

POLÍTICA DE CALIDAD EN EDUCACIÓN PARVULARIA

Un desafío en su implementación

POR: MILENA ROXANA GONZÁLEZ SÁEZ

**Tesis presentada a la Facultad de Gobierno de la Universidad del
Desarrollo para optar al Grado de Magíster en Políticas Públicas con
mención en Gestión y Políticas Educativas**

PROFESOR GUÍA:

Sr. MAURICIO BRAVO ROJAS

© Se autoriza la reproducción de esta obra en modalidad acceso abierto para fines académicos o de investigación, siempre que se incluya la referencia bibliográfica.

AGRADECIMIENTOS

Por siempre agradecida de mi madre y mis nueve hermanos, ellos son los responsables de haber generado situaciones y ambientes propicios, para aprender de resiliencia.

Agradezco también al hombre que contribuyó en mi crecimiento y desarrollo profesional, al instarme a continuar en la senda del perfeccionamiento y el aprendizaje, además el responsable directo, de mi mayor satisfacción personal, el ser madre.

A dos mujeres que hicieron de mi vida estudiantil algo más llevadero, una como coordinadora del programa, quien demostró su amor por el trabajo y preocupación por la estudiante en la rutina diaria, la segunda con su amor y dedicación, otorgó todos los cuidados a mi hijo, pudiendo de esta forma asistir con tranquilidad a las actividades académicas.

A mi Profesor Guía, el cual brindó tiempo y atención a mis inquietudes al orientar y apoyar el desarrollo del informe final, agradezco la generosidad que tuvo al compartir su conocimiento acerca de Educación.

A mis compañeras de la Mención de Políticas Educativas, las cuales son transformadoras de realidades, gracias a su empatía, preocupación por el otro, apoyo mutuo, cariño y alegría, lograron convertirse, en mis grandes amigas.

A mi hijo, quien, desde su refugio intrauterino y durante todo su desarrollo embrionario, estuvo sumergido en temáticas tales como, toma de decisiones, agenda pública, diseño, gestión y evaluación de Políticas Públicas, sin duda toda esta experiencia, fue una oportunidad de aprendizaje, lo cual le permitirá tener una visión más amplia del mundo y la sociedad.

TABLA DE CONTENIDOS

AGRADECIMIENTOS	ii
RESUMEN.....	v
INTRODUCCIÓN.....	6
CAPÍTULO I	10
1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.....	10
1.1 Justificación del Problema	10
1.2 Pregunta de investigación.....	12
1.3 Hipótesis de trabajo	13
CAPÍTULO II	14
2. MARCO TEÓRICO Y CONCEPTUAL	14
2.1 Teoría General de Sistemas (TGS)	14
2.2 La escuela bajo un enfoque sistémico.....	19
2.3 Educación Parvularia: subsistema educativo	21
2.4 Importancia y beneficios de la Educación Parvularia	24
2.5 Calidad como objetivo del sistema educativo	29
2.6 Sistema de aseguramiento de la calidad educacional.....	31
CAPÍTULO III	38
3. OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN.....	38
3.1 Objetivo General.....	38
3.2 Objetivos Específicos	38
CAPÍTULO IV.....	39
4 METODOLOGÍA	39
4.1 Planteamiento del Problema	39
4.2 Selección y justificación del diseño de investigación y definición de los objetivos de investigación.....	40
4.3 Selección y justificación de los casos a investigar	41
4.4 Recolección de los datos.....	42
4.5 Análisis de los datos y resultados	43
CAPÍTULO V.....	44
5 ANÁLISIS DE LOS DATOS Y RESULTADOS.....	44
5.1 Modelos exitosos de SAC en otros países	44

5.2	Construyendo nuevas políticas educativas hacia la calidad.....	54
5.2.1	Sistema de Aseguramiento de la Calidad.....	57
5.3	Percepciones sobre la implementación.....	61
5.3.1	Definiendo la Calidad.....	61
5.3.2	Percepción de la política pública.....	64
5.3.3	Evaluación de la implementación.....	65
5.3.4	Factibilidad de la implementación.....	68
5.3.5	Miradas sistémicas sobre la Educación Parvularia.....	70
CAPÍTULO VI.....	71
6	CONCLUSIONES.....	71
7.	PROPUESTA DE POLÍTICA PÚBLICA	78
8.	ANEXOS	82
8.1	CUESTIONARIO TIPO ENTREVISTA PARA RECOLECCIÓN DE DATOS.....	82
9.	BIBLIOGRAFÍA.....	86

RESUMEN

La presente investigación, es de carácter cualitativo y los instrumentos de recolección de información, son revisión bibliográfica y aplicación de cuestionario a 13 actores claves y relevantes del sistema educativo chileno, el objetivo principal es abordar y analizar el diseño de la Política de Calidad en Educación Parvularia y el desafío que conlleva su implementación, en las Salas Cuna y Jardines Infantiles del país, a través del Sistema de Aseguramiento de la Calidad, creado a partir de la Ley N° 20.529. Con la finalidad de generar un acercamiento y entendimiento de la realidad de este nivel educativo, el abordaje de la temática se realizó desde la Teoría General de Sistemas (TGS), la cual provee una perspectiva holística e integradora y cuyo eje central, son las relaciones y lo que emerge a partir de ellas. La escuela como institución, en conjunto con las condiciones del sistema preescolar para articularse con el trabajo de los otros niveles que le subyacen, nos ha permitido observar y analizar el éxito o fracaso de la implementación de un Sistema de Aseguramiento de la Calidad en Educación Parvularia. De acuerdo a lo anterior, surge la pregunta: *“El Sistema Educativo Chileno, ¿está preparado para entregar una educación de calidad en Educación Parvularia?”*.

Palabras clave: teoría general de sistemas, calidad educativa, educación parvularia, sistema de aseguramiento de la calidad en educación parvularia.

INTRODUCCIÓN

La Educación Parvularia, como primer nivel del sistema educativo del país, tiene como propósito favorecer de manera sistemática, oportuna y pertinente, el desarrollo integral y aprendizajes significativos en los párvulos desde su nacimiento hasta el ingreso a la educación básica. Durante los últimos años, la creación de una nueva institucionalidad, ha permitido avanzar en la instalación y visibilización de este nivel educativo, el cual, por mucho tiempo permaneció separado del sistema educativo nacional, caracterizado por la escasa articulación con los programas ya existentes en Chile. Actualmente, el país coincide en la idea de que la educación parvularia, debe ser una prioridad dentro de la agenda de gobierno y políticas públicas, con la finalidad de promover este nivel e igualar las oportunidades de acceso a la calidad educativa desde la primera infancia, entendiendo que la evidencia científica, respalda la idea que la calidad de los aprendizajes en los primeros años de vida, otorga resultados positivos en el desarrollo individual y éxito escolar de etapas posteriores y a nivel de desarrollo social, reporta un alto índice de retorno de la inversión (Biblioteca del Congreso Nacional Chile /Colección Senado, 2020) . Uno de los hechos que más destaca y es reconocido a nivel internacional, es la cobertura, que actualmente alcanza a un 50,3% de la población menor de seis años de edad (Ministerio de Educación, 2019). Las instituciones que brindan el servicio, corresponden a JUNJI,

Fundación Integra, Municipios, Servicios Locales, y Privados; quizás la principal piedra de tope radica, en la escasa homogeneidad regulatoria, en la que cada institución proveedora del servicio, contaba con sus propias regulaciones, en aspectos de fiscalización, acompañamiento pedagógico, nivel de formación de los profesionales y técnicos, estándares de infraestructura, equipamiento, dotación y/o coeficiente técnico, financiamiento, etc., lo cual, de cierta manera impide la igualdad de condiciones para una oferta educativa de calidad (Biblioteca del Congreso Nacional Chile /Colección Senado, 2020).

En este estudio de carácter cualitativo, se analiza la Política de Calidad en Educación Parvularia y el desafío que conlleva su implementación, el objetivo es describir y analizar cuán preparado está el sistema educativo chileno, en el nivel preescolar, para responder a un sistema de aseguramiento de la calidad, partiendo de los principios que sustentan la Teoría General de Sistemas (TGS) del biólogo Ludwig Von Bertalanffy (1976), quién buscaría leyes y lenguajes comunes a diversos desarrollos o “sistemas”, con la finalidad de generar un acercamiento y entendimiento de la realidad, además se realizará un análisis de los marcos regulatorios existentes y la nueva institucionalidad, los cuales facilitan y garantizan el derecho a una educación de calidad en este nivel. La hipótesis en estudio, se refiere a que el sistema educativo chileno no está preparado para implementar un sistema de aseguramiento de la calidad estructural y de

procesos, entendiendo que; para garantizar una educación de calidad en la primera infancia, se hace necesario e indispensable que todos los establecimientos de educación parvularia del territorio nacional, cuenten con los requisitos mínimos para su funcionamiento, sólo así es posible operacionalizar la política de calidad a través de un sistema de aseguramiento, el cual defina y exija el cumplimiento de los estándares indicativos de desempeño, a todo el nivel preescolar, independiente de su administración, dichos indicadores están vinculados a la calidad estructural y de procesos. El presente documento, se ha organizado en seis capítulos, iniciándose con esta introducción y completándose con las referencias bibliográficas. En el primer capítulo, se describe el planteamiento del problema de investigación, el cual señala hallazgos empíricos y estadísticas de la Educación Parvularia en Chile, con la finalidad de contextualizar el estado del sistema educativo en relación a este nivel, a continuación el segundo capítulo desarrolla el marco teórico y conceptual, el cual describe la Teoría General de Sistemas (TGS) sus principios y cómo esta perspectiva, obligó a las ciencias, a cuestionarse su visión reduccionista del universo, centrada en objetos aislados, es por este motivo que la TGS, se plantea desde la transdisciplinariedad y no desde una perspectiva multidisciplinaria, buscando sacar de su ensimismamiento a las ciencias y hacerlas dialogar, con la finalidad de crear la visión completa de un “sistema” y no la unión de diferentes perspectivas en un forzado acoplamiento. A partir de esta premisa, describimos a la Educación Parvularia como un subsistema, el cual ha logrado transitar por

ciertos hitos, los cuales se describen durante el desarrollo de la temática, además se releva la importancia que ha tenido la nueva institucionalidad para fortalecer este nivel y de esta forma, reconocer los beneficios que aporta al desarrollo integral de los niños y niñas. Otro de los aspectos que es necesario analizar es el concepto de calidad, debido a su importancia en la construcción, significancia y sentido que le otorga la comunidad perteneciente a la institución educativa, lo cual favorece la viabilidad en la implementación de una política pública de calidad educativa, considerando las particularidades existentes en niños y niñas de 0 a 6 años de edad, se finaliza el marco teórico, con la descripción del sistema de aseguramiento de la calidad y sus 3 enfoques relativos a: modelos de responsabilización de altas consecuencias, concepto de responsabilización profesional y modelo de responsabilización estatal. En el tercer capítulo, revisaremos los objetivos de la investigación, referidos principalmente al análisis y descripción de cuán preparado está el sistema educativo chileno, en el nivel preescolar, para responder a un sistema de aseguramiento de la calidad. Dedicamos el cuarto capítulo, a la justificación y muestra de toda la información referente a la metodología de investigación. En el quinto capítulo se podrán observar el análisis de datos y resultados obtenidos en esta investigación. En el sexto capítulo, se presentan las conclusiones en torno a los objetivos planteados y propuesta de política pública según resultados obtenidos en el estudio. Cierra la investigación, las referencias bibliográficas utilizadas para enmarcar el desarrollo referencial de la temática.

CAPÍTULO I

1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

1.1 Justificación del Problema

Actualmente la matrícula en Educación Parvularia en Chile, supera los 800.000 niños y niñas, considerando las salas cunas y jardines infantiles con financiamiento estatal y colegios/escuelas, públicos y privados. La matrícula en los primeros años, se concentra principalmente en las dependencias de JUNJI y Fundación Integra, mientras que la matrícula de los últimos años, se concentra principalmente en escuelas y colegios municipales, de servicios locales, particular subvencionado o pagado. La cobertura de Educación Parvularia en Chile supera el 50%, es decir, la mitad de los niños y niñas en edad preescolar se encuentra matriculados en algún establecimiento, ya sea jardín infantil con financiamiento estatal, escuela/colegio público o privado (Ministerio de Educación , 2019). Según lo informado por la OCDE en su informe “Education at Glance” (2017), la educación parvularia chilena, es ejemplo de un caso destacado de inversión, con un monto público y privado que asciende al 1,14% del producto interno bruto (PIB), invirtiendo más que países como Alemania y Francia, y superando el promedio de otros países de la OCDE que corresponde a un 0,84% (Centro de Estudios Mineduc, 2017). A partir de esta información, no podemos desconocer los esfuerzos que ha realizado nuestro país por avanzar en las

reformas integrales a este nivel y de esta forma poder posicionar a la educación parvularia chilena, como modelo educativo frente a otros países. Sin embargo, la deuda de Chile para con este nivel educativo, radica en la amplia desigualdad existente, en comparación a los otros niveles que componen el sistema educativo nacional como es la enseñanza básica y media, en los cuales se observa mayor cobertura e inversión. Cabe preguntarse entonces cómo el nivel preescolar se integra a este sistema de aseguramiento de la calidad, si por tantos años ha estado en una condición de fragmentación en relación a los otros niveles del sistema educativo, lo cual no contribuye a el entendimiento de un sistema complejo, el cual debe estudiarse globalmente, atendiendo a las diferentes interdependencias que generan sus partes. El nivel preescolar, necesita reestructurarse y sistematizar su funcionamiento, ya que actualmente no logra responder a estándares mínimos de calidad estructural, requisito previo para abordar la calidad de los procesos y para que un sistema de aseguramiento, pueda definir y exigir el cumplimiento de estos estándares, a todo el nivel preescolar.

Antes del año 2015, las salas cuna y jardines infantiles, no debían cumplir con requisitos mínimos para poder funcionar, lo cual explica la masiva proliferación de ellos, los establecimientos preescolares dependían de diversas entidades para certificarse como tales y todas ellas, establecían exigencias y propósitos

diferentes, como es el caso de los Municipios, JUNJI, Fundación Integra y Ministerio de Educación, esta realidad, no permitía a éste último o a la Superintendencia de Educación, tener la facultad de fiscalizar y sancionar a los establecimientos que imparten educación parvularia, careciendo de atribuciones para velar por la seguridad y bienestar de los niños. Esta ambigüedad del sistema, dificulta el proceso de diseño, organización e implementación de cualquier política educativa para este nivel, ya que carece de homogeneidad normativa, la cual asegure un estándar igual para todos los establecimientos. La creación de la Ley N°20.832 en el año 2015, obliga a todos los establecimientos de Educación Parvularia a optar por la Autorización de Funcionamiento o Reconocimiento oficial del Estado, debiendo cumplir con los requisitos mínimos de calidad, esto viene a organizar de mejor forma el sistema, ya que todos se regirán por la misma normativa y órgano rector, el plazo que en primera instancia se debía cumplir en Agosto de 2019, se amplió hasta Diciembre de 2022.

