



## *Documento de Trabajo 01/06*

---

**Producido por la Oficina del Banco Mundial para  
Argentina, Chile, Paraguay y Uruguay**

# Evidencia Internacional sobre Políticas de la Primera Infancia que Estimulen el Desarrollo Infantil y Faciliten la Inserción Laboral Femenina

Emiliana Vegas

Pedro Cerdán-Infantes

Erika Dunkelberg

Erika Molina

**Mayo de 2006**

*La presente publicación fue elaborada y producida por la Oficina del Banco Mundial para Argentina, Chile, Paraguay y Uruguay. La serie "Documentos de Trabajo" no constituye un documento formal del Banco Mundial. Es publicada de manera informal y distribuida con el fin de fomentar la discusión y los comentarios de la comunidad que trabaja en los temas que se presentan. Los resultados, interpretaciones, juicios y conclusiones expresados en este trabajo son propios del autor o autores y no deben ser atribuidos al Banco Mundial, a sus organizaciones afiliadas, a los miembros del Directorio Ejecutivo ni a los gobiernos que ellos representan.*

*Los documentos de trabajo están disponibles en: [www.bancomundial.org.ar](http://www.bancomundial.org.ar)  
Por comentarios y /o sugerencias, escribir a: [pgiovagnoli@worldbank.org](mailto:pgiovagnoli@worldbank.org)*

## Introducción y Resumen

El presente estudio fue preparado a petición de la Consejo Asesor Presidencial para Políticas de la Infancia de Chile (*Consejo*). El *Consejo* fue asignado con la misión de elaborar una propuesta de política a la Presidente Michele Bachelet para implantar un sistema de protección a la infancia destinado a igualar las oportunidades de desarrollo de los niños chilenos en sus primeros ocho años de vida, independientemente de su origen social, género, o la conformación de su hogar en Chile. La petición específica del *Consejo* al equipo del Banco Mundial<sup>1</sup> fue la elaboración de un documento que recoja la evidencia internacional sobre cinco temas fundamentales para la elaboración de una política de infancia: (1) intervenciones para niños y niñas de 0 a 3 años; (2) intervenciones para niños y niñas de 0 a 3 años; (3) aseguramiento de la calidad de programas para atender a niños en la primera infancia; (4) políticas para la primera infancia y participación laboral femenina; y (5) institucionalidad y financiamiento de políticas para la primera infancia.

El diseño de políticas y programas de educación en la primera infancia (EPI) es un tema que ha generado fuertes debates en casi todos los países, ya que está íntimamente ligado a los valores de una sociedad sobre cómo y quien debe proporcionar el cuidado de los niños pequeños y la participación femenina en el mercado laboral. Aunque en algunos países desarrollados el cuidado de los niños menores de seis años es visto como una responsabilidad exclusiva de los padres, cada vez son más los países de la OCDE que perciben a la EPI como una responsabilidad conjunta de los padres y el Estado debido al creciente reconocimiento de que la calidad del ambiente en el que crece un niño está asociada con el futuro desarrollo personal y profesional del niño, y por lo tanto la calidad del capital humano del país.

Los efectos positivos de la EPI han sido documentados en países de la OCDE, en países menos desarrollados como Argentina o Colombia, así como en países con un bajo nivel de desarrollo, como Uganda o Nepal. La EPI tiende a mejorar la preparación de los niños para la educación primaria, resultando en un mejor rendimiento académico en educación primaria, y en algunos casos secundaria. Además, la antigüedad de algunos programas ha permitido la evaluación de los efectos a largo plazo, demostrando efectos positivos en la vida adulta de participantes en programas de EPI. Sin embargo, el impacto de estos programas varía considerablemente según la calidad de los mismos, el tipo de intervención o intervenciones, y la población que atienden. La garantía de un mínimo de calidad de los programas es indispensable para tener efectos positivos sobre niños de esta edad. Sobre el tipo de intervención, la abundante evidencia empírica muestra efectos positivos de diferentes intervenciones. Programas de preescolar en Argentina, EEUU, Francia o Alemania, enfocados principalmente a estimular las capacidades cognitivas de

---

<sup>1</sup> Este documento fue preparado por un equipo liderado por Emiliana Vegas (Economista de Educación, LCSHD) y conformado por Pedro Cerdán-Infantes (JPA, LCSHD), Erika Dunkelberg (Consultora) y Erika Molina (Consultora). Jesko Hentschel (Líder Sectorial de Desarrollo Humano para Argentina, Chile, Paraguay y Uruguay) supervisó el trabajo. Durante la preparación del documento, el equipo de trabajo se benefició de valiosos comentarios de Paul Gertler (Economista Jefe para Desarrollo Humano), Eduardo Velez-Bustillo (Gerente de Educación, Departamento de Desarrollo Humano de la Región de América Latina y el Caribe). Norbert Schady (Economista del Departamento de Investigación para el Desarrollo) y María Beatriz Orlando (Consultora, LCSPP). Cualquier error es responsabilidad de los autores.

los niños como preparación para la educación primaria han demostrado ser efectivos, mejorando los resultados en pruebas estandarizadas de matemáticas y lenguaje tanto en educación primaria como en secundaria, así como incrementando la probabilidad de graduación de los beneficiarios. Algunos programas de visitas al hogar y educación a padres han tenido efectos positivos sobre el comportamiento de los padres en EEUU, aunque el efecto de estos programas sobre las capacidades de los niños es menos claro, indicando que los beneficios, cuando existen, se concentran en ciertos segmentos de la población. En países menos desarrollados, las intervenciones en el hogar parecen tener mejor resultado: evaluaciones de programas de visitas al hogar en Colombia, Bolivia y Jamaica, indican que la frecuencia de las visitas y la intensidad de trabajo con los padres es importante para su efectividad (con visitas semanales que incluyen a los niños resultando en los mayores beneficios). Adicionalmente, en poblaciones desnutridas, el acompañamiento de programas de nutrición a EPI beneficia enormemente el desarrollo cognitivo y no cognitivo de los niños. Los efectos multiplicativos de combinar intervenciones parecen ser importantes, aunque la evidencia no es definitiva sobre el tamaño de estos efectos.

En la totalidad de los programas evaluados, los niños de familias más desfavorecidas se benefician más de estas intervenciones, abogando por la focalización de la intervención a estos segmentos de la población por motivos de eficiencia y equidad. La evidencia existente indica que programas de EPI de alta calidad focalizados en los niños más vulnerables contribuyen enormemente a reducir las brechas de desarrollo infantil y de resultados durante la niñez, juventud y adultez entre niños de hogares vulnerables y niños provenientes de hogares favorecidos.

El cuidado infantil y la participación laboral son actividades que compiten por el tiempo de los padres. Sin embargo, en las sociedades más tradicionales, este es un inconveniente que afecta principalmente a las madres y especialmente a las más pobres. Si los programas de educación en la primera infancia (EPI) han de influenciar la tasa de participación femenina es indispensable garantizar el acceso de todos los niños a los servicios de EPI. El efecto que tenga la EPI sobre la participación laboral femenina dependerá del tipo de programa que se implemente, puesto que distintos programas incorporan incentivos diferentes. Los programas enfocados en la instrucción y formación de la mujer en su rol de madre naturalmente implican un compromiso de tiempo que disminuye la posibilidad de ofertar trabajo fuera del hogar. En este sentido, los programas de EPI basados en la asistencia de los niños a centros de formación son más compatibles con el empleo de la madre.

## *Indice*

### ***Evidencia Internacional sobre Políticas de la Primera Infancia que Estimulen el Desarrollo Infantil y Faciliten la Inserción Laboral Femenina***

<b><i>I.</i></b>	<b><i>Opciones para el desarrollo de políticas de Educación en la Primera Infancia para niños menores de tres años.....</i></b>	<b><i>4</i></b>
<b><i>II.</i></b>	<b><i>Opciones para el desarrollo de políticas de Educación en la Primera Infancia para niños de 3 a 5 años...</i></b>	<b><i>10</i></b>
<b><i>III.</i></b>	<b><i>¿Cómo Asegurar la Calidad de los Programas EPI?....</i></b>	<b><i>15</i></b>
<b><i>IV.</i></b>	<b><i>Evidencia internacional sobre programas de EPI que fomenten la participación laboral femenina.....</i></b>	<b><i>23</i></b>
<b><i>V.</i></b>	<b><i>Institucionalidad y Financiamiento de Sistemas de EPI.....</i></b>	<b><i>28</i></b>

## I. Opciones para el desarrollo de políticas de Educación en la Primera Infancia para niños menores de tres años

El diseño de políticas y programas de Educación en la Primera Infancia (EPI) para niños menores de tres años es un tema que ha generado fuertes debates en casi todos los países, ya que está íntimamente ligado a los valores de una sociedad sobre cómo y quien debe proporcionar el cuidado de los niños pequeños y la participación femenina en el mercado laboral.<sup>2</sup> En algunos países de la OCDE, como los Estados Unidos y Australia, el cuidado de los niños menores de tres años es visto como una responsabilidad exclusiva de los padres. Pero en la gran mayoría es visto como una responsabilidad conjunta de los padres y el Estado, ya que la calidad del ambiente en el que crece un niño está asociada con el futuro desarrollo personal y profesional del niño, y por lo tanto la calidad del capital humano del país.

### *1.1. ¿Desde la perspectiva del niño, el cuidado debe ser fuera o dentro del hogar?*

Los programas de EPI para la infancia temprana (de 0 a 3 años) están orientados a ofrecer un servicio integral y contemplan tanto el desarrollo del niño en todas sus dimensiones, como el de los padres. Los últimos avances científicos en las neurociencias ofrecen un fundamento importante para esta propuesta integral de la EPI. La calidad de la estimulación sensorial tiene un efecto directo sobre la estructura y función del cerebro en la temprana infancia, período en el cual el cerebro se desarrolla muy rápidamente. En un primer momento, en el primer año de vida la interacción con los padres - o el cuidador sustituto - constituye la fuente principal de estimulación; transcurrido este período y cuando ya el niño comienza a desarrollarse a través del juego y las interacciones sociales con otros niños, las fuentes de estimulación cerebral también provienen de este intercambio, de esta socialización sin que se pierda el rol de los padres (Mustard 1999; 2003; 2006; Carnegie Corporation 1994).

Las intervenciones de EPI para la temprana infancia incluyen una variedad de servicios especializados para el niño y la familia. Desde propuestas de extensión de la licencia por maternidad/paternidad para aquellos hogares que opten por cuidar sus hijos en el hogar, hasta el fomento de servicios complementarios como lo son las visitas al hogar, acceso a ludotecas y áreas de juego comunes. Para aquellas familias en que se opta porque el padre y la madre regresen al mercado laboral mientras los niños son menores de 6 años, los programas EPI contemplan la creación de centros o jardines para párvulos.

### *1.2. ¿Qué tipo de intervenciones en EPI están asociadas con mejores resultados para niños de 0 hasta 3 años de edad?*

Las modalidades de intervención en EPI durante los tres primeros años de vida del niño incluyen: (1) cuidados fuera del hogar, en un centro o jardín; (2) intervenciones en el hogar, cuyo caso el foco de atención puede ser el padre o el niño o ambos; y (3) programas dirigidos a padres exclusivamente. Hoy en día se cuenta con alguna evidencia

---

<sup>2</sup> Este es un cuestionamiento que Chile debe plantearse para definir cómo desea establecer los incentivos para fomentar la equidad de género en el mercado laboral (ver sección IV de este informe).

que nos permite establecer qué tipo de intervenciones tienen impactos positivos en el desarrollo del niño.<sup>3</sup>

### *1.2.1. Cuidado fuera del hogar*

La forma de cuidado fuera del hogar más común a esta temprana edad ocurre en los centros o jardines de infancia. Estos programas pueden tener efectos positivos en el desarrollo de los niños tanto en el mediano como en el largo plazo en la medida en que ofrezcan servicios de calidad. Dos programas dirigidos a este grupo etario han sido rigurosamente evaluados: el programa demostrativo *Abecedarian* del Estado de Carolina del Norte y el programa nacional estadounidense *Early Head Start* (EHS). Los niños que participaron en el EHS obtuvieron puntajes estadísticamente mayores en las pruebas cognitivas (a los 24 meses) y en las pruebas cognoscitivas y de lenguaje (a los 36 meses) que los niños del grupo control (Love et al 2002). La evaluación del programa *Abecedarian* demostró impactos a corto, mediano y largo plazo.<sup>4</sup> En el seguimiento que se les hizo a los participantes del *Abecedarian* al cumplir 21 años de edad, encontraron efectos positivos de la participación en el programa en las capacidades intelectuales, en el área académica, profesional, y social (Ramey et al. 2002a; 2002b). También se observó que, en comparación con las madres del grupo control, un mayor porcentaje de madres cuyos hijos participaron en el programa completó la secundaria y logró obtener un mejor estatus laboral (Ramey et al 2002a).

La calidad de la intervención del programa *Abecedarian* fue muy alta. Se implementó un currículo especialmente elaborado para el programa que consistía en una serie de juegos estructurados (“Learning Games”) para fomentar el desarrollo cognoscitivo y socio-emocional del niño y que fue implementado de acuerdo a las necesidades individuales de cada niño. En contraste, en los centros EHS hubo cierta variabilidad en la calidad. Sin embargo, la evaluación demostró que en aquellos centros EHS que implementaron adecuadamente los estándares de desempeño del programa, los niños obtuvieron los mejores resultados (Love et al 2002).

Otra característica común a ambos programas es la matrícula de los niños desde muy temprana edad, a los pocos meses de nacidos. En ambos casos los niños asistieron al centro diariamente y por un período de duración largo. Una revisión reciente sobre evaluaciones de impacto en países en desarrollo, encontró que en tres programas distintos los niños pequeños (2 a 3 en relación con los niños de 5 a 6 años) fueron quienes se beneficiaron más de la intervención, quizás por que estuvieron expuestos al programa por un tiempo más largo (Engle et al 2006).<sup>5</sup>

El rol del hogar es importante para mediar los efectos, ya sean negativos o positivos, que el jardín pueda tener en el niño (Philips, 2001). Se sabe que los centros de cuidado

---

<sup>3</sup> En su mayoría, los programas evaluados han sido programas demostrativos o pilotos que se realizaron en la década de los setenta y ochenta en los Estados Unidos y que hasta ahora se vienen estudiando los efectos sobre los niños de ese entonces, ahora adultos.

<sup>4</sup> Este programa fue implementado entre 1972 y 1977. El programa ofrecía acceso a guarderías de calidad a un grupo de bebés desde los 4 meses, seis a ocho horas diarias cinco días a la semana hasta que los niños cumplieron cinco años (<http://www.fpg.unc.edu/~abc/index.cfm>).

<sup>5</sup> Programas en Bolivia, Filipinas y Colombia.

infantil o jardines pueden indistintamente exponer a los niños a mayores riesgos o protegerlos contra estos y pueden exacerbar las circunstancias difíciles de las familias o tener efectos beneficiosos en los niños al prevenir riesgos. También se ha encontrado que a pesar del tiempo que los niños pasan en los jardines, los padres y el ambiente familiar siguen teniendo un rol predominante en el desarrollo y bienestar de los niños (NICHD 2002).

### *1.2.2. Intervenciones en el hogar*

Las intervenciones en el hogar – a través de las visitas a hogares – pueden producir efectos positivos en el desarrollo infantil, pero la evidencia no es consistente. Algunas de las evaluaciones demuestran impactos positivos tanto en los niños como en los padres (Olds 1999; Love, Schochet, Meckstroth, 1996) mientras que otras no tuvieron mayores efectos (Comby 1999; Sweet & Appelbaum 2004). Quizás una de las razones por las que no se cuenta con resultados consistentes es la gran variación que existe entre los distintos programas que se definen como de atención en el hogar.

