

E V I
D E N
C I A S

**Reflexiones para la gestión del aseguramiento
de la calidad en educación parvularia. De la
evidencia internacional al caso chileno**

María Victoria Martínez M.
Andrea Rossi C.

Nº 36

SEPTIEMBRE, 2017

Reflexiones para la gestión del aseguramiento de la calidad en educación parvularia. De la evidencia internacional al caso chileno

Centro de Estudios MINEDUC
División de Planificación y Presupuesto
Subsecretaría de Educación
Ministerio de Educación, República de Chile
Av. Libertador Bernardo O'Higgins N° 1371, Santiago, RM, Chile
Tel. 22 406 6000
©2017 Ministerio de Educación

Presidenta de la República de Chile
Michelle Bachelet J.

Ministra de Educación
Adriana Delpiano P.

Subsecretaria de Educación
Valentina Quiroga C.

Subsecretaria de Educación Parvularia
María Isabel Díaz P.

Jefe de División de Planificación y Presupuesto, Subsecretaría de Educación
Francisco Jeria L.

Jefe de Centro de Estudios, Subsecretaría de Educación
Roberto Schurch S.

Coordinación general de la publicación: Unidad de Promoción y Difusión de la Investigación
Edición y corrección de estilo: Daniela Ubilla R.
Diseño y diagramación: MAVAL

La presente publicación se basa en la información y toma parte del análisis del informe final del estudio "Estándares de oportunidades de aprendizaje en Educación Parvulario: Evidencia comparada" (2017), desarrollado por el Centro de Investigación y Desarrollo de la Educación de la Universidad Alberto Hurtado y el Centro de Estudios de Primera Infancia.

En la presente publicación se emplea un lenguaje inclusivo y no discriminador. Sin embargo, con el fin de respetar la ley lingüística de la economía expresiva y así facilitar la lectura y comprensión del texto, se usará el masculino genérico que se acepta como representante de hombres y mujeres en igual medida.

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

1. Introducción¹

En Chile, el aseguramiento de la calidad ha formado parte importante de los continuos esfuerzos impulsados por la Reforma integral al sistema educativo de los últimos años. En este contexto, se reconoce la importancia de contar con un sistema integrado que vele por la equidad y calidad en los diferentes establecimientos educacionales.

A partir de esto, tanto la Ley N° 20.529 que establece el Sistema de Aseguramiento de la Calidad (en adelante SAC) de la Educación Parvularia, Básica y Media y su fiscalización como la Ley N° 20.129 de la Educación Superior, han instaurado un marco legal e institucional que contempla un conjunto de políticas, evaluaciones, mecanismos de apoyo y fiscalización, sistemas de información y estándares para lograr un mejoramiento continuo en los aprendizajes de los estudiantes y fomentar las capacidades de las instituciones educacionales del país.

Si bien esta normativa se encuentra vigente en los niveles básicos, medios y de educación superior del sistema educativo, actualmente Chile enfrenta el desafío de especificar y hacer operativo el SAC en educación parvularia. Dentro de este marco, el Ministerio de Educación (en adelante, Mineduc), en conjunto con los restantes organismos que forman parte del SAC², se encuentra implementando diversos procesos con el fin de elaborar documentación, definiciones, instrumentos y mecanismos que permitan operacionalizar el Sistema de Aseguramiento de la Calidad. Como parte de estos lineamientos y mediante la Ley N° 20.835 (2015), se crea la Subsecretaría de Educación Parvularia, la cual considera dentro de sus funciones el desarrollo del aseguramiento de la calidad para el sector. De esta manera, durante los últimos años se inicia la reflexión sobre cuál es el modelo de gestión para la calidad en educación parvularia que se adoptará a nivel nacional, tomando en cuenta el creado por el Ministerio de Educación para educación básica y media, y las orientaciones desarrolladas por la Junta Nacional de Jardines Infantiles (en adelante, JUNJI) y Fundación Integra.

En el marco de estas definiciones, uno de los compromisos institucionales del SAC es la elaboración de estándares que orienten y apoyen los procesos de mejora de la educación parvularia. A nivel internacional, estos referentes son tradicionalmente entendidos como estándares de oportunidades de aprendizaje³ (Darling-Hammond, 1994; Ravitch, 1995) -en adelante estándares de oportunidades- en tanto constituyen orientaciones para que los

¹ Se agradece los comentarios y sugerencias al documento de la Subsecretaría de Educación Parvularia, de la Secretaría del Sistema de Aseguramiento de la Calidad, de Roberto Schurch Santana y de Hadabell Castillo.