1.2 Pregunta de investigación

La Ley N° 20.529, del año 2011, crea el Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Parvularia, Básica y Media, el cual tiene por objetivo, asegurar el acceso a una educación de calidad y equidad para todos los estudiantes del país, mediante la evaluación integral, la fiscalización pertinente,

y el apoyo y orientación constante a los establecimientos educacionales (Consejo Nacional de Educación (CNED), 2020). De acuerdo a lo anterior, la lógica sería que en primera instancia, se exigiera a todos los establecimientos de educación parvularia del país, obtener la autorización de funcionamiento o reconocimiento oficial y posteriormente, dar comienzo a la implementación de un sistema de aseguramiento de la calidad, debido a que es necesario, que todos los centros preescolares, cuenten con los mismos requisitos y exigencias mínimas de funcionamiento a nivel nacional, para poder optar a una medición de estándares de calidad, sin embargo, la realidad es distinta y es por esta razón que surge la pregunta de investigación referida a:

- *El Sistema Educativo Chileno, ¿Está preparado para entregar una educación de calidad en Educación Parvularia?.*

1.3 Hipótesis de trabajo

- *El sistema educativo chileno, no está preparado para implementar un sistema de aseguramiento de la calidad estructural y de procesos porque carece de los requisitos mínimos de calidad estructural como infraestructura, coeficiente técnico, número de niños por curso y nivel de formación del equipo.*

CAPÍTULO II

2. MARCO TEÓRICO Y CONCEPTUAL

Con la finalidad de responder a la pregunta de investigación y sus derivados objetivos, es que el presente estudio propone abordar, en primera instancia, a la escuela desde una perspectiva sistémica. Entendiendo que la escuela se construye como un sistema en sí mismo, que a la vez interactúa con otros sistemas, interviniendo y co-construyéndose mediante la interacción de las partes. Se evidencia, de este modo, la necesidad de abordar la escuela, desde la Teoría General de Sistemas (TGS) con la finalidad de realizar una reflexión más profunda sobre las políticas educativas y su incidencia en el aseguramiento de la calidad en educación parvularia.

2.1 Teoría General de Sistemas (TGS)

La Teoría General de Sistemas (TGS), se le adjudica al biólogo Ludwig Von Bertalanffy (1976), quién buscaría leyes y lenguajes comunes a diversos desarrollos o “sistemas”, como física, biología y ciencias sociales, con la finalidad de generar un acercamiento y entendimiento de la realidad. A su vez, la propuesta de Bertalanffy permite orientar las prácticas investigativas hacia una producción transdisciplinaria, lo que implicó que diferentes escuelas científicas

se sumarán a esta perspectiva sistémica, desde la cibernética de mediados del siglo pasado hasta las más actualizadas ciencias de la complejidad (Osorio, 1998)

En palabras de Arnold y Osorio (1998) la TGS, entendida como paradigma científico, se caracteriza por plantearse desde una perspectiva holística e integradora, donde lo que cobra centralidad son las relaciones y lo que a partir de ellas emerge. Esta perspectiva, obligó a las ciencias a cuestionarse su visión reduccionista del universo centrada en objetos aislados, así como el aislamiento disciplinario que adquirirían al mirar sólo hacia el interior de ellas mismas. Es por este motivo que la TGS, se plantea desde la transdisciplinariedad y no desde una perspectiva multidisciplinaria, ya que busca sacar de su ensimismamiento a las ciencias y hacerlas dialogar con la finalidad de crear la visión completa de un “sistema” y no la unión de diferentes perspectivas en un forzado acoplamiento. Esta crítica a una visión de mundo fraccionada por parte de las diferentes disciplinas, Bertalanffy la sostiene dado que plantea la arbitrariedad que presentan las sólidas fronteras establecidas por cada una de ellas, así como también los vacíos que se generan entre sus fronteras. El autor, manifiesta que la parcelación no puede explicar un sistema y sus interrelaciones como un todo, argumentando que la naturaleza no está dividida en partes, por lo cual fraccionar su análisis no contribuye a el entendimiento de un sistema complejo, el cual debe

estudiarse globalmente atendiendo a las diferentes interdependencias que generan sus partes.

“No sólo se parecen aspectos y puntos de vista generales en diferentes ciencias, con frecuencia hallamos leyes formalmente idénticas o isomorfas en diferentes campos. En muchos casos, leyes isomorfas valen para determinadas clases o subclases de «sistemas», sin importar la naturaleza de las entidades envueltas. Parece que existen leyes generales de sistemas aplicables a cualquier sistema de determinado tipo, sin importar las propiedades particulares del sistema ni de los elementos participantes.” (Bertalanffy, 1976: 37)

La Teoría General de Sistemas, se basa en tres principios básicos, en primera instancia plantea que los sistemas existen dentro de sistemas más amplios, es decir, cada sistema y sus interacciones propias se relacionan con otros sistemas, formando organizaciones de mayor complejidad y así sucesivamente. En segunda instancia se postula que los sistemas son abiertos, con esto se pretende explicar, que las interacciones que se generan entre los sistemas producen inputs, outputs y retroalimentaciones que generan un proceso de intercambio infinito con su ambiente, principalmente con los sistemas contiguos. Finalmente, el tercer principio hace referencia a que las funciones de los sistemas dependen de su estructura.

Es preciso, en esta etapa, abordar el concepto de sistema en sí mismo, con la finalidad de poder comprender la unidad bajo la cual se desarrollará el análisis

de este estudio. Este concepto, posee múltiples connotaciones como, un conjunto de componentes interactuantes que son interdependientes, también como unidades agrupadas en un todo organizado, resultando en una totalidad que se erige con mayor complejidad que la exclusiva adición de sus partes individuales, a esto se le denomina emergente sistémico.

“Se identifican los sistemas como conjuntos de elementos que guardan estrechas relaciones entre sí, que mantienen al sistema directa o indirectamente unido de modo más o menos estable y cuyo comportamiento global persigue, normalmente, algún tipo de objetivo (teleología). Esas definiciones que nos concentran fuertemente en procesos sistémicos internos deben, necesariamente, ser complementadas con una concepción de sistemas abiertos, en donde queda establecida como condición para la continuidad sistémica el establecimiento de un flujo de relaciones con el ambiente.” (Arnold y Osorio 1998:41)

Los sistemas por su parte, poseen ciertas características dentro de la definición de Bertalanffy, en el entendido que un sistema es la conjunción de estructuras recíprocamente relacionadas. Estas características se centran principalmente en dos conceptos, propósito/objetivo y globalismo/totalidad. La primera característica refiere a que todo sistema tiene uno o múltiples objetivos o propósitos, dado que las unidades u objetos, así como las relaciones definen una distribución que intenta siempre alcanzar un objetivo. Por otra parte, se establece que todo sistema tiene una naturaleza orgánica, de este modo toda acción que produzca una modificación de las unidades componentes seguramente producirá

un cambio en las otras unidades, es por esto que el sistema sufre cambios y el ajuste sistémico es continuo. Los sistemas, pueden disgregarse en sistemas abiertos o cerrados, según su naturaleza y en sistemas concretos o abstractos según su constitución. Un sistema concreto, es el que está conformado por unidades tangibles como máquinas u objetos reales, y un sistema abstracto, por otro lado, está compuesto por conceptos o ideas, donde los símbolos representan objetos o atributos de carácter abstracto. En ocasiones estas dos características se interrelacionan en un mismo sistema. En relación con la naturaleza de un sistema, se entiende que un sistema cerrado, es el que no realiza intercambios con su medio, son herméticos, no recibe ni entrega información. Según Bertalanffy, estos sistemas son de tipo ideal, no hay en la naturaleza sistema que no genere interacciones para su sobrevivencia. Por otra parte, están los sistemas abiertos, los cuales sí generan intercambios con el ambiente a través de inputs/outputs, lo que les permite tener mayor adaptabilidad, entendiendo ésta, como un continuo proceso de aprendizaje y auto regulación. Este mecanismo recíproco de entradas y salidas, mantiene la calidad de su estructura en tanto ésta sea óptima, es decir, cuando el conjunto de elementos componentes está altamente organizado. Un sistema abierto, puede operar a diferentes niveles como individuo, grupo, organización o a nivel de la sociedad, desplazándose desde un micro sistema a un supra sistema o viceversa.

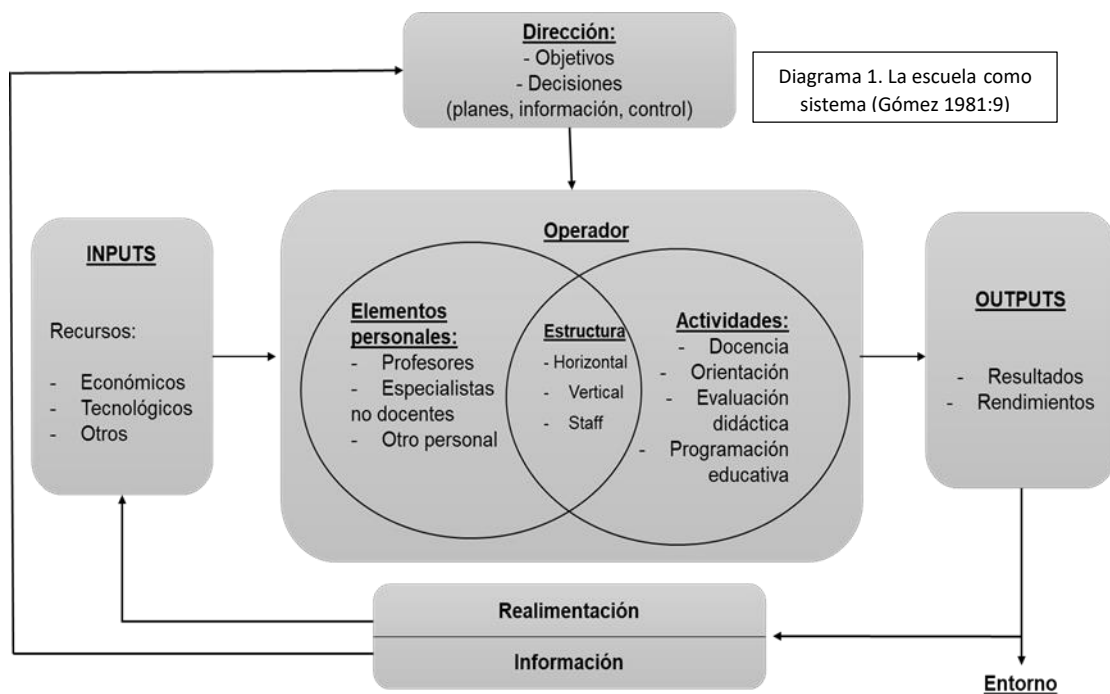
2.2 La escuela bajo un enfoque sistémico.

La escuela como institución, ha de ser comprendida como un sistema, ya que es una unidad determinada por las interacciones que establece con otros sistemas, con los que sustenta una interacción permanente y productiva. Dichas interacciones, dan cuenta que la escuela es un sistema dinámico que se transforma permanentemente, influido constantemente por los mecanismos de permanente ajuste a su entorno, exigencias y requerimientos. (Gómez, 1981)

Las relaciones que se generan entre la escuela y el entorno, se dan en ambos sentidos, puesto que ésta institución produce una adaptación permanente a su medio, pero a su vez, ocasiona una modificación del medio a consecuencia de la influencia que ejerce sobre éste. El entendimiento, desde la TGS, de la relación escuela/entorno, como una interacción constante, permite desligarse de las posturas deterministas que aseguraban que es únicamente el entorno el que determina y condiciona el sistema educativo, como postulaba Durkheim en su escrito "Educación y sociología" (1922).

"Hoy nos resulta evidente la existencia de esta interacción permanente, variable y productiva, de la escuela con el entorno social, económico, cultural, político, en el que se asienta, y al que, conjuntamente con la acción de otros subsistemas, con los que se mantiene en permanente intercambio, contribuye a conformar" (Gómez, 1981:7)

Desde la perspectiva de Gómez, la escuela es un subsistema que entra en relación con otros subsistemas del sistema social general, como se menciona en la cita, este subsistema [escuela], es parte del sistema político y administrativo del cual se desprende el sistema escolar. También interactúa con el entorno socio cultural, económico e ideológico de donde se desprende el sistema escolar y al mismo tiempo interactúa con el entorno sociocultural, económico e ideológico de las familias de los alumnos, así como con muchos otros sistemas y subsistemas. Si bien, según estas afirmaciones, la escuela es una unidad dentro de otra más amplia, ello no implica, que la escuela no sea un sistema en sí misma, es de hecho también entendida como un sistema complejo, ya que está compuesta por diversos subsistemas que le proporcionan el soporte necesario para que la escuela como sistema alcance su objetivo.



2.3 Educación Parvularia: subsistema educativo

Para efectos de esta investigación, cobra relevancia transitar por ciertos hitos del desarrollo de la Educación Parvularia en Chile, la cual se inicia a fines del siglo XIX, con una clara influencia de los visionarios en educación inicial como Pestalozzi, Froebel, Decroly, y más tarde Montessori, quienes a través de sus publicaciones y libros fueron instruyendo, compartiendo y expandiendo sus métodos a otros continentes, fue así, como el conocimiento se fue socializando con estudiantes de la Primera Escuela Normal de preceptores, creada en 1842 y que, hasta ese entonces, era la primera escuela en Latinoamérica, encargada de formar maestros (Escudero, 2011). Posteriormente, la transformación que fue experimentando este tipo de escuela, comenzó a decaer con la reforma educacional de 1965 y el cierre definitivo de ellas fue en el año 1974. Después de este hito, destacan otros que son claves, para el desarrollo de la Educación Parvularia chilena, por ejemplo el año 1956 la creación de la Organización Mundial de Educación Preescolar Chile (OMEP), en la década del 70, la creación de los programas educativos para transiciones y salas cuna, la Junta Nacional de Jardines Infantiles (JUNJI) y de Fundación Integra en 1990. Durante esta década, Chile declara la educación como una prioridad fundamental para el país logrando ampliar la cobertura nacional y diversificando la localización geográfica de la oferta, el foco ahora está en la atención de comunidades con altos índices de pobreza y vulnerabilidad social, además se incorpora la intervención el trabajo

con las familias de los niños y niñas. De este modo, se puede señalar, que el país ha estado comprometido con la primera infancia, sobre todo en lo que dice relación, con ampliación de cobertura y diversidad de proyectos, leyes y programas que aportan avances significativos en materia de calidad, entre ellos están la ratificación que realiza Chile de la Convención de los Derechos del Niño (CDN) en 1990, la creación de las Bases Curriculares de la Educación Parvularia (BCEP) en el año 2001 y posterior actualización en 2018, mapas de progreso, elaboración del marco para la buena enseñanza (MBE).

La reforma educacional, provocó que en el año 2008 se integrara al sistema escolar con financiamiento público, el Primer Nivel de Transición (pre-kinder), esto permitió ofrecer tal nivel, en todos los establecimientos municipales y particulares subvencionados del país. En el año 2009 se promulga la Ley General de Educación 20.370 (LGE), donde se considera a la educación parvularia, como el primer nivel del sistema educativo no obligatorio. Además, se señalan los requisitos para el reconocimiento oficial del Estado, a través del sistema de evaluación de logros de aprendizaje de los niños/as y del desempeño de los establecimientos, docentes, sostenedores y directivos. Posteriormente la Ley N° 20.529, del año 2011, *crea el Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Parvularia, Básica y Media (SAC)*, el cual tiene por objetivo asegurar el acceso a una educación de calidad y equidad para todos los

estudiantes del país, mediante la evaluación integral, la fiscalización pertinente, y el apoyo y orientación constante a los establecimientos educacionales (Consejo Nacional de Educación (CNED), 2020). En el año 2015, la creación de la Ley N°20.832, obliga a todos los establecimientos de Educación Parvularia a optar por la autorización de funcionamiento o reconocimiento oficial, cumpliendo con los requisitos mínimos de calidad, lo cual viene a estructurar de mejor forma el sistema, ya que todos se registrarán por la misma normativa y órgano rector. Para culminar este recorrido, se considera relevante mencionar la publicación de los estándares indicativos de desempeño para establecimientos que imparten educación parvularia y sus sostenedores a finales del año 2019, lo cual viene a orientar la evaluación de los procesos de gestión educacional, siendo un marco de referencia que apoya la mejora continua de sus procesos internos, de evaluación y de autoevaluación.