El programa NHVP (Programa de Visita a los Hogares por Enfermeras) en Elmira tuvo un efecto positivo tanto en los niños como las madres (Olds, 1999).<sup>6</sup> El programa, que consistió en visitas intensivas a las madres por enfermeras capacitadas, tuvo un impacto favorable en las madres al prevenir conductas abusivas y maltrato infantil. Con respecto a los niños, recién se vieron los efectos cuando éstos cumplieron quince años, momento en el que se observó que la probabilidad de incurrir en conductas riesgosas como el consumo de alcohol disminuyó en comparación con la del grupo control. También se observó un impacto positivo en los niños que participaron del programa EHS en su modalidad de visita a hogares en una variedad de áreas. Al haber adquirido los padres y madres un mayor conocimiento sobre el desarrollo infantil, estuvieron en condiciones de ofrecerles a sus hijos un ambiente más estimulante en sus hogares. Se reportó también, menor estrés y mayor involucramiento de los padres y madres en la educación de sus hijos. Los niños que participaron del programa obtuvieron mejores puntuaciones que el grupo control en vocabulario a los 24 meses y desarrollo socio-emocional a los 36 meses (Love et al 2002). La magnitud de los efectos tanto en los niños como en los padres fue mayor de acuerdo al énfasis dado en las visitas. Cuando las visitas estaban dirigidas al niño, el efecto del programa se observó a través de mejores resultados de las pruebas cognitivas y de lenguaje. Cuando el foco de atención eran los padres, la calidad del cuidado de los padres a sus hijos mejoró notablemente.

La frecuencia, duración e intensidad de las visitas son importantes para producir algún impacto observable en los niños.<sup>7</sup> Igualmente, la calidad de la interacción entre visitador y el padre y la madre es un elemento importante. Los autores reseñados coinciden en que los objetivos que se plantean los programas de atención al hogar deben contemplar una amplia gama de necesidades para asegurar que los efectos favorables en los niños sean sostenibles en el tiempo.

---

<sup>6</sup> El objetivo del programa era ayudar a las madres a tener un mejor embarazo y parto, mejorar la salud y el desarrollo infantil, y mejorar la auto-suficiencia económica de las familias. Se realizaron visitas a hogares semanalmente por 90 minutos desde el momento del embarazo hasta que el niño cumplió los dos años. También se llevaron a cabo grupos de socialización dos veces al mes entre 1978 y 1982.

<sup>7</sup> Olds, Harriet, Kitzman, et al. (1999) sostienen que las visitas semanales son preferibles a las mensuales.

### *1.2.3. Combinación de intervenciones*

Las intervenciones que combinaban servicios de cuidado fuera del hogar con visitas a los hogares son las más completas ya que ofrecen servicios integrales dirigidos tanto al niño como a su familia, y vienen demostrando que tienden a producir un mayor impacto. Cuando se combinó la opción de atención en el centro y el hogar en el programa EHS, los niños obtuvieron el mayor puntaje tanto en las pruebas de vocabulario como en las de desarrollo socio-emocional que sus pares que solo asistieron a una de las modalidades. Otro programa que ofreció servicios integrales a través de jardines y visitas a hogares fue el Programa para la Salud Infantil y Desarrollo (IHDP), en el cual se observó que los niños que participaron en el programa obtuvieron mejores resultados en las pruebas de lenguaje receptivo, cognitivo, viso motor y espacial que el grupo control (Brooks-Gunn et al., 1992).<sup>8</sup>

### *1.3. ¿Hay efectos diferenciados para niños provenientes de bajos recursos?*

El impacto de los programas de EPI es mayor cuando la intervención está dirigida a niños y familias de escasos recursos. La gran mayoría de programas de EPI que han sido evaluados ha estado dirigida a niños y familias en situaciones de riesgo. Los programas *Abecedarian*, EHS, IHDP y Elmira definen riesgo en función del nivel socioeconómico del hogar. En el caso del programa IHDP, el riesgo estuvo definido en función del riesgo físico (bebés nacidos con bajo peso). Una de las pocas evaluaciones que compara el impacto de un programa dirigido a poblaciones en riesgo versus a poblaciones promedio es el programa NHVP, en el cual se encontró que el impacto mayor del programa se dio dentro de las poblaciones en riesgo (Olds 1993, 1999).

Las intervenciones en EPI potencian el desarrollo infantil en la medida en que los niños reciben un tipo de estimulación adicional que los nivela. Se sabe, por ejemplo, que a los 24 meses de nacidos, existen ya diferencias en el número de palabras que un niño de escasos recursos maneja comparado a un niño de su misma edad de estratos socioeconómicos medios y altos (Hart & Risley, 1996). La estimulación que brindan los programas de EPI resulta muy necesaria para acortar esta brecha. La participación en el programa EHS redujo la brecha existente en habilidades pre-lectoras entre niños de escasos recursos y la población en general en casi 50 por ciento (U.S. DHHS 2005).

---

<sup>8</sup> Un grupo de bebés nacidos con bajo peso fueron agrupados aleatoriamente a grupos control y de tratamiento. Los niños del grupo tratamiento recibieron visitas semanales a los hogares y servicios de salud durante el primer año. A partir del año, los niños asistieron a un centro de cuidado cinco días a la semana y sus padres a grupos de padres cada dos meses.

#### *1.4. ¿Puede ser nocivo para el niño o niña asistir a programas EPI de baja calidad?*

La evidencia demuestra que la calidad de los programas EPI es fundamental. A mayor calidad de las intervenciones, mejores y más positivos son los efectos que se aprecian en el niño en las distintas áreas del desarrollo social y cognitivo (Vandell & Wolfe 2000; Love, Schochet & Meckstroth 1996; Lamb 1996). Por ejemplo, los niños matriculados en jardines de alta calidad obtienen mejores resultados en pruebas estandarizadas sobre cognición, lenguaje y desarrollo verbal (Vandell & Wolfe 2000). Igualmente, los niños que asistieron a centros del programa EHS de mayor calidad fueron quienes obtuvieron mejores resultados en desarrollo infantil. En esa misma línea, se ha concluido que la alta calidad de los centros IHDP a los que asistieron los niños es la razón de sus buenos resultados (Brooks-Gunn et al 2002). Paradójicamente, de acuerdo a las investigaciones realizadas en los Estados Unidos, los niños de escasos recursos generalmente están matriculados en programas de baja calidad.

Si bien se sabe cuáles son los elementos o características de un servicio de jardín y los efectos que produce, no se sabe a qué nivel un centro de baja calidad produce efectos contraproducentes en la salud y bienestar de los niños (Love, Schochet & Meckstroth 1996). Algunas investigaciones han planteado que los centros de baja calidad pueden estar asociados con problemas de agresividad y ajuste social en los niños, en actitudes parentales menos consistentes, y en interacciones entre padres e hijos de menor calidad (Gruber, Baker & Milligan 2005; Lamb 1996). Otros estudios han establecido una asociación entre la permanencia en un jardín por largas horas del día y efectos negativos en el niño y en su relación con la madre (Belsky 2003).

#### *1.5. ¿Cuáles componentes deben contener programas de EPI dirigidos a niños menores de tres años?*

Un componente de salud y nutrición es central para programas de EPI para niños menores de tres años. Mejorar la dieta de niños y proporcionar los complementos o suplementos nutricionales necesarios es un componente especialmente importante cuando se trabaja con poblaciones de niños con altos índices de desnutrición. La desnutrición tiene efectos perniciosos no sólo en la salud sino en el desarrollo de las funciones cognitivas. Evaluaciones de intervenciones en nutrición han documentado los efectos positivos de las intervenciones con suplementos nutricionales relacionadas con mejoras en el desarrollo cognitivo de los niños menores de tres años (Pollitt, E; Gorman, KS., Engle P, Martorell, R. 1993). Un estudio realizado en Perú demuestra que además de la provisión directa de suplementos y complementos nutricionales, programas de educación para padres sobre nutrición pueden tener efectos positivos sobre la nutrición de los niños menores de tres años (Penny, M.E. et al 2005).

Una evaluación de un programa de EPI en Jamaica que combinó intervenciones en nutrición y estimulación cognitiva, demostró que la combinación de estimulación cognitiva y nutrición produce mayor efecto en la capacidad cognoscitiva de los niños que reciben la nutrición o estimulación por separado (Powell et al 1999). Los niños que recibieron una combinación de suplemento nutricional (1 kilo. de leche por semana durante dos años) y estimulación semanal (por una persona capacitada para realizar

visitas de juegos) obtuvieron mejores resultados que aquellos niños que sólo recibieron estimulación o nutrición. Los programas en EPI que ofrecen, además de cuidados, estimulación y currículo apropiados al nivel de desarrollo de los niños tienden a tener mayores impactos positivos en los niños.

Por último, un componente central es el de involucrar a los padres y hacerlos partícipes, ya sea invitándolos a participar de las actividades del centro como realizando visitas a los hogares y actividades dirigidas especialmente a ellos para modelar actitudes y actividades que pueden desempeñar con sus hijos (Carnegie 1994; Mustard 2006; Philipps 2001). Toda intervención en EPI, y sobretodo dirigida a niños menores de 3 años, debe tener un fuerte componente familiar e involucrar a los padres en los programas centrados en un centro. Las intervenciones basadas en los centros deben garantizar apoyo familiar y educación de padres para complementar los efectos directos en los niños.

## II. Opciones para el desarrollo de políticas de Educación en la Primera Infancia para niños de 3 a 5 años

Los efectos positivos de la educación en la primera infancia (EPI) para el grupo etéreo de 3 a 5 años han sido documentados recientemente en países de la OCDE, en países menos desarrollados (Argentina o Colombia), así como en países con un bajo nivel de desarrollo (por ejemplo Uganda o Nepal).<sup>9</sup> Si bien el tipo de intervención o combinación de intervenciones, el acceso y la intensidad varían considerablemente de país a país, diversas evaluaciones de estos programas han mostrado una mejora en la preparación de los niños para la educación primaria y después, resultando en mayores niveles de aprendizaje en lenguaje y matemáticas en la educación primaria y en algunos casos secundaria. La duración de los efectos depende en gran medida de las características del programa y, sobretodo, de la población beneficiaria, con los beneficios más altos y más duraderos para niños de condiciones económicas desfavorecidas.

### II.1. ¿Qué beneficios trae la EPI para niños de 3 a 5 años de edad?

En Estados Unidos, *Head Start*, programa creado en 1965 y el más extenso del país con una cobertura de más de 800,000 niños en 1999, provee educación preescolar para niños de familias desfavorecidas de 3 y 4 años de edad (Currie 2001). Las diversas evaluaciones del programa, han encontrado efectos positivos sobre el rendimiento académico: los niños beneficiarios del programa necesitan menos educación especial, repiten curso con menos frecuencia, tienen menos probabilidad de abandonar sus estudios de secundaria, y tienen mejores resultados en pruebas de matemáticas y lenguaje.<sup>10</sup> Magnuson et al. (2004) ratifican los efectos positivos de diferentes modelos de EPI (*Head Start, Pre-Kindergarten*) sobre el rendimiento académico en matemáticas y lenguaje en educación primaria. Sin embargo, muestran algunos efectos negativos sobre capacidades no cognitivas, incrementando el comportamiento agresivo y reduciendo el auto-control de alumnos que atendieron EPI. Estos efectos son más que compensados por los beneficios académicos para niños de contextos desfavorecidos. En Europa Occidental, Boocock (1995) describe diversas evaluaciones de programas de EPI y concluye que intervenciones a gran escala, como en Francia y Alemania, muestran que una educación preescolar de calidad puede tener efectos muy positivos sobre el rendimiento académico a corto, medio y largo plazo en los beneficiarios.

En Latinoamérica, la universalización del acceso a preescolar en Argentina incrementó el rendimiento académico de los niños beneficiarios en matemáticas y lenguaje significativamente (Berlinski, Galiani y Gertler 2005). Asimismo, evaluaciones de programas de preescolar y nutrición en Colombia y Bolivia muestran mejoras en la capacidad motriz y psico-social de los niños, así como capacidades cognitivas en lenguaje y matemáticas, resultando también en mejoras en el rendimiento académico (Behrman, Cheng y Todd 2004 para Bolivia, y Attanasio y Vera-Hernández para Colombia).

---

<sup>9</sup> Para un resumen selectivo de la literatura existente, ver Karoly et al (2005) para los EEUU, Boocock (1995) o Groot et al (2004) para Europa, y Lancet (2006) o Schady (2006) para países en vías de desarrollo.

<sup>10</sup> Ver Lee et al. (1990), Currie y Thomas (1995) y Reynolds (1998).

En resumen, la evidencia empírica sobre el efecto positivo de la EPI impartida en centros educativos sobre el rendimiento académico en educación primaria es abundante. Aunque existe alguna indicación de la existencia de efectos negativos sobre comportamiento en Estados Unidos, la efectividad de estos programas para preparar a los niños para educación primaria ha sido demostrada en numerosas evaluaciones de programas en distintos países, sobretodo para niños de condiciones socio-económicas desfavorables.

## *II.2. ¿Qué tipo de intervenciones son más efectivas para niños de 3 a 5 años?*

La EPI para niños de 3 a 5 años toma distinta forma dependiendo de las circunstancias del país en la que se aplica, y de la población en la que se focaliza. En Estados Unidos existen diferentes programas en su mayoría orientados a la provisión de EPI para niños de contextos socioeconómicos desfavorables (Karoly et al. 2005). En Europa, por el contrario, la provisión es generalmente universal para niños de 3-5 y la cobertura es más alta que en Estados Unidos (OECD 2001). En países menos desarrollados, estos programas suelen estar más focalizados a los segmentos más desfavorecidos de la población y zonas rurales, y son complementados por programas de nutrición, u otras intervenciones de salud (Engle et al., por publicarse). Las intervenciones más comunes son educación preescolar, visitas al hogar y educación a los padres, programas de nutrición, y combinaciones de estas intervenciones.

### *II.2.1. Preescolar*

La provisión a gran escala de educación preescolar de 3 a 5 años es casi universal en países de la OECD, en su mayoría en centros educativos (OECD 2001). En Estados Unidos, evaluaciones de *Head Start* (Lee et al (1990), Currie y Thomas (1995) o Reynolds (1998)) y programas de *Pre-Kindergarten* (Henry et al (2006)), enfocados también en la educación preparatoria para primaria, han mostrado su eficacia en la mejora del rendimiento académico de los beneficiarios. En Argentina, la importante expansión de la educación preescolar entre 1994 y 2000 incrementó el rendimiento en matemáticas y español, y mejoró algunos comportamientos de los alumnos en educación primaria, como atención, disciplina, participación y esfuerzo reportados por los profesores (Berlinski, Galiani y Gertler 2005).

### *II.2.2. Visitas al hogar*

Los programas de visitas al hogar son más comunes a edades más tempranas. En programas que tienen como objetivo los niños de 3 a 5 años, las visitas al hogar y el trabajo de educación a los padres menos frecuentes, y como consecuencia la evidencia empírica es más escasa. En EEUU, por ejemplo, Sweet y Appelbaum (2004), realizan una meta-análisis de 60 programas de visitas al hogar en EEUU, de los cuales sólo 4 programas tenían como objetivo niños de 3 a 5 años. Encuentran efectos significativos sobre el comportamiento de los padres, mejorando las actitudes de los padres y las capacidades de mediación con sus hijos. Además, en algunos casos, el trabajo en las visitas resulta en una probabilidad más alta de que las madres reciban educación adicional, lo que puede proporcionar beneficios adicionales para los niños. Estas mejoras en el comportamiento de los padres se traduce tanto en mejoras cognitivas como de

comportamiento en los niños, sobretodo en programas con visitas frecuentes de trabajadores cualificados.

La evidencia empírica sobre las diferentes prácticas y características de estos programas es difícil de generalizar, dada la variabilidad en la frecuencia, tipo de visita (conjunta o personalizada), capacidades de los visitantes (educación, experiencia), duración del programa (frecuencia de las visitas o duración del programa) o segmento de la población que atiende (focalizadas en poblaciones consideradas de alto riesgo o con un acceso generalizado). Gomby et (1999) revisan 6 programas de visitas al hogar en EEUU, y concluyen que la evidencia es mixta: aunque algunos de estos programas mejoran significativamente el comportamiento de los padres (por ejemplo reduciendo la agresividad), los beneficios para los niños raramente son significativos (Wagner y Clayton 1999). Además, donde los beneficios son significativos, éstos se concentran en ciertos segmentos de la población (por ejemplo, Latinos en el *Parents as Teachers*, Wagner y Clayton 1999).