² Agencia de Calidad de la Educación, Superintendencia de Educación, Consejo Nacional de Educación y Ministerio de Educación. Para el nivel de Educación Superior, el SAC propone funciones específicas para el licenciamiento, la información y acreditación de las instituciones, a través del Consejo Nacional de Educación (CNED), la Comisión Nacional de Acreditación (CNA) y el Ministerio de Educación (MINEDUC), por medio de su División de Educación Superior.

³ En inglés, opportunity-to-learn-standards -OTL-. También denominados como estándares de calidad (educativa) o estándares de contenido.

establecimientos educacionales puedan ser evaluados interna y externamente, reconozcan sus fortalezas y debilidades, y persigan la mejora continua en sus procesos con una mayor calidad y equidad educativa. En esta lógica, aunque estos estándares no tienen como objetivo evaluar los aprendizajes o el desempeño de los estudiantes, se espera que a mayor cumplimiento de ellos se logren mejores resultados en los aprendizajes de los estudiantes en cuanto orientan el reconocimiento y la instalación de buenas prácticas. Asimismo, la definición de los estándares de oportunidades también incorpora a la reflexión el nivel de articulación con el currículum, con los otros niveles educativos y con las otras herramientas de apoyo presentes en los establecimientos, sin perder de vista las particularidades del nivel.

En Chile y para los niveles de educación básica y media, estos estándares han sido definidos como Estándares Indicativos de Desempeño (en adelante, EID). Dicho instrumento fue elaborado por el Mineduc (Mineduc, 2014), aprobado por el Consejo Nacional de Educación y dictado mediante Decreto Supremo N° 73 de 2014. De esta forma, y con el fin de tomar una decisión informada para educación parvularia, el Mineduc licitó un estudio llevado a cabo por la Universidad Alberto Hurtado y el Centro de Estudios de Primera Infancia, orientado a levantar información comparativa internacional de la experiencia de los sistemas de aseguramiento de calidad en 11 países como apoyo al diseño y desarrollo del modelo de gestión para el aseguramiento de la calidad del sector en Chile, y la correspondiente definición de los estándares de oportunidades⁴.

La investigación⁵ tuvo como objetivo analizar y comparar los sistemas y modelos de aseguramiento de la calidad para el nivel de educación inicial, en Chile el nivel parvulario, y se revisó tanto la noción de calidad con los enfoques adoptados, como los estándares de oportunidades definidos y sus procesos de construcción, en cada caso.

Esta revisión permite plantear reflexiones y contribuciones para el caso chileno respecto a la forma en que se concibe la calidad educacional en la primera infancia, a los componentes del Sistema de Aseguramiento de la Calidad que resultan oportunos, a los estándares de oportunidades pertinentes de establecer, y a los procesos institucionales involucrados.

Con el propósito de colaborar con la comunidad educativa interesada en la investigación y discusión del sistema educativo chileno, y de apoyar al proceso de toma de decisiones del Mineduc en materia de diseño, implementación y evaluación de políticas educativas, es que el Centro de Estudios pone a disposición de la comunidad la presente publicación que entrega un análisis de los principales elementos obtenidos en la revisión internacional y sus implicancias para el caso chileno.

⁴ La Serie Evidencias se basa en la información y forma parte del análisis del informe final del “Estudio de Estándares de Oportunidades de Aprendizaje en Educación Parvularia” (2016-2017), encargado por la Unidad de Currículum y Evaluación con el apoyo del Centro de Estudios del Ministerio de Educación, y desarrollado por la Universidad Alberto Hurtado en colaboración con el Centro de Estudios Primera Infancia [CEPI].

⁵ Disponible en <http://cedoc.mineduc.cl>

2. Indicadores vinculados al desarrollo y aprendizaje en educación parvularia

La relevancia de asegurar la calidad en la educación parvularia es una tendencia a nivel mundial que ha generado la instalación de sistemas de aseguramiento de la calidad en educación inicial, en pos del aprendizaje y desarrollo de los niños y niñas. De esta manera, se identifica también la necesidad de un SAC que responda a las características particulares de este nivel educativo en diferenciación al de otros niveles que ya se encuentran instaurados.