En los últimos años la nueva institucionalidad en Educación Parvularia se ha visto fortalecida, mediante la creación de la Subsecretaría de Educación Parvularia y la instalación gradual de la Intendencia de Educación, ambas instituciones, llegan a modernizar el nivel preescolar, logrando la separación de las funciones de diseño de política pública, fiscalización, evaluación y provisión de servicio. Además, estas instituciones permitirán la generación de estándares y criterios técnicos homogéneos tanto para el sector público, como para el privado.

Chile sólo cuenta con un 32% de su matrícula en instituciones públicas para los niveles de medio mayor y transición, mientras que para los países de la OCDE este porcentaje alcanza un 67% (Centro de Estudios Mineduc, 2017). De este modo, se evidencia la urgencia de elevar las cifras, si se considera que nuestro país ha impulsado con sus reformas integrales, el alcance de una política de educación pública de calidad para todos/as los chilenos. Sin duda la reforma integral al sistema educativo chileno y la nueva institucionalidad, le han otorgado mayor notoriedad a la educación parvularia, relegada por años. Con estas medidas se avanza hacia la concreción de la educación como derecho.

2.4 Importancia y beneficios de la Educación Parvularia

Los términos, primera infancia, preescolares o párvulos, han ido ocupando un rol preponderante en las agendas de gobierno, esto debido a que al momento en que Chile ratifica la Convención de los Derechos del Niño [CDN] en 1990, significa que el Estado chileno, le otorgará un rango constitucional y vinculante, para todos sus poderes y a su vez, éstos serán garantes de que tales derechos, sean respetados por la sociedad. Esta investigación ocupará los términos primera infancia, preescolar o párvulo a modo de sinónimo para referirse al grupo de la población que se encuentra entre los 0 y 6 años de edad, según lo que propone, entre otros, el MINEDUC.

Los beneficios e impacto de la educación parvularia en los primeros años de vida, resulta ser trascendental en el éxito de etapas escolares futuras (MINEDUC 2018). El cerebro humano, en los primeros años, crece más que en ninguna otra etapa de la vida, alcanzando el 80 por ciento del tamaño adulto en los primeros tres años de vida y el 90 por ciento en los primeros cinco años. Por esta razón, es la etapa del desarrollo, aunque es un período corto, de mayor importancia, ya que el aprendizaje se realiza con mayor facilidad y se puede estimular el potencial de las personas, para ello se requiere atención, estímulos e interacciones adecuadas, entendiendo, además, que los déficits producidos durante la primera infancia no siempre se pueden compensar en un futuro y llegar a intentarlo, tiene un costo extremadamente alto (López-Boo, 2010). Esta autora señala que aspectos como una adecuada inversión en salud, nutrición, desarrollo cognitivo y bienestar emocional durante los primeros años de vida, contribuyen a igualar las oportunidades y reducir la desigualdad existente en una nación, además menciona que una reforma estratégica de la inversión social, implica destinar una mayor cantidad de recursos a intervenciones en los primeros años de vida, debido a que existe el potencial de obtener mayores retornos a esa inversión.

Mustard, F., Young, M., & Manrique, M. (2003), señalan la importancia del desarrollo infantil temprano como unos de los principales ejes para el desarrollo económico, social y mejora del capital humano de un país. James Heckman, premio Nobel de Economía del año 2000, concluyó que:

“No podemos permitirnos posponer la inversión en los niños/as hasta que sean adultos, tampoco podemos esperar a que entren a la educación primaria, un momento que puede resultar ya muy tarde para intervenir”. Jacques Van Der Gaag, también economista, resume los efectos positivos que tienen los programas de desarrollo infantil temprano, en una población y en una sociedad, por lo cual se han esmerado en promover la inversión en este nivel, aspecto crucial para las sociedades. A su vez, Mary Young, menciona que: “El desarrollo infantil temprano es un reto para todas aquellas sociedades que buscan mejorar el capital humano de su población” (Mustard, 2003).

De acuerdo a lo anterior, se puede señalar que el impacto del desarrollo infantil temprano va mucho más allá del potencial de aprendizaje de un individuo, más bien, es determinante en el aporte al capital social de las naciones, de ahí la importancia de potenciar las capacidades cognitivas, sociales y afectivas de los niños y niñas, durante los primeros años de vida, ya que éstas no se vuelven a experimentar en otras etapas del crecimiento de la persona (Superintendencia de Educación Parvularia, 2017).

En este sentido, un estudio longitudinal realizado por el Dr. estadounidense David Weikart, también logra corroborar los beneficios en distintas áreas de desarrollo que tiene la educación en edades tempranas, para ello crea un proyecto el cual incluyó a 123 niños afroamericanos nacidos en la pobreza, con un alto riesgo de fracaso escolar, el estudio examinó el desarrollo a largo plazo de estos niños/as, considerando las características familiares como nivel educacional limitado, bajo ingreso, familia uniparental, utilizando para la evaluación una batería de

procedimientos (Weikart, 1996). A los 3 y 4 años estos niños/as recibieron un programa preescolar de alta calidad y aprendizaje activo, lo más relevante de este programa, es que la proporción niño-adulto era de 6 niños por profesor, lo que en Chile, se define como coeficiente técnico y cuya proporción en la educación parvularia del país, es de un adulto por 42 niños/as, siendo la más alta de los países de la OCDE (Superintendencia de Educación Parvularia, 2017). A dicho proyecto y estudio, se le llamó High/Scope Perry Preschool, el cual es único en cuanto a su carácter longitudinal, ya que abarca desde 1962 a 1993, además tiene un seguimiento extensivo, de los 123 jóvenes participantes. A la edad de 27 años, se entrevistó al 95% de los participantes del estudio original, pudiendo observar, que existían diferencias significativas en cuanto a los efectos del programa en los dos grupos, referidos principalmente a responsabilidad social, ganancias y estatus económico, obtención de casa propia y uso de asistencia benéfica. En definitiva, el éxito de este programa, llevó a que se masificara y se replicara el modelo curricular High/Scope, el cual se extendió en los Estados Unidos y otros países del mundo (Weikart, 1996).

En Chile, se le conoce como el currículum cognitivo y su utilización no es masiva, más bien se remite a los Jardines privados, debido a que requiere un alto costo en cuanto a la preparación y perfeccionamiento de los docentes que lo aplican, además se debe contar con espacios amplios y grupos pequeños de atención, lo

cual no se condice con la realidad chilena. En este modelo curricular, los docentes tienen un rol de mediador y deben estar totalmente comprometidos a disponer ambientes en los cuales los niños aprendan activamente, construyan su propio conocimiento, el cual proviene de la interacción personal, experiencia directa con objetos físicos y de la aplicación del pensamiento lógico, entonces el rol del adulto es proveer el contexto para estas experiencias. En el caso de la educación parvularia chilena el curriculum más utilizado es el integral, que si bien tiene aspectos muy positivos en cuanto a su flexibilidad y adecuación al contexto, esta misión recae en la expertiz del Educador y nuestra realidad de calidad docente en el nivel preescolar, está muy por debajo de lo esperado, de hecho, la formación inicial en educación, es uno de los focos a mejorar dentro del sistema de aseguramiento de la calidad (SAC) en conjunto con el perfeccionamiento docente. La implementación de apoyos y orientaciones para la mejora de las prácticas educativas docentes, se vuelve necesaria, si se espera cumplir con mejores estándares que permitan la innovación en las experiencias de aprendizaje, que promuevan el bienestar del párvulo, que proporcione ambientes seguros y de contención, así como también, releve las interacciones de los diferentes actores del sistema escolar. Estos planteamientos no son azarosos, según Eric son necesidades a subsanar para encaminarse hacia un sistema educativo de calidad, debido a que se aprovecha una edad crucial de los niños y niñas en términos de desarrollo cognitivo, además de garantizar el derecho a una mejor educación, la cual, será la inversión que el país hace a la futura fuerza

laboral del país, determinando el crecimiento y desarrollo económico de la nación (Hanushek, 2011). Finalmente, es importante destacar los aportes de Cunha y Heckman (2007) en su teoría de la formación de capital humano, que señalan la existencia de una complementariedad entre los distintos niveles educativos, por lo que si se invierte en educación preescolar, dicha inversión debe continuar en las siguientes etapas escolares con la finalidad de que el niño/a esté mejor preparado para recibir educación futura y no se vea limitado por las condiciones de su infancia, de este modo, sería una política pública mucho más rentable que cualquier otra, como por ejemplo la reducción del tamaño de los cursos, entrenamiento laboral o rehabilitación (Arzola, 2013).

2.5 Calidad como objetivo del sistema educativo

Actualmente, el concepto de calidad, es una demanda y un reto aplicarlo, más aún, si se trata de educación, universalmente el concepto se asocia a producto y no a resultados educativos, tanto académicos como no académicos. En esta revisión bibliográfica, se han encontrado diversas definiciones para el concepto “calidad”, la gran mayoría coinciden en que éste indica una mejora continua, es abstracto y dinámico, es decir, se va construyendo de acuerdo al sujeto que le asigna el significado, a partir de lo que busca explicar, dependiendo de otros múltiples factores para su alcance. Para el desarrollo de este estudio se utilizará

la definición que ha determinado el Sistema de Aseguramiento de la Calidad (SAC), el cual señala que;

“se entiende por una educación de calidad un proceso formativo, integral que pone en el centro al ser humano en su totalidad, promoviendo un desarrollo consistente e integrado del conjunto de dimensiones, incluyendo la espiritual, la ético-moral, la cognitiva o intelectual, la afectiva, la artística y la de desarrollo físico, entre otras, y que se orienta a proveer oportunidades de desarrollo e integración social al conjunto de los niños y niñas, jóvenes y adultos de manera equitativa e inclusiva, previniendo la discriminación y la segregación de cualquier tipo, garantizando que todas y todos puedan ser ciudadanos autónomos, responsables, proactivos y críticos” (Ministerio de Educación, 2016, pág. 16).

Es de suma relevancia para el desarrollo de esta investigación aunar criterios en relación al concepto de calidad, así como de las dimensiones y principios que se derivan de ella, ya que son aspectos esenciales que permitirán hacer operativo cualquier enfoque adoptado por la política pública, además, es necesario mencionar y definir los estándares de oportunidades, ya que son parámetros del sentido de la calidad orientados a la práctica en la escuela, vinculados al desarrollo y aprendizaje de niñas y niños. En principio, cabe señalar que existen dimensiones asociadas al concepto de calidad, también entendida como el desarrollo y aprendizaje positivo de los niños/as, los que se agrupan en dos variables, la *calidad estructural* y la *calidad de procesos*. La calidad estructural, se refiere a los factores observables que contribuyen a la calidad del programa, tales como el *número de niños/as por grupo*, el *coeficiente técnico*, el *nivel de*

formación del equipo y el ambiente físico del programa. Por otra parte, la calidad de procesos se refiere al tipo de interacciones que se establecen entre el educador y el niño, las características de las experiencias de aprendizaje y la propuesta educativa, a su vez, incluye la integración de la familia con el programa y los elementos de gestión del mismo (Falabella, 2015) . De este modo, se puede evidenciar que las definiciones que describe la calidad estructural, son fácilmente observables, medibles y regulables, en comparación con las variables de la calidad de los procesos. Frente a esta situación, variados países se han enfocado en establecer estándares mínimos estructurales como un primer paso para el aseguramiento de la calidad, paso principal para que pueda ser implementado un SAC, particularmente en educación parvularia la que ha estado históricamente a la deriva cuando de desarrollos educativos se habla, siendo reciente, año 2015, el comienzo de una estructuración particular para este nivel educativo, estableciendo un único lineamiento y estructura normativa de la política pública.

2.6 Sistema de aseguramiento de la calidad educacional

No se puede desconocer la evolución y desarrollo que ha tenido la Educación Parvularia en Chile, la cual actualmente cuenta con un panorama estructural más consistente respecto a este nivel educacional. Se puede evidenciar, que los esfuerzos realizados por cada uno de los gobiernos, han alcanzado frutos, los

cuales se reflejan en el aumento permanente y sostenido del gasto público-privado y cobertura. Las estadísticas reflejan que Chile, es uno de los países con mayor gasto en educación preescolar pública, superado solo por países como Francia y Suecia, en cuanto al gasto privado es superado sólo por Argentina. En relación a la cobertura, la comparación internacional, señala que Chile destaca por la baja tasa de matrícula, la cual es inferior a la de Brasil y Argentina (Alarcón, 2015). La ampliación de la cobertura y la calidad en educación, ha sido un tema ampliamente debatido tanto en el pasado como en la actualidad, ya que su relevancia e impacto social, significa un aumento en el gasto público, dirigido a la primera infancia. Esto se transforma en algo más complejo, ya que incluye el desarrollo e implementación de programas de alto costo e inversión, debido las particularidades que posee este nivel. A pesar de lo anterior, las políticas públicas siguen desarrollándose para alcanzar esta gran meta y desafío. Las razones de la persistencia para el mejoramiento de la calidad, es precisamente el reconocimiento y valoración de los resultados de investigaciones, que demuestran que los niños y niñas expuestos a una educación de alta calidad durante sus primeros años, logran ventajas importantes en su aprendizaje, en sus logros académicos, niveles de autoestima y actitudes hacia el aprendizaje, a lo largo de toda la vida (Raczynski, 2006). Estos beneficios, también aportan al entorno inmediato de los niños y al país en términos socio económicos, ya que la educación de calidad impacta positivamente en la superación de la pobreza, así como en el descenso del gasto público y en la incorporación de la mujer al mundo

público. Esto sin mencionar, que la educación favorece el desarrollo económico, la participación política, la justicia y desarrollo social (López-Boo, 2010), por lo tanto, los desafíos en política deben ser de carácter cualitativo y no cuantitativo, ya que mayor calidad, se traduce para las personas, en un mayor ingreso de por vida y una fuerza laboral con mayor crecimiento económico, aunque los resultados tarden años en materializarse (Hanushek, 2011).

La perspectiva de la importancia de la calidad en educación para el desarrollo económico de un país, es lo que en ocasiones se confunde y asocia con que a mayor gasto en educación es mayor el crecimiento económico, pero no siempre es una premisa acertada, ya que existe evidencia que implica que; si el gasto económico se aplica en elementos claves de los programas, disminuye el costo del mismo, a la vez que aseguran la calidad en educación. Uno de los principales puntos que generan acuerdo, es que, al incrementar la inversión en profesores y profesionales pertenecientes a diferentes niveles o estatus dentro del sistema educativo, se fomenta un óptimo desarrollo de sus capacidades a través de incentivos vinculados de forma directa sobre el rendimiento y los resultados obtenidos por parte de los niños y niñas (Hanushek, 2011). Continuando con el paradigma económico de la educación desde la teoría de Eric Hanushek, (2011) es necesario señalar, que un sistema educativo eficiente, no es el que tenga menos costo por niño/a, sino aquél que logra optimizar los medios de que dispone

para brindar educación de calidad a toda la población (Cervantez, 2017). Este economista, comparte la idea de que un aspecto esencial de los sistemas de aseguramiento de la calidad existentes en Chile, deben enfocarse en el gasto e inversión a los docentes, a través de la formación inicial y continua. El Banco Interamericano del Desarrollo (2010), señala que Chile debe extender sus éxitos de cobertura al aseguramiento de una educación de calidad, señalando además, que el nivel preescolar es el que mayores cambios ha presentado en lo que dice relación con el incremento de la matrícula, sin embargo, se debe mantener la mirada en diseñar un sistema de aseguramiento de la calidad educativa, que incluya el fortalecimiento de las competencias de los directores, docentes y técnicos del nivel preescolar, además de una revisión de la institucionalidad que evite duplicidad de funciones, ya que según evidencia internacional, la inversión en educación de Chile es comparable al promedio de los países de la OECD, mas aún, los resultados de las pruebas internacionales reflejan grandes diferencias con los países desarrollados, confirmando así el importante desafío que tiene Chile en mejorar la calidad educativa (Bassi, 2010).

