

**RESUMEN EJECUTIVO
EVALUACIÓN PROGRAMAS GUBERNAMENTALES
(EPG)**

**PROGRAMA EDUCATIVO ALTERNATIVO DE ATENCIÓN
DEL PÁRVULO**

MINISTERIO DE EDUCACIÓN

JUNTA NACIONAL DE JARDINES INFANTILES – JUNJI

**PANELISTAS:
LORENA RIVERA (COORDINADORA)
CAROLA MANSILLA
NANCY LUCO**

ENERO - AGOSTO 2017

NOMBRE DEL PROGRAMA: PROGRAMA EDUCATIVO ALTERNATIVO DE ATENCIÓN DEL PÁRVULO

AÑO DE INICIO DEL PROGRAMA: 1990 MODALIDAD FAMILIAR; 1993 MODALIDAD LABORAL Y PMI; 1991 MODALIDAD JARDÍN EN COMUNIDADES INDÍGENAS; 2011 MODALIDAD CECI

MINISTERIO RESPONSABLE: MINISTERIO DE EDUCACIÓN

SERVICIO RESPONSABLE: JUNTA NACIONAL DE JARDINES INFANTILES – JUNJI

PRESUPUESTO: M\$ 13.089.972

1. Descripción General del Programa

El **Programa Educativo Alternativo de Atención al Párvulo (PA)** surge en 1990, si bien tiene antecedente programáticos previos, y busca entregar educación parvularia en sectores que no había acceso a este servicio, principalmente sectores rurales y urbanos con alta vulnerabilidad social. JUNJI diseña una oferta alternativa y flexible a los programas Clásicos y decide entregar una oferta pública a dichas comunidades y territorios. El propósito del PA es otorgar educación parvularia de calidad diversificada, adecuada al contexto y/o necesidades territoriales, y bienestar integral a niños y niñas de 2 a 5 años 11 meses de edad (Res. Exenta 015/00757¹). El programa prioriza a aquellos niños y niñas que provienen del 60% más vulnerable de la población y presenta un enfoque de territorialidad e inclusión, entiende a los niños y niñas como sujetos de derecho, reconociendo las potencialidades educativas de sus contextos familiares, sociales y culturales.

El PA, está compuesto por 5 modalidades educativas: 1) Jardín Familiar; 2) Jardín Laboral; 3) Jardín en Comunidades Indígenas; 4) Programa de Mejoramiento de Atención a la Infancia (PMI) y; 5) los Centros Educativos Culturales de la Infancia (CECI).

El programa alternativo se localiza en sectores rurales y/o urbanos con alta vulnerabilidad social, preferentemente con baja concentración poblacional y que no cuentan con oferta suficiente para el nivel de educación parvularia o cuyas comunidades demandan una oferta diversificada y pertinente a sus características, intereses y contexto sociocultural. Funcionan once meses del año, de marzo a enero de acuerdo a la normativa legal vigente, y en algunos casos se extiende a febrero según decisión y normativa emanada desde el nivel central. Se imparte diariamente de lunes a viernes de manera presencial y la atención puede darse en media jornada de mañana (8:30 – 13:00 hrs.) o tarde (14:00 – 17:00 hrs.), jornada parcial (8:30 – 14:30 hrs.), jornada completa (8:30 – 16:30 hrs.) y extendida (8:30 – 19:00 hrs.), dependiendo de la modalidad². Dicha jornada se complementa con tiempo destinado al trabajo con las familias³.

El PA en todas sus modalidades organiza a los párvulos en grupos de edades heterogéneas. Releva la participación de la familia como actor clave del proceso educativo. Se desarrolla bajo la responsabilidad de un/a Técnico/a en Educación Parvularia y/o Agentes Educativos⁴ capacitados para esta función. Todas las modalidades funcionan en locales comunitarios con la participación de las Municipalidades u otros

¹ Fecha de la Resolución: 13 de noviembre de 2015.

² Más adelante se especifica por modalidad los horarios que cumple cada una de ellas.

³ Fuente: Resolución exenta 757. 2015.

⁴ Se encuentran Agentes Educativos en las modalidades Jardín en Comunidades Indígenas, así como en los PMI y CECI. Son agentes de la comunidad, que apoyan la función de la Técnico en dichas modalidades y en caso de no haber técnicos en párvulos en la región o localidad donde se requiere se utilizan solamente agentes educativos. El agente educativo es una persona de la comunidad que cuenta con enseñanza media completa. Para la presente evaluación no se contó con información que identificara la distribución de agentes educativos por modalidad y/o centro educativo.

organismos de la comunidad (Junta de Vecinos, Club Deportivo, Organizaciones de Iglesias u otros), quienes de acuerdo al convenio suscrito con JUNJI, aportan diversos recursos o acciones para su implementación y manutención. El local contempla la sala de actividades, la de hábitos higiénicos y servicio de alimentación. En sectores rurales, es posible que el servicio se imparta en locales construidos específicamente para el Programa. Se adecúan estos espacios, y la JUNJI genera ambientes educativos que cuentan con el material didáctico necesario para favorecer los distintos aprendizajes de niños y niñas.

La implementación pedagógica y educativa de las distintas modalidades del programa se orienta a través del Referente Curricular Institucional, señalando ciertos énfasis, orientaciones y características curriculares que se pretenden potenciar desde JUNJI en todos sus programas, teniendo siempre como marco referencial a las Bases Curriculares de la Educación Parvularia (BCEP) hechas por el Ministerio de Educación el año 2001. El programa aplica un currículum semi-estructurado y cuenta con insumos que entregan precisiones técnicas de procesos tales como la planificación, énfasis educativos, trabajo con familias y comunidades, supervisiones y en algunos casos apoyos complementarios. Adicionalmente, se favorece una relación directa con las familias y la comunidad, y facilita la cercanía de estos actores al proceso educativo. Para el funcionamiento de esta comunidad educativa, el diseño de las estrategias metodológicas considera diversos espacios de participación: reuniones de planificación, reuniones técnicas, encuentros educativos con las familias, visitas educativas al hogar, difusión de la labor educativa a la comunidad circundante, participación en redes locales en función del bienestar de la infancia.

La JUNJI cuenta con una Política de Supervisión que es para todos sus programas educativos y existe desde el año 1990. La Supervisión la lleva a cabo el Equipo Técnico Territorial (ETT). La política de supervisión vigente comenzó el año 2015 y el 2013 - 2014 tenía por nombre Asesoría Técnica Educativa (ATE). El ETT está conformado por 5 profesionales: Educadora de Párvulos, Nutricionista, Asistente social, Educadora Diferencial y una Asesora Intercultural. Esta Política establece que las unidades educativas de los Programas Alternativos deben ser supervisadas al menos 4 veces en un año. Esta supervisión consta de un diagnóstico donde se establecen acuerdos entre el ETT y la técnico y/o agente educativo, dos supervisiones de revisión de acuerdos, y una evaluación final. Todos los acuerdos y resoluciones quedan establecidos en la Bitácora de Supervisión que se mantiene dentro de cada centro educativo. Esta Política de Supervisión es un elemento de calidad de los procesos de los Programas que tiene la JUNJI.

En relación a la ejecución del Programa Educativo Alternativo, todas las modalidades a excepción del PMI son administradas directamente por la JUNJI. Sin embargo, para la ejecución de ellas se considera la participación vía convenio de colaboración de instituciones pública y actores institucionales o sociales relevantes en los espacios locales (por ejemplo, los municipios facilitan los establecimientos).

Dentro de la legalidad que sustenta el programa alternativo, se encuentra: la Ley N°17.301, la cual crea la Junta Nacional de Jardines Infantiles; la Constitución Política del Estado; las Bases Curriculares de la Educación Parvularia; el Referente Curricular de la JUNJI; el Sistema Intersectorial de Protección Social – Ley N°20.379 del Sistema de Protección Integral a la Infancia Chile Crece Contigo; y Convenios de colaboración con entidades externas (CONADI, Ministerio de Desarrollo Social, entre otros).

Fin y Componentes del Programa

Fin: *Contribuir al aprendizaje y desarrollo de las potencialidades⁵ de los niños y niñas entre 2 años y 5 años 11 meses de edad priorizando del 60% más vulnerable de la población⁶.*

Propósito: *Niños y niñas, entre 2 años y 5 años 11 meses de edad, pertenecientes prioritariamente al 60% de la población más vulnerable del país, reciben educación parvularia de calidad diversificada⁷ adecuada a su contexto⁸ y/o necesidades territoriales.*

Componentes: El siguiente cuadro da cuenta de los 5 componentes que tiene el Programa Educativo Alternativo de Atención al Párvulo: Modalidad Jardín Familiar; Jardín Laboral, Jardín en Comunidades Indígenas; Programa de Mejoramiento de Atención a la Infancia (PMI) y Centros Educativos Culturales de la Infancia (CECI).

⁵ Alude a las capacidades latentes en los sujetos que requieren de ciertas condiciones del entorno para expresarse o desarrollarse (condiciones de bienestar, interacciones positivas y experiencias de aprendizaje, entre otras).