Un problema común a la mayoría de programas de visitas al hogar es la dificultad de mantener a las familias en el programa (Schady 2006 o Gamby et al 1999). Entre el 20% y el 67% de las familias participantes en los distintos programas evaluados en Gamby et al. (1999) abandonaron el programa antes de lo previsto. Aunque el número total de visitas programadas parece estar correlacionada con mayores efectos, la evidencia no es suficientemente convincente para generalizar una intensidad óptima que asegure resultados (Sweet y Appelbaum 2004; Schady 2005; Gomby et al. 1993).

En varios países menos desarrollados, incluyendo Colombia, Bolivia, Jamaica y Turquía, se han aplicado programas de visitas a hogares que muestran efectos positivos sobre la salud, higiene, nutrición y desarrollo de los niños beneficiarios (Engle et al., por publicarse). El contraste de resultados entre países desarrollados, en los que sólo ciertos segmentos de la población se benefician de las intervenciones, y resultados en países menos desarrollados podría indicar que este tipo de intervención focalizada podría ser especialmente beneficiosa a los segmentos más desfavorecidos de la población.

### *II.2.3. Combinación de intervenciones*

Programas intensivos que combinan varias intervenciones tales como educación preescolar, visitas frecuentes al hogar, y apoyo general a los padres y alumnos han demostrado tener efectos muy positivos y permanentes sobre los beneficiarios en Estados Unidos. Los dos programas comúnmente asociados con estas intervenciones son el *Perry Preschool* y el *Carolina Abecedarian Project*. Ambos tuvieron evaluaciones de impacto basadas en la asignación aleatoria de niños al grupo de beneficiarios y al grupo de control, y en ambos casos las cohortes fueron seguidas durante un período relativamente largo. El *Perry Preschool* fue aplicado a 128 niños en 1962-1967, recolectando datos sobre su progreso regularmente desde su entrada a al programa hasta que cumplieron 40 años. Currie (2001), Carneiro and Heckman (2003), y Schweinhard (2005), entre otros, han documentado mejor rendimiento académico de los beneficiarios durante los años de escolaridad (menos probabilidad de repetir curso, mayor probabilidad de graduarse de secundaria, rendimiento más alto en pruebas). Además, los beneficiarios muestran salarios más altos a los 40 años (más de un tercio más altos), tienen una probabilidad más

alta de estar empleados, y tienen menos arrestos. El *Carolina Abecedarian Project* fue un programa más intensivo, 8 horas al día, 5 días a la semana y 50 semanas al año, desde el nacimiento hasta los 5 años. Adicionalmente, se seleccionó aleatoriamente a algunos niños para recibir visitas al hogar de profesionales cualificados (“Home-School Resource Teacher”). Los efectos del programa son significativos y permanentes utilizando indicadores similares al *Perry Preschool*. Sin embargo, es interesante que los efectos de las visitas al hogar es pequeño o no son significativos (Currie 2001).

#### *II.2.4. Currículum*

Como ya hemos visto anteriormente, ciertos estándares de calidad son necesarios para lograr los efectos positivos de la EPI.<sup>11</sup> Sin embargo, la necesidad de un currículo estandarizado para la EPI que garantice la correcta utilización de estos insumos para la consecución de beneficios ha sido también objeto de debate en la literatura. La discusión gira en torno a la necesidad o no de proveer un currículo estandarizado en todos los centros de EPI, o si el cumplimiento de ciertos requisitos es suficiente para generar beneficios para los niños (ver UNESCO, 2004). Bowles et al. (2000) asocian el currículo estándar rígido con actitudes pasivas de los alumnos. Diferentes métodos de aprendizaje, como el Reggio-Emilia (centrados en el individuo), han sido relacionados con mejores resultados académicos, aunque no ha habido ninguna evaluación de impacto rigurosa que compare diferentes métodos de instrucción.

#### *II.3. ¿Provisión Universal o Focalizada?*

La evidencia sobre los segmentos de la población que más se benefician de la EPI no deja lugar a dudas: los niños de condiciones socioeconómicas más desfavorables presentan mayores incrementos en capacidades cognitivas y no cognitivas cuando se benefician de EPI. Este resultado ha sido documentado tanto en países desarrollados (Karoly et al (2005) en EEUU, Boocock (1995) o Groot et al (2004) en Europa), como en países menos desarrollados (Engle et al., por publicarse o Schady (2006) entre otros). Además, esta diferencia en beneficio a los más desfavorecidos esta presente tanto en programas con componentes de visitas al hogar, como con componentes de nutrición, e incluso programas de preescolar únicamente.

Cunha et al. (2005) presentan un modelo teórico que justifica este hecho, basado en el carácter multidimensional y acumulativo del aprendizaje. Según este modelo, los déficit en el desarrollo acumulados durante los primeros años de vida causan daños permanentes no recuperables mediante intervenciones futuras. Similarmente, Paxon y Schady (2005) adjudican potencialmente gran parte de las diferencias en rendimiento académico y profesional a deficiencias acumuladas durante los primeros años de vida. La evidencia sobre el tamaño y las causas de estas carencias en niños de 0-5 años es extensa (en Latinoamérica Gertler y Ferdinand (2004) en México, o Paxon y Schady (2005) en Ecuador), apuntando siempre a las condiciones socio-económicas familiares como el factor más correlacionado con estas carencias. Así, la acumulación más alta de estas carencias, y con ella el beneficio más grande de la intervención, está en niños de familias con menor capacidad económica.

---

<sup>11</sup> El tema de “Calidad” se cubre en mayor profundidad en la siguiente sección de este documento.

Las diferentes evaluaciones de los efectos diferenciales de los programas de EPI corroboran esta proposición: los beneficios más grandes son para los niños más pobres. En EEUU, en el programa de *Carolina Abecedarian Project* los beneficios para niños de familias de capacidad económica más baja duplicaron los beneficios para niños con condiciones económicas más favorables (Currie 2001). El programa *Head Start* también benefició más a niños de familias más pobres (Currie 2001 y Currie y Thomas 1999), o de grupos étnicos (Currie y Thomas 1999). Paralelamente, en programas de visitas al hogar, las madres con menor nivel educativo presentan mejoras más importantes en su comportamiento (Wagner y Clayton 1999), que se traducen en beneficios para los niños. Además, estos programas aumentan la probabilidad de que las madres adquieran más educación<sup>12</sup>, lo que beneficia a madres con menos nivel educativo. Programas en Colombia, Bolivia, Turquía, India o Nepal también presentan efectos más importantes en niños de contextos más desfavorables (Engle et al., por publicarse).

La provisión universal ha resultado en mejoras generales en la preparación para educación primaria en Europa y Argentina. Sin embargo, la evidencia empírica deja claro que los beneficios más grandes de estas intervenciones van a los niños de familias más desfavorecidas, justificando la focalización en términos de eficiencia y equidad. Por ello, al expandir la EPI, es importante asegurar que los niños de familias con menores recursos tengan prioridad para acceder a programas de EPI. La focalización es importante independientemente de la naturaleza general del programa. Se puede focalizar limitando el alcance del programa a los grupos más necesitados o mediante la expansión gradual de un programa universal.

---

<sup>12</sup> Sweet and Appelbaum (2004)

### III. ¿Cómo Asegurar la Calidad de los Programas EPI?

La evidencia señala que un programa de calidad produce efectos positivos a mediano y largo plazo (OECD 2001; Vandell & Wolfe 2000; Peisner-Feinberg et al 1999; Love, Schochet, Meckstroth, 1996). Es por ello que una inversión en EPI debe ser de calidad. No se puede diseñar una política de expansión de la cobertura de los programas EPI si al mismo tiempo no se evalúa si existen los elementos necesarios para garantizar servicios de calidad. El objetivo de esta sección es presentar la evidencia internacional sobre qué aspectos de un programa están asociados con un impacto positivo y revisar las experiencias internacionales de cómo se construye un sistema que permita asegurar que las intervenciones que se brindan sean de calidad, independientemente de la modalidad o de la institución que las administre.

#### III.1. ¿Cómo se define la calidad de un programa de EPI?

No hay un concepto único de calidad. Cada país o grupo cultural maneja su propia definición de lo que significa calidad en EPI. La calidad es un concepto subjetivo y se define desde la perspectiva desde donde sea vista, ya sea los padres, niños, maestros, entidad del gobierno o los valores y aspiraciones que tengan estos actores (Dahlberg, Pence, & Moss 1999; OCDE 2001; Myers 2004). Sin embargo, una aproximación común es definir la calidad en función de dos elementos o dimensiones: una dimensión estática, que tiene que ver con las características estructurales de un programa, la infraestructura o los insumos que se proporcionan; y una dimensión dinámica, sobre los procesos o el tipo de experiencias que se dan en un determinado ambiente (Love, Schochet, Meckstroth, 1996, Kamerman, 2001; Myers 2004; Engle, P et al 2006). Las características estructurales incluyen el tamaño del grupo, la proporción adulto:niño, la educación y capacitación de los maestros o cuidadores, los materiales y el currículo. Los procesos hacen referencia al tipo de experiencias que tiene el niño, las actividades que se realizan, las oportunidades para el aprendizaje y el uso de los materiales disponibles. También se han identificado otras dimensiones relacionadas con la calidad que van más allá de lo que sucede en el aula específicamente para referirse al contexto en el que estos programas operan, tales como el financiamiento y la administración de los programas de EPI (Love, Schochet, Meckstroth, 1996; Myers 2004).

La Asociación Nacional de Educación del Niño Pequeño (National Association for the Education of Young Children - NAEYC) en los Estados Unidos ha formulado un marco para reconocer la calidad de programas de EPI, el cual está elaborado en función de la perspectiva con la que se le evalúa – ya sea la del niño, la familia, el maestro, el currículo o el aula. Así, por ejemplo, en un programa preescolar de calidad, los niños son respetados, estimulados, y cuidados; experimentan oportunidades continuas para desarrollar nuevas destrezas, conocimientos y actitudes; son capaces de tomar decisiones importantes a lo largo del día; su cultura y lenguaje materna es respetada e incorporada al currículo; participan de actividades en grupos pequeños y grandes; desarrollan habilidades necesarias para el futuro éxito académico; tienen la oportunidad de aprender habilidades básicas para la escuela; la curiosidad natural que tiene es una fuente de motivación; y hay variedad en la rutina diaria (NIEER 2002). Este tipo de aproximación, que tiene un fuerte énfasis en los procesos, es útil porque permite a los padres y maestros identificar con facilidad si un centro ofrece un programa de calidad y hacerlo responsable

de brindar un servicio de calidad. Sin embargo, esta aproximación resulta más complicada si se busca evaluar o medir la calidad sistemáticamente.

### *III.2. ¿Qué aspectos de la calidad de un programa de EPI están asociados con efectos positivos en los niños?*

En las secciones anteriores se ha hecho referencia a una serie de programas demostrativos llevados a cabo en los EEUU que han sido rigurosamente evaluados. Estos programas son considerados programas de alta calidad. El Cuadro 1 (a fin de este capítulo) resume las características centrales de estos programas relacionadas con calidad. Investigaciones realizadas en EEUU han explorado específicamente la conexión entre las características estructurales y los procesos dinámicos en el centro con efectos positivos en los niños a corto y mediano plazo, tanto en los centros de cuidado infantil como en los programas preescolares. Con respecto a los elementos estructurales de los programas, los investigadores están de acuerdo en concluir que estos elementos están asociados con una mejor calidad ya que facilitan la calidad de los procesos dinámicos (Love, Schochet, Meckstroth, 1996 1996; Vandell & Lowe, 2000).

#### *III.2.1. El tamaño del grupo y la interacción maestro-niño*

La mayoría de las investigaciones señalan que en programas de EPI donde el tamaño de grupo es pequeño y la proporción de niños por maestro es menor, los maestros de párvulos responden mejor a las necesidades de los niños y facilitan una atención más individualizada pasando más tiempo en actividades con un propósito educativo (Karoly 2005; Vandell & Wolfe 2000, NIEER 2004). Evaluaciones recientes demuestran que existe una asociación entre una menor proporción niño-maestro y una mayor educación y capacitación del maestro con la calidad de los procesos que se dan en el aula o centro y un mejor desarrollo cognitivo y social (Blau 2001; Currie 2000; NICHD 2002; Marshall 2004).

Además del tamaño del grupo, la calidad de la interacción entre maestros y niños afecta la calidad de la EPI. Una relación cercana con la maestra en los jardines infantiles está asociada con mejores y mayores habilidades sociales a lo largo de la primaria (Loeb et al, 2004; Currie 2000; Peisner-Feinberg et al 1999). El estilo de la interacción adulto-niño es central para determinar la calidad de un programa (Love, Schochet & Meckstroth 1996). Por ejemplo, los niños exhiben un afecto negativo más intenso cuando los cuidadores o maestros no se involucran con ellos y por el contrario, los niños exhiben un apego más seguro cuando el cuidador responde positivamente a las necesidades de los niños (Elicker et al 1999, Howes et al 1992; Howes & Smith 1995).

#### *III.2.2. La educación y capacitación del cuidador/maestro*

La educación y la capacitación del cuidador o maestro aseguran procesos de calidad en el aula preescolar, y mejores resultados en el desarrollo cognitivo y social del niño (NICHD 2002; Blau 2001; Lamb, 1996; Olds et 1993; Peisner-Feinberg et al 1999, Schweinhart 2005). En países como Chile, en los cuales una alta proporción (96 por ciento) de las maestras parvularias tiene educación superior y por lo tanto no existe gran variabilidad en

la escolaridad formal, es importante evaluar la calidad de los programas de formación de los docentes de párvulos.

Otro elemento importante a considerarse es el status o la posición social que tienen los maestros que trabajan en el nivel EPI (OCDE 2001). Generalmente, el trabajo de maestros y cuidadores en programas en EPI no es reconocido profesional- ni monetariamente. Con frecuencia, los maestros parvularios son los docentes que reciben las remuneraciones más bajas. Esto puede afectar la capacidad de atraer, retener, y motivar a profesionales calificados en la educación de párvulos. No es sorprendente que prevalezcan altas tasas de movilidad entre docentes de párvulos en muchos países. Un mayor salario está asociado con un menor ausentismo y una mayor calidad de servicio (Feisnberg et al 1999; Schweinhart 2005; Galinsky 2006, Philipps et al 2000). En el caso del programa *Perry Preschool*, las maestras recibían un salario igual al de docentes de escuelas primarias, lo cual también ocurre en varios países de la OCDE (Schweinhart 2005).

### *III.2.3. Otros elementos asociados con la calidad de programas de EPI*

Otros elementos también asociados con una mejor calidad de programa y resultados positivos en los niños incluyen la duración del programa, la intensidad y la participación activa de los padres. La implementación de un currículo adecuado y una práctica apropiada al nivel de desarrollo del niño, está relacionado con resultados positivos en los niños en lenguaje y matemática (Peisner-Feinberg et al 1999).<sup>13</sup>

### *III.3. ¿Cómo se mide la calidad de programas de EPI?*

Es común que la calidad de programas de EPI, específicamente aquéllos que se ofrecen en un centro ya sea formal o informal, se mida en función de las dimensiones estructurales y dinámicas. Para evaluar ambas dimensiones, se han utilizado escalas estandarizadas. Estas escalas han agrupado un conjunto de indicadores asociados con las dos dimensiones. Dependiendo de la escala, se le da mayor énfasis a los procesos estructurales o a los dinámicos. Entre las escalas más conocidas están: *Early Childhood Environmental Rating Scale (ECCERS)* e *Infant/Toddler Environment Rating Scale (ITERS)*, ambos desarrollados por Harms et al (1998); *Preschool Quality Assurance (PAQ)* desarrollado por High/Scope; los instrumentos elaborados por NAEYC; los desarrollados por la Asociación Internacional *Step by Step* que han sido utilizados en Europa del Este, y otros. Su uso está generalmente asociado con estudios específicos sobre calidad y el impacto que tienen los programas EPI en el desarrollo infantil. La información que proporcionan es bastante comprehensiva y su uso en distintos países ha permitido estudios comparativos. Sin embargo, al margen de estudios específicos, como instrumentos de monitoreo de la calidad de los programas EPI resulta complicado ya que son instrumentos de aplicación larga y que requieren un cierto nivel de entrenamiento. Además, si bien han sido adaptados para ser utilizados en distintos países, algunos cuestionan su uso ya que no se sabe hasta que punto estos reflejan los valores específicos de cada país sobre calidad (OCDE 2001).<sup>14</sup>

<sup>13</sup> Currie (2001) nos advierte que no hay evidencia que favorezca un determinado currículo.