La creación del Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Parvularia Básica y Media (SAC), en Chile durante el año 2011, viene a estructurar y organizar al sistema educativo chileno, quedando conformado por 4 organismos, como son el Ministerio de Educación (MINEDUC), Consejo

Nacional de Educación (CNED), Agencia de Calidad de la Educación y Superintendencia de Educación. Estas entidades, tienen el claro propósito de asegurar el acceso a una educación de calidad con equidad para todos los estudiantes del país, mediante la evaluación, responsabilización, fiscalización, orientación y apoyo constante a los establecimientos del país. En el último tiempo se ha estado analizando, en base a las modificaciones en el sistema educativo, cuál es el modelo de gestión pertinente para la calidad en educación parvularia, basado en el previamente creado por el Ministerio de Educación para educación básica y media en conjunto con las orientaciones desarrolladas por las instituciones JUNJI y Fundación Integra. Desde esta base, el Sistema de Aseguramiento de la Calidad en Educación Parvularia (SAC) asume el compromiso de la elaboración de estándares de oportunidades que orienten y apoyen los procesos de mejora en este nivel educativo. De esta forma, los establecimientos que brindan educación parvularia, pueden ser evaluados interna y externamente, reconociendo sus fortalezas y debilidades, persiguiendo de esta manera la mejora continua en sus procesos con una mayor calidad y equidad educativa. Es necesario señalar que los estándares indicativos de desempeño para establecimientos que imparten educación parvularia y sus sostenedores, no tienen como objetivo evaluar los aprendizajes o el desempeño de los niños/as, sino que orientan la evaluación de los procesos de gestión educacional y apoyan la mejora continua, por lo cual se espera que; a mayor cumplimiento de ellos, mejores sean los resultados en relación a los

aprendizajes, orientando el reconocimiento e instalación de buenas prácticas (Martines, 2017), en conjunto con ello, estos estándares permiten la articulación con el currículum de los otros niveles educativos.

El Sistema de Aseguramiento de la calidad es un entramado de políticas vinculantes que se han ido produciendo y entrelazando progresivamente desde la reforma educativa de los años 80s bajo el régimen cívico-militar (Opazo, 2014). Estas autoras, señalan que este sistema o modelo de aseguramiento, se va instalando de forma progresiva en el país y son 3 los enfoques que existen:

- a) **Relativos a modelos de responsabilización de altas consecuencias**, que buscan evaluar la calidad de los centros educativos por medio de evaluaciones estandarizadas buscando una doble rendición de cuentas; se informa a los padres para facilitar su elección en la educación de sus hijos de acuerdo con su calidad y se rinde cuentas al Estado sobre la eficiencia en relación al gasto de recursos.
- b) **Relativos al concepto de responsabilización profesional**, enfocándose en el desarrollo de capacidades de los profesionales en los establecimientos (altos requisitos en su formación y alta confianza en sus capacidades)

- c) **Relativos al modelo de responsabilización estatal**, que se enmarca en una política que tiene como propósito asegurar el nivel educativo y la adecuada implementación de los estándares.

Cada uno de estos enfoques tiene sus ventajas y desventajas, sin embargo, todos están orientados a la obtención de una mayor calidad y equidad educativa en los establecimientos escolares, a través, de la implementación de modelos de gestión, estándares de oportunidades de aprendizaje, instrumentos y procesos de evaluación, apoyos técnicos y recursos. Lo más relevante de un sistema de aseguramiento de la calidad, radica en la claridad de las metas y el esfuerzo en el alcance de estándares propuestos, para cada uno de los establecimientos de educación parvularia, que por muchos años estuvieron a la deriva en relación a una estructura normativa e institucional definida por el órgano rector.

CAPÍTULO III

3. OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN

3.1 Objetivo General

- *Describir y analizar, cuán preparado está el sistema educativo chileno, en el nivel preescolar, para responder a un sistema de aseguramiento de la calidad.*

3.2 Objetivos Específicos

- *Describir y analizar los parámetros, estándares e instrumentos de medición de calidad exigidos para los niveles de educación parvularia.*
- *Analizar los elementos claves y requisitos básicos, que exige a la normativa, para resguardar el derecho a una educación de calidad en educación parvularia.*
- *Analizar la percepción de los actores del sistema educacional chileno en relación a la política de calidad en educación parvularia.*

CAPÍTULO IV

4 METODOLOGÍA

4.1 Planteamiento del Problema

El propósito de este estudio es analizar y describir la Política de Calidad Educativa en Educación Parvularia y el desafío que implica su implementación, en un sistema educativo, que a pesar de conocer el impacto y lo crucial de la educación preescolar en el desarrollo del país, no ha podido lidiar con la escasa autonomía política y administrativa de las instituciones, a su vez, no ha logrado fusionar la totalidad de establecimientos educacionales y articularlos a la normativa y lineamientos de un solo órgano rector. En la cuenta pública del año 2019, se señala que 1 de cada 2 niños/as, no asiste a educación parvularia, esta cifra es alarmante considerando que; como una forma de surgencia social, se están implementando políticas educativas como la conformación del SAC/EP, resulta ser irrisorio que no haya suficiente demanda por el servicio, lo que está sucediendo es que no existe claridad en la comunidad acerca del beneficio que aporta la educación preescolar al desarrollo integral de los niños/as y tampoco se observa mucha promoción acerca de este tipo de políticas y programas. Se hace necesario y relevante, la creación de políticas públicas adecuadas a las características y necesidades de cada contexto, las cuales prioricen este nivel y a sus profesionales, revirtiendo de esta forma, la situación actual en la que se encuentra. No se puede desconocer el aporte al capital humano y la contribución al desarrollo social y económico, que la educación parvularia, hace al país. Este

estudio, no es una investigación sobre la percepción de calidad y evaluación de Sistema de Aseguramiento de la calidad en Educación Parvularia, si no más bien intenta ser un análisis de la política pública y su funcionamiento en el país.

4.2 Selección y justificación del diseño de investigación y definición de los objetivos de investigación

Este estudio es de carácter cualitativo de tipo descriptivo, presentando un diseño no experimental, porque se pretende observar el fenómeno en su ambiente, el foco del estudio es la política pública de aseguramiento de la calidad de la educación parvularia y las evaluaciones propias de la misma, específicamente se describirán los parámetros, estándares e instrumentos de medición de calidad exigidos para los niveles de educación parvularia, sus elementos claves y requisitos básicos, que exige a la normativa, para resguardar el derecho a una educación de calidad y por último la percepción y los significados que le otorgan los actores claves del sistema educacional chileno a la implementación de la política de calidad, a partir de un Sistema de Aseguramiento, con esto se pretende obtener información, sobre tres categorías o dimensiones de análisis, como son la pertinencia y coherencia del diseño de política pública, calidad estructural y de los procesos, y por último, el sistema de aseguramiento de la calidad en educación parvularia (SAC/EP). El modelo cualitativo incluye también

un supuesto acerca de la importancia de comprender situaciones desde la perspectiva de los participantes en cada situación.

“Los investigadores cualitativos estudian la realidad en su contexto natural, tal y como suceden, intentando sacar sentido de, o interpretar, los fenómenos de acuerdo a los significados que le dan las personas implicadas.” (Gómez, 1996, pág. 32)

Desde este punto de vista la realidad es global, holística y polifacética, nunca estática, ni tampoco es una realidad que nos viene dada, sino que se crea. Esta investigación, pretende capturar el origen y el proceso de una Política pública, cuyo sentido emerge de la realidad e interacción simbólica de los individuos del sistema educativo. De este modo, se pretende identificar cuán preparado está el sistema educativo chileno, en el nivel preescolar, para responder a un sistema de aseguramiento de la calidad.

4.3 Selección y justificación de los casos a investigar

Para la muestra se utilizaron criterios de selección de personas estuvieran inmersos en el sistema educativo nacional y fueran actores claves del nivel parvulario atendiendo a la idea de obtener la mayor información posible y relevante en relación a la implementación de la Política de Calidad en el nivel. Se recurrió a muestreo teórico, lo que significa:

“que los individuos que fueron encuestados son considerados como los que en forma suficiente pueden contribuir al desarrollo de la investigación. El muestreo teórico no tiene un tamaño definido por cálculos probabilísticos, sino por criterios teóricos de saturación” (Mella 2003:238).

En relación a la selección de la muestra se puede señalar:

“no responde a criterios estadísticos, sino estructurales, es decir, a determinadas relaciones sociales” (Delgado y Gutiérrez 1999:298).

En consecuencia, se seleccionó una muestra teórica conformada por 13 actores claves del sistema educativo en Chile, cuya labor, rol y participación en la educación parvularia llevara al menos 2 años de trayectoria, entre ellos se encuentran Directoras, Educadoras de aula, Jefe de Unidad Técnico Pedagógica, Técnico en Párvulos, Apoderadas, Supervisor Técnico Pedagógico, Profesional de Políticas Educativas y Presidente del Consejo Nacional de Educación.

4.4 Recolección de los datos

Para esta investigación se utilizó la revisión bibliográfica de la política pública de calidad educativa, informes y artículos relacionados con la temática, además se incorporó la técnica del cuestionario el que cuenta con un total de 11 preguntas.

“El cuestionario se define como una forma de encuesta caracterizada por la ausencia del encuestador, por considerar que para recoger información sobre el problema objeto de estudio es suficiente una interacción impersonal con el encuestado” (Fox 1980: 610)”

El instrumento consta de 2 preguntas abiertas con la finalidad de otorgar libertad al encuestado de formular sus propias respuestas de acuerdo a su experiencia y en relación a un concepto que está presente en distintas áreas de la vida, como es la calidad, además se pretende conocer e identificar la percepción e importancia que se le otorga a este constructo, entendiendo lo determinante que es en términos de implementación, las 9 preguntas restantes, son cerradas con opciones de respuesta, previa contextualización de los conceptos abordados, lo cual brinda datos que revelan ciertas tendencias, creencias y percepciones en relación a las categorías en estudio.

4.5 Análisis de los datos y resultados

Se procede a realizar el análisis de las preguntas abiertas las cuales tienen relación con el concepto de calidad y la percepción de los actores claves, acerca de cuán preparado está el sistema educativo chileno, para la implementación de un Sistema de Aseguramiento de la Calidad en Educación Parvularia (SAC/EP). Para ello, en primer lugar, se buscará generar una definición triangulada respecto a lo percibido como calidad en la educación Parvularia en el marco de la nueva institucionalidad, para luego dar cuenta de las dificultades que hoy en día tendrían establecimientos de educación Parvularia para la implementación de la política pública señalada.

CAPÍTULO V

5 ANÁLISIS DE LOS DATOS Y RESULTADOS

5.1 Modelos exitosos de SAC en otros países

Este primer apartado tiene como finalidad responder al primer objetivo específico al realizar una descripción de diferentes modelos de aseguramiento de la calidad en educación en países que ya han implementado este tipo de políticas públicas. Esto en el entendido de que, cada vez que se pretende implementar una reforma se comienza con la observación de modelos factibles de replicar, para posteriormente comenzar la aplicación en forma focalizada y progresiva del modelo, en este caso un modelo y enfoque de SAC en educación parvularia, lo que contribuiría positivamente al éxito del mismo.

El informe realizado por el Centro de Estudios de la Universidad Diego Portales y la Agencia de la Calidad en el año 2015, muestra las experiencias internacionales y representaciones sociales nacionales, ventajas y desventajas de los modelos de calidad en educación preescolar de 7 países entre los que se encuentran Australia, Brasil, Colombia, Suecia, Reino Unido, Italia (Reggio Emilia) y Colorado (Falabella, 2015), modelos analizados para la implementación de una política de calidad nacional.

Las iniciativas de implementación de SAC en educación parvularia en Chile, han sido sugeridas por parte del sistema público, refiriéndose con ello a JUNJI y Fundación Integra, los cuales tienen como objetivo el monitoreo de la calidad de los programas y la creación de mecanismos para promover el mejoramiento de éstos, ambos modelos, están asociados a incentivos económicos para sus funcionarios/as. Los SAC, han sido una tendencia mundial como mecanismo de regulación para los diferentes niveles educacionales, por lo que existen distintos enfoques y modelos según los fines y componentes que establece cada uno. La realidad chilena, en temas de educación preescolar se asemeja mayoritariamente a la de países como Colombia, Brasil, Italia y Suecia, por lo que se describirán estos cuatro modelos de los siete sugeridos por el informe de la Agencia de Calidad y la UDP, fundamentando sus similitudes a través de lo que proporciona la literatura.

En primer lugar, Brasil desde el año 2009, posee un modelo de *aseguramiento basado en la autoevaluación institucional desde una perspectiva de derechos* acorde a la identidad particular de la educación infantil. La propuesta se basa en una concepción de calidad como un proceso interno, contextualizado y dinámico, enraizado y construido en la comunidad en que se desarrolla. Existe participación democrática de la comunidad educativa en los procesos de diseño, implementación y seguimiento, el énfasis está puesto en la autoevaluación, el fin

es valorar y gestionar la calidad, en un proceso participativo y democrático, son 5 las dimensiones que evalúa donde se encuentra la propuesta pedagógica; gestión; profesores y profesionales; interacciones de los docentes, administrativos y otros profesionales y, por último, infraestructura. En Brasil, la educación es gratuita en todo establecimiento validado por el Ministerio de Educación y, su implementación y objetivos, son responsabilidad directa de los municipios, el cual se erige como la institución responsable de la construcción del plan educativo, mediante el diálogo con la comunidad educativa, los profesionales que integran la escuela, los niños y niñas, padres y comunidad/entorno.

Colombia, por su parte en el año 2007, comienza con su *modelo de aseguramiento holístico*, puesto en marcha en contextos de pobreza y se enmarca en la política llamada estrategia de “Cero a Siempre” (Falabella, 2015), lo cual implica, una transición desde un sistema centrado en el cuidado asistencial hacia un sistema integral con un fuerte componente educativo, focalizado en los contextos de mayor pobreza del país, involucra un trabajo intersectorial de salud, justicia, asistencia social y comunidad, es un SAC de la prestación del Servicio de atención integral a la primera infancia. Esta estrategia, tiene cinco objetivos generales que se expresan en el instructivo de la comisión intersectorial de primera infancia (2012), en primera instancia se debe garantizar

el cumplimiento de los derechos de niños y niñas en primera infancia; en segundo lugar, se debe definir una política pública de largo plazo orientada hacia la sostenibilidad técnica y financiera, universalización de la atención y fortalecimiento de los territorios; el tercer objetivo sería, garantizar la pertinencia y calidad de la atención integral a la primera infancia; el cuarto punto implica una transformación en el imaginario social sobre los niños con la finalidad de cambiar las formas de relacionarse con niños y niñas. El quinto y último objetivo es fortalecer el rol de la familia, como actor fundamental, en el desarrollo infantil temprano. A su vez, son 6 las dimensiones evaluadas en la política educativa en párvulo y corresponden a familia; comunidad y redes; salud y nutrición; proceso pedagógico; talento humano; ambientes educativos y protectores y, por último, administrativo y gestión.