En términos de las definiciones de los SAC, la literatura internacional ha definido diferentes enfoques según los propósitos que se buscan alcanzar (Falabella y Opazo, 2014). Así, se han asumido diferentes formas de responsabilización según los modelos educativos de cada país, es decir, la responsabilización se configura de diferentes maneras según la razón que la fundamenta, a quién se le atribuye la responsabilidad, por medio de qué procesos o elementos se rinden, y de qué manera el Estado asegura o busca garantizar una educación de calidad (Falabella & Cortázar, 2015). Específicamente, en relación con este concepto existen diferentes enfoques según Falabella & Opazo (2014), de los que se identifican tres: a) Relativos a modelos de responsabilización de altas consecuencias, que buscan evaluar la calidad de los centros educativos por medio de evaluaciones estandarizadas buscando una doble rendición de cuentas; se informa a los padres para facilitar su elección en la educación de sus hijos de acuerdo con su calidad y se rinde cuentas al Estado sobre la eficiencia en relación al gasto de recursos; b) Relativos al concepto de responsabilización profesional, enfocándose en el desarrollo de capacidades de los profesionales en los establecimientos (altos requisitos en su formación y alta confianza en sus capacidades); y c) Relativos al modelo de responsabilización estatal, que se enmarca en una política que tiene como propósito asegurar el nivel educativo y la adecuada implementación de los estándares.

Cada enfoque plantea a nivel mundial, implicancias y discusiones de diverso orden en el horizonte de regulaciones y procesos evaluativos para una mayor calidad y equidad educativa. Estas orientaciones van de la cobertura al desempeño y a las capacidades profesionales. Por ejemplo, algunas perspectivas han enfatizado en el cumplimiento, el desempeño o la efectividad educativa, otras se concentran en establecer la evaluación como un proceso clave tanto interno como externo para orientar y apoyar a los establecimientos educacionales, y otras, de manera mixta, transitan entre ambas líneas. Pese a que existen diversas posturas críticas (Carnoy, 2003; Darling-Hammond, 2004; Dahlberg, Moss & Pence, 2007; Stobart, 2008), los sistemas y modelos de aseguramiento de la calidad, nacional como internacionalmente (Falabella y de la Vega, 2016; Mineduc y SAC, 2016), radican en diferentes grados de responsabilización y en la intención de favorecer la mejora continua de los establecimientos educacionales, mediante la definición de modelos de gestión, estándares de oportunidades de aprendizaje, instrumentos y procesos de evaluación, apoyos técnicos y recursos.

Bajo este enfoque de gestión institucional, la articulación de los distintos proveedores públicos y privados que caracterizan al nivel se percibe como una condición necesaria. Otro denominador común importante de establecer como punto de partida, dice relación con la noción de calidad y las dimensiones y los principios que de esta se derivan, los cuales permiten hacer operativo el enfoque adoptado mediante la definición de estándares de oportunidades para la práctica. Estos constituyen parámetros a partir de los cuales se advierte el sentido de calidad y se orienta la práctica educacional.

Aun cuando no existe una definición única sobre cómo es o cómo debe ser una educación de calidad en educación parvularia (Falabella y Opazo, 2014), internacionalmente se comparten indicadores vinculados al buen desarrollo y al aprendizaje de niñas y niños. Estos comúnmente se agrupan según dos categorías (Brito, Yoshikawa y Boller, 2011; CEPI y CIDE, s.f.; Doherty, Forer, Lero, Goelman y LaGrange, 2006; Rolla y Rivadeneira, 2006): a) calidad estructural, que refiere a factores observables que atribuyen a la calidad del programa como el número de niños o niñas por grupo, el coeficiente técnico (adulto/niño(a)), el nivel de formación del equipo y la infraestructura de los centros (espacio interior y exterior, materiales pedagógicos, etc.); y, b) calidad de procesos, que hace referencia a las interacciones que ocurren entre el educador y el niño(a) en el proceso de aprendizaje, las características de estas y la propuesta educativa, considerando también la función de la familia en el programa y la gestión de este. De este modo, las definiciones que ilustran la calidad estructural resultan más fáciles de observar, medir y regular que la calidad de los procesos, y muchos países se han enfocado en establecer estándares mínimos estructurales como un primer paso para el aseguramiento de la calidad (Bellei, Contreras y Valenzuela, 2008; Brito, Yoshikawa y Boller, 2011; Burchinal, Roberts, Riggins, Zeisel, Neebe, y Bryant, 2000; OCDE, 2012).