⁶ Se prioriza al 60% de la población más vulnerable y –luego- dependiendo de la oferta y demanda, se permite el ingreso de otros niños y niñas.

⁷ Las modalidades que componen el Programa Educativo Alternativo de Atención del Párvulo poseen ciertas características que les permiten atender de mejor manera (en términos de flexibilidad, pertinencia, oportunidad de respuesta, etc.) las particularidades geográficas, sociales y culturales de distintos territorios del país.

⁸ Se entenderá por contexto, el conjunto de circunstancias en el que se desarrolla la vida cotidiana de las niñas, niños y familias que conforman la población potencial del programa. El contexto puede ser analizado desde múltiples dimensiones, entre las que se destacan la social, cultural, política, económica y territorial.

Modalidad	Jardín Infantil Familiar	Jardín Infantil Laboral	Jardín Infantil en Comunidades Indígenas	Programa de Mejoramiento de Atención a la Infancia (PMI)⁹	Centros Educativos Culturales de la Infancia (CECI)¹⁰
Año creación	1990	1993	1991	Entre 1993 y 1995	2011
Población objetivo	Niños y niñas de 2 a 5 años 11 meses de edad	Niños y niñas de 2 años a 5 años 11 meses de edad, cuyas madres o cuidadores principales trabajan	Niños y niñas de 2 a 5 años 11 meses de edad pertenecientes a pueblos originarios y que están insertos en la comunidad donde se encuentra la unidad educativa.	Niñas y niñas menores de 6 años. Pueden asistir lactantes de 6 meses, siempre acompañados de un familiar o adulto significativo.	Niños y niñas de 2 a 5 años 11 meses de edad
Tipo de administración	Administrados por la JUNJI, se ejecuta e implementa en coordinación con Municipalidades y/o organismos de la comunidad, previa firma de convenio para uso de local y servicios básicos.	Administrado por la JUNJI, se ejecuta e implementa en coordinación con Municipalidades y/o organismos de la comunidad, previa firma de convenio para uso de local y servicios básicos.	Administrado por la JUNJI, con apoyo permanente de familias y líderes indígenas, se ejecuta e implementa en coordinación con municipalidades y/o organismos de la comunidad, previa firma de convenio para uso de local, servicios básicos y acciones de colaboración.	Ejecutado y administrado en convenio por entidad ejecutora sin fines de lucro con personalidad jurídica.	Ejecutado y administrado por la JUNJI, en convenio con entidad ejecutora sin fines de lucro con personalidad jurídica.
Financiamiento	Financiado por programa presupuestario 02 y con aportes de los organismos que suscriben convenio respectivo.	Financiado por programa presupuestario 02 y con aportes de los organismos que suscriben convenio respectivo.	Financiado por programa presupuestario 02 y con aportes de los organismos que suscriben convenio respectivo.	Financiado por programa 02 de JUNJI con transferencias que realiza el Ministerio de Desarrollo Social. Estos recursos son entregados directamente a las comunidades.	Financiado por programa 02 de JUNJI con transferencias que realiza el Ministerio de Desarrollo Social. Estos recursos son entregados directamente a las comunidades. Período de funcionamiento de enero a diciembre.
Alcance regional	11 regiones	9 regiones	9 regiones	12 regiones	15 regiones
Jornada	Lunes a viernes. En jornada de mañana o en jornada completa.	Lunes a Viernes: Jornada Completa. Puede funcionar con extensión horaria	Lunes a viernes: Media jornada de mañana o tarde. El horario puede variar según condiciones climáticas. Excepcionalmente puede funcionar jornada completa	Lunes a viernes: Jornada completa 8:30 a 16:30 horas. Media Jornada de mañana o de tarde.	Lunes a viernes: 8:30 a 14:30 horas.
Período lectivo de funcionamiento	Marzo de un año a Enero del año siguiente.	Marzo de un año a Enero del año siguiente.	Marzo de un año a Enero del año siguiente.	Enero a diciembre.	Enero a diciembre.

⁹ Surge en el marco del componente del Programa MECE (Mejoramiento de la Calidad y Equidad de la Educación), en alianza con el Programa Interdisciplinario de Investigaciones en Educación (PIIE). El año 1996 se conforman como proyectos PMI y continúan bajo responsabilidad del MINEDUC hasta el año 2006. A partir del año 2007 son transferidos a la JUNJI y forman parte de su oferta educativa diversa. *En la actualidad se ejecuta como parte del Convenio entre JUNJI y el Ministerio de Desarrollo Social.*

¹⁰ Se implementa en Convenio con el Ministerio de Desarrollo Social.

Modalidad	Jardín Infantil Familiar	Jardín Infantil Laboral	Jardín Infantil en Comunidades Indígenas	Programa de Mejoramiento de Atención a la Infancia (PMI)⁹	Centros Educativos Culturales de la Infancia (CECI)¹⁰
Propuesta Educativa	Currículum semi-estructurado Diseño curricular acorde a B CEP y al Referente Curricular Institucional.	Diseño curricular semi-estructurado acorde a las B CEP y al Referente Curricular Institucional	Diseño curricular acorde a las B CEP y al Referente Curricular Institucional. Intercultural que respeta los contextos de la comunidad indígena.	La comunidad se organiza y postula con proyectos educativos que reúnen a la comunidad y su identidad cultural. Cuenta con documentos y/o guías de apoyo. Tiene un sello comunitario, participativo y solidario.	Propuesta pedagógica diferente, de expresión artística y cultural para la primera infancia, inspirada en la filosofía Reggio Emilia. Organización de trabajo colegiado y relacionado, participación y co-gestión con la familia y entorno inmediato.
Organización de los grupos y coeficiente técnico del personal	1 técnico en párvulos, para grupos que funcionan en media jornada y 2 técnicos en párvulos para grupos que funcionan en jornada completa.	Dos técnicos en educación parvularia ¹¹	Un/a técnico/a en educación parvularia y un agente educativo, de la misma etnia de los niños y niñas, propuesto por la propia comunidad o validada por ella. Educadores(as) de Lengua y Cultura Indígena (ELCI) ¹² .	Técnica en educación de párvulos, en coordinación con monitora infantil y agentes educativos voluntarios ¹³ . Dos Ejecutores que administran y rinden recursos del proyecto (representantes de organización que lidera el proyecto); y Agentes Claves (actores relevantes de la comunidad, poseedores y transmisores del saber y cultura local) y Colaboradores (personas o instituciones que participan del proyecto aportando tiempo y trabajo que redundan en una mejor articulación con las redes del entorno) ¹⁴ .	Técnica en educación parvularia y un agente educativa de la comunidad ¹⁵ ; apoyo de un equipo multidisciplinario en terreno conformado por una Educadora de Párvulos itinerante y dos Monitores de Arte cada 8 grupos.
Servicio de alimentación	Desayuno y almuerzo.	Desayuno, almuerzo, colación de la tarde y once.	Desayuno y almuerzo	Desayuno y almuerzo	Desayuno y almuerzo

¹¹ El Oficio Circular 008 del 16.01.15 de Vicepresidenta Ejecutiva y Oficio Circular N°0024 del 04.02.2015 del Departamento Técnico, autorizó a disminuir el máximo de párvulos por grupo de acuerdo a lo siguiente: Nivel Medio Menor: hasta 28 párvulos; Nivel Medio Mayor: hasta 30 párvulos; Nivel Heterogéneo: 28 párvulos.

¹² A través de un convenio de colaboración entre CONADI y la JUNJI se incorporan los educadores interculturales, quienes apoyan el trabajo lingüístico en el aula.

¹³ Agentes educativos son personas, mayores de 18 años, que viven en la localidad, corresponden a las mismas madres, abuelas, hermanas, tías o vecinas que de manera voluntaria apoyan la labor educativa del centro. En el caso de un centro con jornada completa, debe contar con 4 agentes educativos; centro con funcionamiento de media jornada, contará con 3 agentes educativos. El horario de permanencia varía, ya que los agentes educativos se turnan para asistir a la jornada (Diseño Programa PMI; actualización año 2011).

¹⁴ Diseño Programa PMI, actualización año 2015. A partir del año 2017 se incorpora la figura de la Educadora de Párvulos Itinerante.

¹⁵ El Oficio Circular 008 del 16.01.15 de Vicepresidenta Ejecutiva y el Oficio Circular N° 0024 del 04.02.2015 del Departamento Técnico, autorizó a disminuir el máximo de párvulos por grupo de acuerdo a lo siguiente: Nivel Medio Menor: hasta 28 párvulos; Nivel Medio Mayor: hasta 30 párvulos Nivel Heterogéneo: hasta 28 párvulos.