<sup>14</sup> Por ejemplo el ECCERS ha sido usado en la India, Bangladesh, México, Alemania, Inglaterra, Chile, Kenya, Ecuador (Myers 2004).

En los últimos años, ha crecido el interés por medir la calidad, no solo en función de los insumos y los procesos, sino en función de los resultados o efectos que produce en el desarrollo emocional, social, físico e intelectual del niño. Se argumenta que el objetivo de un programa EPI ya no es solamente ofrecer un servicio de *guardería*, sino un servicio integral en el que el niño sea estimulado para desarrollar su potencial. Ante este argumento, se plantea que si un programa es de calidad se espera que produzca efectos tangentes en los niños. Para medir los efectos en los niños, se han venido usando una serie de instrumentos psicodiagnósticos estandarizados. Sin embargo, investigadores como Meisels (1994) cuestionan el uso de este tipo de instrumentos tanto por razones éticas como profesionales. En varias provincias de Canadá, se viene utilizando, con relativo éxito, una escala que responde a algunas de las interrogantes planteadas sobre el uso de un instrumento psicodiagnóstico, la Escala de Desarrollo Infantil (EDI)<sup>15,16</sup> La información recolectada con el EDI combina índices de vulnerabilidad en desarrollo infantil agregado al nivel de un centro, comunidad, distrito y/o provincia con información sobre el tipo de servicios y programas recolectada por encuestas comunitarias. El instrumento está siendo adaptado a contextos internacionales y ya ha sido utilizado en Australia y Jordania.

Es importante que la calidad de un centro se mida en función de los insumos y los procesos que se dan en el centro y los resultados o efectos que producen en el niño y sus padres. Sin embargo, cuando se trata de monitorear la calidad de los programas EPI a gran escala, estas mediciones resultan costosas y complejas. De igual manera, el uso de indicadores como la proporción maestro-niño o el tamaño del grupo, no son suficientes. Cada vez son más los países en la OCDE que implementan un sistema participativo de medición y monitoreo de la calidad de los programas. Este proceso de auto-evaluación participativo permite a los maestros parvularios, luego de haber sido capacitados y con supervisión de especialistas, desarrollar los instrumentos que van a utilizar para evaluar su práctica pedagógica y el desempeño de los niños utilizando carpetas y portafolios (OCDE 2001). Para que este tipo de aproximación funcione, es importante contar con un sistema de aseguramiento de la calidad.

#### *III.4. ¿Qué es un sistema de aseguramiento de la calidad y cómo se construye?*

Independientemente de la institución que provea los servicios, sea el sector privado o los gobiernos central o regional, e independientemente de la modalidad de intervención, existen mecanismos para asegurar que los servicios que se brinden sean de calidad. Para ello, es necesario contar con un sistema que asegure la calidad. Un sistema de aseguramiento de la calidad está conformado por pilares o componentes que al ser implementados conjuntamente y de manera integral garantizan que los servicios que se brinden sean de calidad. Entre los pilares centrales encontramos: (1) el desarrollo de estándares, (2) un sistema de reconocimiento de la calidad, (3) un sistema de desarrollo profesional y capacitación, (4) un sistema de acreditación, monitoreo y evaluación, y (5) un sistema de financiamiento adecuado (Hyson 2005; NAEYC 1999).

---

<sup>15</sup> No es un instrumento diagnóstico, es aplicado por las maestras, mide el desarrollo integral. Ver <http://www.offordcentre.com/readiness/index.html>.

<sup>16</sup> Ver [http://www.earlylearning.ubc.ca/mapping/mapping\\_aboutedi.htm](http://www.earlylearning.ubc.ca/mapping/mapping_aboutedi.htm).

### *III.4.1. Un currículo basado en estándares para programas de EPI*

El currículo educativo para la EPI debería comprender hitos de desarrollo para el nivel inferior y metas de aprendizaje para el nivel superior. Los estándares describen las características esenciales de un programa de calidad. Van más allá de simples enunciados sobre lo que un niño debe aprender y saber, ya que hacen referencia también a los insumos y procesos que deben darse y requerimientos que deben cumplirse en el centro para que el servicio brindado sea de calidad. El desarrollo de estándares debe ser visto como un proceso que involucre a todos aquellos involucrados en el bienestar de los niños. El desarrollo de estándares implica una discusión sobre lo que se quiere alcanzar con los programas en EPI, los resultados que se esperan y la manera cómo lograrlo (Myers 2004, Hyson 2005). Los estándares deben ser trabajados de manera integral, aplicables a todos los niños de 0 a 6 y a las distintas modalidades de intervención en EPI (Hyson 2005). Los diversos programas deben aspirar a alcanzar estos estándares, sin importar la modalidad o la institución que implemente el programa. Generalmente, existen estándares mínimos que se refieren a características que de no darse ponen en riesgo la seguridad física y el desarrollo del niño, estándares que establecen el nivel mínimo o “de piso”. Es en función a la conformidad con estos estándares que se otorgan las licencias de funcionamiento a centros y jardines. Sin embargo, deben también desarrollarse estándares superiores que estén ligados con una mejor calidad, dando así espacio para que los programas de EPI puedan mejorar.<sup>17</sup> El desarrollo de estándares debe también aplicarse a las instituciones que capacitan a los maestros y cuidadores.

### *III.4.2. Pruebas estandarizadas para la medición de la calidad de los programas de EPI*

Existen dos modelos de evaluación de calidad que gozan de amplia aceptación entre los países desarrollados. El primero –utilizado, entre otros, en el Reino Unido, Bélgica, Italia y los Estados Unidos- presenta parámetros fáciles de medir y uniformar ya que evalúa resultados específicos referentes a metas de alfabetización y conocimientos básicos de aritmética. Una desventaja propia de este modelo es la incapacidad de tomar en cuenta el desarrollo holístico de los niños, obstáculo que países como Suecia, Noruega, Finlandia y Dinamarca intentaron afrontar en el diseño de sus sistemas de evaluación. En estos países, metas temáticas orientadas al desarrollo individual de los niños son definidas en el ámbito local. La flexibilidad inherente en este sistema de evaluación permite adecuar los objetivos educativos a las distintas realidades locales. Por ejemplo, la IEA (International Association for the Evaluation of Educational Achievement) ha desarrollado una prueba internacional de medición de calidad que abarca tanto el cuidado como la educación que reciben los niños (Pacheco, 2005).

### *III.4.3. Un sistema de acreditación o de reconocimiento de la calidad de los programas*

En un sistema de aseguramiento de la calidad de la EPI, debe existir una manera de reconocer la calidad de los programas y servicios que se brindan. Para ello, es necesario contar con un sistema adecuado de seguimiento, monitoreo y evaluación de impacto de

---

<sup>17</sup> En los EEUU, la NAEYC desarrolló diez estándares para los programas de EPI que definen lo que es un programa de calidad.

los programas. Las regulaciones establecen los estándares mínimos necesarios para que un centro o programa bueno pueda ser registrado y obtenga una licencia de funcionamiento.<sup>18</sup> En el mejor de los casos, el proceso de registro certifica no sólo las rutinas de higiene y seguridad y los materiales, sino también todas las áreas de funcionamiento.<sup>19</sup>

En un segundo nivel están los sistemas de acreditación. Países como Australia, Nueva Zelanda e inclusive los EEUU han implementado sistemas de acreditación para centros de EPI. La acreditación reconoce el nivel más alto de calidad y generalmente es un proceso voluntario. La entidad que acredita puede ser gubernamental (*Education Review Office* en Nueva Zelanda) o una asociación profesional como en NAEYC en EEUU.<sup>20</sup> El proceso de acreditación en EEUU por la NAEYC es bastante riguroso, incluyendo una serie de auto-evaluaciones de las prácticas y una validación externa. La acreditación permite a los profesionales y familias evaluar la calidad del programa en relación con estándares profesionales e identificar áreas para mejorar (NAEYC 1999). La mayoría de los países de la OCDE destina importantes esfuerzos y recursos a la certificación y acreditación de los servicios preescolares. El grado de centralización de estos sistemas puede variar; mientras que el Reino Unido, Bélgica, Portugal y la República Checa han optado por modelos de certificación centralizada, los EEUU, Noruega, Finlandia, Suecia y Dinamarca emplean modelos de certificación local. Asimismo, los criterios en los que se basa la certificación son igualmente variados, incluyendo, entre otros, la certificación por resultados, por procesos y por insumos.

Otra manera de asegurar que los programas de EPI mantengan la calidad de sus servicios es estableciendo un sistema que califica la calidad de acuerdo a niveles. Se trata no solo de desarrollar un nivel mínimo equivalente al registro y otro absoluto equivalente a la acreditación, sino varios niveles similares a los sistemas de estrellas que se utilizan a través del mundo para calificar la calidad de los hoteles. En los Estados Unidos, varios estados vienen implementando este tipo de sistema (Stoney 2004).

De implementarse estos sistemas, es importante que los programas tengan acceso a recursos y apoyo por parte del Estado para que puedan aplicar a estos procesos y mejorar sus servicios. De no ser así, existe el riesgo que sólo aquellos programas que atienden a las poblaciones de mayores recursos puedan generar los recursos necesarios para alcanzar estándares más altos. De igual manera, es importante que estos sistemas no sean usados para penalizar a aquellos programas que no alcanzan la calidad deseada, debido a que mejorar la calidad implica un incremento en los costos. Por el contrario, deben servir como incentivo para mejorar la calidad. Este tipo de sistema puede estar ligado a algún

---

<sup>18</sup> La regulación debe estar diseñada de tal manera que haya un balance entre lo que dicen las investigaciones sobre lo que constituyen niveles mínimos de calidad y la realidad que se le puede pedir a los países. Demasiadas regulaciones pueden ahuyentar a los potenciales proveedores facilitando la creación de programas informales o incrementando los costos.

<sup>19</sup> Ver por ejemplo los "Program Performance Standards" del programa HeadStart que proporcionan una definición estándar de lo que es calidad. Estos estándares abarcan todas las áreas relacionadas con la implementación de un servicio de calidad. Los estándares se desarrollaron para el manejo y administración de un centro HeadStart, para la implementación de la currícula en ECE y salud y el trabajo con las familias y la comunidad. Estos estándares constituyen un marco regulatorio para monitorear y hacer cumplir que los estándares sean implementados y el servicio que se brinde sea de calidad.

<sup>20</sup> Ver <http://www.ero.govt.nz/ero/publishing.nsf/Content/ERO%27s+Role>.

tipo de incentivo, ya sea por medio de subvenciones o premios al mérito por alcanzar un nivel más alto de calidad; facilidad para pedir préstamos al sector privado, reducciones en los impuestos, o subvenciones diferenciadas. De esa manera, se fomenta que los programas de mayor calidad sean también accesibles a las familias de escasos recursos. Como parte del proceso de acreditación, la información se publica. Para que un sistema de acreditación sea efectivo es importante que el proceso de acreditación sea el mismo para los diversos programas de EPI.<sup>21</sup>

#### *III.4.4. Un sistema de desarrollo profesional y capacitación*

Un programa de calidad no puede operar sin una maestra que tengan los conocimientos, habilidades, y actitud y disposición apropiada. Por ello, el desarrollo de un sistema de desarrollo profesional y capacitación es un elemento clave dentro de un sistema que asegure la calidad. En un sistema de desarrollo profesional y de capacitación se contempla el desarrollo de competencias esenciales para los maestros y el personal que trabaja con los párvulos, estableciéndose diversos niveles de especialización. Así, en un primer nivel se manejan las competencias mínimas que se espera que toda persona que trabaja con niños menores de 6 años pueda alcanzar. Las competencias generalmente tienen equivalentes en años de educación y/o experiencia en el trabajo con niños. En cada nivel, la maestra o personal trabajando con párvulos puede solicitar una credencial. Un sistema de desarrollo profesional permite al maestro y personal “hacer carrera” en el área de la educación parvularia. Este sistema generalmente se construye sobre la base de las instituciones existentes, por ejemplo, las universidades o institutos técnicos.<sup>22</sup>

En la mayoría de los países de la OCDE el personal preescolar debe contar con al menos 3 años de formación terciaria, mientras que la capacitación requerida del personal que trabaja con niños más pequeños es menor. Este régimen de formación profesional dividido si bien favorece la continuidad entre la educación preescolar y la primaria, puede subestimar la importancia de la educación en la temprana edad relegándola al cuidado infantil. Países como Suecia, Noruega, Finlandia y Dinamarca implementan regímenes de formación docente integrados en los que se capacita al personal para trabajar con todos los niños de 0 a 6 años de edad. Por más que este sistema permita una mayor continuidad de trabajo entre los distintos niveles de EPI, resulta más costoso y presenta una alta demanda de personal capacitado (Pacheco, 2005).<sup>23,24</sup>

---

<sup>22</sup> En Estados Unidos, por ejemplo, existe el Programa Nacional de Certificación Asociado en Desarrollo Infantil (CDA), el cual está centrado en las destrezas de los profesionales del cuidado y la educación infantil y es el Concilio para el Reconocimiento Profesional la institución que otorga las credenciales y certificados. El Concilio para el Reconocimiento Profesional (CDA) que opera en todo los Estados Unidos.

<sup>23</sup> Es importante que la regulación de la capacitación docente no inhiba la formación de programas informales de EPI. Por más que la educación formal pueda brindar mayores garantías de calidad, los altos costos asociados con su provisión pueden dificultar su aplicación en localidades rurales, vulnerables y de alta dispersión geográfica. Los programas informales de EPI suelen emplear a padres y miembros de la comunidad como agentes educativos –lo que podría aprovecharse como una forma de empleo social para facilitar la reinserción laboral de madres que deseen participar del mercado laboral- y cuentan con una estructura operativa descentralizada, con alta participación local. Estos programas se caracterizan por gozar de un alto grado de flexibilidad; la duración, frecuencia, horario de operación, espacios educativos, metodología de trabajo, y currículo educativo se adecuan a la realidad sociocultural de las familias (Pacheco, 2005). Actualmente en Chile existen 14 modelos informales de EPI que cubren aproximadamente el 9% de las matriculas de educación preescolar. Para garantizar la calidad de estos programas, podrían establecerse ciertos requisitos básicos en términos de capacitación y

**Cuadro 1: Resumen de las características de programas de EPI en los Estados Unidos que han sido evaluados rigurosamente**

	<b>HighScope Perry Preschool</b>	<b>Carolina Abecedarian</b>	<b>Child Parent Centers</b>	<b>Head Start</b>	<b>Early Head Start</b>
<b>Grupo dirigido</b>	Bajo NSE y baja puntuación en IQ	Bajo NSE Índice de riesgo	Bajo NSE	Bajo NSE	Bajo NSE
<b>Beneficiario directo</b>	Niño	Niño/ padres	Niño/padres	Niño	Niño/familia
<b>Edad</b>	3 a 5 años	0 a 5/8	3 a 6/9 años	3 a 4	0 a 3
<b>Modalidad</b>	Centro/ casa	centro & visitas a hogares	centro	Centro, Hogar, y modalidad combinada	Centro, hogar y modalidad combinada
<b>Intensidad</b>	2 ½ horas diarias	5 días p/semana todo el día		Depende de la modalidad	Depende de la modalidad
<b>Tamaño del grupo</b>	22	6 a 14	17	17	8
<b>Proporción maestro niño</b>	5.7 : 1 para preescolar	3:1 para los infantes 5:1 – 7:1 para preescolar	8.5 :1 para preescolar		4:1
<b>Currículo</b>	Currículo con fuerte componente educacional validado	Currículo individualizado y especialmente elaborado	Un fuerte énfasis en el lenguaje	Diverso	Diverso
<b>Staff</b>	Maestría, bachillerato	Bachillerato	Bachillerato & especialización en ECE	Certificación en ECE	Certificación en ECE
<b>Compensación</b>	Salario equivalente al de una maestra en primaria			Salario la mitad del sueldo de una maestra de primaria	Salario la mitad del sueldo de una maestra de primaria
<b>Participación de los padres</b>	Reuniones con padres y visitas a hogares	Componente de visita al hogar	Medio día una vez a la semana Centro de recursos para los padres en el mismo centro/ visitas al hogar ocasionales	Visita a hogares reuniones de padres	Visita a hogares
<b>Monitoreo y evaluación</b>	Apoyo técnico y financiero a las maestras				

Fuente: elaboración propia en base a documentos referencia y de evaluación de los diversos programas.

objetivos de aprendizaje generales así como un sistema de monitoreo y evaluación que abarque todas las modalidades de EPI no convencionales.