Italia en tanto, conlleva el compromiso con un enfoque pedagógico innovador que estructura y da sentido a las prácticas pedagógicas, posee el *modelo pedagógico de Reggio Emilia*, reconocido mundialmente por su perspectiva innovadora, ubicando al niño/a como centro de la experiencia de aprendizaje, enfatizando la autonomía, la expresión artística, la creatividad y el trabajo con la comunidad. La calidad es entendida como algo que emerge socioculturalmente y que está en constante cambio, dado que se construye en las interacciones entre los distintos miembros de la comunidad educativa. Su modelo de aseguramiento pone

énfasis en el trabajo colaborativo entre pares y la participación de las familias, aunque existe fiscalización estatal, el foco no está puesto en la evaluación externa, sino en la autoevaluación y el mejoramiento continuo. La forma de asegurar el despliegue de la pedagogía reggiana es a través de sus organizaciones democráticas y participativas, alta profesionalización del cuerpo docente y la documentación y/o retroalimentación, como forma de evaluación y guía de los procesos de mejoramiento continuo.

Para finalizar este análisis continuaremos con Suecia, un país que posee un modelo de aseguramiento con foco en los profesionales y la comunidad local, participativo, flexible y profesionalizante, para responder a las necesidades de evaluación y auditoría nacional, además de la rendición de cuentas, en el marco de un sistema de gobierno descentralizado con altos grados de autonomía local. Este modelo posee dispositivos en tres niveles: nacional, local y jardines individuales, la implementación se basa principalmente en que existen profesionales de la educación preparados y especializados, los cuales cuentan con un alto nivel de acuerdo y legitimidad, fue creado para responder a las necesidades de evaluación nacional, la auditoría y la rendición de cuentas – accountability-, en el marco de un gobierno descentralizado con un alto grado de responsabilidad local, existiendo para ello un marco normativo nacional y un Ministerio de Educación, que genera directrices generales a través de

organismos específicos, otorgándole responsabilidad al Municipio, de implementar sistemas de certificación de la calidad en sus territorios. Cuentan además con la Ley General de Educación que establece los lineamientos que determinan el trabajo de los distintos centros educativos para la consecución de los objetivos del currículum nacional, lo cual debe ser documentado y contar con la participación de los padres. El sistema o modelo de Suecia cuenta, además, con 2 organismos estatales, similares a lo que en Chile es la Agencia de la calidad y la Superintendencia, encargadas del apoyo, control de la calidad, auditoría y fiscalización, a los centros municipales y tiene la responsabilidad de aprobar solicitudes y concesiones para las escuelas independientes. La municipalidad, también se encarga de fiscalizar el funcionamiento de los centros independientes basándose en la autonomía que tienen para asegurar la calidad del servicio educativo. Entonces, es el Director del establecimiento quien debe encontrar diferentes formas de demostrar la calidad del centro, de acuerdo a las directrices entregadas, por el currículum nacional. Abarca 6 áreas de gestión entre las que se encuentran, autoevaluación semestral o auditoría interna, evaluación de madres/padres, inspección externa, plan de desarrollo anual, difusión de los resultados, consecuencias de los resultados. A continuación, se presenta una tabla resumen sobre los conceptos de calidad y sus modelos de evaluación:

Tabla Resumen de Modelos de Calidad internacional y sus evaluaciones

País: Brasil		
CALIDAD	Concepto de Calidad	Implícito: (1) es un concepto socialmente construido; (2) depende del contexto; (3) se basa en derechos, necesidades, demandas, conocimientos y posibilidades; y (4) la definición de sus criterios está constantemente tensionada por esas diferentes perspectivas
	Estándares de Calidad	Sí, existen estándares, en cinco áreas: Propuesta pedagógica, Gestión, Profesores y profesionales, Interacciones de los docentes, Administrativos y otros profesionales, Infraestructura.
MODELO DE CALIDAD	Institución/actores que supervisan/evalúan los centros	Cada centro
	Instrumento/s que se utilizan para evaluar	Autoevaluación
	Ámbitos que se evalúan	<ol style="list-style-type: none"> 1. Planeamiento institucional 2. Multiplicidad de experiencias y lenguaje 3. Interacciones 4. Promoción de salud 5. Espacios materiales y mobiliario 6. Formación y condiciones de trabajo de los profesores y otros profesionales 7. Cooperación e intercambio con las familias y participación en la red de protección social
País: Colombia		
CALIDAD	Concepto de Calidad	Un proceso dinámico, que se construye de manera permanente y contextualizada, dirigido a garantizar y promover el desarrollo armónico e integral de las niñas y los niños a través de acciones planificadas, continuas y permanentes encaminadas a asegurar que en cada uno de los escenarios donde son atendidos y en los que transcurre su vida, existan las condiciones humanas, materiales y sociales que lo hagan posible (Ministerio de Educación, 2013).
	Estándares de Calidad	Existen 59 estándares, organizados en 6 componentes: Familia, comunidad y redes; Salud y nutrición; Proceso pedagógico; Talento humano; Ambientes educativos y protectores; Administrativo y gestión.
MODELO DE CALIDAD	Institución/actores que supervisan/evalúan los centros	<p>Oferta oficial: División de Primera Infancia de la entidad territorial.</p> <p>Oferta no oficial: Evaluación Institucional; Entidad territorial; Institución externa acreditada.</p>
	Instrumento/s que se utilizan para evaluar	<p>Oferta oficial: Modalidad Institucional: Guía de visita de supervisión de los CDI; Modalidad Familiar: Guía de visita de supervisión de la modalidad familiar.</p> <p>Oferta no oficial (0 a 5 años): Formulario de autoevaluación 1B; Formulario de autoevaluación 1D; Formulario 2 de autoevaluación: recursos financieros; Transición o grado 0°: Autoevaluación institucional (formulario 1D, 1A y 2); Pruebas Saber PRO grado 11.</p>

Ámbitos que se evalúan	<p>Oferta oficial: Componentes de los estándares son: Familia, comunidad y redes; Salud y nutrición; Proceso pedagógico; Talento humano; Ambientes educativos y protectores; Administrativo y gestión.</p> <p>Oferta no oficial: se debería regir por los estándares, pero aún no hay claridad sobre su aplicación en este tipo de instituciones. Sin embargo, deben aplicar autoevaluación institucional, que contempla seis apartados: Identificación, Características de la oferta educativa, Información de estudiantes matriculados actuales y potenciales, Información planta física y dotación, Información de recursos humanos, Información de certificación o acreditación, además del Formulario 2: información financiera</p>
-------------------------------	--

País: Italia		
CALIDAD	Concepto de Calidad	Reggio Emilia: Sentido de la educación en base al interés/visión del niño/; ciudadanía del niño/a y énfasis en relaciones democráticas y comunitarias en la organización de la escuela.
	Estándares de Calidad	No hay estándares
MODELO DE CALIDAD	Institución/actores que supervisan/evalúan los centros	Instituciones de los distintos estamentos de la comunidad escolar e inter-estamentales: Consejo de la Primera Infancia; Concilios ciudadanos entre los distintos Consejos de la Infancia; Grupo de Trabajo al interior de cada escuela; Coordinación Pedagógica.
	Instrumento/s que se utilizan para evaluar	No hay. Forma de "evaluación": sólo documentación.
	Ámbitos que se evalúan	No aplica
País: Suecia		
CALIDAD	Concepto de Calidad	No hay una definición explícita de calidad. Sin embargo, a los documentos oficiales subyace la idea que la calidad se encuentra enraizada en el servicio educativo que se entrega, en las condiciones del centro y en la profesionalidad de los educadores. Es decir, en las experiencias pedagógicas que se organizan para los niños, o las posibilidades que el centro otorga a los niños de desarrollarse y aprender. La equidad es vista como el fin al que apunta toda la organización del sistema, buscando disminuir las brechas entre las personas dadas por el género, la etnia, la situación económica y social. En este sentido, se podría definir como diversidad.
	Estándares de Calidad	El Acta de Educación establece parámetros para asegurar la calidad en relación con: Infraestructura; Tamaño de los grupos de niños y niñas; Composición de los grupos; Personal adecuado; Instalaciones y equipos adecuados. No existen especificaciones en torno al significado de 'adecuado', se espera que cada localidad y jardín individual lo determine. El currículum de preescolar indica metas y lineamientos para asegurar la calidad vinculados a: Normas y valores; Desarrollo y aprendizaje; Influencia del niño (principios democráticos); Preescolar y hogar; Cooperación entre la clase preescolar, la escuela y otros centros de actividad de los niños; Seguimiento, evaluación y desarrollo; Responsabilidad del Director.

MODELO DE CALIDAD	Institución/actores que supervisan/evalúan los centros	La propia institución Padres Municipalidad The Swedish Schools Inspectorate (La inspección escolar sueca)
	Instrumento/s que se utilizan para evaluar	Autoevaluación institucional, a cargo del director del centro Encuestas a los padres Visitas regulares y al azar de parte de la Swedish Schools Inspectorate
	Ámbitos que se evalúan	Infraestructura Normas y valores Desarrollo y aprendizaje Influencia del niño (principios democráticos) Preescolar y hogar Cooperación entre la clase preescolar, la escuela y otros centros de actividad de los niños Seguimiento, evaluación y desarrollo Responsabilidad del director

Tabla 1. Elaboración a partir del Estudio Calidad Educativa en Educación Parvularia: experiencias internacionales y representaciones sociales nacionales (2015).

Finalizada la descripción de modelos de SAC implementados en otros países, se puede señalar que, en relación a los 4 países descritos, se puede constatar que los modelos mayormente factibles de replicar en Chile, son los correspondientes a Brasil y Suecia. Sin embargo, se estimaría un mayor éxito de implementación sobre la política sueca, considerando que comparte mayores similitudes en relación a la cobertura, administración, financiamiento, marco regulatorio, fiscalización, evaluación de los procesos, plan de mejora, asesoría y orientación. Aunque es necesario evidenciar, que los modelos de políticas públicas internacionales sólo entregan un marco referencial, que debe ser analizado basándose en la contextualidad de este país, el cual tiene un sistema social, político, económico y cultural que difieren del sueco, por lo cual obtener los

outputs análogos, no es una posibilidad cierta. De igual modo, se puede inferir que existirían ventajas del modelo sueco ya que, incluye un enfoque que posiciona a la escuela y las prácticas educativas en constante diálogo, ya sea con su entorno o con los subsistemas que componen la institución. Estas características son: a) Modelo de carácter local y participativo, flexible y profesionalizante; b) cuenta con un sistema de gobierno descentralizado con altos grados de autonomía local; c) Se enfoca principalmente en la autoevaluación de equipos y comunidad; d) cuenta con alto acuerdo nacional y legitimidad de la población en general; e) exige la contratación de profesionales de la educación preparados y especializados; f) existen tipos de servicio según la necesidad y objetivo (guarderías, centros preescolares y clases preescolares); g) posee similar sistema de administración y financiamiento que Chile (público, privado y voucher); h) posee altos requisitos de ingreso y selección de los estudiantes de Pedagogía; i) su coeficiente técnico promedio es de 6 niños por adulto; j) mantiene permanentes visitas de inspección, en caso de incumplimiento de la normativa pueden instalar sanciones que van desde una llamada de atención formal, señalando las debilidades que debe cambiar y un plazo estipulado junto con el aviso de aplicación de acciones disciplinarias en caso de no cumplimiento por parte del jardín o municipio.

Como se ha podido observar en el desarrollo de la investigación, la literatura paulatinamente fue confiriendo información con variados e importantes puntos de convergencia, reafirmando la idea, que la calidad educativa es imprescindible para una política educativa. Sin embargo, para llegar a su implementación, se hacen indispensables dos aspectos referidos principalmente a que el concepto de calidad, sea conocido, consensuado y contextualizado, por todos los miembros participantes de la comunidad y también que todos los establecimientos de educación parvularia cuenten con los estándares mínimos de calidad estructural, es decir, con los requisitos básicos de funcionamiento, para su correcta implementación.

5.2 Construyendo nuevas políticas educativas hacia la calidad.

Este segundo apartado del análisis de datos pretende dar abordaje al objetivo específico número dos, considerando para esto, los elementos y requisitos básicos de la normativa para resguardar el derecho a una educación parvularia de calidad.

La educación parvularia ha sido el subsistema educativo con menor desarrollo a nivel nacional, y por qué no decirlo, a nivel internacional; en la actualidad, se ha relevado la importancia de la estimulación cognitiva en los primeros años de vida,

la cual posee beneficios no sólo en términos del individuo, ya que un mejor desarrollo pedagógico posteriormente implica muchos beneficios en cuanto al progreso académico y éxito escolar en los siguientes niveles, sino que también aporta, numerosos beneficios sociales y uno de los principales es la superación de la pobreza, ya que se asocia, que la estimulación temprana, genera mayores beneficios sobre el futuro laboral y económico de los niños, implicando un menor gasto por parte del Estado en el soporte socioeconómico de la población. El desarrollo de nuevas políticas educativas para párvulos, ha fomentado considerables progresos en el aumento de cobertura y de diversos componentes involucrados en la calidad, pero no han sido políticas que alcanzaran alta eficiencia por lo que, se generó la necesidad imperiosa por parte del Estado, de realizar una reforma que afronte los desafíos de una educación parvularia con una perspectiva integral, equitativa y eficiente. Posterior a la ratificación de la Convención de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes (1990), se fueron diseñando e implementando una serie de políticas educativas que han resultado, en lo que hoy se conoce como Sistema de Aseguramiento de la Calidad (SAC). Todas estas políticas centradas en el “aseguramiento”, se han expresado de diferentes maneras, como políticas de accountability, responsabilidad con altas consecuencias o nueva gestión pública, y algo en la que todas confluyen, es en plantear un camino hacia la mejora, que como puede observarse en el Estudio de Calidad de Educación Parvularia (2015), estas políticas confluirían en primera instancia sobre la necesidad de la planeación de

un proceso de mejora con metas de desempeño pre-establecidas; siguiendo con la implementación de dicho plan; También consideran los recursos y asesorías técnicas, así como el monitoreo, las evaluaciones e inspecciones externas a la escuela; para finalizar con el accountability y los (des)incentivos. Desde la institucionalidad, se espera que esta concatenación de políticas funcione, a modo de regulación estatal, sobre los diversos proveedores educativos, ya sean públicos o privados.

Desde las existentes instituciones públicas encargadas únicamente de la educación parvularia, se pueden observar lineamientos que van en la línea de la responsabilización. Fundación Integra y JUNJI por otro lado, han creado sus propios sistemas de aseguramiento de la calidad, Integra emplea el “sistema de aseguramiento de la calidad asociado a incentivos” (SACI), y JUNJI el “Sistema de Evaluación Integral de la Calidad de la Educación Parvularia” (SEICEP). Estos modelos, no han podido dar una respuesta totalmente satisfactoria frente a los desafíos que plantea la calidad, es por este motivo que el año 2011, se publica la Ley del Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Parvularia, Básica y Media (Ley N° 20.529/2011), la cual deja un vacío, nuevamente, sobre *la implementación* del sistema de aseguramiento de calidad en educación parvularia.