Población potencial y población objetivo

Teniendo como antecedente lo anterior, la **población potencial** es la población que tiene la necesidad y/o problema que justifica el programa y, por ende, pudiera ser elegible para su atención. En este caso, la población potencial del Programa Educativo Alternativo de Atención al Párvulo, corresponde a la población de niños y niñas de 2 a 5 años, 11 meses de edad. Esto significa que estos niños y niñas pueden acceder a educación parvularia y son elegibles para ser beneficiarios de ésta. De acuerdo a la CASEN 2013 y 2015, la población de 2 a 5 años 11 meses de edad, es de 1.012.603 niños para el 2013 y 962.229 niños/as para el año 2015¹⁶.

Por su parte, la **población objetivo** es la población que el programa tiene considerada atender. En este caso son los niños y niñas de 2 a 5 años, 11 meses de edad que pertenecen a los tres primeros quintiles de ingreso y que no asisten a ningún programa de educación parvularia según la CASEN 2013 y 2015¹⁷. El siguiente cuadro señala la población objetivo para cada uno de los años que conforman el período de estudio. En éste se detalla el número de niños/as entre 2 y 5 años que pertenecen a los tres primeros quintiles de ingreso; los niños/as que se encuentran asistiendo a algún programa de educación parvularia según la CASEN (2013 y 2015) menos los niños y niñas que se encontraban matriculados en el Programa Alternativo de la JUNJI.

Cuadro N°2
Población Objetivo Programa Educativo Alternativo
CASEN 2015

Año	Niños/as 2-5 años I-III quintil de ingreso	Niños/as que asisten a centros educativos menos PA JUNJI	Población Objetivo
2013	765.404	484.403	281.001
2014	765.404	485.227	280.177
2015	717.708	468.468	249.240
2016	717.708	469.021	248.687

Fuente: Elaboración Panel en base a datos CASEN 2013-2015

¹⁶ Para los años 2014 y 2016 se repite la cifra de la CASEN 2013 y 2015, respectivamente.

¹⁷ De acuerdo a la CASEN 2013 y 2015, se pregunta por la dependencia administrativa de los establecimientos educacionales a los que asisten los niños y niñas. De este modo, se determinan los programas de educación parvularia de acuerdo a su dependencia y la CASEN identifica: JUNJI, Integra, Municipal, y Particular subvencionado y Particular Privado.

Cuadro N°3
Población Potencial y Objetivo
Programa Educativo Alternativo JUNJI

<i>Año</i>	<i>Población Potencial</i>	<i>Población Objetivo</i>
2013	1.012.603	281.001
2014	1.012.603	280.177
2015	962.229	249.240
2016	962.229	248.687
% variación 2013 - 2016	-4,97%	-11,5%

Fuente: Elaboración Panel en base a datos CASEN 2013-2015. Bases de datos B2, Sistema GESPARVU, noviembre 2013-2016. Ficha de Antecedentes del Programa Información Complementaria.
 (*): Años 2014 y 2016 se supusieron iguales al año respectivo anterior de acuerdo a la CASEN.

Fuentes de Financiamiento

El Programa JUNJI cuenta con cuatro fuentes de financiamiento. Por parte de JUNJI (\$14.124.071 millones de presupuesto inicial el año 2016), se financia la mayor parte del programa vía el Programa 02, mientras que con el Programa 01, se financian los gastos administrativos del Programa (2,9% el año 2016). Además, se destinan recursos de JUNAEB¹⁸, para financiar las raciones alimenticias de los niños y niñas que asisten al Programa (\$3.784.222 millones estimado para el año 2016). Existen además otras fuentes de financiamiento, tales como el aporte que realizan terceros (municipalidades, organizaciones de la sociedad civil) para el funcionamiento y mantención de los establecimientos.

1. Resultados de la Evaluación

Justificación del Programa

El Programa Educativo Alternativo de la JUNJI, surge a principios de la década de los 90 como una respuesta para garantizar: acceso a educación parvularia (cobertura), mayor pertinencia de la oferta pública en educación parvularia, calidad de la educación entregada y una mayor participación de las comunidades, familias, niñas y niños. El contexto político y social de esa época era diferente al actual. Tanto los objetivos estratégicos en educación consignados para el período, como la suscripción en 1990 a la Convención de Derechos de los Niños sentaban las bases para responder a la necesidad de los sectores vulnerables de una oferta de educación inicial de calidad, así como también a contribuir a la superación de la desigualdad social, fomentando la equidad.

El programa se justifica en tanto responde a las necesidades identificadas en el origen del programa en la población vulnerable que atiende y si bien, se ha avanzado considerablemente por enfrentar dichas necesidades, éstas todavía se mantienen: mayor acceso de educación inicial, pertinencia y diversidad de la oferta educativa, mejora de la calidad de los servicios y fomento de la equidad.

¹⁸ Subtítulo 24 Transferencias Corrientes, ítem 01 Al Sector Privado, asignación 190 Programa de alimentación JUNJI.

En relación al acceso, es importante considerar que para el año 1990, 28% de los niños y niñas entre 2 y 5 años 11 meses participaba en alguna oferta de educación inicial¹⁹. Sin embargo, la mayor parte de ellos/as pertenecía a los tramos de mayores ingresos (60%). Los/as niños/as que no participaban eran en su mayoría aquellos/as que provenían de los sectores más vulnerables, sectores rurales o con mayor dispersión geográfica del país. Si bien, la cobertura ha aumentado considerablemente desde entonces, según datos de la CASEN ésta aumentó 3 veces desde el 90 a la fecha y, el aumento de la oferta educativa pública se ha concentrado principalmente en los primeros quintiles de ingreso, todavía se observa que la participación en educación parvularia de los más vulnerables es menor respecto de los grupos de mayores ingresos. Según la CASEN 2015, 80% de los niños de 2 a 5 años 11 meses asiste a la educación parvularia, a diferencia del 63,7% del primer quintil de ingreso. Asimismo, su distribución es desigual en los diferentes tramos etarios²⁰ y al analizar la asistencia entre zonas urbanas y rurales en la CASEN 2015, la brecha es de 12 puntos, 71% de los niños y niñas de 2 a 5 años 11 meses asiste a algún establecimiento educacional frente a un 59% de niños/as de zonas rurales.

El PA se caracteriza por poseer atributos que, de acuerdo a sus lineamientos, son pertinentes al contexto en el que se van implementar. Entre estos atributos, fomentan la participación, colaboración y organización de la comunidad, implementándose en espacios comunitarios como organizaciones, iglesias, club sociales, juntas de vecinos, dependencias de escuelas públicas (en zonas rurales) y fomentando el desarrollo territorial, lo que supone sensibilizar y comprometer a los adultos con el tema de la infancia y los procesos de aprendizajes. Se busca organizar el tiempo y el espacio educativo incluyendo las particularidades del territorio y de su comunidad, favoreciendo la identidad cultural y permanencia de las comunidades en determinados territorios. Considera también el involucramiento de agentes comunitarios en roles educativos y su inserción en el aula, valorando los saberes del territorio, los que se articulan con los conocimientos y orientaciones técnicas de la JUNJI. De este modo se contribuye a la pertinencia de los aprendizajes de los niños y niñas.

En este sentido, los programas alternativos en su diseño aparecen como una opción flexible para esta población satisfaciendo necesidades particulares del territorio. Por ejemplo, los PMI responden a una demanda específica y particular donde prima el trabajo comunitario y la organización local. En los CECI, se ofrece una alternativa curricular artística. En el caso de los Jardines en Comunidades Indígenas, estos responden a la necesidad de educación parvularia de una comunidad indígena. En el caso de los Jardines Laborales estos responden a una necesidad de la demanda particular de madres que trabajan. Los Jardines Familiares apuntan a un fuerte compromiso y activa participación de las familias, en palabras de los actores clave, mayor que lo que entrega los jardines clásicos y el resto de las modalidades.

Dicho esto, el Panel considera que el Programa Alternativo se justifica en tanto tiene modalidades que ofrecen alternativas flexibles, pertinente y diversa a las familias. Además, considera que el PA desde sus lineamientos es una opción efectiva para disminuir la inequidad en el acceso a la educación parvularia. Las características del programa permitirían que este se implemente de manera más oportuna y rápida, que por

¹⁹ Fuente: Ministerio de Educación 2001 "La educación parvularia en Chile", Ministerio de Educación, Serie Educación Parvularia 2001. Aportes a la reflexión y a la acción.

²⁰ Acceso casi universal para los 5 años; 84% para los 4 años; 57% para los 3 años y disminuye dramáticamente para los 2 años a 36% según datos de la CASEN (2015).

ejemplo, los programas clásicos de la JUNJI, en zonas geográficamente más dispersas y alejadas. El programa busca responder a esta necesidad en el caso particular que las comunidades lo demanden y se visualice por parte de los equipos territoriales de la JUNJI la necesidad de entregar educación inicial en sectores donde no la hay, la oferta Jardín Infantil Clásica no sea suficiente y se requiera algo más pertinente a la identidad cultural de la localidad.