<sup>24</sup> En Chile, más del 96% de los docentes de EPI cuentan con un título profesional –el título universitario es un requisito legal–, por lo que claramente la oferta de profesionales no es un problema para este sector. Sin embargo, algunos estudios han detectado carencias y debilidades en la formación de educadores profesionales y auxiliares de EPI (MINEDUC, 1998).

#### IV. Evidencia internacional sobre programas de EPI que fomenten la participación laboral femenina

El cuidado infantil y la participación laboral son actividades que compiten por el tiempo de los padres que, en muchas sociedades, todavía afecta principalmente a las madres, en especial a las madres pobres. Si los programas de educación en la primera infancia (EPI) han de influenciar la tasa de participación femenina es indispensable garantizar el acceso de todos los niños a los servicios de EPI.

##### *IV.1. ¿Cómo garantizar el acceso a programas de EPI a familias que deseen que la madre trabaje fuera del hogar?*

###### *IV.1.1. Brindar un marco legal para la EPI y garantizar financiamiento público a quienes no pueden pagar*

Un paso importante para garantizar el acceso de todos los niños a los servicios de EPI es brindar un marco legal a la EPI mediante la declaración del derecho universal de los niños de 0 a 6 años a acceder a dichos programas sin importar el estado civil, étnico, socio-económico, ni la actividad laboral de sus padres. La evidencia de diversos países demuestra el amplio consenso internacional sobre la importancia de crear dicho marco legal. Ocho de los 12 países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) tienen normas que garantizan el acceso a la educación temprana en el nivel superior -de 3 a 5 años- (Banco Mundial(a)). Entre los países más avanzados en materia de EPI, Dinamarca otorga el derecho a todos los niños de 1 a 5 años a servicios de guardería públicamente subvencionados mientras que los niños de 6 años tienen derecho a la educación preescolar gratuita (Mahon, 2001). Mientras tanto, en Suecia, la educación preescolar es gratuita para todos los niños de 4 a 6 años de edad.

###### *IV.1.2. Diseñar un programa flexible*

El efecto que tenga la EPI sobre la participación laboral femenina dependerá del tipo de programa que se implemente, puesto que distintos programas incorporan incentivos diferentes. Los programas enfocados en la instrucción y formación de la mujer en su rol de madre naturalmente implican un compromiso de tiempo que disminuye la posibilidad de ofertar trabajo fuera del hogar. En este sentido, los programas de EPI basados en la asistencia de los niños a centros de formación son más compatibles con el empleo de la madre. En reconocimiento de estas diferencias, desde 1970 el Gobierno Nacional de Suecia ha intentado inducir a las autoridades locales a que favorezcan la expansión de los centros de guardería institucionales por sobre las guarderías familiares. Conforme a esta política, en la actualidad, aproximadamente dos tercios de los niños suecos de 1 a 6 años asisten a institutos preescolares mientras que sólo el 12% frecuenta guarderías familiares (Daune-Richard y Mahon, 2001; Lindberg, 2002).

Por más que se busque incrementar la participación laboral femenina, es importante reconocer el rol insustituible de los padres como los primeros educadores. Se ha demostrado que los primeros seis meses de vida son críticos en materia de salud, nutrición, desarrollo cerebral y establecimiento de lazos familiares (Peralta, 2005). Los estudios más recientes sobre el impacto del empleo maternal en el desarrollo cognitivo de

los niños encuentran que pueden manifestarse efectos perjudiciales si la madre se ausenta del hogar durante el primer año de vida del infante (James-Burdumy, 1999; Han et al., 2001; Hill et al., 2001; Brooks-Gunn et al., 2002; Waldfogel et al., 2002 citados en Ruhm, 2002). Por consiguiente, un programa de EPI que no permita a la madre dedicar una cantidad sustancial de tiempo a la crianza de su hijo, especialmente en los primeros años de la vida de este, tenderá al fracaso. Muchos estudios argumentan que los sistemas de EPI más exitosos en términos de cobertura son aquéllos que brindan una amplia gama de opciones a las familias para que puedan elegir el programa que mejor se ajuste a su situación.<sup>25</sup> Con este objetivo en mente, actualmente en Dinamarca existen proveedores municipales, privados e incluso comerciales, así como los llamados “forest kindergartens”<sup>26</sup> –jardines infantiles forestales- (European Childcare Network, 1996).

En el caso de Chile, si el sistema de EPI ha de alcanzar un alto grado de cobertura a fin de facilitar la participación laboral femenina, el diseño debe ser lo suficientemente flexible para acomodarse a las diversas demandas tanto del grupo de clientes (divergencias en el nivel de ingreso y escolarización de los padres, estructura familiar, cantidad de hijos y otros miembros del hogar, preferencias, preocupaciones, etc.) como del propio sistema educativo (proveedores privados y públicos, sistemas formales e informales, escolaridad urbana y rural, instituciones religiosas y fundaciones seculares, etc.). La experiencia internacional indica que la flexibilidad de horarios de operación en los centros prestatarios de servicios de EPI es un aspecto especialmente importante en este sentido. Deutsch (1998a), en un estudio sobre la participación laboral en las favelas de Río de Janeiro, reveló una fuerte correlación positiva entre el uso de guarderías de tiempo completo y el empleo materno en el sector formal. La extensión del horario de operación de los centros públicos de EPI podría significar un aumento en los ingresos femeninos de hasta un 29%. En Suecia, el sistema de EPI fue diseñado específicamente con el fin de acomodar las demandas horarias de la participación laboral de los padres. Los centros de EPI permanecen abiertos hasta las 6:00 p.m. y en algunas comunidades industriales los horarios de operación fueron recientemente extendidos para adecuarse al trabajo nocturno de los padres. Otro aspecto que facilita la participación laboral de los padres es la provisión del almuerzo a todos los niños que asisten a programas de EPI (Gustafsson y Stafford, 1992). La experiencia de Suecia contrasta notoriamente con la de países como Holanda y el Reino Unido, donde incentivos a la demanda –como créditos fiscales- generalmente son limitados a media jornada. Esta regulación contribuye a que con frecuencia la participación de las mujeres en la fuerza laboral sea de tiempo parcial o de naturaleza temporaria. En ambos países persisten grandes disparidades en el promedio de horas trabajadas entre mujeres y hombres (Mahon, 2001).

#### *IV.2. ¿Cómo diseñar regulaciones laborales que faciliten la participación femenina?*

Uno de los factores más importantes detrás de la baja tasa de participación femenina en Chile es la pronunciada diferencia de experiencia laboral entre hombres y mujeres. Las

---

<sup>25</sup> Ver, por ejemplo, Gustafsson y Stafford (1992) y Deutsch (1998b). Cabe destacar que un sistema flexible que oferte una amplia gama de opciones implica mayores costos administrativos y complejidad operacional, lo cual puede dificultar su aplicación a nivel nacional (Peralta, 2005).

<sup>26</sup> Estos programas incorporan valores ambientales en la provisión de EPI promoviendo la exploración de la naturaleza y maximizando el tiempo que los niños permanecen en espacios abiertos.

mujeres se caracterizan por permanecer menos tiempo con el mismo empleador y exhibir períodos de empleo continuo más cortos así como períodos de inactividad o desempleo más largos que los hombres (Banco Mundial, 2006b).<sup>27</sup> Las diferencias de experiencia laboral se explican, en gran parte, por la división tradicional del trabajo que aún subsiste en Chile.<sup>28</sup> Sin embargo, una fracción importante de dichas diferencias se atribuye a la persistencia de discriminación contra la mujer en el ambiente laboral.<sup>29</sup> De hecho, algunos aspectos de la actual regulación laboral chilena involuntariamente crean incentivos para que los empleadores discriminen en contra de las trabajadoras mujeres (Pagés y Montenegro, 2003) y deberían estudiarse en conjunto con políticas de EPI para obtener un impacto mayor sobre la posibilidad de mujeres de trabajar.

La legislación laboral que predominaba en el mundo durante la primera mitad del siglo XX reflejaba la percepción de una debilidad relativa de la mujer y la noción de que las responsabilidades familiares eran su tarea exclusiva. De esta forma, la legislación laboral buscaba proteger a las mujeres contra condiciones de trabajo malsanas o penosas - especialmente durante el período de embarazo, parto y lactancia- y asegurarles condiciones laborales que les permitieran cumplir con sus responsabilidades familiares (OIT, 2000). La mayoría de los países latinoamericanos ha logrado avances significativos en la adaptación de sus regulaciones a las nociones modernas de igualdad de género en el empleo y las responsabilidades familiares. Ha habido una clara tendencia a derogar normas discriminatorias en perjuicio de la mujer en materia de acceso al empleo y condiciones de trabajo.

Sin embargo, ciertos aspectos de la regulación laboral encarnan nociones antiguas sobre el rol de la mujer en la sociedad. Los efectos perjudiciales que estas regulaciones ejercen sobre las posibilidades de empleo de la mujer denotan la necesidad de examinar su adecuación a los objetivos del gobierno actual. En este sentido, existen esfuerzos de flexibilizar el diseño de la licencia de maternidad –por ejemplo, en Brasil, Paraguay y Uruguay, la distribución de los días de licencia entre el descanso antes y después del parto se deja a criterio de la mujer- así como la modalidad de financiación de las salas cunas anexas al lugar de empleo –por ejemplo diseñando un modelo de co-financiación entre el estado, el empleador y la familia. En Dinamarca y en Suecia, las políticas actuales de EPI están diseñadas para favorecer la igualdad de género en el hogar y en el lugar de trabajo promoviendo una alta participación de ambos sexos en el mercado laboral. En ambos países tanto la madre como el padre tienen derecho a licencia por maternidad/paternidad. Las transferencias de efectivo por dichas licencias son generosas pero tienen una duración relativamente corta, lo cual alienta a los padres a regresar al trabajo.<sup>30</sup> Las altas tasas de participación femenina en Dinamarca y Suecia, 71.6 y 71.0%

---

<sup>27</sup> La Oficina Internacional del Trabajo estima que en el año 2002 las mujeres tardaban, en promedio, 30.6 semanas en encontrar empleo, mientras que los hombres tardaban 25.3 semanas (Banco Mundial, 2006b).

<sup>28</sup> Según la división tradicional del trabajo en la familia, el hombre se encarga del trabajo productivo fuera del hogar y la mujer de las responsabilidades reproductivas dentro de la familia.

<sup>29</sup> Todaro et al. (2000) muestra que las mujeres chilenas son todavía fuertemente discriminadas en cuanto al acceso al trabajo remunerado y la calidad de los empleos.

<sup>30</sup> Es importante resaltar que no existe actualmente consenso acerca de cual es la duración óptima de una licencia de maternidad. Esto se debe a la diversidad de opiniones en lo referente a los efectos del empleo maternal sobre el desarrollo cognitivo del infante. Algunos estudios se encuentran efectos positivos (Vandell y Ramanan, 1992; Parcel y Menaghan, 1994 citados en Ruhm, 2002), otros encuentran efectos negativos (Leibowitz, 1977; Stafford, 1987; Mott, 1991 citados en Ruhm, 2002), y en otros los resultados varían dependiendo del tiempo o grupo analizado (Desai et al., 1989; Baydar y Brooks-Gunn, 1991; Blau y Grossberg, 1992; Parcel y Menaghan, 1994 citados en Ruhm, 2002). Los

respectivamente, son indicaciones de la efectividad de estas políticas. Este tipo de regulaciones igualitarias contrasta agudamente con la trayectoria de países como Finlandia y Francia. En ambos países, los gobiernos otorgan incentivos tanto para que las madres permanezcan en el hogar criando a los hijos pequeños como para que contraten ayuda privada para el cuidado de estos –mediante asignaciones financieras para madres en el hogar, créditos fiscales u otros incentivos monetarios. Las asignaciones financieras, al arraigar la creencia entre los empleadores de que las mujeres tienen una mayor tendencia a ausentarse del trabajo, perjudican la posibilidad de empleo de todas las mujeres sin importar cual sea su voluntad para trabajar. Conformemente, en Francia, la tasa de participación laboral de madres con niños menores de 3 años cayó de 63 a 55% entre 1990 y 2001. (OECD, 2004b). Mientras tanto, en Finlandia, el 60% de los niños de 2 años son cuidados en el hogar y la oferta laboral de madres de niños menores de 12 años cayó marcadamente después de la implementación de los incentivos en 1986 -de 76% en 1985 a 53% en 1993- (Mahon, 2001).

### *IV.3. ¿Cómo fortalecer actitudes culturales favorables a la EPI?*

#### *IV.3.1. Aseguramiento de la calidad*

Regular la provisión de EPI es la forma más efectiva de legitimar la calidad de los servicios ofrecidos. Numerosos estudios sobre los determinantes del éxito de distintos programas de EPI destacan el rol crítico que juega la calidad de los servicios provistos.<sup>31</sup> Dada la prioridad que el bienestar de los hijos naturalmente supone para los padres, no es sorprendente que una familia opte por que la madre se responsabilice por el cuidado de los niños si desconfía de la calidad del cuidado fuera del hogar. En este sentido, resulta primordial el establecimiento de un sistema de aseguramiento de la calidad de la EPI, tal como se describió en la sección anterior.

#### *IV.3.2. Campañas efectivas de información acerca de los beneficios de la EPI*

La Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN) del Ministerio de Planificación reveló que en el 2003 más del 75% de los padres chilenos con niños menores de 6 años no utilizaba los servicios de la EPI por considerar que sus hijos no tenían suficiente edad para asistir a estos. Por lo tanto, no resulta sorprendente que Chile se ubique en el puesto número 23 entre los 24 países utilizados por Lehmann (2003) en la construcción de un índice sobre las actitudes sociales hacia el trabajo femenino fuera del hogar. Los cuidados de la primera infancia pueden ser vistos como exclusiva responsabilidad de la familia y, en particular, de la madre. Asimismo, los padres pueden creer que los niños pequeños están mejor cuidados en el hogar que en ámbitos institucionales (Banco Mundial, 2006a). Relevamientos realizados en Chile donde se demuestra la desinformación de los padres sobre la EPI, subrayan la necesidad de difundir información sobre los beneficios de la educación en la primera infancia con el fin de fortalecer actitudes culturales favorables a esta. La campaña de concientización

---

estudios más recientes concluyen que el empleo maternal tiene efectos perjudiciales durante el primer año del niño mientras que no se manifiestan efectos negativos y hasta pueden revertirse los efectos del primer año si el empleo maternal ocurre durante el segundo y tercer año de vida (James-Burdumy, 1999; Han et al., 2001; Hill et al., 2001; Brooks-Gunn et al., 2002; Waldfogel et al., 2002 citados en Ruhm, 2002).