5.2.1 Sistema de Aseguramiento de la Calidad.

El año 2011, posterior a la reforma educativa “Ley General de Educación”, se crea el Sistema de Aseguramiento de la Calidad sustentado en la Ley N°20.529. De esta reforma, se desprende un nuevo organigrama institucional en torno a educación, conformado por el Ministerio de Educación (MINEDUC); el Consejo Nacional de Educación (CNE); la Agencia de Calidad de la Educación y la Superintendencia de educación. Esta nueva reformulación departamental, se establece en pos de corresponder con la prioridad de desarrollar un sistema que progrese en calidad, entendiendo este concepto desde su amplitud y perspectiva integral, con la finalidad de disminuir la segregación y aumentar la inclusión para así construir un país con mayor integración social y cultural (Ministerio de Educación, 2016) . Tanto la reforma educativa como el SAC, se construyen bajo un nuevo paradigma, que en la actualidad ha definido los lineamientos de las políticas en infancia, este es el enfoque de derechos, el que posiciona a los niños y niñas como sujetos de derecho, a los cuales se les debe asegurar las condiciones para el desarrollo de sus derechos básicos establecidos por la CDN y los DD.HH., así como las herramientas para su desarrollo presente y futuro. Este es un avance desde lo paradigmático, ya que anteriormente los lineamientos de las políticas en infancia se basaban en un enfoque asistencialista que

implicaba un alto grado de paternalismo sustentado en la noción de niños y niñas como objetos de protección.

La implementación del SAC propone una nueva *arquitectura orgánica*, como se ha comentado anteriormente, siendo cuatro instituciones las encargadas de poner en marcha el nuevo sistema (Ministerio de Educación, 2016):

- MINEDUC: Órgano rector y coordinador del sistema, propone e implementa las políticas, define las normativas y el financiamiento –bases curriculares, planes y programas de estudio, estándares de aprendizaje y plan de evaluaciones. Cumple una función de coordinación y apoyo. Promueve el desarrollo de los profesionales de la educación. Provee el apoyo técnico y los recursos educativos.
- CNE: Cumple con la función de orientación. Se encarga de aprobar e informar sobre las bases curriculares; planes y programas de estudio; estándares de aprendizaje; estándares indicativos de desempeño y planes de evaluación nacional e internacional.
- Agencia de Calidad de la Educación: Su función es la evaluación. Propone y asesora al MINEDUC en la confección de planes de evaluación. Esta institución evalúa los logros de aprendizaje en base a los estándares, además evalúa el desempeño de los establecimientos y sus responsables

según los estándares indicativos de desempeño. También orienta sobre la mejora escolar a partir de las evaluaciones realizadas.

- Superintendencia de Educación: Su función es fiscalizar la normativa educacional e impartir sanciones, también fiscaliza la legalidad del uso de recursos y audita la rendición de cuentas. Investiga y resuelve denuncias, y conduce los reclamos.

Diagrama 2. Responsabilidades institucionales según plan SAC

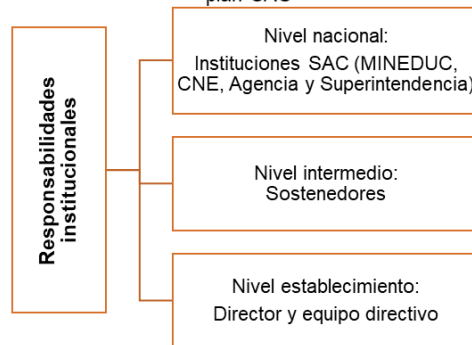


Diagrama de elaboración propia a partir de Plan SAC MINEDUC (2016)

Los *objetivos* de esta nueva política son los que se establece en el plan de aseguramiento del MINEDUC (2016:6), en primera instancia “Asegurar las condiciones y potenciar las capacidades del sistema escolar

para mejorar la calidad de la educación y los aprendizajes integrales de todas y todos los estudiantes del país, así como de los procesos que posibilitan su desarrollo en las comunidades escolares” y “Articular el trabajo de las instituciones que conforman el Sistema de Aseguramiento de la Calidad, estableciendo los objetivos y prioridades estratégicas, definiendo mecanismos de coordinación interinstitucional, con énfasis en el mejoramiento de los establecimientos educativos, especialmente los que presentan menores desempeños”.

A partir de la descripción del Plan de Aseguramiento de la Calidad Educativa se puede establecer, que las directrices de este nuevo sistema corresponden mayormente al desarrollo de la *calidad de los procesos*, arguyendo que los factores más influyentes en el desarrollo académico de un niño(a) son una mejora de las interacciones personal, escolar/niño, actividades con mayor calidad se relacionan con óptimos desarrollos, aprendizajes y bienestar. Esto significa que la mayor relevancia se le otorga al trabajo docente y su desarrollo. Al reconocer que la calidad de los procesos, ha de ser el punto fuerte de la implementación de la nueva regulación, no se olvida de los indicadores de calidad estructural como el coeficiente técnico, el nivel de formación del equipo y el ambiente físico, pero se les resta la importancia que tenían anteriormente. Esto podría considerarse una apuesta arriesgada ya que se reconoce, a través de lo investigado, que los indicadores de calidad estructural no se han cumplido en todos los establecimientos educacionales, lo que podría implicar que el avance en calidad siga siendo incompleto. Otro punto que complejiza la situación es que, según la cuenta pública en educación del año 2019 se reconoce que 1 de cada 2 niños o niñas de primera infancia no asisten al jardín, por lo que, aunque se estuviera discutiendo de un plan que funciona a la perfección, aún no se ha generado la conciencia social de la necesidad del desarrollo y la estimulación cognitiva de la primera infancia. Finalmente, se espera que la creación del Consejo Asesor para la Calidad de la Educación Parvularia, anunciado en marzo de 2019, pueda lograr una interacción adecuada con las nuevas estructuras implementadas por el SAC,

en pos de generar los outputs esperados, es decir, la obtención de una educación de calidad que estimule y desarrolle todas las capacidades de la primera infancia respetando sus particularidades y ofreciéndoles así, mejores posibilidades sociales, económicas y culturales.

5.3 Percepciones sobre la implementación

El siguiente apartado, busca responder al objetivo N°3, relacionado a la percepción de los actores del sistema educativo chileno en relación a la política de calidad en educación Parvularia. Para esto, en primer lugar, se buscará generar una definición triangulada respecto a lo percibido como calidad en la Educación Parvularia en el marco de la nueva institucionalidad, para luego dar cuenta de las dificultades que hoy en día, tendrían establecimientos de que imparten este nivel educativo para la implementación de la política pública señalada.

5.3.1 Definiendo la Calidad

Los distintos actores que dieron su percepción sobre la implementación de un sistema de aseguramiento de calidad en Educación Parvularia, han permitido extraer algunas definiciones. En primer lugar, bajo el punto de vista de las educadoras, la calidad se encontraría relacionada con la capacidad de la

institución de poder responder a las necesidades, de manera integrada y holística, de los distintos niños y niñas, definiéndolas como diferenciadas acorde a sus contextos y capacidades:

“Desde mi punto de vista se refiere a una educación que contemple todas las necesidades educativas y sociales de los niños y niñas que integren tanto sus necesidades como sus necesidades de acuerdo a su realidad social, emocional y educativa”

(Educadora, Santiago)

“La capacidad de poder responder y resolver de manera óptima y concreta a todas las necesidades que los estudiantes”

(Educadora, Los Ángeles)

Por su parte, quienes son parte de equipos directivos de los establecimientos, refieren a la experiencia de aprendizaje bajo parámetros reconocidos, otorgándole un lugar central en el proceso educativo de los estudiantes, y también, aludiendo a las herramientas educativas como requisitos para que la calidad sea asegurada:

“Entregar a los niños y niñas una educación pertinente, relevante y significativa, bajo los estándares educativos nacionales utilizando como ruta las BSEP, aplicando estrategias adecuadas y apropiadas a las didácticas para la enseñanza en el nivel”

(UTP, Los Ángeles)

“Calidad educativa desde el desarrollo de los procesos educativos, que deben estar basados en la normativa actual vigente. Ambos aspectos son fundamentales para lograr la calidad educativa en Educación Parvularia”

(Director, Santiago)

Las apoderadas por su parte dan cuenta de la necesidad de darle importancia a la calidad estructural y la seguridad que ofrecería, pero también con un importante énfasis en la competencia de los profesionales encargados:

“Que el colegio de mi hijo cuente con profesionales competentes y especializados en educación, que puedan brindar actividades y tareas (...) también es importante, que le entregue espacios y salas de clase seguras y amplias, con grupos pequeños de atención y más de una tía en el aula.”

(Apoderada, Santiago)

“Se refiere a la sinergia entre docentes bien preparados, ambientes enriquecidos”

(Apoderada, Santiago)

Sin embargo, desde todos los actores se pueden observar conceptos relacionados a la eficacia de la educación y también la capacidad que se tenga de generar aprendizajes significativos. Este elemento, guarda relación con el nuevo paradigma que se busca instalar, donde se evidenciaría una visión sobre la Educación Parvularia desde un enfoque de derechos, resguardando oportunidades para todos(as) y donde niños(as) sean considerados(as) como sujetos de derecho:

“Garantizar el acceso, la participación y el logro al aprendizaje de calidad para todos los niños y niñas del país”

(Profesional Experto, Santiago)

“Una política de calidad educativa, es la coherencia o consenso entre todos los actores de la institución y/o comunidad educativa, para garantizar la entrega de atención, bienestar, desarrollo pleno, reconocimiento como personas únicas y aprendizajes de calidad para todos los niños y niñas del establecimiento. Basándose en una convivencia bientratante en la que se respetan y promuevan los derechos de los niños, niñas y adultos.”

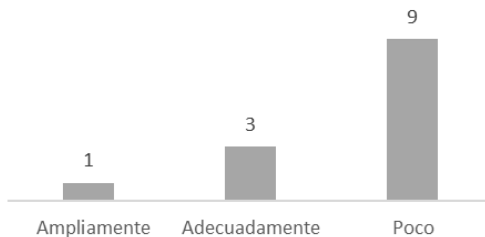
(Director, Puerto Montt)

“Una educación oportuna y acorde al nivel de desarrollo de niños y niñas, coherente con las oportunidades que todos los infantes requieren para formarse en todas las dimensiones de su Ser”

(Supervisor, Punta Arenas)

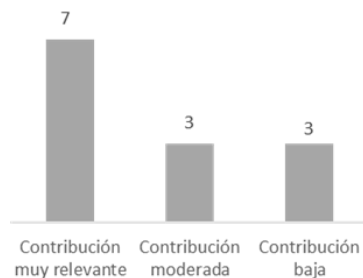
5.3.2 Percepción de la política pública

Gráfico 1: ¿Cómo cree usted que el diseño de Política de calidad en educación Parvularia, responde a las necesidades del país y a la primera infancia? (N=12)



Fuente: elaboración propia

Gráfico 2: ¿Cómo ha de contribuir la implementación de una Política de calidad en educación Parvularia al cumplimiento de la Agenda de Gobierno de Políticas Públicas en educación? (N=12)



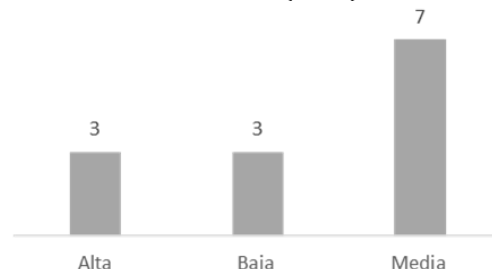
Fuente: elaboración propia

A través de una encuesta dirigida a los distintos actores, se pudo observar, en primer lugar, que la mayoría de los(as) participantes(as) considera que la Política de calidad en educación Parvularia responde poco a las necesidades del país y la primera infancia (Gráfico 1.) Sin embargo, a la vez dan cuenta que la política pública propuesta, si contribuiría de manera muy relevante a la agenda de gobierno de políticas públicas en educación (Gráfico 2).

De esta manera, consideran que la nueva institucionalidad en educación Parvularia podría ser adecuada para los objetivos del

plan de gobierno, pero no ser adecuada para los desafíos de la primera infancia. Esto explicaría la evaluación media con respecto a la calidad y utilidad de la nueva institucionalidad en Educación Parvularia (Gráfico 3).

Gráfico 3: ¿Cuál es la calidad y utilidad de la nueva institucionalidad en Educación Parvularia? (N=12).



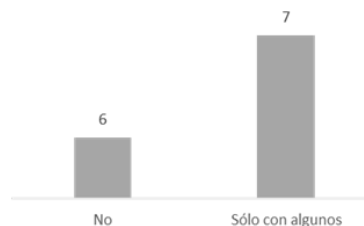
Fuente: elaboración propia

A partir de estos resultados, en conjunto con las definiciones respecto a la calidad, los(as) participantes aludirían a que la agenda de gobierno en materia de educación podría no estar ligada a lo que ellos(as) consideran relevante en el desarrollo de Niños(as) en la educación Parvularia.

5.3.3 Evaluación de la implementación

En primer lugar, se observa que el principal desafío que perciben los(as) participantes sobre el nuevo marco institucional, tiene que ver con que no estaría asegurada la **calidad estructural** en los establecimientos, aspecto que podría identificarse como un obstaculizador para su implementación (Gráfico 4)

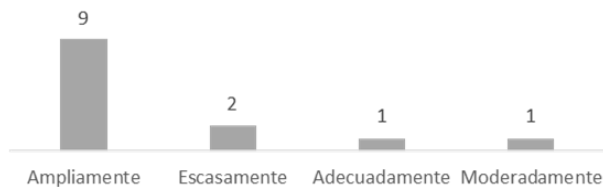
Gráfico 4. ¿Cree usted que el sistema educativo chileno en educación Parvularia, cuenta con los indicadores y requisitos de calidad estructural? (N=12)



Fuente: elaboración propia

Sobre esto, se da cuenta que el aspecto más relevante sería el coeficiente técnico, aludido por todos(as), aunque también se alude a la infraestructura y el

Gráfico 5: ¿De qué forma considera usted que indicadores de calidad estructural contribuyen en el éxito de la implementación de la política de calidad educativa en educación Parvularia?



Fuente: elaboración propia

elementos se conforman como importantes para llevar a cabo con éxito la nueva política pública propuesta (Gráfico 5).

número de niños en el aula en gran medida, con 10 menciones cada uno, y donde el elemento clave menos aludido es el nivel de formación del equipo con 8 alusiones. A su vez, todos estos

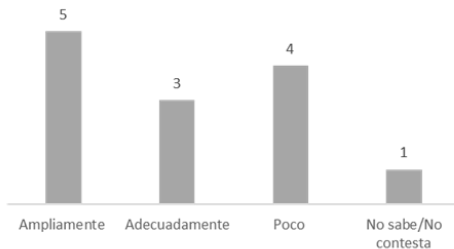
Cómo acota una educadora en este punto, la situación parece crítica en algunos establecimientos, los cuales funcionan con recursos escasos y con un bajo acompañamiento y/o preocupación por mejorar dichos aspectos, desde las actuales autoridades:

“No están presentes en muchos establecimientos las condiciones mínimas en cuanto a infraestructura (salas pequeñas, con iluminación y calefacción deficiente - baños en mal estado, entre otros), espacios de juego y recreación escasos o pequeños de acuerdo a la cantidad de estudiantes, en muchos casos los docentes carecen de preparación y capacitación (desde desarrollo cognitivo hasta apropiación curricular), escasean los materiales para trabajar en los diferentes ámbitos. Hay buena intención, pero poca presencia y preocupación real por la mejora de la calidad de la educación Parvularia”

(Educadora, Nacimiento)

Referido a la **calidad de procesos**, se observan opiniones diferenciadas. Se observa que este elemento es relevante para el logro de los objetivos y resultados

Gráfico 6: ¿Son los indicadores de calidad de los procesos, estrategias y actividades consistentes y adecuadas para el logro de los objetivos y resultados de una política de calidad en educación Parvularia?