En términos de calidad, es reconocida la necesidad que tienen los niños y niñas de 2 a 5 años 11 meses de verse beneficiados de educación de calidad, principalmente aquellos que provienen de contextos más desaventajados como, población rural, población con bajos ingresos, población indígena; el Panel considera que el programa responde en parte a este problema, principalmente porque carece de información que dé cuenta de ésta. Si bien el programa considera diversos factores de calidad, como lo es la participación de la familia y de la comunidad, la pertinencia local, sistema de perfeccionamiento docente, requerimientos mínimos de apertura de este tipo de modalidades y cuenta con una Política de Supervisión y un Modelo de Gestión de la Calidad, no es posible saber cómo son las interacciones pedagógicas que se producen al interior de las unidades educativas, lo cual es fundamental para evaluar la calidad del servicio, por lo que es difícil dar cuenta si se responde a esta necesidad de manera cabal, al menos cuenta con elementos importantes y relevantes en este aspecto.

Eficacia y Acceso

Para evaluar la eficacia del Programa se solicitó la realización de un estudio complementario²¹ sobre oferta y demanda de la educación parvularia. El estudio complementario “Análisis territorial de la oferta y demanda de los Programas de Educación Parvularia en Chile” tuvo por objetivo identificar las áreas de brechas de acceso y cobertura, así como, aquellas zonas de coexistencia de oferta de educación inicial. Se hace especial referencia a las diferentes modalidades del Programa Educativo Alternativo de Atención del Párvulo. Para alcanzar este objetivo se realizó un análisis de la oferta pública de educación parvularia en base a información geo-referenciada de las unidades educativas de la JUNJI del año 2016, Fundación Integra del año 2017, establecimientos educacionales municipales, y particulares subvencionados registrados en el directorio del MINEDUC, en conjunto con la capacidad instalada y matrícula, la cual se contrasta con la población de niños y niñas entre 2 y 5 años 11 meses de edad pertenecientes al 60% de la población más vulnerable²².

Se trata de un estudio de carácter exploratorio que busca, a partir del análisis de datos secundarios, conocer el área de influencia de cada unidad educativa, el rol que cumplen en generar acceso a educación parvularia y coexistencia de los diferentes programas en el territorio. Para determinar el área de influencia y co-existencia de las Unidades Educativas se consideró un radio de 500 metros, 1.000 metros y 1500 metros. Luego para determinar el acceso y cobertura territorial se consideró el *ratio acceso unidad vecinal (uv)* y *ratio cobertura uv*.

²¹ Ver en Anexos del Informe Final

²² Estimada a partir de la información sobre población potencial total disponible en la cartografía de Unidades Vecinales y la proporción de ésta en los primeros tres quintiles de ingreso autónomo de los hogares de estos niños y niñas, calculados a partir de datos de la Encuesta de Caracterización Socioeconómica (CASEN) 2015 del MDS.

En este contexto los principales resultados dan cuenta que las unidades educativas alternativas de JUNJI se encuentran territorialmente más dispersas que las unidades educativas clásicas de JUNJI, INTEGRA y los establecimientos municipales. Respecto a las unidades educativas del Programa Educativo Alternativo de Atención al Párvulo, el 55% se encuentran localizados de manera tal que no existe otro establecimiento dentro de un radio de 500 metros. Mientras que esto disminuye a 48 por ciento en un radio de 1.000 metros y a 44% en un radio de 1500 metros.

Adicionalmente al analizar oferta y demanda territorialmente (*ratio acceso uv*), el 69% de las unidades educativas alternativas de JUNJI que coexisten con otros establecimientos en la respectiva unidad vecinal estarían asegurando acceso, mientras que este porcentaje es 96 por ciento para el caso de los establecimientos que son únicos en la unidad vecinal. Finalmente, 117 establecimientos se encuentran en unidades vecinales donde la capacidad es mayor a la demanda potencial²³, de éstas 114 unidades educativas coexisten con otros establecimientos en la correspondiente unidad vecinal. En otras palabras la mayoría de los centros (76%) aseguran acceso tanto aquellos que coexisten con otras unidades educativas como aquellos que son únicos en su unidad vecinal.

Cuadro N° 4
Unidades educativas alternativas de JUNJI
según co-existencia y categorías de acceso en la unidad vecinal (UV)

Co-existencia en UV	Categoría de acceso en UV				Total	% Asegura acceso
	Demanda =0]0,60] % Demanda con acceso]60,100] % Demanda con acceso	Capacidad >Demanda		
Co-existe	12	120	159	114	405	68,9
Único	3	59	89	3	154	96,1
Total	15	179	248	117	559	76,4
% Co-existencia	80,0	67,0	64,1	97,4	72,5	

Fuente: Elaboración propia en base a unidades educativas georreferenciadas JUNJI 2016, INTEGRA 2017, MINEDUC 2016, y cartografía de Unidades Vecinales del Ministerio de Desarrollo Social.

De acuerdo a las tasas de cobertura definidas en el estudio complementario (*ratio cobertura uv*). Es posible apreciar que más del 97% de las unidades educativas contribuyen a generar cobertura, ya que se encuentran en unidades vecinales donde la demanda es menor a la matrícula.

Eficacia y Calidad

De acuerdo a los indicadores propuestos para el nivel del propósito y sus componentes, el programa está atendiendo en su totalidad a niños y niñas (99%) que pertenecen al 60% más vulnerable de la población, para el año 2016. La oferta de los programas alternativos, se encuentran ubicados en zonas rurales (68% el año 2016) y ha aumentado en casi 4 puntos entre el 2013 y el 2016. En relación a la focalización del programa en sus diferentes componentes, no se obtienen indicadores para cada una de las modalidades respecto a una focalización más específica, de acuerdo a la pertinencia de cada una de

²³ Si bien estas unidades educativas también generan acceso en el sentido que se garantizan cupos para toda la población objetivo en la respectiva unidad vecinal, se categorizan diferente para identificar aquellos casos donde la co-existencia de establecimientos pudiera no ser necesaria. Para eventuales futuros estudios de este tipo, se recomienda complementar este análisis con la situación de acceso en las unidades vecinales adyacentes.

ellas, solamente del Jardín Laboral y del Jardín en Comunidades Indígenas. Del primero, se obtiene que 69% corresponde a hijos/as de madres que trabajan y/o estudian. Mientras que en el caso de los niños/as que participan en la modalidad Indígena, 30% de los beneficiarios pertenecen a pueblos originarios. En este sentido, el Panel considera que esto refleja la eficacia en la focalización, y que existe una demanda que cumple dichas características, mejorando el acceso para estas familias que requieren mayores aportes del Estado como lo son madres trabajadoras y población indígena. En el caso de las otras modalidades, faltaría información para evaluar la focalización y pertinencia de la modalidad Jardín Familiar, CECI y PMI en los territorios donde se encuentran. Sobre estas modalidades, el Panel considera que el Jardín Familiar debiera ser reformulado, dado que el componente de participación de las familias es transversal en todos los programas de la JUNJI y no le entrega un valor particular a este tipo de modalidad familiar. Por su parte, el Jardín Laboral si bien responde a una necesidad de la población bastante evidente como lo es la entrada de la mujer al mercado laboral, esto también puede ser respondido por un Jardín Clásico u otra modalidad y no se logra dar cuenta de la especificidad de esta modalidad. La flexibilidad de horario es un desafío para todas las modalidades alternativas y la educación parvularia en su totalidad.

Para evaluar la eficacia y cobertura del Programa se estimó la Matrícula versus la Capacidad del Programa, así como la Asistencia versus la Matrícula. Sobre la Capacidad. A nivel global se aprecia que la proporción de matrícula ha aumentado en el tiempo, a pesar de que la tanto el número de matriculados y la capacidad ha disminuido significativamente. Para el 2013 había 15.635 cupos y 11.121 matriculados, mientras que para el año 2016, la capacidad disminuyó a 12.492 y la matrícula a 9.660. La asistencia promedio (con respecto a la matrícula mensual promedio) por su parte, se mantuvo en el 69%.

Para el período analizado (2013-2016), la capacidad ha disminuido en cuatro de las cinco modalidades analizadas. En el caso del Jardín Familiar y PMI el descenso fue de 30% respectivamente, en el CECI 20%, y en el Jardín Laboral 8%. La única modalidad que no bajó su capacidad fue la del Jardín en Comunidades Indígenas, la que aumentó en 3% su capacidad. En total la capacidad de los jardines del Programa ha disminuido en 3.143 cupos. En lo que respecta a unidades educativas, se presenta una disminución total de 25 unidades, con reducciones en Jardín Familiar (50 unidades menos) y Jardín en Comunidades Indígenas (1 unidad menos) e incrementos en CECI (13 unidades adicionales), Jardín Laboral (10 unidades adicionales) y PMI (3 unidades adicionales).

En cuanto a la matrícula, también se ha visto disminuida en el periodo de estudio en todas las modalidades del Programa. El Jardín Familiar fue la modalidad que tuvo una baja más significativa (-30%), luego el Jardín en comunidades Indígenas (-11%), el PMI (-10%), el CECI (-5%) y el Jardín Laboral (-1%).