<sup>31</sup> Ver, por ejemplo, Fong y Lokshin (2000) y Gustafsson y Stafford (1992).

ofrecería el beneficio doble de fomentar tanto la demanda de servicios parvularios como la participación laboral por parte de las madres. Adicionalmente, esta campaña podría funcionar como un mecanismo de consulta que permita adecuar el diseño de los programas de EPI a las necesidades y preocupaciones expresadas por los padres – incrementando de esta forma la probabilidad de éxito de inversiones posteriores-. La OCDE, conformada por países donde los programas de EPI gozan de amplia aceptación, así como otros organismos internacionales, han desplegado campañas y estudios destinados a difundir la importancia de este nivel escolar.

#### *IV.3.3. Complementar los servicios de guardería con componentes educativos*

Programas que suplementen los servicios de guardería con la provisión de educación orientada al desarrollo social, emocional y cognitivo de los niños pueden facilitar la aceptación del sistema de EPI. En la medida en que los programas de EPI se limiten a prestar servicios de guardería podría considerarse que la asistencia del niño a estos programas no presenta beneficios adicionales a los que el niño percibirá de cualquier forma mediante su permanencia en el hogar. Si el personal encargado de los niños se compone de profesionales capacitados en el desarrollo pedagógico, la notable ventaja comparativa que estos presentan puede inducir a una mayor demanda de servicios de EPI facilitando la participación laboral de las madres. Precisamente con el objetivo de crear un sistema de guardería y educación integrado el nuevo currículo nacional para la educación preescolar en Suecia está basado en la apreciación de la capacidad del niño de formular sus propias teorías sobre el mundo que lo rodea. La experiencia preescolar es una combinación de aprendizaje, experimentación, desarrollo, juego, cuidado y trabajo en equipo (OECD, 1999).

## V. Institucionalidad y Financiamiento de Sistemas de EPI

La institucionalidad y el financiamiento de los programas de EPI son factores claves para garantizar el acceso universal, la calidad y la equidad. En los países de la OCDE, recientemente se observa la tendencia a garantizar el acceso universal a la EPI, especialmente para niños de 4 y 5 años. Crecientemente, países de la OCDE están adoptando medidas que garantizan el derecho del niño a una EPI de calidad.

### V.1. *¿Cómo se garantiza el acceso universal a la EPI en países de la OCDE y en Latinoamérica?*

El Cuadro 2 resume la situación legal relacionada con la universalización de la EPI en los países de la OCDE. Ocho de los doce países de la OCDE tienen leyes que garantizan el acceso a la EPI para niños de 4 a 5 años. Los cuatro países que no ofrecen derechos legales a este nivel—Australia, la República Checa, Noruega y los Estados Unidos—tienen un amplio acceso al mismo, y en dos países—los Estados Unidos (jardín de infantes) y Australia—estos programas de EPI superior son gratuitos. Con o sin estatus legal, muchos países de la OCDE ofrecen 1-2 años de EPI gratuita a todos los niños en los años inmediatamente precedentes a la edad de matriculación en el nivel primario.

**Cuadro 2: Derechos legales a la EPI en países de la OCDE**

País	Derecho garantizado para edades 0-3	Derecho garantizado para edades 4-5
Australia	No	No
Bélgica	No	Sí (2.5-6)
Dinamarca	Sí (1-6)	Sí (6-7)
Estados Unidos	No	No
Finlandia	Sí (0-7)	Sí (6-7)
Italia	No	Sí (3-6)
Holanda	No	Sí (4+ en primaria)
Noruega	No	No
Portugal	No	Sí (4-6)
Suecia	Sí (1+ si los padres trabajan)	Sí (6-7)
Reino Unido	No	Sí (4)
República Checa	No	No

Fuente: (OCDE, 2001)

Sin embargo, existen distintos planes para la provisión de la EPI en los países de la OCDE, con variadas consecuencias en términos de igualdad de género, equidad socioeconómica, calidad del cuidado infantil y participación en el mercado laboral. En Finlandia y en Francia, los gobiernos otorgan incentivos a las madres para que permanezcan en el hogar criando a los hijos pequeños y a las familias para que contraten ayuda privada para el cuidado de los niños, mediante asignaciones financieras para madres en el hogar, créditos fiscales u otros incentivos monetarios. En Finlandia, el 60% de los niños de dos años hoy día son cuidados en el hogar y la participación en la fuerza laboral de las mujeres cayó marcadamente después de la implementación de los

incentivos en 1986. Algunos expertos argumentan que este diseño de EPI puede menoscabar la equidad de género y la participación de las mujeres en la fuerza laboral, bajar la calidad del cuidado de los niños y crear mayor desigualdad social al desarrollar un mercado de prestadores de cuidados infantiles con bajas calificaciones y salarios reducidos (Mahon 2002).

En Holanda y en el Reino Unido, el abordaje de expansión de la EPI se centra alrededor de incentivos del lado de la demanda, tales como créditos fiscales para que los padres inscriban a sus hijos en programas de EPI. Pero los incentivos se centran en la EPI para niños de 3 a 6 años y en general son de media jornada. Estas dos características hacen que la participación de las mujeres en la fuerza laboral con frecuencia sea a tiempo parcial o de naturaleza temporaria. En ambos países hay grandes disparidades entre el número de horas regulares de trabajo de las mujeres y los hombres. Los costos privados por el cuidado de niños siguen siendo altos, siendo en promedio el 44% de los costos totales en Holanda y del 30% al 60% en el Reino Unido. Ambos países tienen políticas de focalización que subsidian aún más las provisiones de cuidado infantil para los pobres. En Dinamarca y en Suecia, las políticas actuales de EPI están diseñadas para favorecer la igualdad de género, en el hogar y en el lugar de trabajo, para promover una alta participación de ambos sexos en el mercado laboral, brindar cobertura universal de EPI a los niños desde el año de edad y garantizar una EPI de calidad y basada en la educación. Las políticas de licencia por maternidad/paternidad están diseñadas para que resulten atractivas para hombres y mujeres y para los asalariados de sueldos altos y bajos. Los padres reciben subsidios basados en sus sueldos y los padres tienen derechos de licencia considerables. Las transferencias de efectivo por licencia por maternidad/paternidad tienen una duración relativamente corta, lo cual alienta a los padres a regresar al trabajo. En ambos países, los niños desde el año tienen el derecho legal a la EPI, cubriendo los padres ya sea un porcentaje muy bajo de los costos (en Suecia) o pagando según una escala móvil (en Dinamarca).

El Cuadro 3 resume la estructura de EPI en diversos países de América Latina e indica la edad en la que hay obligatoriedad de asistir a centros educativos (EPI o escuelas primarias). Entre los 19 países para los que existe información, sólo Argentina, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Panamá, Perú, Uruguay y Venezuela exigen que niños menores de 6 años asistan a escuelas o programas de EPI.

**Cuadro 3: Estructura de la EPI en América Latina**

País	Edad de obligatoriedad		
	Nombre del programa	Edad	
Argentina	<i>Jardín Maternal</i>	0-2	5
	<i>Nivel inicial</i>	3-5	
	<i>Primer ciclo</i>	3	
	<i>Segundo ciclo</i>	4	
	<i>Tercer ciclo (preescolar)</i>	5	
Bolivia	<i>Educación inicial</i>	0-5	
	<i>Primer ciclo</i>	0-3	
	<i>Segundo ciclo</i>	4-5	
Brazil	<i>Educación infantil</i>	0-6	
	<i>Creche</i>	0-3	
	<i>Pre-escola</i>	4-6	
Chile	<i>Ed. Parvularia</i>	0-5	
Colombia	<i>Ed. Preescolar</i>	3-5	5
	<i>Grado cero (transición)</i>	5	
Costa Rica	<i>Ed. Preescolar</i>	0-5	5
	<i>Ciclo materno infantil</i>	0-4	
	<i>Ciclo de transición</i>	5	
Cuba	<i>Ed. Preescolar</i>	0-5	
Dominican Republic	<i>Ed. Inicial</i>	0-6	
	<i>Nivel inicial / preprimaria</i>	3-5	
Ecuador	<i>Ed. Inicial</i>	0-5	5
El Salvador	<i>Ed. Inicial</i>	0-4	4-6
	<i>Ed. Parvularia</i>	3-6	
Guatemala	<i>Ed. Inicial</i>	0-4	
	<i>Ed. Preescolar/ preprimaria</i>	5-6	
Honduras	<i>Ed. Preescolar</i>	4-6	
Mexico	<i>Ed. Inicial</i>	0-2	
	<i>Ed. Preescolar</i>	3-5	
Nicaragua	<i>Ed. Preescolar</i>	3-6	
Panama	<i>Ed. Inicial/ preescolar</i>	4-5	4-5
Paraguay	<i>Ed. Inicial</i>	0-5	
	<i>Jardín Maternal</i>	0-2	
	<i>Jardín de los infantes</i>	3-4	
	<i>Ed. Preescolar</i>	5	
Peru	<i>Ed. Inicial</i>	0-5	5
	<i>Pre-primaria</i>	3-5	
Uruguay	<i>Ed. Inicial</i>	0-5	5
Venezuela	<i>Ed. Preescolar/ preprimaria</i>	3-5	5

Fuente: UNESCO 2003

**V.2. ¿Cuáles son algunos puntos de entrada para brindar servicios a los niños menores a 3 años y qué instituciones generalmente son las responsables de proveer los servicios?**

La manera más común de brindar servicios a niños pequeños ha sido por medio de jardines infantiles. Hoy en día, la mayoría de jardines no sólo brinda servicios de

cuidado sino también de estimulación y nutrición y facilitan la participación de los padres. Estos servicios pueden estar a cargo tanto del ministerio de bienestar familiar como del ministerio de educación de un país. De otro lado, cuando se trata de brindar servicios en comunidades de baja densidad poblacional, la alternativa de visita de hogares es la más común.

Otro punto de entrada para promover intervenciones de EPI, que está siendo explorado en los EEUU es a través de la asistencia a controles de maternidad y visitas al pediatra. Las visitas a los pediatras están siendo utilizadas como oportunidad para brindar servicios integrales y complementar los servicios en salud que se brindan. El programa “*Reach out and Read*” en EEUU, dirigido a aproximadamente 1.4 millón de niños, tiene como objetivo promover las capacidades lingüísticas de los niños y fomentar el hábito de lectura en familias con niños de 4 meses a cinco años. El objetivo es hacer de la lectura un componente fundamental de las visitas regulares a los pediatras. Los pediatras proporcionan pautas a los padres de cómo leer apropiadamente a sus niños, y en las salas de espera, voluntarios leen en voz alta a los niños para modelar conductas. Finalmente a los niños se le entrega un libro que pueden llevarse a casa. Una evaluación experimental recientemente realizada demostró un incremento del 40 por ciento -luego de un promedio de 3.4 visitas al pediatra- en la predisposición a la lectura contra un incremento solo 18 por ciento en el grupo control. El impacto también se dio en los niños, quienes entre 18 y 25 meses obtuvieron mejores puntuaciones en los tests de vocabulario que el grupo control. Por último la cantidad de tiempo dedicada a la lectura en las familias del grupo intervención fue de 4.3 veces por semana comparada a 2.8 días por semana del grupo control (High et al 2000).

Es importante, sin embargo, si se desea trabajar con los proveedores de salud – enfermeras, doctores y técnicos en salud- que reciban capacitaciones para poder proporcionar servicios integrales. Este es un personal que está muy familiarizado con los problemas en salud y trabajo con niños enfermos pero no es tan familiar sobre como estimular el desarrollo de un niño normal. Las capacitaciones deben darse sobre el desarrollo infantil y salud en el sentido amplio – incluyendo salud mental, desarrollo cognitivo entre otros.<sup>32</sup> Una ventaja importante es que los servicios de salud del ministerio de salud, generalmente tienen una amplia cobertura y llegan a todos los niños de 0 a 3 años. De esa manera, adicional a los servicios de monitoreo, vacunación y prevención de enfermedades físicas, se pueden brindar educación para padres sobre estimulación cognoscitiva, etc.

Los países de la OCDE difieren en cuanto a si la oferta de programas de EPI es principalmente pública o privada, gratuita o subsidiada, de jornada completa o parcial, según su localización, según el organismo gubernamental que los fiscaliza y según dónde se tomen las decisiones. La EPI de nivel superior (edades 4 a 5 años) suele ser ofrecida por los ministerios de educación de los países, es una prestación pública y es gratuita. Por otra parte, la EPI de nivel inferior (de 0 a 3 años) en gran medida es manejada fuera del ámbito del ministerio de educación, es arancelada, aunque puede estar subsidiada por el Estado, y se brinda en centros u hogares, en lugar de escuelas. Dentro de un mismo

---

<sup>32</sup> El Banco mundial con PAHO y Johnson y Johnson Institute está publicando un manual de desarrollo infantil dirigido a pediatras y especialistas en salud

país, la EPI puede ser ofrecida por diversas instituciones, incluidos distintos niveles de gobierno o ministerios de ejecución, entidades de beneficencia, grupos religiosos, organizaciones no gubernamentales y empresas con fines de lucro. Debido al amplio abanico de prestadores y la diversidad de entes reguladores, la provisión coherente de una EPI de calidad puede tornarse dificultosa y algunos países, como Suecia, han asignado la responsabilidad regulatoria sobre la totalidad de la EPI a un solo organismo, que en el caso de Suecia es el Ministerio de Educación y Ciencia (Choi, 2002). Por ser de naturaleza privada y tener el importante objetivo de brindar cuidados mientras los padres trabajan, la EPI de nivel inferior es ofrecida en jornada completa con más frecuencia que la EPI de nivel superior. El Cuadro 4 resume la estructura de la administración de servicios de la EPI en diversos países de la OCDE.