Sin embargo, los sistemas de aseguramiento de la calidad han sido una tendencia mundial como mecanismo de regulación para los diferentes niveles educacionales, por lo que existen distintos enfoques y modelos según los fines y componentes que establece cada uno. En el caso de Chile, los dos grandes proveedores de educación parvularia, JUNJI y Fundación Integra, han creado sus sistemas de aseguramiento particulares a cada institución (Sistema de Aseguramiento de la Calidad Asociado a Incentivos –SACI- y el Sistema de Evaluación Integral de la Calidad de la Educación Parvularia –SEICEP- respectivamente). Además, a partir de la promulgación de la Ley N° 20.529 se funda en Chile el Sistema de Aseguramiento de la Calidad [SAC] y, a partir de la Ley N° 20.835, se crea la Subsecretaría de Educación Parvularia, como entes orientadores y reguladores del desarrollo de calidad y equidad para el nivel.

En este contexto, surge la necesidad de generar estándares de oportunidades o indicativos de desempeño para educación parvularia como eje orientador y promotor de una mejora continua en el desarrollo de los niños y niñas y el fomento de la capacidades institucionales de los centros educativos del país.

A partir del paradigma de los estándares de oportunidad y los modelos de aseguramiento para la calidad educativa, en el caso chileno los estándares indicativos de desempeño tienen por objetivo entregar orientaciones a los establecimientos y sus sostenedores con el fin de apoyar y mejorar los procesos de gestión institucional, como referente para la autoevaluación, para la definición de metas y acciones, y como base para las visitas de orientación externa que efectúa la Agencia de Calidad de la Educación (Ministerio de Educación, 2014).

A partir de lo anterior, al momento de formular el modelo nacional surgen diversas reflexiones que es necesario atender a la hora de comenzar a estructurar el Sistema de Aseguramiento de la Calidad en el nivel parvulario: ¿cuál es el enfoque de calidad que se quiere promover en este nivel?, ¿bajo qué enfoque de responsabilización se desarrollarán?, ¿qué aspectos son pertinentes de ser enfatizados en este tipo de estándares?, ¿cómo construirlos?, ¿qué lecciones y desafíos presenta la evidencia internacional? Y muchas otras inquietudes que son orientadoras y necesarias para iniciar la discusión y la construcción de los estándares.

3. Diseño del estudio

La investigación principal a la cual este documento hace referencia, está basada en un estudio de casos múltiple a nivel internacional que analizó las tradiciones y particularidades de once países o estados en relación a los estándares y sistemas de aseguramiento de calidad en educación parvularia.

La comparación de las características principales entre los casos permitió reconocer similitudes y diferencias, así como identificar las particularidades relevantes y útiles en cada país para la experiencia chilena, respecto de ejemplos que podrían o no ser considerados. Además en Chile, para asegurar tanto un criterio de homogeneidad (países con experiencia y tradición en el problema de la investigación) como de heterogeneidad (en términos geográficos, culturales y de la problemática), la muestra total consideró a: Australia, Brasil, Colombia, Inglaterra, Irlanda, Israel, Nueva Zelanda, Massachusetts (EEUU), Ontario (Canadá) y Suecia⁶. Con ello, se abarcaron diferentes tipos de diseño sobre políticas de aseguramiento, incorporando los contextos socioculturales de América, Europa, Asia y Oceanía, y la accesibilidad a las fuentes de información.

La investigación se desarrolló en dos etapas. La primera que tomó la muestra total de países o estados seleccionados, y cuyo análisis se basó principalmente en la revisión de información secundaria o documental (archivos e informes de gobierno, estudios, artículos, datos, entre otros). De manera complementaria, se realizaron entrevistas a distancia a los expertos y

⁶ Gran parte de esta muestra fue considerada en la investigación desarrollada por las autoras: “Calidad Educativa en Educación Parvularia: Experiencias Internacionales y Representaciones Sociales Nacionales” (2014-2015).

especialistas en el área de los países o estados seleccionados. La segunda etapa, ejecutó visitas en terreno y recolectó datos primarios mediante entrevistas individuales y grupales a académicos, representantes y funcionarios públicos, miembros de organizaciones y otros actores relacionados con la elaboración o implementación de estándares y/o sistemas de aseguramiento de la calidad en el nivel. Esta segunda fase abordó cuatro casos de profundización: Australia, Río de Janeiro (Brasil), Inglaterra y Suecia, y su selección resguardó la diversidad cultural y de enfoques.