En términos netos la matrícula disminuyó en 1.461 niños/as. Al analizar esta información con la de los indicadores de propósito, es consistente la disminución de la matrícula con la capacidad, ya que en términos porcentuales, esta se mantiene constante en el 69%. Es decir, que se podría suponer que la falta de matrícula es más por factores de la demanda que por tener o no mayor capacidad.

Respecto a la asistencia, ésta disminuyó para todas las modalidades. Una parte de la baja en la asistencia se relaciona evidentemente con la disminución tanto de la capacidad como de la matrícula del Programa.

La mayor caída la tuvo el Jardín Familiar donde esta disminuyó en un 35%. En el año 2013 asistieron 2.411 niños/as mientras que el 2016 asistieron 1.561 En menor medida, lo fue para el Jardín en Comunidades Indígenas (12%) y Jardín Laboral (10%). Las menores bajas las tuvo el programa PMI y CECI con un 6% y 5% respectivamente. En términos netos la asistencia disminuyó en 1.268 niños/as. Como se señaló anteriormente el problema de la asistencia, es un desafío en el ámbito de la educación para la primera infancia. El estudio de Factores asociados a la permanencia en un programa JUNJI, si bien no distingue entre modalidades emergen como obstaculizadores al acceso, la falta de transporte para llegar al centro educativo²⁴.

No obstante la disminución de la capacidad, matrícula y asistencia en las diferentes modalidades, el número de centros solamente disminuyó para los Jardines Familiares (50 establecimientos menos) y los Jardines Laborales (1 recinto menos). El resto de modalidades aumentaron el número de unidades educativas.

En lo que respecta a las ratios matrícula/capacidad y asistencia/matrícula, al realizar una comparación con los Jardines Tradicionales (AD y VTF JUNJI) para el año 2014²⁵ se observa²⁶ que, las cinco modalidades alternativas obtienen ratios inferiores respecto a las modalidades tradicionales, la mayor diferencia se da en el indicador de matrícula/capacidad donde alcanza en promedio 73%, situándolo 22 puntos más bajo que el promedio del jardín tradicional en el año 2014. No obstante es importante recordar también, que JUNJI bajo el principio del derecho a la educación muchas veces instala jardines con mayor capacidad que el número de niños que existen en dicho lugar.

En términos de calidad, es importante señalar que los indicadores sobre el Modelo de Gestión de Calidad así como de las Políticas de Supervisión, señalan que casi la totalidad de los centros educativos reciben supervisión y la mayoría de ellos se encuentra en un nivel de excelencia o avanzado en el Modelo de Gestión de la Calidad. Sin embargo, respecto de la Política de Supervisión si bien no es un indicador de la matriz de marco lógico, los antecedentes entregados permiten establecer que no se están realizando el mínimo de supervisiones para cada unidad educativa. Se reconoce que se debe contar con al menos 4 supervisiones por centro educativo al año, sin embargo en la información recogida, se observa que la situación es bien disímil entre las regiones. Solamente la Región Metropolitana y la Cuarta Región, cuentan con al menos o más de 4 supervisiones en las modalidades que tienen. El CECI y PMI tienen menos de 4 supervisiones en promedio a nivel nacional, mientras que Jardín Laboral, Jardín Familiar y Jardín en Comunidades Indígenas en promedio a nivel nacional tienen 4 supervisiones. Esto afecta el principio de equidad del servicio entregado, ya que depende de cada región y de la dispersión geográfica el número de supervisiones que pueda tener un centro educativo. La calidad también se ve afectada, dado que las modalidades del Programa Alternativo está liderado por técnicas en párvulos, por lo que los requerimientos de apoyo en su labor pedagógica son mayores que en aquellos centros como los jardines clásicos donde hay una educadora dentro de la unidad educativa.

²⁴ JUNJI 2017 Estudio sobre Factores asociados a la permanencia de los párvulos en los programas Educativos de la JUNJI.

²⁵ Se considera el año 2014, ya que esta información está disponible en el Informe Final Programa Jardín Infantil JUNJI del año 2015, el cual también fue evaluado como parte de la Evaluación de Programas Gubernamentales.

²⁶ A pesar que JUNJI sostiene que no se deben comparar ambas modalidades ya que apuntan a propósitos distintos, ambas en su respectiva Matriz de Marco Lógico sostienen como propósito entregar educación parvularia de calidad, por lo que el Panel ha decidido realizar este análisis.

En este ámbito, en relación a los indicadores del Modelo de Gestión de Calidad²⁷, la mayoría de las unidades educativas que lo aplicaron el año 2015 (90%) se encuentran en el nivel avanzado y de excelencia de la escala. El MGCEP es aplicado solamente a las modalidades Familiar, Laboral y Comunidades Indígenas. Para el año 2015 se aplicó en 323 centros educativos, los que corresponden al 50% de los centros del Programa Alternativo y al 94% de los centros educativos de las modalidades Familiar, Laboral y Comunidades Indígenas. En el área específico de gestión de los procesos educativos, más del 80% de los centros alcanza el máximo puntaje teórico.

Entre los aspectos positivos del ámbito de calidad, se observa que para el caso de la modalidad Jardín en comunidades indígenas, el número de Educadoras en Lengua y Cultura Indígena – ELCI por centro educativo aumentó (del 59% al 90% en cuatro años) y la mayoría de las unidades educativas cuenta con una ELCI. En el caso de los PMI, aumentó el número de las técnicas en párvulos, donde el 2013 ninguna unidad educativa contaba con técnico, para el 2016, el 39% tiene un técnico, sin embargo, todavía es un desafío pendiente tener al menos una técnico en sus espacios educativos. En este sentido, entre el 2015 y 2016, hubo un descenso significativo, 77% de los centros educativo era liderado por una Técnico, y bajó a 39% el siguiente año. En el caso de los CECI, aumentaron los/as Monitores/as Artísticos por jardín infantil 5,6% del 2013 al 2014, y 2,6% del 2015 al 2016. Entre el 2014 y 2015, no hubo ningún aumento en los Monitores Artísticos. En este sentido, esto resulta muy positivo desde el punto de vista de los jardines en comunidades indígenas y los CECI, no obstante un aspecto nada favorable para el caso de los PMI. Como factor causal se explicita que no hay oferta suficiente a nivel nacional de técnicos, y particularmente en las zonas más dispersas y alejadas.

Por último, es importante señalar que JUNJI no cuenta con información que permita evaluar todos los elementos de calidad que el programa establece en su diseño. Entre estos, indicadores que permitan establecer la calidad de las interacciones pedagógicas que se están entregando en los espacios educativos²⁸. Por lo que el Panel observa desafíos en este ámbito. Primero que se mejore el sistema de monitoreo y evaluación, por ejemplo, incorporar el número de supervisiones que recibe cada centro educativo, los temas que se trabajan en cada supervisión, el número de visitas que recibe de la educadora de párvulos que conforma el Equipo Técnico Territorial. El monitoreo debe estar presente en cada uno de los procesos de acompañamiento que reciben las unidades educativas. Segundo, es reconocido la diferencia en la formación de los técnicos

²⁷ El MGCEP es un instrumento orientado a desarrollar y asegurar la calidad de la educación para la primera infancia, generando e instalando procesos de mejoramiento continuo a los que le subyacen estándares de calidad, que permite medir el nivel de gestión de los jardines infantiles. Contiene un conjunto coordinado de componentes que apoyados en la reflexión de la práctica, promueven el aprendizaje organizacional, otorgando información para la toma de decisiones al desarrollar ciclos de mejoramiento. Las Áreas del modelo son los ámbitos temáticos claves que permiten definir la gestión de calidad al interior de un jardín infantil. En este modelo se distinguen seis áreas. 1. Liderazgo, 2. Gestión de los procesos educativos, 3. Participación y compromiso de la familia y la comunidad, 4. Protección y cuidado, 5. Gestión y administración de RRHH y materiales, 6. Resultados. Nivel avanzado considera las unidades educativas con puntajes de 300 a 399 puntos y de nivel excelencia con puntajes de 400 a 502. La aplicación del MGCEP tiene una duración de 2 años, considerando las etapas de Autoevaluación, validación, diseño e implementación de planes de mejora; atendiendo a ello, en el período evaluado están los datos del período 2013-2014 (autoevaluación realizada durante 2013) y del período 2015-2016 (autoevaluación realizada durante 2015). De las modalidades del Programa Educativo Alternativo de Atención del Párvulo, aplican el MGCEP sólo el Jardín Familiar, el Jardín Laboral y el Jardín en Comunidades Indígenas.