**Cuadro 4: Servicios de EPI en Países Seleccionados de la OCDE**

País	Tipo de servicio/ Nombre del programa	Lugar	Edades	Horas (tiempo completo /parcial)	Institución administrativa	Institución responsable de la toma de decisión	Edad en que asistir a la escuela comienza a ser obligatoria
Australia	<i>Long day care</i>	Centro	0-5	TC	Seguridad Social	Commonwealth	6
	<i>Family day care</i>	Casa hogar	0-5	TC	Seguridad Social	Commonwealth	
	Preschool	Escuela/Centro	4-5	TP	Educación	Estado/Territorios	
Bélgica (Fl)	<i>Kinderdagverblijf</i>	Centro	0-3	TC	Seguridad Social	Comunidad	6
	<i>Diensten voor opvanggezinnen (DOGs)</i>	Casa hogar	0-3	TC	Seguridad Social		
	<i>Kinderschool</i>	Escuela	2.5-6	TP	Educación		
Bélgica (Fr)	<i>Creche</i>	Centro	0-3	TC	Seguridad Social	Comunidad	6
	<i>Gardiennne encadree</i>	Casa hogar	0-3	TC	Seguridad Social		
	<i>Ecole maternelle</i>	Escuela	2.5-6	TP	Educación		
República Checa	<i>Creche</i>	Centro	0-3	TC	Salud/Welfare	Local	6
	<i>Materska skola</i>	Escuela	3-6	TC	Educación	Nacional y local	
Dinamarca	<i>Vuggestuer</i>	Centro	0.5-3	TC	Seguridad Social	Nacional y local	7
	<i>Aldersintegrerede</i>	Centro	0.5-6+	TC	Seguridad Social		
	<i>Bornhaver</i>	Centro	3-6	TC	Seguridad Social		
	<i>Dagplejer</i>	Casa hogar	0.5-3	TC	Seguridad Social		
	<i>Bornhaveklasser</i>	Escuela	5/6-7	TP	Educación		
Finlandia	<i>Päivakoti</i>	Centro	0-7	TC	Seguridad Social	Nacional y local	7
	<i>Perhepäivähoito</i>	Casa hogar	0-7	TC	Seguridad Social		
	<i>6-vuotiaididen esiopetus</i>	Centro/Escuela	6-7	TP	Educación		
Italia	<i>Asilo nido</i>	Centro	0-3	TC	Salud/Welfare	Local	6
	<i>Scuola materna</i>	Escuela	3-6	Varía	Educación	Nacional	
Holanda	<i>Kinderopvang</i>	Centro	0-4	TC	Seguridad Social	Nacional y local (principalmente)	5
	<i>Gastouderopvang</i>	Casa hogar	0-4	TP	Seguridad Social		
	<i>Peuterspeelzaal</i>	Centro	2-4	TP	Seguridad Social		
	<i>BasisEscuela</i>	Escuela	4+	TP	Educación		
Noruega	<i>Barnebøge</i>	Centro	0-6	TC & TP	Asuntos de Niños y Familias	Nacional y local	6
	<i>Familiebarnebøge</i>	Casa hogar	0-6	TC & TP			
Portugal	<i>Creche</i>	Centro	0-3	TC	Seguridad Social	Regional y local	6
	<i>Creche familiare</i>	Casa hogar	0-3	TC	Seguridad Social		
	<i>Jardim de infancia</i>	Centro/Escuela	3-6	TC (Varía)	Educación/Seguridad Social	Nacional	
Suecia	<i>Forskola</i>	Centro	0-6	TC	Educación	Nacional y local (principalmente)	7
	<i>Familiedagbem</i>	Casa hogar	0-6	TC			
	<i>Forskoleklass</i>	Escuela	6-7	TP			
Reino Unido	<i>Day nursery</i>	Centro	0-5	TP	Educación	Nacional y local	5 en Gran Bretaña, 4 Irlanda del Norte
	<i>Nursery class/School</i>	Escuela	3-5	TP			
	<i>PreEscuela playgroup</i>	Centro	2-5	TP (Varía)			
	<i>Childminder</i>	Casa hogar	0-5	TC			
	<i>Reception class (not in Scotland)</i>	Escuela	4-5	TC			
Estados Unidos	<i>Child care</i>	Centro	0-5	TC	Seguridad Social	Estado	5-7 (Varía por Estado)
	<i>Family child care</i>	Casa hogar	0-5	TC		Estado	
	<i>Head start</i>	Centro	4-5	TP (Varía)		Nacional y local	
	<i>Pre-kindergarten</i>	Escuela/Centro	4-5	TP (Varía)	Educación	Estado	
	<i>Kindergarten</i>	Escuela	5-6	TP (Varía)		Estado	

Fuente: OECD 2001

### V.3. *¿Qué métodos de financiación pueden ser más efectivos en promover la calidad de la EPI sin desincentivar la participación laboral de las madres?*

La mayoría de los países de la OCDE gastan entre un 0,4 y un 0,6% del Producto Interno Bruto (PIB) en educación preescolar, subvencionando, mediante un sistema de financiamiento con participación privada, entre un 70 y un 75% de los costos totales (Pacheco, 2005). Existen diferentes modalidades de apoyo gubernamental que incluyen las exenciones fiscales –como por ejemplo las utilizadas en los Estados Unidos y Holanda-, las cuotas de subsidio –en Australia, por ejemplo, las familias reciben sumas de dinero dependiendo de su nivel de ingreso- y los subsidios a la oferta según los cuales el dinero se entrega directamente al prestador de EPI –como en el caso de Finlandia.

Numerosos estudios –tanto de países desarrollados como de países en vías de desarrollo- atestiguan la existencia de una correlación negativa entre el costo privados de la EPI y la oferta de trabajo de madres al mercado.<sup>33</sup> La oferta laboral se determina mediante la comparación del salario esperado con el salario de reserva. En el caso de la mujer, este último depende, entre otras cosas, del número de hijos, la presencia de ayuda en el hogar, la tecnología doméstica, el ingreso de otros miembros del hogar, la duración de la jornada laboral y escolar así como la disponibilidad y el costo de los servicios de guardería (Banco Mundial, 2006b). De esta forma, los programas de EPI pueden ser tan costosos que, al elevar el costo de oportunidad del empleo fuera del hogar, llegan a inhibir la participación laboral femenina entera o parcialmente. La probabilidad de dicho resultado es mayor en familias de bajos recursos dado que el salario esperado es menor para el trabajo no calificado. Acosta, Peticara y Ramos (2005) determinan que la tasa de participación laboral de las madres chilenas cuyo acceso a la EPI es restringido –ya sea por la incapacidad de pago o la ausencia de un centro de prestación- es un 15% menor. En vista de esto, el financiamiento público de la EPI puede significar un incentivo importante a la participación laboral de las madres, especialmente en familias de recursos escasos.

#### V.3.1. *Subvención pública focalizada*

A pesar de que la evidencia internacional justifique la financiación pública de la EPI, es importante considerar la posibilidad de un sistema de financiación que se enfoque exclusivamente en las familias de bajos recursos. La discriminación de asistencia con base en la necesidad permite aliviar la carga al presupuesto fiscal.<sup>34</sup> La mayoría de los países de la OCDE utilizan un criterio de focalización de asistencia pública que discrimina en base a la edad del niño -cobertura total para niños de 3 a 6 años y oferta educativa menor y focalizada para niños menores de 3 años. Finlandia y Suecia se distinguen por contar con una amplia cobertura desde muy temprana edad. En Chile, el alto grado de segmentación social en la educación primaria y secundaria -consecuencia del diseño del sistema de subvenciones en estos niveles educativos-, insinúa que un

---

<sup>33</sup> Ver por ejemplo los estudios de Berlinski y Galiani (2005) en Argentina, Connelly (1996) en Brasil, Cleveland (1996) y Powell (1997) en Canadá, Lokshin et al. (2000) en Kenya, Fong y Lokshin (2000) en Rumania, Gustafsson y Stafford (1992) en Suecia y Heckman (1974), Connelly (1990, 1992, 2001), Berger y Black (1992), Haberte (1992), Kimmel (1994), Blau y Robins, Powell (1997), Baker (2005) y Cascio (2006) en los Estados Unidos.

<sup>34</sup> La provisión de EPI ha demostrado ser muy costosa. En Suecia se estima que el costo por alumno en edad preescolar es aproximadamente el doble del costo de un estudiante de primaria.

criterio de focalización basado en el nivel de vulnerabilidad podría adecuarse mejor a la situación nacional.<sup>35</sup>

### V.3.2. *Transferencias condicionadas*

Los sistemas de subvención pública basados en una escala móvil corren el peligro de crear incentivos contraproducentes que inciten a algunas madres a abstenerse del trabajo remunerado para evitar que el ingreso familiar supere el máximo legal para recibir el subsidio. Una herramienta que ha demostrado ser efectiva en obviar este problema es la implementación de programas de transferencias de dinero condicionadas (CCT, por su sigla en inglés). En los Estados Unidos, el Fondo para el Desarrollo del Cuidado Infantil otorga subsidios a familias de bajos recursos a condición de que los padres estén empleados, recibiendo capacitación o en la escuela (Banco Mundial, 2006a). En Chile, ya existen programas sociales como *Chilesolidario* que proporcionan transferencias a familias calificadas si éstas envían a sus hijos a programas de EPI. Los resultados preliminares de una evaluación del impacto de *Chilesolidario* sugieren que el programa ha tenido efectos positivos sobre la matrícula del nivel preescolar (Banco Mundial, 2006a). Si las condiciones bajo las cuales se otorga la transferencia incluyen explícitamente el empleo de la madre fuera del hogar es probable que este programa tenga efectos positivos sobre la tasa de participación femenina.

---

<sup>35</sup> Evidencia de la segmentación social en la educación primaria y secundaria Chile se encuentra en Hsieh y Urquiola (2003).

## Referencias

- Acosta, Elaine, Peticara, Marcela C. y Ramos, Claudio. 2005. "Oferta Laboral Femenina y Cuidado Infantil: Informe Final". Inter-American Development Bank.
- Attanasio, Orazio, y Vera-Hernandez, Marcos (2004) "Medium and Long Run Effects of Nutrition and Child Care: Evaluation of a Community Nursery Programme in Rural Colombia" November 2004, 97 pp., IFS Working Papers, EWP04/06.
- Baker, M., Gruber, J., & Milligan, K., 2005. "Universal Childcare, Maternal Labor Supply and Family well-being" NBER Working Paper Series. Working Paper 11832.  
<http://www.nber.org/papers/w11832>
- Banco Mundial(a). 2006. *Chile: Mejorar el acceso y la calidad de educación en la primera infancia*. Nota de política.
- Banco Mundial(b). (Forthcoming). *Chile Country Gender Assessment : Gender Equality in the Labor Markets and Economic Development*. Argentina, Chile, Uruguay, and Paraguay Country Management Unit. Poverty Reduction and Economic Management Sector Unit. Latin America and the Caribbean Region.
- Bauer, F.; Hross, H.; Lehmann, K. y Munz, E. 2004. *Arbeitszeitgestaltung, Arbeitszeitorganization und Taetigkeitsprofil* Cologne: Institut zuer Erforschung Sozialer Chancen (ISO).
- Baydar, N. y Brooks-Gunn, J. 1991. "Effects of Maternal Employment and Child-Care Arrangements on Preschoolers' Cognitive and Behavioral Outcomes: Evidence from the Children of the National Longitudinal Survey of Youth. Developmental" *Psychology*, 27(6), pp. 932-945.
- Behrman, J., Y. Cheng, y P. Todd. 2004. "Evaluating Pre-school Programs when Length of Exposure to the Program Varies: A Nonparametric Approach." *Review of Economics and Statistics* 86(1): 108-32.
- Beltsy, J. 2004. "Chile Care and Its Impact on Young Children (0 -2)" en: Tremblay, R.E., R.G. Barr, and R. Dev. Pters (Eds) *Encyclopedia on Early Childhood Development* (online). Montreal, Québec: Centre of Excellence for Early Childhood Development. Available <http://www.excellence-earlychildhood.ca>
- Berger, M. y Black, D. 1992. *Child Care Subsidies, Quality of Care, and the Labor Supply of Low-Income Single Mothers*. University of Kentucky and Indiana University.
- Berlinski S. y Galiani S. 2005. "The Effect of a Large Expansion of Pre-primary School Facilities on Preschool Attendance and Maternal Employment". The Institute for Fiscal Studies. Working paper 04/30.
- Berlinski, S., S. Galiani, y P. Gertler. 2005. "Public Pre-primary Schooling and Primary School Performance." Unpublished manuscript.
- Blau, D. 2001. *Child Care Policy: an Economic Analysis*. Rusell Sage Foundation.
- Blau, D. y Robins, P. 1988. "Child Care Costs and Family Labor Supply". *Review of Economics and Statistics*, 70, pp. 374-381.
- Blau, F. y Grossberg, A. 1992. "Maternal Labor Supply and Children's Cognitive Development", *The Review of Economics and Statistics*, 74(3), pp. 474-481.
- Boocock, Sarane Spence 1995 "Early Childhood Programs in Other Nations: Goals and Outcomes" *Long-Term Outcomes of Early Childhood Programs, The Future of Children* Vol. 5 • No. 3 – Invierno
- Brooks-Gunn, J.; Han, W. y Waldfogel J. 2002. "Maternal Employment and Child Cognitive Outcomes in the First Three Years of Life: The NICHD Study of Early Child Care" *Child Development*, 73(4), pp. 1052-1072.
- Brooks-Gunn, J., Liaw, F., & Klebanov, P.K. 1992 "Effects of early intervention on cognitive function of low birth weight preterm infants". *Journal of Pediatrics* 120, 350-359
- Carnegie Corporation of New York 1994. *Starting Points. Meeting the Needs of Our Youngest Children*. New York: Carnegie Corporation of New York.

- Cascio, E. 2004 "Public Preschool and Maternal Labor Supply: Evidence from the Introduction of Kindergartens into American Schools". NBER Working Paper 12179.
- Cleveland, G.; Gunderson, M. y Hyatt, D. 1996. "Child Care Costs and the Employment Decision of Women: Canadian Evidence". *Canadian Journal of Economics*, 29, pp. 132-51.
- Connelly, R. 1990. *The Importance of Child Care Costs to Women's Decision Making*. University of Carolina.
- Connelly, R.; DeGraff, D. y Levison D. 1996. "Women's Employment and Child Care in Brazil". *Economic Development and Cultural Change*, 44(3), Abril, pp. 619-656.
- Connelly, R. y Kimmel, J. 2001. "The Effect of Child Care Costs on the Labor Force Participation and Welfare Reciprocity of Single Mothers: Implications for Welfare Reform", *Southern Economic Journal*, Vol. 69, 2003
- Cunha, F., J. Heckman, L. Lochner, D. Masterov. 2005. "Interpreting the Evidence on Life Cycle Skill Formation." 2005. NBER Working Paper 11331, Cambridge, MA.
- Currie J. Early childhood intervention programs: What do we know? *Journal of Economic Perspectives* 2001;15(2):213-238.
- \_\_\_\_\_. 1992. "The Effect of Child Care Costs on Married Women's Labor Force Participation". *The Review of Economics and Statistics*, 74, February, pp. 83-90.
- Currie, J. and D. Thomas. 1995. "Does Head Start Make a Difference?" *American Economic Review* 85(3): 341-64.
- Dahlberg, Gunilla; Moss, Peter; & Pence, Alan. (1999). *Beyond quality in early childhood education: Postmodern perspectives*. London: Falmer Press
- Daune-Richard, A.M. y Mahon, R. 2001. *Sweden: Models in Crisis en Who Cares? Women's Work, Childcare, and Welfare State Redesign*, Jenson J. y Sineau M. (eds.). Toronto: University of Toronto Press.
- Desai, S.; Chase-Lansdale, L. y Michael, R. 1989. "Mother or Market? Effects of Maternal Employment on the Intellectual Ability of 4-Year Old Children". *Demography* 26(4), Noviembre, pp. 545-561.
- Deutsch, R. 1998a. "Does Child Care Pay?: Labor Force Participation and Earnings Effects of Access to Child Care in the Favelas of Rio de Janeiro". Inter-American Development Bank. Working Paper #384.
- \_\_\_\_\_. 1998b. "How Early Childhood Interventions Can Reduce Inequality: An Overview of Recent Findings". Inter-American Development Bank. Working paper POV-105.
- Engle, P., Black, M., Behrman, J., Cabral de Mello, M., Gertler, P., Kapirini, L., Martorell, R., & Young, M. 2006. "Strategies to Avoid the Loss of Developmental Potential among 242 million children in the developing world" *Lancet Child Development Series* (in press)
- European Commission Network on Childcare. 1996. *A Review of Services for Young Children in the European Union 1990-1995*, Luxembourg: Office for Official Publication.
- Evans, J.L. 1996. "Quality in programming: Everyone's concern". *Coordinators' Notebook No. 18*. The Consultative Group on Early Childhood Care and Development
- Fong, M. y Lokshin M. 2000. "Child Care and Women's Labor Force Participation in Romania" The World Bank. Policy Research Working Paper.
- Galinsky, E. 2006. "Economic Benefits of High-Quality Early Childhood Programs: What Makes the Difference?" Committee for Economic Development. February 2006 [http://www.ced.org/docs/report/report\\_prek\\_galinsky.pdf](http://www.ced.org/docs/report/report_prek_galinsky.pdf)
- Gertler, P.J. and L.C. Fernald. 2004. "The Medium Term Impact of *Oportunidades* on Child Development in Rural Areas." Unpublished manuscript.
- Gomby, D.; Larner, M.; Stevenson, C.; Lewit E. y Behrman, R. 1995. "Long-Term Outcomes of Early Childhood Programs: Analysis and Recommendations". *The Future of Children*, 5(3), Invierno 1995.
- Gomby, D., P. Culross and R. Behrman. 1999. "Home Visiting: Recent Program Evaluations- Analyses and Recommendations." *The Future of Children* 9(1): 4-26.