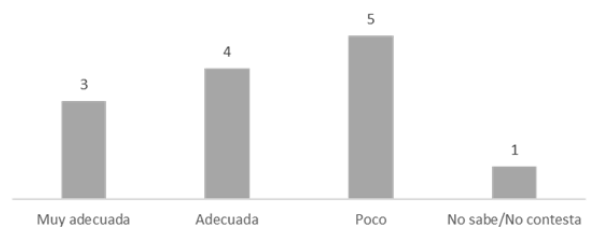
Fuente: elaboración propia

de una política de calidad en educación Parvularia, sin embargo, la mayoría de quienes aludieron que sería de una manera amplia son los directivos y expertos, siendo divergente la opinión de educadoras y supervisores, y donde apoderadas no conocen o aluden a que

sería poco relevante (Gráfico 6.)

Por último, se dio cuenta de visiones aún más diferenciadas con respecto a si los indicadores de calidad de procesos permitirían medir avances de la política pública. En ese sentido, 5 de los(as) encuestados aluden a que lo permiten un poco, siendo aludido por 3 educadores, supervisor y apoderados. Directivos y expertos, por su parte, aluden a que sería adecuado y uno de cada actor, con excepción de apoderados, refieren a que es muy adecuado, lo que podría referir a percepción contextualizadas en sus espacios (Gráfica 7).

Gráfico 7: ¿Los indicadores definidos como calidad de los procesos, permiten una adecuada medición del avance hacia los resultados esperados de esta Política de calidad?

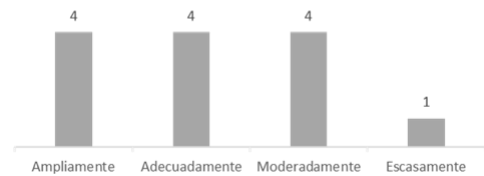


Fuente: elaboración propia

5.3.4 Factibilidad de la implementación

Para explicar los resultados, es necesario primero hacer mención, que no es consenso entre los actores el que el Sistema de Aseguramiento de la calidad en Educación Parvularia contribuirá al éxito de la implementación de una política de calidad, siendo considerada de medio a alto (Gráfico 8).

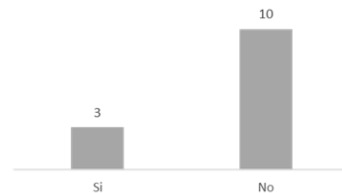
Gráfico 8: ¿En qué medida cree usted, que el Sistema de Aseguramiento de la calidad en educación Parvularia contribuirá al éxito de la implementación de una política de calidad en este nivel?



Fuente: elaboración propia

Así también se da cuenta que el sistema educativo chileno el día de hoy no estaría preparado para entregar una educación de calidad en Educación Parvularia (Gráfico 9).

Gráfico 10. Sistema Educativo Chileno, ¿está preparado para entregar una educación de calidad en Educación Parvularia?



Fuente: elaboración propia

Para dotar de profundidad a dicha

percepción, se da cuenta de que un elemento que es crítico en la actualidad, es que el sistema escolar Parvulario **no estaría acorde a la diversidad propia de los(as) niños(as) asistentes a la educación inicial**, elemento relevado especialmente por educadoras que deben de enfrentarse a tal situación:

“No porque las políticas establecidas son generales y no se acotan a la realidad de los diferentes estratos sociales, están direccionadas por personas ajenas a la realidad educacional”

(Educadora, Santiago)

“Creo también necesario no generalizar en educación, se debe respetar siempre las particularidades, individualidades y características propias de las diversas culturas y comunidades educativas del país”

(Educatora, Los Ángeles)

Por su parte, otro punto relevante que es crítico para la implementación de medidas de este tipo, guarda relación **con la capacidad de fiscalización y acompañamiento** que ofrecen las actuales autoridades intermedias en educación Parvularia, aludiendo a una responsabilidad también a externos de los establecimientos:

“Es importante que la superintendencia y la agencia estén más presentes en los colegios.”

(UTP, Los ángeles)

“Preparar profesionales idóneos para realizar los acompañamientos y supervisiones constantes a los centros educativos del país, lo que permitirá que cada centro educativo cumpla con las normativas establecidas”

(Directora, Santiago)

“En ésta confluyen una multiplicidad de factores, como, por ejemplo: infraestructura, aulas, número de niños, preparación técnica y de conocimientos de quienes tienen a cargo nuestros niños y niñas, etc. Que no son supervisados, ni exigidos como requisitos mínimos para brindar una educación de calidad”

(Apoderada, Santiago)

Por último, cabe destacar que hay una visión de los expertos en educación que alude a lo contrario, es decir, donde para generar una implementación de este tipo, se debería de avanzar en generar **procesos reflexivos dentro de la comunidad educativa**, haciendo énfasis en la calidad de los(as) profesionales, por encima de lo que pueda ofrecer una política pública en particular:

“Si se avanza en los elementos estructurales tal cual están previstos (...) Conjuntamente, con instalar procesos de gestión pertinentes a los establecimientos, que tengan al centro la gestión pedagógica, como la

oportunidad de generar los cambios que se requieren para instalar procesos sistemáticos y de calidad en Educación Parvularia. Lo cual, junto a las Políticas Públicas que se diseñen (que en el último tiempo son varias en EP), el trabajo al interior de las comunidades educativas, trabajo colaborativo, reflexión pedagógica y análisis de las prácticas educativas, como procesos que se deben complementar, podrán garantizar el avance en la calidad en Educación Parvularia.”

(Profesional Experto, Santiago)

“Las condiciones, principalmente institucionales (ej. sistema de aseguramiento), no son la clave, solo son facilitadores del verdadero cambio. Lo esencial es el desarrollo de las capacidades de la docencia, la transformación de los educadores, las personas”

(Consejo Nacional de Educación, Santiago).

5.3.5 Miradas sistémicas sobre la Educación Parvularia

Integrando las percepciones aludidas, a modo general, hay una mirada crítica sobre cómo se está generando el input de la política pública hacia las comunidades escolares, donde pareciera que estas no están preparadas en términos de recursos para procesarlos, como tampoco están lo suficientemente de acuerdo con el fin de la nueva política pública. De todas maneras, los distintos actores aluden al avance necesario en educación Parvularia bajo un enfoque de derechos, para lo cual, desde los establecimientos sería necesario un de acompañamiento y/o fiscalización sustantiva desde entes externos, sin embargo, desde expertos formuladores de la política, se hace un énfasis importante a la gestión de herramientas dentro de las comunidades educativas por sobre la supervisión, donde esta diferenciación de énfasis podría entonces, interferir en la formación de un output correspondiente a los objetivos en torno a la calidad que plantea la política pública.

CAPÍTULO VI

6 CONCLUSIONES

La educación es un proceso sistemático, a través del cual los individuos se desarrollan y adquieren conocimientos por parte de otros, quienes son los responsables de transmitirlos, a través de distintos métodos, la escuela como componente, es considerada como un espacio auténtico para el aprendizaje, pero también puede ser considerada como institución y comprendida como un sistema, determinada por las interacciones permanentes que establece con otros sistemas. Lo anterior, está basado en la Teoría General de Sistemas (TGS), la cual es una disciplina científica, que actúa ordenadamente para conseguir un objetivo determinado, de acuerdo a sus principios para los sistemas en general, indistintamente de los elementos que lo componen y las relaciones que posean entre ellos, debido a lo anterior, es considerada como la ciencia general de la totalidad. Con las reformas integrales que se han realizado a la educación chilena, se ha podido visualizar por vez primera, al nivel preescolar como subsistema y componente esencial, en el alcance de la calidad educativa.

La Ley General de Educación 20.370 (LGE), del año 2009, considera a la educación parvularia, como el primer nivel del sistema educativo, una especie de subsistema, no obligatorio, debido a que la Constitución consagra la

obligatoriedad del Estado de promover la educación parvularia, no así la obligatoriedad de cursar estos niveles a excepción del Segundo Nivel de Transición (Kinder), el cual, es requisito, para el ingreso a la educación básica. He aquí, uno de los principales problemas en relación a la educación parvularia en Chile, la cual es considerada como primer nivel del sistema educativo, sin embargo, para efectos de funcionamiento, administración, fiscalización y evaluación, este nivel se ve enfrentado a normativas distintas a la del resto de los niveles del sistema nacional.

Debido a las características y particularidades de este nivel, es comprensible que su integración y articulación con el sistema general, se haga más compleja, sin embargo, esta fragmentación ha hecho que el valor otorgado por la ciudadanía a este nivel educativo sea precario, más aún cuando se deduce, que lo “no obligatorio no es indispensable, ni importante”. Uno de los desafíos que tiene el gobierno es precisamente cambiar la visión que se tiene de la educación parvularia, desde un enfoque de necesidades a un enfoque de derechos, dejando atrás la mirada asistencialista que sólo se ocupaba de brindar un espacio seguro de protección, solvencia de necesidades sociales como falta de alimentación o de quien los cuide en apoyo a la mujer y su ingreso a la vida laboral, sino también es un espacio de aprendizaje auténtico y desarrollo integral del niño/a, que ha de fomentar una educación global, vinculándola a la realidad próxima, con la

participación de la comunidad, ofreciendo la formación de sujetos de derecho y participación en la sociedad, ya que la escuela, es una representación de la diversidad social, en la que los párvulos, habrán de hacer sus aportaciones de mejora.

Una política educativa con enfoque de derecho, debe cobrar relevancia al poner en el centro, a la primera infancia, es el Estado quien debe garantizar y asegurar el acceso a la calidad educativa de todos los niños/as del país, sin restricciones, para ello, debe identificar y remover los obstáculos económicos, sociales, culturales e institucionales que impiden la distribución equitativa, la educación es un poderoso instrumento de transformación, que logra modificar una sociedad desigual y es por ello, que se debe comenzar esta obra desde edades tempranas. La sociedad, debe otorgarle el valor que merece la educación inicial, con la finalidad de promover el aporte que ésta hace al futuro de los países, tanto a nivel social, cultural y económico, estos aportes, podrán en definitiva modificar una realidad que todavía no es satisfactoria.

Cuando se determina una política pública de calidad en Educación Parvularia, se entiende por ella; el grupo de atributos de los programas que favorecen y promueven el bienestar integral y el desarrollo del potencial de los niños y niñas. El adoptar una perspectiva sistémica de la política pública implica no focalizarse en un solo componente, sino más bien abarcar otras áreas y así, establecer

objetivos, regulaciones y monitoreo de los estándares de mejora a nivel estructural y de procesos, en los cuales se visualice el diseño e implementación del currículum, mejora en la evaluación y seguimiento, además del involucramiento de la familia, comunidad local y profesionales del centro educativo. Se debe adoptar entonces el enfoque sistémico en educación Parvularia, definiendo como unidad de análisis el todo, entendido como las interrelaciones sinérgicas entre los diferentes componentes de este nivel, terminando de una vez, con la mirada y análisis de los componentes en forma separada, sólo de esta forma, se podría obtener la tan anhelada calidad del servicio, igualdad de oportunidades, distribución equitativa y en consecuencia la sostenibilidad del modelo, lo que conlleva a la operacionalización de un sistema de aseguramiento de la calidad en Educación Parvularia (SAC/EP).

En relación al concepto de calidad, el estudio muestra la existencia de diferentes nociones de calidad, por parte de los actores claves y esto se puede deber a que la política pública sobre educación parvularia no está totalmente integrada en las lógicas de los actores, lo cual no permite su promoción. En general a nivel de microsistema, los factores estructurales son reconocidos como aspectos que influyen directamente sobre el bienestar, el desarrollo y el aprendizaje de los niños/as, sin embargo, son precisamente éstos los que no se encuentran presentes en la mayoría de los establecimientos de educación parvularia del país, las respuestas de los actores claves aluden a la complejidad de proveer un

servicio cuando el coeficiente técnico en el país es en promedio de 1 Educadora cada 42 lactantes y 1 técnico cada 7 lactantes, en el caso de la Sala Cuna, los niveles medios en promedio reflejan 1 educadora cada 32 párvulos y 1 técnico cada 25, en los niveles de transición, el panorama no es más alentador, ya que en promedio se permite 1 educadora cada 35 o 45 niños/as y consideran 1 técnico en párvulos. La OCDE, establece un estándar de una educadora cada 4 niños, lo cual dista bastante de la realidad chilena, esta es una de las razones por la que la sociedad percibe a la educación preescolar como “guardería” y no como espacios de oportunidad hacia el aprendizaje. En este punto es necesario que una política pública considere disminuir la cantidad de niños por grupo de atención, si bien es importante la cobertura en este grupo de la población, se hace necesario que ésta vaya de la mano con la calidad del servicio, velando también porque ésta llegue a las aulas y asegurar así cambios cualitativos.

El enfoque de derecho en el cual se basan las políticas de infancia, ha permitido que surja el SAC/EP, y posicione a los niños y niñas en el centro, como sujetos de derecho, asegurando las condiciones para el desarrollo de sus derechos básicos establecidos por la CDN y los DD.HH., así como también las herramientas para su desarrollo presente y futuro. Este es un avance muy relevante considerando que este nivel por mucho tiempo permaneció bajo el enfoque asistencialista que implicaba un alto grado de paternalismo sustentado en la noción de niños y niñas como objetos de protección. De acuerdo a lo

anterior, se considera que el SAC/EP es un aporte esencial en la educación preescolar, ya que viene a asegurar las condiciones y potenciar las capacidades del sistema escolar para mejorar la calidad de la educación y los aprendizajes integrales. Sin embargo, en el desarrollo de este estudio se pudo visualizar que, las directrices de este nuevo sistema corresponden mayormente al desarrollo de la calidad de los procesos, considerando que son los factores más influyentes en el desarrollo académico de un niño(a), restándole la importancia que tienen los indicadores de calidad estructural que, según la revisión bibliográfica, vendrían a ser variables dependientes. Es por ello, que se considera una apuesta arriesgada, considerando que los indicadores de calidad estructural no se han cumplido en todos los establecimientos de educación parvularia, lo que podría implicar que el avance en calidad, siga siendo incompleto. Otro punto que complejiza la situación es que aún no se ha generado la conciencia social de la necesidad del desarrollo y la estimulación cognitiva de la primera infancia, lo cual no tiene relación con la perfección del plan, sino más bien, con la forma de promover y socializar programas de la primera infancia, desde el macrosistema hacia el mesosistema y que se observe su operatividad en el microsistema.

Las autoridades intermedias o a nivel de mesosistema, no han sido capaces de bajar la política pública a su realidad contextual, particular de ese grupo social, lo cual apunta principalmente a la escasa integración del nivel parvulario en el sistema educativo, proceso que presenta muchos factores y elementos

articulados que deben ser considerados al momento de entregar la información y vincularla a la comunidad en su conjunto, si no se realiza esta acción, se acrecientan las posibilidades de dificultades no esperadas e inconsistencia al durante el desarrollo del proceso.