En particular, Australia es uno de los países con más trayectoria en este tema, además de caracterizarse por un enfoque curricular comunitario que releva la equidad y diversidad. Inglaterra es un país destacado en la responsabilización y cuenta con un sistema y modelo nacional de inspección y evaluación a los establecimientos altamente estructurado, y con consecuencias para los establecimientos. Por su parte, como caso latinoamericano, Brasil es uno de los pocos países en la región con este tipo de experiencia, y cuyo modelo en Río de Janeiro sobresale por lo participativo, la autoevaluación y la perspectiva local. Por último, Suecia fue seleccionado por la flexibilidad en lo público, así como la inclusión y la equidad en sus políticas educacionales (el componente participativo también es aquí relevante).

En total, el estudio involucró el análisis de aproximadamente 80 documentos, 12 entrevistas grupales y 55 entrevistas en profundidad⁷, lo cual permitió visualizar un panorama completo y vigente, con ventajas y desventajas para el contexto nacional de los sistemas y modelos de gestión para el aseguramiento de la calidad en educación parvularia.

Específicamente, la investigación abordó seis dimensiones:

- a) Sistema de educación parvularia (institucionalidad, enfoque curricular, reformas)
- b) Concepto de calidad
- c) Sistema de Aseguramiento de Calidad de educación parvularia (principios, propósitos y fundamentos; componentes, instrumentos y procedimientos de evaluación; consecuencias y mecanismos de acompañamiento)
- d) Modelos de calidad de la gestión educacional parvularia (articulación con currículum y con otros niveles, dimensiones evaluadas)
- e) Estándares de oportunidades de aprendizaje (dimensiones, formulación, fundamentación y cambios en el tiempo)
- f) Lecciones aprendidas (resultados y evaluación de impacto, debates)

Con ello, la investigación cubrió de manera integral los sistemas y modelos de aseguramiento de calidad de los países analizados.

⁷ La literatura revisada abarca documentos e informes de gobierno o instituciones atingentes, páginas web, información estadística, documentos de difusión de política educativa, currículum nacional, estándares de calidad y sus fundamentaciones, etc. En complemento, se realizaron entrevistas a actores con conocimiento sobre el sistema educativo de cada país. De esta manera, los actores varían desde académicos especialistas en el área, líderes educativos, investigadores de programas educativos claves, educadores, etc.

4. Análisis comparativo

A partir de la información obtenida de los diferentes países estudiados, se efectuó un análisis comparativo de los sistemas de aseguramiento de la calidad en educación parvularia. De esta manera, se presenta una descripción concisa de las principales tendencias recogidas de la comparación internacional, sin ser un detalle exhaustivo de cada caso sino una abstracción de las líneas contempladas.

Respecto a la caracterización de los sistemas de educación se percibe una creciente relevancia en las políticas públicas de los diferentes países en cuanto a educación inicial se refiere.

En primer lugar, es posible comprender un proceso de universalización y obligatoriedad de la educación inicial a nivel internacional. Respecto a lo primero, se observa en los últimos años la ejecución de reformas que se visualizan en una tendencia a aumentar el gasto público en educación parvularia, permitiendo el incremento de cobertura en este nivel. En relación a lo segundo, si bien en gran parte de los países examinados la educación inicial no es obligatoria, existe una tendencia a realizar esfuerzos por ampliar la cobertura a partir del incremento en las tasas de asistencia de los últimos años, los que han ocurrido en los niños y niñas mayores a 3 años de edad.

En segundo lugar, se observan diferentes modelos de financiamiento y modalidades de oferta educativa. Respecto al financiamiento, en la mayoría de los países contemplados coexiste una oferta pública y una privada de educación inicial. En cuanto a las modalidades de oferta, es interesante reconocer que existe una gran heterogeneidad de modalidades en los servicios de educación parvularia. En todos los países vistos se identifica una modalidad establecida que concentra la mayor parte de la matrícula en el nivel inicial, sin embargo, cohabitan con la principal oferta que incluye a los padres y comunidades, u otras modalidades menos formales. A pesar de su existencia, en general estas ofertas son particulares y minoritarias según la población a la que atienden. En términos del objetivo de la oferta educativa, se evidencia una tendencia a abandonar progresivamente la separación entre servicios de cuidado y servicios educacionales.