- Groot Wim, Maassen Van der Brink, Henriette, Dobbelsteen Simone, and van Mierlo Noortje 2004. "The Economics of Early Childhood Education: a Survey" en *Human Capital over the Life Cycle: a European Perspective*, Sofer, Catherine, (ed.), Northampton, MA.
- Gustafsson, S. y Stafford, F. 1992. "Child Care Subsidies and Labor Supply in Sweden". *The Journal of Human Resources*, 27(1), Special Issue on Child Care, Invierno, pp. 204-230.
- Han, W.; Waldfogel, J. y Brooks-Gunn, J. 2001. "The Effects of Early Maternal Employment on Later Cognitive and Behavioral Outcomes". *Journal of Family and Marriage*, 63, Febrero, pp. 336-354.
- Hart & Risley 1995 *Meaningful Differences in the Everyday Experience of Young American Children*. Paul H. Brookes
- Henry, Gary T., Gordon, Craig S. y Rickman, Dana K. 2006 "Early Education Policy Alternatives: Comparing Quality and Outcomes of Head Start and State Prekindergarten", *Educational Evaluation and Policy Analysis*, Spring 2006, Vol. 28, No 1.
- High, P. C., LaGasse, L., Becker, S., Ahlgren, I. & Gardner, A. (2000). "Literacy promotion in primary care pediatrics: Can we make a difference?" *Pediatrics*, 105(4), 927-934.
- Hill, J.; Waldfogel, J.; Brooks-Gunn, J. y Han, W. 2001. "Towards a Better Estimate of the Causal Links in Child Policy: the Case of Maternal Outcome's". Mimeo, Columbia University, New York.
- Howes, Carollee; Phillips, Deborah A.; & Whitebook, Marcy. (1992). "Thresholds of quality: Implications for the social development of children in center-based child care". *Child Development*, 63(2), 449-460.
- Howes, C., & Smith, E. W. (1995). "Relations among child care quality, teacher behavior, children's play activities, emotional security, and cognitive activity in child care" *Early Childhood Research Quarterly*, 10(4), 381-404.
- Hsieh, C y Urquiola, M. 2003. "When Schools Compete, How Do They Compete? An Assesment of Chile's Nationwide School Voucher Program". NBER Working Paper no. 10008.
- Hyson, M. 2005. Comunicación personal con Marilou Hyson, advisor senior para la división de Investigación y Práctica Profesional de National Association for the Education of Young Children.
- James-Burdumy, S. 1999. *The Effect of Maternal Labor Force Participation on Child Educational Attainment*. Mimeo, Mathematica Policy Research, Diciembre.
- Kamerman, Sheila 2001. "Early Childhood Education and Care: International Perspectives. A Testimony prepared for the United States Senate Committee on Health, Education, Labor and Pensions."
- Karoly, L., Kilburn, R., & Cannon, J., 2005. *Early Childhood Interventions Proven Results, Future Promise*. Santa Monica, California RAND Labor and Population.
- Kimmel, J. 1994. *Child Care Costs as a Barrier to Employment for Single and Married Mothers*. Mimeo, W.E. Upjohn Institute for Employment Research.
- Kisker, Ellen Eliason. Paulsell, Diane, Love, John M., Raikes, Helen, 2002 *Pathways to Quality and Full Implementation of Early Head Start*, Mathematica Inc, <http://www.mathematica-mpr.com/publications/pdfs/pathwayfnl.pdf>
- Lamb, M. 1996. "Effects of Nonparental Child Care on Child Development: An update". *Canadian Journal Psychiatry*, Vol 14, August 1996
- Engle et al., por publicarse.
- Lee, V.E., J. Brooks-Gunn, E. Schnur, F.R. Liaw. 1990. "Are Head Start Effects Sustained? A Longitudinal Follow-Up Comparison of Disadvantaged Children Attending Head Start, No Preschool, and Other Preschool Programs." *Child Development* 61(2):495-507.
- Leibowitz, A. 1977. "Parental Inputs and Children's Achievement". *Journal of Human Resources*, 12(2), pp. 242-251.

- Lehmann, Carla. 2003. *Mujer, Trabajo y Familia: Realidad, Percepciones y Desafíos*. Puntos de Referencia # 269. Centro de Estudios Públicos. Santiago.
- Lindberg, I. 2002. *Den Nya Familjens Tid: om; äggningen av den svenska familjepolitiken under första hälften av 1970 talet – och nåra reflektioner trettio år efteråt*. Manuscript, final draft.
- Loeb, S., Fuller, B., Kagan, S.L. & Carrol B. 2004. “Child Care in Poor Communities: Early Learning Effects of Type, Quality, and Stability” *Child Developmen* , January/February, Volume 75, Number1, pg 47-65
- Lokshin, M.; Glinskaya, E. y Garcia, M. 2000. “The Effect of Early Childhood Development Programs on Women’s Labor Force Participation and Older Children’s Schooling in Kenya”. The World Bank. Policy Research Working Paper 2376.
- Love, J., Schochet, P; & Alicia Meckstroth 1996. “Are they in Real Danger? What research does and doesn’t tell us about child care quality and children’s wellbeing”. *Child Care Research and Policy Papers*. Mathematica Policy Inc.
- Love, J. et al 2002. “Making a Difference in the Lives of Infants and Toddlers and their Families: The Impacts of Early Head Start”. U.S. Department of Health and Human Services
- Magnuson, K.A., C.J. Ruhm, J. Waldfogel. 2004. “Does Prekindergarten Improve School Preparation and Performance?” National Bureau of Economic Research Working Paper 10452. Cambridge, MA.
- Mahon, R. 2001. “What Kind of “Social Europe”? The Example of Child Care” *Social Politics*, 9(4), 2002.
- Meisels, S.J 1994 “Designing Meaningful Assessment in Early Childhood Interventions” . In B.L. Allory & R.S. New (Eds) *Diversity in ECE A Call for Inclusive theory, practice and policy* New York, Teachers College Press.
- Ministerio de Educación, División de Educación General. 1998. *Educación Parvularia en la Reforma: Una contribución a la equidad*. Gobierno de Chile.
- Mott, F. 1991. “Developmental Effects of Infant Care: The Mediating Role of Gender and Health” *Journal of Social Issues*, 47(2), pp. 139-158.
- Mustard, J.F. 1999. *Early Years Study Reversing the Real Brain Drain*. Final Report. April 1999. Publications Ontario. Ontario, Canada.
- \_\_\_\_\_ 2002. *The Early Years Study Three Years Later. From Early Child Development to Human Development Enabling Communities*. Publications Ontario. Ontario Canada.
- \_\_\_\_\_ 2006. *Early Child Development and Experience-based Brain Development. The Scientific Underpinnings of the Importance of Early Child Development in a Globalized World*. Brookings Institution, February 2006.
- <http://www.brookings.edu/views/papers/200602mustard.htm>
- Myers,R. 2004. “In search of Quality Programmes of Early Childhood Care and Education (ECCE)” A paper prepared for the 2005 EFA Global Monitoring Report.
- NAEYC 1999. “NAEYC Position Statement on Developing and Implementing Effective Public Policies to Promote Early Childhood and School Age Care Program Accreditation” <http://www.naeyc.org/about/positions.asp>
- National Institute for Child and Human Development (NICHD) Early Child Care Research Network (2002) “Study of Early Child Care”. *American Educational Research Journal*, 39 (1):133-164
- \_\_\_\_\_ 2002. Early Child Care Research Network, “Child-care structure>process>outcome: Direct and indirect effects of child-care quality on young children's development”. *Psychological Science*, 13, 199-206
- \_\_\_\_\_ 2003. “Families matter—even for kids in child care”. *Journal of Developmental and Behavioral Pediatrics*, 24.
- \_\_\_\_\_ 2005.”Early Child Care and Children's Development in the Primary Grades: Follow-Up Results from the NICHD Study of Early Child Care”. *American Educational Research Journal*, 42 (3), 537-570.

- National Institute for Early Education Research NIEER 2004 “Preschool Policy Matters Class Size What’s Best Fit”. *Preschool Policy Matters* Issue 9 December 2004. Barnett, S, Schulman, K., and Rima Shore.
- \_\_\_\_\_ 2002 “High Quality Preschool. Why we need it and what it looks like”.
- Espinosa, L. *Preschool Policy Matters* Issue 1, November 2002. NIEER
- \_\_\_\_\_ 1997. “Quality in Child Care Centers”. Vol 1 No 1
- OECD. 1999. *Early Childhood Education and Care Policy in Sweden*. Paris: OECD.
- \_\_\_\_\_ 2000. *Early Childhood Education and Care Policy in Denmark*. Paris: OECD
- \_\_\_\_\_ 2001. *Starting Strong: Early Childhood Education and Care*. Paris: OECD.
- \_\_\_\_\_ 2004a. *Starting Strong, Curricula and Pedagogies in Early Childhood Education and Care: Five Curriculum Outlines*. Paris: OECD.
- \_\_\_\_\_ 2004b. *Early Childhood Education and Care Policy in France*. Paris: OECD.
- Oficina Internacional del Trabajo. 2000. *Equidad de género en el mundo del trabajo en América Latina: Avances y desafíos cinco años después de Beijing*. Abramo, L.; Valenzuela, M.E. y Pollack M. (eds.). Perú: 213 OFFSET Impresos.
- \_\_\_\_\_ 2005. *América Latina: Negociación Colectiva y Equidad de Género*. Abramo, L. y Rangel M. (eds.). Santiago: Oficina Internacional del Trabajo.
- Olds, C; Harriet, J., Kitzman, J., Eckenrode, R., & Tatelbaum, R 1999. “Prenatal and Infancy Home Visitation by Nurses: Recent Findings”. *Future of Children*, Home Visiting: Recent Program Evaluations. Volume 9, number 1, Spring/summer 1999.
- Pacheco, P.; Elacqua, G.; Brunner, J.J.; Montt, P.; Peralta, M.V.; Poblete, P. y Muñoz, A. 2005. *Educación preescolar estrategia bicentenario*. Ministerio de Educación. Santiago, Chile.
- Pacheco, P.; Elacqua, G.; Brunner, J.J.; Montt, P.; Peralta, M.V.; Poblete, P. y Muñoz, A. 2005. *Educación preescolar estrategia bicentenario*. Ministerio de Educación. Santiago, Chile.
- Pagés, C. y Montenegro, C. 2003. “Who Benefits from Labor Market Regulations? Chile 1960-1998”. NBER Working Paper no. W9850.
- Parcel, T. y Menaghan, E. 1994. “Early Parental Work, Family Social Capital, and Early Childhood Outcomes”. *American Journal of Sociology*, 99(4), January, pp. 972-1009.
- Paxson, C., N. Schady. 2005. “Cognitive Development among Young Children in Ecuador: The Roles of Wealth, Health and Parenting.” Policy Research Working Paper No. 3605. World Bank, Washington, D.C.
- Peisner-Feinberg, E.S., Burchinal, M.R., Clifford, R.M., Culkin, M.L, Howes, C., Kagan, S.L., Yazejian, N., Byler, P., Rustici, J., & Zelazo, J. 1999. *The children of the cost, quality, and outcomes study go to school*. Chapel Hill: University of North Carolina at Chapel Hill, Frank Porter Graham Child Development Center.
- Penny, M.E., Creed-Kanashiro, H., Robert, R.C, Narro, M.R., Caulfield, L.E., Black, R.E 2005. “Effectiveness of an educational intervention delivered through the health services to improve nutrition in young children a cluster-randomized controlled trial”. *Lancet* 2005, 365 (9474) 1863-1872
- Peralta, M. V. 2005 “La Atención Integral de los Niños y Niñas Menores de Tres Años en Chile: Lecciones Aprendidas y los temas Pendientes”. Preparado para el Simposio sobre Desarrollo Infantil Temprano Una prioridad para el crecimiento económico, sostenido y equitativo. 27 al 30 Septiembre 2005
- Peralta, M.V. 2005. *Evaluation of Early Child Development Programs in LAC Countries. Integral Care of Children Under Three Years of Age in Chile: Lessons Learned and Issues Pending*. Inter-American Development Bank.
- Phillips, Deborah; Mekos, Debra; Scarr, Sandra; McCartney, Kathleen; & Abbott-Shim, Martha. (2000). Within and beyond the classroom door: Assessing quality in child care centers. *Early Childhood Research Quarterly*, 15(4), 475-496.
- Phillips, Deborah & Gina Adams 2001 “Child Care and Our Youngest Children” en “Caring for Infants and Toddlers” En *Future of Children*. Volumen 11, Numero 1 Primavera/Verano

- Powell, C., S., Walker, S., Chang, S., Meeks, Gardner & S. Grantham-McGregor 1999. "Home Visiting Programs Benefit Children's Development" *FASEB Journal* 13 (5)
- Powell, C., Baker-Henningham, H, Walker, S, Gernay.J., Grantham-McGregor, S. 2004. "Feasibility of integrating early stimulation into primary care for undernourished Jamaican children: cluster randomized controlled trial". *British Medical Journal* 2004, 329 (7457):89
- Powell, L. 1997. "The Impact of Child Care Costs on the Labour Supply of Married Mothers: Evidence from Canada" .*The Canadian Journal of Economics*, 30(3), Agosto, pp. 577-594.
- Ramey, C. T., Campbell, F. A., Burchinal, M., Skinner, M. L., Gardner, D. M., & Ramey, S. L. (2000a). "Persistent effects of early intervention on high-risk children and their mothers". *Applied Developmental Science*, 4, 2-14
- Ramey, C. T., Campbell, F. A., Pungello, E. P., Sparling, J., & Miller-Johnson, S. (2002b). "Early Childhood Education: Young Adult Outcomes from the *Abecedarian* Project". *Applied Developmental Science*, 6, 42-57.
- Reynolds, A.J., J.A. Temple. 1998. "Extended Early Childhood Intervention and School Achievement: Age Thirteen Findings from the Chicago Longitudinal Study." *Child Development* 69(1):231-46.
- Ribar, D. 1992. "Child Care and the Labor Supply of Married Women" *Journal of Human Resources*, 28(1), pp. 134-165.
- Ruhm, C. 2002. *Parental Employment and Child Cognitive Development*. University of North Carolina at Greensboro and NBER.
- Schady (2006), "Early Childhood Development in Latin America and the Caribbean", World Bank Policy Research Working Paper 3869, March 2006, Washington DC.
- Schweinhart,L.J. 2005. *The High/Scope Perry Preschool Study Through Age 40: Summary, Conclusions, and Frequently Asked Questions*. High/Scope Press.
- Stafford, F. 1987. "Women's Work, Sibling Competition, and Children's School Performance". *American Economic Review*, 77(5), December, pp. 972-980.
- Stoney Louise 2004. "Financing Quality Rating Systems: Lessons Learned" United Way of America Success by Six. Available at <http://nieer.org/resources/policybriefs/1.pdf>
- Sweet, Monica A, and Appelbaum, Mark I. 2004 "Is Home Visiting an Effective Strategy? A Meta-Analytic Review of Home Visiting Programs for Families with Young Children", *Child Development*, September/October 2004, Vol. 75, No 5.
- Todaro, R.; Mauro, A. y Yáñez, S. 2000. "Chile: La calidad del empleo. Un análisis de género". en M.E. Valenzuela y G. Reinecke *¿Más y Mejores empleos para las mujeres? La experiencia de los países del Mercosur y Chile*. Santiago: OIT.
- UNESCO. 2002. *Integrating Early Childhood into Education: The Case of Sweden*. The UNESCO Policy Briefs on Early Childhood.
- US Department of Health and Human Sciences. *Administration for Children and Families Head Start Impact Study*. First Year Findings.. Washington DC.
- Vandell, D. y Ramanan, J. 1992. "Effects of Early and Recent Maternal Employment on Children from Low-Income Families". *Child Development*, 63(4), Agosto, pp. 938-949.
- Vandell, Deborah & Barabra Wolfe 2000. "Child Care Quality Does it Matter and Does it Need to be Improved?" Madison, WI Institute for Research on Poverty, No 78. University of Madison Wisconsin
- Wagner y Clayton (1999) "Home visiting: Recent Program Evaluations", *The Future of Children* Vol. 9 • No. 1 – Spring/Summer 1999
- Waldfogel, J.; Han, W.; y Brooks-Gunn, J. 2002. "The Effects of Early Maternal Employment on Child Cognitive Development". *Demography*, 39(2), Mayo, pp. 369-392.