²⁸ En este sentido, la literatura internacional y la experiencia en diferentes países es diversa. Existen países muy orientados en los resultados de los niños/as como Inglaterra y en su preparación al nivel escolar. Son países identificados como aquellos que están centrados más en los resultados que en los procesos educativos. No obstante, los resultados de los niños y logros que alcancen también va a estar mediado por el enfoque curricular. Por otra parte, países más centrados en los procesos educativos, tienen buenos sistemas de accountability, donde aparecen elementos de gestión y liderazgo, procesos de supervisión y acompañamiento y seguimiento de las interacciones pedagógicas. Aspectos que se consideran al momento de evaluar las interacciones pedagógicas incluye el apoyo socioemocional de la educadora, la organización del aula y el apoyo instruccional.

en párvulos, lo que generaría una brecha de calidad sustancial con la figura de la educadora de párvulos, con la que cuentan en otros programas de la misma institución; si bien esto podría no suponer un problema, se desconocen cómo son las interacciones pedagógicas dentro del espacio educativo, lo que sería crucial para evaluar la calidad del servicio que se entrega según la literatura internacional²⁹ y así poder identificar a qué áreas deben apuntar las mejoras en términos de capacitaciones y perfeccionamiento de los equipos educativos. Tercero, y relacionado con lo anterior, cobra mayor relevancia la presencia del Equipo Técnico Territorial quien debe monitorear y apoyar en mayor medida el trabajo de los Técnicos en el aula, para resguardar la calidad. No se obtiene información que dé cuenta de manera cuantitativa lo que es revisado, trabajado y evaluados en dichas supervisiones. No se provee información por modalidad del Programa. El informe refiere más a aspectos de implementación que de contenido de las supervisiones.

Economía y Eficiencia

El Programa no cuenta con una asignación específica dentro del Presupuesto de JUNJI, aunque se financia principalmente con recursos provenientes del Programa 02 de JUNJI. Debido a que la institución no trabaja con centros de costos, los valores obtenidos en cuanto a fuente y uso de recursos, es decir, presupuesto inicial, presupuesto vigente y gasto devengado, fueron estimados por el Panel, en base a información proporcionada por JUNJI. Se observa que el presupuesto inicial del Programa representa entre 2,1% y 3,1% para el período 2013—2016, respecto del presupuesto total de JUNJI (Programas 01 y 02). Esto da cuenta que este es un programa menor dentro de la institución, la cual está enfocada principalmente en los Jardines Clásicos y en la Meta Presidencial³⁰. En lo que respecta al presupuesto inicial, este tuvo un incremento de 41,0% entre 2013-2016, y el gasto devengado 43,9% para ese mismo período.

Cuadro N°5
Presupuesto Programa Educativo Alternativo (sólo JUNJI)

<i>Año</i>	<i>Presupuesto Inicial (M\$2017)</i>	<i>Presupuesto Vigente (M\$2017)</i>	<i>Gasto Devengado (M\$2017)</i>	<i>% Gasto Devengado Respecto del Ppto. Inicial</i>	<i>% Gasto Devengado Respecto del Ppto. Vigente</i>
2013	10.017.141	11.764.278	11.391.592	96,8	113,7
2014	12.031.981	13.739.177	12.253.005	89,2	101,8
2015	12.896.977	14.618.285	14.028.991	96,0	108,8
2016	14.124.071	17.077.929	16.390.708	96,0	116,0
% Var 2013-2016	41,0	45,2	43,9		

Llama la atención el incremento que presenta el presupuesto inicial y vigente del programa junto con el aumento del gasto devengado, lo que estaría principalmente explicado por el aumento en el ítem mantención de jardines , tomando en consideración

²⁹ Fuente: OECD, 2012; OECD, 2006; Agencia de la Calidad de la Educación 2015; CEPI, 2012.

³⁰ La meta presidencial de la Presidenta Bachelet se refiere a aumentar en 4.500 el número de recintos (salas cunas y jardines infantiles) JUNJI.

que tanto la capacidad como la matrícula y la asistencia del programa han venido bajando en el período analizado.

En lo que respecta al gasto devengado por modalidad, el Programa de Mejoramiento a la Infancia y Jardín Laboral presentan los mayores incrementos en el período, con 71,1% y 60,7% respectivamente, seguidas del Jardín en Comunidades Indígenas (33,6%). Para el año 2016, es el Jardín Laboral quien ocupa una mayor proporción del gasto (32,3%), seguido de Jardín Familiar (27,2%), CECI (18,4%), PMI (17,0%) y Jardín en Comunidades Indígenas (5,1%)

Cuadro N°6
Presupuesto Programa Educativo Alternativo según Modalidad

Modalidad	2013 (M\$2017)	2014 (M\$2017)	2015 (M\$2017)	2016 (M\$2017)	Var. % 2013-2016
Jardín Familiar	4.080.957	4.293.295	4.380.752	5.292.395	29,7
Jardín Laboral	2.773.642	2.965.770	3.425.581	4.457.594	60,7
Jardín en Comunidades Indígenas	626.691	651.905	705.617	837.512	33,6
Programa de Mejoramiento a la Infancia	1.633.002	1.728.232	2.545.135	2.794.093	71,1
Centro Educativo Cultural de Infancia	2.277.300	2.613.803	2.971.906	3.009.114	32,1
TOTAL	11.391.592	12.253.005	14.028.991	16.390.708	43,9
% Jardín Laboral	35,8	35,0	31,2	32,3	
% Jardín Familiar	24,3	24,2	24,4	27,2	
% Jardín en Comunidades Indígenas	5,5	5,3	5,0	5,1	
% Programa de Mejoramiento a la Infancia	14,3	14,1	18,1	17,0	
% Centro Educativo Cultural de Infancia	20,0	21,3	21,2	18,4	

En lo que respecta al gasto en administración este ha fluctuado entre 2,9% y 3,9% del gasto devengado total para el período de análisis.

En cuanto a determinar si el Programa es costo efectivo, el Panel considera que no resulta pertinente emitir un juicio en este sentido. Si bien es posible estimar el costo promedio anual de cada modalidad por niño/a matriculado, es decir, es posible obtener un costo per cápita por modalidad/componente del Programa, no resulta pertinente hacer comparaciones entre estos valores y entregar conclusiones. Esto, ya que los “productos” entre componentes, es decir, la provisión de educación parvularia que ofrece el programa en sus diversas modalidades no es comparable, ya que no resulta posible confrontar en términos de calidad los componentes o modalidades del Programa, y además, existen diferencias en cuanto a la extensión de las jornadas que dificultan más el análisis. Con la información con la que cuenta el Panel no es posible asumir, que las calidades entre modalidades son similares o bien que difieren entre ellas (el modelo de gestión de la calidad de la educación parvularia solamente se aplica a 3 de 5 modalidades). Decir que una modalidad resulta más costosa (o más barata) que otra no tiene mayor sentido, salvo

comparar costos entre modalidades, sin tomar en cuenta la calidad asociada al servicio (ni la duración de las jornadas).

Desempeño Global

El Programa Educativo Alternativo de Atención al Párvulo cumple su propósito de entregar educación parvularia diversa adecuada a algunos contextos y necesidades, sin embargo, no es posible dar cuenta de su calidad. El problema de acceso que da origen al Programa continúa vigente, dado que aún existe una proporción importante de niños/as entre 2 y 5 años 11 meses que no asiste a algún establecimiento de educación parvularia, sobre todo en los sectores más vulnerables del país, donde las brechas entre los más ricos y los más pobres en el acceso si bien han disminuido todavía están presentes al menos para los 4, 3 y 2 años de edad, de acuerdo a datos de la CASEN 2015. Resulta fundamental para un país en pleno desarrollo, reducir las desigualdades desde la cuna y facilitar el acceso a educación parvularia a todos los niños/as, sin embargo, es importante considerar que cualquier impacto positivo de éste, está asociado a la calidad de los servicios.

En este sentido el estudio complementario permite corroborar que el programa tiene sus unidades educativas en sectores rurales y dispersos, donde la mayoría de sus unidades educativas entrega acceso y asegura cobertura en los territorios donde se encuentran. El estudio al ser de carácter exploratorio constituye una aproximación valiosa para sentar las bases para próximos estudios e incluir diferentes capas de información sobre la infraestructura del país y localización de pueblos originarios, mujeres participando del mercado laboral y/o la existencia de organizaciones locales u otras variables de interés, con el fin de entregarle mayor profundidad a la pertinencia de la oferta de Educación Parvularia y así considerar las particularidades de cada territorio.

El Programa es un programa pequeño en comparación al Jardín Clásico, ya que atiende a 10 mil niños y niñas aproximadamente. Su capacidad, matrícula y asistencia ha disminuido con los años. Es posible dar cuenta que la mayoría de la población que atiende proviene de sectores rurales (60%), y modalidades como el Jardín Laboral e Indígena, reciben una alta proporción de niños y niñas de familias para las que están originados (madres que trabajan, 50%, y en Jardines de Comunidades Indígenas, los niños y niñas pertenecientes a pueblos originarios, representan un 30%). Se observa un aumento significativo en las Educadoras de lengua y cultura Indígena (ELCI) en el caso de los jardines en comunidades indígenas donde la mayoría de los centros (90%) cuenta con ELCI, un aumento en las Monitoras Culturales en los CECI (5,9%), y un incremento de las Técnicas en los PMI (de 0% a 39%), sin embargo, este aumento no ha sido constante en el tiempo, y todavía no permiten asegurar una técnico en cada centro.