El funcionamiento de las estructuras estatales es fundamental para un sistema educacional de calidad y adecuado, el problema recae más que nada en la implementación, dentro del esquema sistémico, la política (inputs) no están teniendo la respuesta necesaria de las autoridades intermedias, los cuales no lograrían focalizar los esfuerzos para concretar un enfoque de calidad, ya que no siempre están asegurados los indicadores de calidad ya sea estructural o de procesos, como para que la política funcione y genere los outputs esperados.

Según los modelos de aseguramiento internacionales, se estimaría un mayor éxito de implementación el enfoque de Suecia, considerando que comparte mayores similitudes en relación a la cobertura, administración, financiamiento, marco regulatorio, fiscalización, evaluación de los procesos, plan de mejora, asesoría y orientación, sin embargo, esto sólo es un marco referencial, el cual debe ser analizado basándose en la contextualidad de este país, el cual tiene un sistema social, político, económico y cultural que difieren del sueco, por lo cual obtener los outputs análogos, no es una posibilidad cierta.

7. PROPUESTA DE POLÍTICA PÚBLICA

Cualquier reforma educacional debe ser un proceso que reúna voluntades y consensos, siendo desarrollada por convicción y no sólo por acatar la normativa impuesta por el gobierno, se hace necesario concurrir, a la sociedad, a las fuerzas económicas, políticas y culturales, para darle sustento y proyección en el tiempo. Junto con ello, debe existir un cambio en el imaginario social de la educación parvularia, debido a que, por más diferente que sea la política, si el entorno familiar del niño/a considera la educación parvularia como guardería o símil, no le otorgará la importancia que realmente tiene ni tampoco integrará las nociones de derecho, autonomía, desarrollo, participación y bienestar, que en definitiva, es lo que permite la inserción de los niños/as en un sistema que invite y motive a que se desarrollen cognitivo-socialmente, en un ambiente seguro, protegido y con oportunidad hacia el aprendizaje. Desde esta perspectiva, la propuesta de política pública, se hace en relación a la modificación de la actual y reciente política de calidad en Educación Parvularia, cuyo principal dificultad está en la implementación no así en el diseño, las razones que justifican esta declaración es que la cual política de calidad, está centrada principalmente en la calidad de los procesos, entendiendo por ello, la práctica pedagógica, las interacciones de los niños/as con sus pares y/o adultos, y la participación de la familia y comunidad en el proceso educativo. Si bien, el Consejo para la Calidad de la Educación Parvularia, en el año 2019, señala que para que se logre igualar las

oportunidades educativas desde sala cuna, es necesario avanzar desde las solas interacciones que ocurren en el aula, se considera que esta idea se sustenta en resultados a nivel cognitivo y de rendimiento, por lo cual no es compartida por la autora de este estudio, sin perjuicio de que se reconoce la urgencia de una política de calidad en educación parvularia, el centrarse sólo en las interacciones que se generan en el aula para la igualdad de oportunidades, no es lo determinante en el avance de la calidad, lo pertinente sería se fuese acompañado del cumplimiento de requisitos mínimos de higiene y seguridad en la infraestructura, coeficiente técnico adecuado, reducción del número de niños/as por curso y profesionalización docente, en definitiva, los factores referidos a calidad estructural. Si se tuviera que realizar una priorización de estos indicadores, para esta investigación serían los elementos referidos a Infraestructura y reducción de número de niños/as por curso, los que debieran estar en primer lugar y como eje de mejora, debido a que los niños y niñas, aprenden más y mejor en espacios físicos confortables y seguros, además que la interacción comunicativa y social, se establece de mejor forma en grupos reducidos, ya que la atención del guía o mediador, debe ser distribuida en todo el grupo y adaptándose a los distintos ritmos y estilos de aprendizaje que poseen los niños y niñas, de esta forma, la diversidad del aula se acoge en la institución como riqueza y multiplicidad de oportunidades de aprendizaje, lo cual daría cumplimiento a los principios básicos de cualquier política de calidad con enfoque de derechos, referidos la pertinencia, relevancia, equidad e inclusión. Un espacio

de educación preescolar, debe contar con altos estándares, debido a que en ese lugar se promueve la actuación de los niños/as en relación a la autonomía y responsabilidad acerca de sus procesos de aprendizaje, permitiéndoles la toma de decisiones y uso de diversas estrategias para la resolución de problemas, ya sea por sí mismos o con el apoyo de sus compañeros/as y Educador/a maestros. En un ambiente confortable, amplio y seguro, se generan instancias de interacción, relaciones positivas, posibilidades de ensayo y error, construcción conjunta, establecimiento de metas, producción de saberes con el trabajo colaborativo y coordinación de acciones, para el bien común, además de permitir el desarrollo motor acorde a las características de los niños/as y adultos que allí convergen, de acuerdo a una mirada inclusiva y abierta a la diversidad.

Por otra parte, la reducción del número de niños/as por curso o nivel, es un factor determinante en relación al desarrollo exitoso de las experiencias de aprendizaje, entendiendo que permite a los adultos a cargo, operacionalizar de forma óptima su plan de trabajo a nivel pedagógico generando oportunidades de aprendizajes para todos/as, además desde el punto de vista administrativo, pueden dar cumplimiento a la preparación de sus planificaciones, lo cual permite a las Educadoras dentro del aula, detenerse y prestar más atención a las capacidades de cada niño/a así como a sus inquietudes, en definitiva utilizando el rol de mediador, para que puedan acceder al contenido y respetando su ritmo de

aprendizaje, además los pequeños grupos favorecen la integración de los miembros, ya que se crea un ambiente de colaboración, donde no es relevante quién aprende más o menos rápido, se deja atrás el aprendizaje pasivo pasando a ser totalmente participativo, lo cual a lo largo del tiempo reflejará una mayor valoración de sí mismos/as.

La focalización y gradualidad, son aspectos necesarios a considerar en la implementación de toda reforma o política pública, entendiendo que la primera permite asegurar que los beneficios de las acciones lleguen a la población que más requiere la intervención y la segunda, atiende a la administración más eficiente de los recursos económicos y financieros, sumando a los sectores menos proclives a la ejecución dando tiempo de maduración de las ideas y de convencer de los beneficios de ella.

8. ANEXOS

8.1 CUESTIONARIO TIPO ENTREVISTA PARA RECOLECCIÓN DE DATOS

Entrevista actores claves de Educación Parvularia

DATOS DE IDENTIFICACIÓN DEL ENTREVISTADO	
Nombre y cargo del entrevistado:	
Ciudad:	
Nombre y tipo de Institución de pertenencia:	
Relación con el tema de la entrevista:	<i>Actor consultado por el entrevistador, para recabar información relativa a la implementación de la Política de Calidad Educativa en Educación Parvularia en sus puestos de trabajo e instituciones a la cual pertenecen.</i>

Siéntase en total libertad para contestar este cuestionario, cuyos contenidos serán estrictamente confidenciales y sólo se utilizarán con el propósito de estudio y análisis sobre cómo se está implementando la Política de Calidad en Educación Parvularia y cómo es percibido por los actores claves que participan en este nivel del sistema educativo chileno. **Responda con sus palabras y/o marque con una X en el recuadro según su elección.**

I. PERTINENCIA Y COHERENCIA DEL DISEÑO DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE CALIDAD EDUCATIVA											
1	¿Con sus propias palabras me podría decir qué entiende usted por calidad educativa en Educación parvularia?										
2	¿Cómo cree usted que el diseño de Política de calidad en educación parvularia, responde a las necesidades del país y a la primera infancia?										
	<table border="1"><tbody><tr><td>Ampliamente</td><td></td></tr><tr><td>Adecuadamente</td><td></td></tr><tr><td>Poco</td><td></td></tr><tr><td>Nada</td><td></td></tr><tr><td>No sabe/No contesta</td><td></td></tr></tbody></table>	Ampliamente		Adecuadamente		Poco		Nada		No sabe/No contesta	
Ampliamente											
Adecuadamente											
Poco											
Nada											
No sabe/No contesta											

- 3 ¿Cómo ha de contribuir la implementación de una Política de calidad en educación parvularia al cumplimiento de la Agenda de Gobierno de Políticas Públicas en educación?

Contribución muy relevante	
Contribución moderada	
Contribución baja	
Ninguna contribución	
Su función es ajena a estos procesos	
No sabe/No contesta	

- 4 ¿Cuál es la calidad y utilidad de la nueva institucionalidad en Educación Parvularia? (Superintendencia, Subsecretaría, Consejo Nacional de Educación y Agencia de la calidad)

Alta	
Baja	
Media	
No sabe/No contesta	

II. CALIDAD ESTRUCTURAL Y CALIDAD DE LOS PROCESOS

La **calidad estructural**, se refiere a que los establecimientos de educación parvularia cuenten con indicadores adecuados y óptimos tales como infraestructura, coeficiente técnico, número de niños por curso y nivel de formación del equipo.

- 5 Según su experiencia laboral ¿Cree usted que el sistema educativo chileno en educación parvularia, cuenta con los indicadores y requisitos de calidad estructural?

Si	
No	
Sólo con algunos	
No sabe/No contesta	

- 5.1 Si su respuesta anterior es **NO** o **SÓLO CON ALGUNOS** marque según su criterio los elementos que deben ser fortalecidos para generar las bases que permitan el éxito de la implementación de una Política de calidad en educación Parvularia.

Infraestructura	
Coeficiente técnico	
Número de niños/as por Nivel	
Nivel de formación del equipo	

- 6 ¿De qué forma considera usted que indicadores de calidad estructural contribuyen en el éxito de la implementación de la política de calidad educativa en educación parvularia?

Ampliamente	
Adecuadamente	
Moderadamente	
Escasamente	
Ninguna	
No sabe/No contesta	

La **calidad de los procesos**, se refiere a que los establecimientos de educación parvularia cuenten con indicadores y procesos adecuados y óptimos tales como, interacciones entre educador y niño/a, propuesta educativa, participación de la familia y la gestión pedagógica.

- 7 Según su experiencia laboral ¿Son los indicadores de calidad de los procesos, estrategias y actividades consistentes y adecuadas para el logro de los objetivos y resultados de una política de calidad en educación parvularia

Ampliamente	
Adecuadamente	
Poco	
Nada	
No sabe/No contesta	

- 8 ¿Los indicadores definidos como calidad de los procesos, permiten una adecuada medición del avance hacia los resultados esperados de esta Política de calidad?

Muy adecuada	
Adecuada	
Poco	
Nada	
No sabe/No contesta	

III. SISTEMA DE ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD EN EDUCACIÓN PARVULARIA (SAC)

El **SAC**, es un sistema integrado que vela por la equidad y calidad en los diferentes establecimientos educacionales del país, lo componen la Agencia de Calidad de la Educación, Superintendencia de Educación, Consejo Nacional de Educación y Ministerio de Educación, organismos que en conjunto se encuentran implementando diversos procesos con el fin de elaborar documentación, definiciones, instrumentos y mecanismos que permitan operacionalizar el Sistema de Aseguramiento de la Calidad en Educación Parvularia.

9 ¿En qué medida cree usted, que el Sistema de Aseguramiento de la calidad en educación parvularia contribuirá al éxito de la implementación de una política de calidad educativa en este nivel?

Ampliamente	
Adecuadamente	
Moderadamente	
Escasamente	
Ninguna	
No sabe/No contesta	

10 Por último, según su percepción y/o experiencia; “El Sistema Educativo Chileno, ¿está preparado para entregar una educación de calidad en Educación Parvularia?”. Marque y mencione sus argumentos

Si	
No	

¿Por qué?:

Entrevista actores claves del Sistema Educativo Chileno Año 2020

¡Muchas Gracias!

9. BIBLIOGRAFÍA

- Alarcón, J. C. (2015). Desafíos de la educación preescolar en Chile: Ampliar la cobertura, mejorar la calidad y evitar el acoplamiento. *Scielo Analytics*, 41(2), 287-303.
- Arzola, M. &. (2013). *Educación Preescolar: Evidencia*. Santiago de Chile.
- Bassi, M. &. (2010). Educación en Chile: el desafío está en la calidad. *Banco Interamericano del Desarrollo*.
- Biblioteca del Congreso Nacional Chile /Colección Senado. (2020). *Horizontes y propuestas para transformar el sistema educativo chileno*. Santiago de Chile: Ediciones BCN.
- Camhi, R. (2013). *Educación Preescolar: Evidencia y Desafíos para Chile*. Santiago de Chile: Organización Libertad y Desarrollo.
- Centro de Estudios Mineduc. (2017). *Análisis de la reforma Educacional en base a los principales indicadores del Education at a Glance*. Santiago de Chile.
- Cervantez, D. O. (2017). El paradigma económico de la educación desde la teoría de Eric A. Hanushek. *Paradigma*, 48-66.
- Consejo Nacional de Educación (CNED). (Julio de 2020). <https://www.cned.cl/>. Obtenido de <https://www.cned.cl/>.
- Escudero, J. (2011). Desarrollo de la Educación Parvularia en Chile. *Revista de educación*, 22-44.
- Falabella, A. C. (2015). *Estudio Calidad Educativa en Educación Parvularia: Experiencias internacionales y representaciones sociales nacionales*. Santiago de Chile.
- Gómez, G. R. (1996). *Metodología de la Investigación Cualitativa*. Granada (España): Ediciones Aljibe.
- Hanushek, E. (2011). La importancia de la calidad de la educación. *Finanzas y Desarrollo*, 63-104.
- Jaime, C. E. (2011). Desarrollo de la Educación Parvularia en Chile. *Historia de la educación*, 22-44.
- López-Boo, M. C. (2010). Invertir en los primeros años de vida. Una prioridad para el BID y los países de América Latina y el Caribe . *Banco Interamericano del Desarrollo*.
- Martines, M. &. (2017). *Reflexiones para la gestión del aseguramiento de la calidad en Educación Parvularia. De la evidencia internacional al caso chileno*. Santiago de Chile.
- Ministerio de Desarrollo Social y Familia. (2015). *Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN)*. Santiago de Chile.

- Ministerio de Educación . (2019). *Informe de caracterización de Educación Parvularia*. Santiago de Chile.
- Ministerio de Educación. (2016). *Plan de aseguramiento de la calidad 2016-2019*. Santiago de Chile.
- Ministerio de Educación. (2019). *Informe de caracterización de la Educación Parvularia. Descripción estadística del sistema educativo asociado al nivel de Educación Parvularia en Chile*. Santiago de Chile.
- Mustard, F. Y. (2003). Qué es el desarrollo infantil. *Primera infancia y desarrollo. El desafío de la década*, (págs. 83-107).
- Opazo, A. F. (2014). *Sistema de Aseguramiento de la Calidad y procesos de mejora*:. Santiago de Chile.
- Osorio, M. A. (1998). Introducción a los conceptos básicos de la teoría general de sistemas. *Cinta de Moebio N°3*, 40-44.
- Raczynski, D. (2006). Raczynski, D. (2006). Política de infancia temprana en Chile: Condicionantes del desarrollo de los niños. *Expansiva*.
- Rossi, M. V. (2017). *Reflexiones para la gestión del aseguramiento de la calidad en Educación Parvularia. De la evidencia internacional al caso chileno*. Santiago de Chile.
- Superintendencia de Educación Parvularia. (2017). *Particularidades de la Educación Parvularia*. Santiago de Chile.
- Weikart, D. (1996). Experiencia en diseño y aprendizaje curricular HIGH/SCOPE en educación Preescolar. *Revista de Investigación Educativa Latinoamericana*, 13-49.