El Programa Alternativo, tiene un problema en la sistematización de sus indicadores, o carece de estos, en particular de aquellos que permitan dar cuenta de todas las características que se le atribuye al programa: vinculación con la familia y la comunidad, logros de aprendizaje, interacciones pedagógicas basadas en el juego, etc. Por lo que, no se puede concluir que se esté logrando responder a la necesidad de entregar una educación parvularia de calidad. Sí, apunta a mejorar la equidad desde una perspectiva de acceso, pero todavía es un desafío la calidad de estos programas.

Con la estimación de fuentes y usos de recursos realizada por el Panel, se obtiene que este es un programa menor dentro del presupuesto de JUNJI (representa entre 2,1% y 3,1% del presupuesto de esta institución), y ha tenido un incremento importante en el

período 2013-2016 (41,0% de aumento del presupuesto inicial y 44,9% de aumento del gasto devengado).

Llama la atención el incremento del presupuesto y del gasto para el período analizado, toda vez que se reducen la capacidad, matrícula, asistencia y establecimientos. De acuerdo a JUNJI, mejoras cualitativas asociadas a mayores recursos inyectados al programa, para el mejoramiento en los jardines, han tomado lugar en el período analizado.

Además, no es posible responder si el Programa es costo efectivo, ya que no es posible comparar la calidad entre modalidades de atención, para poder responder si existe alguna modalidad “mejor” que la otra, o bien, si el Programa en su conjunto se realiza el mejor costo de modo de obtener los mejores resultados posibles (además que existen diferencias en la duración de la jornada).

Finalmente, en base a la literatura revisada y a las entrevistas a actores clave, el Panel reconoce la importancia de tener programas no convencionales dentro de la oferta educativa pública. En su evaluación es considerado como una evaluación suficiente, dado que todavía presenta aspectos débiles en su gestión y diseño, sin embargo obtiene resultados positivos en generar acceso. El Programa Alternativo de Atención al Párvulo atiende a niños y niñas en sectores rurales y vulnerables del país, lo cual es evaluado positivamente por el Panel. En otras palabras, fomenta la equidad en el acceso con un enfoque territorial. Pero como se ha mencionado anteriormente, la dimensión de calidad no puede ser evaluada en su totalidad, lo cual es crucial en la entrega del servicio. Adicionalmente, el Panel considera necesario reformular algunas modalidades, Familiar, y Laboral, considerando las necesidades actuales y la pertinencia que suponen este tipo de programas, y entregar modalidades que fomenten las particularidades de cada territorio y que sean atingentes a los tiempos actuales, previo diagnósticos de las localidades. Así como también incluir mejoras en términos de calidad, como por ejemplo, seguir aumentando el número de técnicos por centro educativo, que todos los jardines en comunidades indígenas cuenten con ELCI; y aumentar el número de supervisiones con el fin de apoyar y acompañar la tarea pedagógica de las técnicas en párvulos y agentes educativos en todas las modalidades.

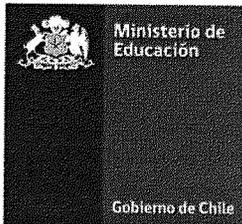
Principales Recomendaciones

1. Definir si las modalidades del Programa Alternativo aportan con una mirada actual a los contextos de cada territorio aportando una experiencia educativa diferente a lo que ofrecen los jardines clásicos o las diferentes modalidades del programa. Especial énfasis para la modalidad familiar y jardín laboral, donde la pertinencia que se observa para características más específicas es menor, en opinión del Panel. Se propone realizar un diagnóstico que identifique las necesidades que tienen los diferentes territorios sobre educación parvularia y reformular o redefinir las modalidades alternativas.
2. Dado que la oferta que se ofrece consiste en entregar educación parvularia de calidad, es necesario para todas las modalidades contar con sistemas de monitoreo y seguimiento que den cuenta de los siguientes aspectos de la calidad:

- a. Criterio de participación de las familias;
 - b. Incorporar personal especializado en todas las modalidades. Todas las unidades educativas de todas las modalidades del Programa deben contar con un Técnico en Párvulos.
 - c. Asegurar que se cumpla el mínimo de 4 supervisiones del equipo territorial. Idealmente, se propone que en el mediano plazo se aseguren 4 visitas de la educadora de párvulos, además de la visita del resto del ETT.
 - d. Asegurar que el currículo sea pertinente a cada territorio, localidad o comunidad;
3. Mejorar la implementación y control de mecanismos de capacitación del Programa. No se proveyó información que se encuentre sistematizada sobre las acciones realizadas, los temas tratados, la asistencia, monitoreo y evaluación de estas.
 4. Mejorar el sistema de información sobre el monitoreo y evaluación de las supervisiones realizadas en el Programa: acciones realizadas, temas tratados, compromisos adquiridos, tiempo de ejecución, evaluación.
 5. Diseñar e implementar un sistema de control, seguimiento y evaluación de resultados de programa, que permitan medir los indicadores propuestos y nuevos indicadores de resultados y calidad.
 6. Diseñar estudios a través de metodologías participativas y cualitativas que permitan conocer la percepción de las familias sobre las diferentes modalidades del Programa y sus necesidades; realizar estudios que den cuenta en mayor profundidad sobre la Política de Supervisión y su efectividad en las prácticas pedagógicas el cual identifique en mejor medida lo que ocurre en las diferentes modalidades del Programa Educativo Alternativo de Atención al Párvulo.
 7. Se recomienda que JUNJI cuente con algún mecanismo que permita determinar de manera clara los recursos involucrados en el Programa, lo cual, se podría realizar utilizando un sistema de centros de costos. Actualmente no es posible determinar cuánto “cuesta” proporcionar el servicio de educación parvularia por niño/a, considerando todos los recursos involucrados (gasto corriente, gasto administrativo, e inversiones, por ejemplo). Esto, unido a algún mecanismo que permita medir o evaluar la calidad de la atención primaria permitiría contar con una opinión más fundada respecto de qué tan bien o mal lo está haciendo el Programa, lo cual no es posible de responder ahora.

**COMENTARIOS Y OBSERVACIONES
AL INFORME FINAL DE EVALUACIÓN
POR PARTE DE LA INSTITUCIÓN RESPONSABLE**

AGOSTO 2017



000615

ORD: 04/_____ /

ANT: Ord. Nº 1531 de DIPRES, de fecha 08 de septiembre de 2017.

MAT: Envía Respuesta Institucional a Informe Final Evaluación Programa Alternativo Educativo de JUNJI.

SANTIAGO, **14 SEP 2017**

**DE: VALENTINA KARINA QUIROGA CANAHUATE
SUBSECRETARIA DE EDUCACION**

**A: SERGIO GRANADOS AGUILAR
DIRECTOR DE PRESUPUESTOS
MINISTERIO DE HACIENDA**

En el marco de la Evaluación de Programas Gubernamentales 2017, y por encargo de la Ministra de Educación, esta autoridad valora el trabajo realizado por el panel de expertos, por la Dirección de Presupuestos y por los profesionales del Ministerio de Educación que actuaron como contraparte técnica en la evaluación del Programa Educativo Alternativo de Atención al Párvulo, dependiente de la Junta Nacional de Jardines Infantiles.

Este Ministerio reconoce la importancia de realizar evaluaciones a las políticas educativas que se desarrollan en distintos ámbitos. En este sentido, los resultados de esta evaluación constituyen un aporte para abordar los desafíos futuros de este importante nivel de educación, en conjunto con JUNJI y con la nueva Subsecretaría de Educación Parvularia, en su calidad de organismo rector que diseña y define la política integral de fortalecimiento del primer nivel educativo con estructuras y marcos regulatorios efectivos y una institucionalidad que facilita el derecho a una educación de calidad en las salas cuna, jardines infantiles y escuelas.

Se adjunta Respuesta Institucional elaborada por la institución responsable del programa, con los comentarios específicos al Informe Final de Evaluación.

Saluda atentamente a usted,



**VALENTINA KARINA QUIROGA CANAHUATE
SUBSECRETARIA DE EDUCACION**

Distribución:

- Destinatario
- Subsecretaría de Educación
- Subsecretaría Educación Parvularia
- Vicepresidenta de JUNJI
- Jefa División Control de Gestión DIPRES
- Gabinete Ministra de Educación
- Gabinete DIPLAP MINEDUC
- Depto. Estudios MINEDUC



ORDINARIO N°015/ 2004

**MAT.: RESPUESTA INSTITUCIONAL
EVALUACION PROGRAMAS
GUBERNAMENTALES**

SANTIAGO, 14 SEP 2017

**A : SRA. ADRIANA DELPIANO PUELMA
MINISTRA DE EDUCACIÓN
MINISTERIO DE EDUCACIÓN**

**DE : SRA. DESIRÉE LÓPEZ DE MATURANA LUNA
VICEPRESIDENTA EJECUTIVA
JUNTA NACIONAL DE JARDINES INFANTILES**

Junto con saludar, informo en relación al proceso de evaluación gubernamental, dispuesto por la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda, al Programa Educativo Alternativo de Atención (PA) del Párvulo de la Junta Nacional de Jardines Infantiles (2013-2016). Al respecto es necesario mencionar que como Institución valoramos este proceso, por cuanto nos ha permitido detenernos en el aporte distintivo de esta oferta educativa para el desarrollo integral de la infancia de nuestro país. Asimismo, ha sido una oportunidad para remirar y sistematizar la trayectoria e implementación de este programa educativo, identificando sus fortalezas y aquellos ámbitos que se constituyen en desafíos para la gestión.

Destacamos y reforzamos la relevancia de los hallazgos y evidencia que el panel de expertas ha identificado del Programa Educativo Alternativo, señalando que «se justifica en tanto responde a las necesidades identificadas en el origen del programa en la población vulnerable que atiende y si bien, se ha avanzado considerablemente por enfrentar dichas necesidades, éstas todavía se mantienen: mayor acceso de educación inicial, pertinencia y diversidad de la oferta educativa, mejora de la calidad de los servicios y fomento de la equidad». «Las características del programa permitirían que este se implemente de manera más oportuna y rápida que, por ejemplo, los programas clásicos de la JUNJI, en zonas geográficamente más dispersas y alejadas».

Nos parecen fundamentales las conclusiones del estudio complementario solicitado por la DIPRES, titulado «Análisis territorial de la oferta y demanda de los Programas de Educación Parvularia en Chile», el que permite constatar el aporte del PA a la garantía de acceso a la educación a diversos sectores de la población que no son atendidos en los niveles convencionales de toda la oferta nacional para este grupo etario. La presencia de las unidades educativas del PA en territorios con baja densidad poblacional, con alta dispersión geográfica o problemas de accesibilidad, descrita por el citado estudio, es una contribución al ejercicio del derecho a la educación de niños, niñas, familias y comunidades.

La evaluación también reconoce atributos del PA que lo hacen pertinente a los diversos contextos en los cuales se inserta, entre los cuales señala que «fomentan la participación, colaboran y organización de la comunidad, implementándose en espacios comunitarios como organizaciones, iglesias, club sociales, juntas de vecinos, dependencias de escuelas públicas (en zonas rurales) y fomentando el desarrollo territorial, lo que supone sensibilizar y comprometer a los adultos con el tema de la infancia y los procesos de aprendizajes». Este énfasis posibilita que los procesos educativos que desarrollan las comunidades educativas se enriquezcan a partir del reconocimiento e incorporación de la cultura propia de las localidades y de los saberes de las personas que allí habitan.

JUNJI mantiene vigente su compromiso de ofrecer alternativas diversas y pertinentes de acceso a la educación parvularia. En este sentido, resulta apropiado destacar que la

diversificación de la oferta programática en un sistema nacional de educación parvularia constituye un atributo de calidad del mismo, ya que permite responder de manera más efectiva a los requerimientos de familias y comunidades que viven en territorios y contextos diversos; en palabras del Panel se «reconoce la importancia de tener programas no convencionales dentro de la oferta educativa pública». El Panel Evaluador reconoce que el PA cuenta con un conjunto de atributos en su implementación que contribuyen a la calidad de las prácticas educativas, entre los que destaca «la participación de la familia y de la comunidad, la pertinencia local, sistema de perfeccionamiento docente, requerimientos mínimos de apertura de este tipo de modalidades y cuenta con una Política de Supervisión y un Modelo de Gestión de la Calidad». Esta constatación refleja el esfuerzo que la institución ha venido realizando por avanzar en el fortalecimiento de las diversas modalidades del PA, a fin de fomentar condiciones de equidad en el acceso a la educación parvularia a lo largo del territorio nacional. Del mismo modo, se acoge el planteamiento que estas condiciones estructurales y de proceso asociadas a la calidad educativa deben robustecer sus dispositivos de seguimiento para dar cuenta de ellas. Especial relevancia y sentido para la institución cobra el desafío de documentar y visibilizar la calidad de las interacciones pedagógicas que se dan en cada una de las modalidades educativas. La evaluación, además de reforzar nuestros objetivos de equidad y acceso, también plantea una serie de desafíos y recomendaciones para la institución:

- Un diagnóstico comprensivo que permita identificar, a la luz de los nuevos contextos socioculturales, las necesidades de actualizar, de ser necesario, las diversas modalidades que componen el programa.
- Asumimos la necesidad de generar un sistema de gestión y monitoreo, que se acople a los ya existentes en la institución, desarrollando una batería de indicadores e instrumentos que midan lo que hoy entrega el programa, tanto en su dimensión de calidad y gestión, con la finalidad de dar cuenta de la eficacia de este.
- En relación a la participación de familias que se plantean en las recomendaciones, cabe señalar que coincidimos plenamente con el Panel en términos de la relevancia que tiene este aspecto en el desarrollo de procesos educativos de calidad para la primera infancia. En este sentido, cabe señalar que la institución ha impulsado –desde el año 2016– un proceso descentralizado y participativo de construcción de Políticas Regionales de Reconocimiento y Participación de las Familias en el trabajo educativo; las regiones han desplegado un conjunto de acciones participativas que han convocado a actores regionales y locales para reflexionar en torno a los desafíos de la educación infantil en sus territorios. Cabe mencionar que cada una de las Políticas Regionales considera -en su estructura- acciones de seguimiento y acompañamiento a los diversos procesos propuestos.
- En relación a los elementos técnicos curriculares que aseguren un currículo pertinente a cada territorio, la recomendación es concordante con la propuesta curricular que JUNJI ha construido (a partir de las bases curriculares). En coherencia con ello, el Referente Curricular de JUNJI declara que el currículum debe atender a un conjunto de características particulares de cada región, localidad y comunidad, respondiendo pertinentemente a ellas; destaca la incorporación del contexto para el aprendizaje denominado territorialidad: “los lugares así como sus habitantes, reflejan las formas de vida y por tanto se transforman en potenciales oportunidades de aprendizaje para los niños y niñas, que la implementación del currículo debe considerar al momento de ponerse en práctica, construyendo un currículo pertinente a las realidades locales”.
- Reconociendo la alta relevancia de dotar de RRHH competentes a los programas educativos, JUNJI desde el año 2014 inició la contratación de técnicas en educación

parvularia para los grupos del Programa de Mejoramiento de Atención a la Infancia (PMI) en las localidades en las que se pudo convocar y seleccionar este perfil educativo. Y desde el año 2017, se ha incorporado la figura de la Educadora de Párvulos Itinerante para la misma modalidad (PMI). Cabe señalar que el tipo de financiamiento del PMI, ha permitido avanzar en ello, siendo una excepción dentro de las otras modalidades. Estos esfuerzos son insuficientes para entregar un servicio de mayor equidad y calidad, es por ello que desde 2014 en cada ejercicio presupuestario, se solicita aumento de dotación para el programa presupuestario 02, de tal manera de construir una política sistemática de reforzamiento de personal en todas las modalidades, estos requerimientos lamentablemente no han sido suficientes. Complejiza lo anterior la dificultad de contar con perfil de técnicas en zonas alejadas de los principales centros urbanos de cada región (que son precisamente los sectores a los que se dirige prioritariamente esta oferta educativa).

- JUNJI paulatinamente ha ido realizando estudios cualitativos que generen conocimiento para fortalecer la gestión. En relación a la satisfacción de las familias, asumimos que debemos contar con instrumentos que sean más pertinentes a los utilizados actualmente, de tal manera que puedan recoger la riqueza educativa y participación de familias de modo de nutrir las prácticas y servicios entregados a la comunidad, párvulos y sus familias. Por otro lado, en relación a la política de supervisión, la institución ya realizó un primer estudio sobre la implementación de la política y se estima que esta revisión crítica es constitutiva del mismo proceso.
- En materia presupuestaria se plantea nuevamente a la institución la necesidad de utilización de centros de costos. Si bien la recomendación es pertinente, el problema señalado trasciende el PA mismo y se enmarca en una necesidad institucional y, en consecuencia, su superación también lo trasciende. No obstante, JUNJI tiene la intención de avanzar en el tema, la implementación depende de un número de variables que deben ser estudiadas.

Finalmente, indicamos que la evaluación del panel se desarrolló según los plazos y condiciones establecidas inicialmente y ha sido un período de intenso trabajo para la institución en el que se ha interlocutado de manera fluida con el Panel Evaluador y la contraparte de DIPRES.



DESIRÉE LÓPEZ DE MATURANA LUNA
VICEPRESIDENTA EJECUTIVA
JUNTA NACIONAL DE JARDINES INFANTILES

DLdeML/LRM/ACA/CCT/JCA/mjch

Distribución:

- Vicepresidencia Ejecutiva
- Secretaría Educación Parvularia
- Subsecretaría Educación General
- DIPLAP-Mineduc
- Departamento de Planificación
- Oficina de partes JUNJI