En respuesta a esta diversidad de financiamiento y oferta educativa es que los países revisados tienen un sistema de registro o certificación de los centros o servicios de educación inicial, el cual obliga a los oferentes a cumplir ciertos criterios y exigencias para funcionar y recibir financiamiento si se requiere. El caso excepcional de esta situación es Israel, ya que no presenta un sistema de requisitos para la autorización y supervisión de los centros.

En tercer lugar, los países investigados han establecido enfoques curriculares de la educación inicial y han desarrollado marcos de referencia comunes para el nivel educativo. Ya sea a nivel nacional o estatal, existe el proceso de generación de orientaciones curriculares para este nivel

como currículum o como lineamientos de aprendizaje más generales. Respecto al contenido de estos, se diferencian dos tipos de enfoques curriculares: a) el enfoque holístico, que promueve una visión integral de las dimensiones de desarrollo y aprendizaje sin definir contenidos pedagógicos sino que estableciendo lineamientos basados en principios generales y de baja estructuración para la práctica; y, b) el enfoque cognitivo o centrado en el aprendizaje, que organiza las áreas de aprendizaje o asignaturas priorizando el desarrollo de conocimientos, habilidades y conductas dirigidas a la preparación para el nivel educativo escolar.

En cuarto lugar, se advierte también la tendencia a la profesionalización de la educación inicial que incentiva la valoración social de este sector. Este proceso es observable debido al aumento de los requisitos de formación de los educadores y la determinación de un coeficiente técnico mínimo.

Respecto al concepto de calidad de la educación y estándares de oportunidades de aprendizaje se analizó el enfoque de calidad y estándares de la educación parvularia en el proceso de identificar la presencia o ausencia de una definición de calidad, de la existencia de estándares de oportunidades de aprendizaje y las principales dimensiones de estos (Cortázar & Falabella, 2017, p. 456).

En primer lugar y respecto al concepto de calidad de la educación inicial, a excepción de Colombia, ninguno de los países estudiados hace explícita una definición de calidad en este nivel educativo debido a la complejidad y multiplicidad de factores que influyen en su construcción. A pesar de esto, en la mayoría de los países trabajados, la comprensión de calidad recae en la participación de diferentes actores y en la valoración de las características particulares de cada contexto. A su vez, la búsqueda por calidad educativa ha cambiado el enfoque desde una lógica de cuidado, que refiere básicamente a una calidad más bien estructural, y a una lógica enfocada en lo educativo que enfatiza elementos de interacción pedagógica, la relación con la familia, la importancia del juego, entre otros.

En segundo lugar, la mayoría de los países examinados desarrollan algún tipo de estándar o criterio orientador con el que se busca evaluar el concepto de calidad en la educación inicial. Sin embargo, el enfoque con que se definen los estándares de oportunidades en la educación parvularia difiere y se expresa principalmente en dos tendencias: aquellos estándares que se caracterizan por ser prescriptivos y que buscan orientar la práctica educativa como Australia, Brasil, Colombia, Massachusetts (Estados Unidos), Inglaterra e Irlanda; y los que se expresan como principios orientadores que nacen del currículo o de una filosofía educativa particular, como es el caso de Nueva Zelanda, Ontario (Canadá) y Suecia. Estos principios se expresan de manera más general y buscan incentivar aspectos de las prácticas educativas como el sentido pedagógico y ético dentro de ellas.

Por otro lado, la definición de los estándares se enmarca usualmente en un proceso participativo con diversos actores; particularmente, los casos de Suecia y Brasil resultan

representativos en este aspecto, debido a que han basado la construcción, la implementación y el seguimiento de sus modelos desde abajo hacia arriba, es decir, a partir de consultas públicas dirigidas a diferentes miembros de la comunidad educativa y según las necesidades del contexto local. Ambas tradiciones abordan el aseguramiento de la calidad y enfatizan en la autoevaluación.

Si bien la construcción y definición de estándares difiere según el país, se identifica un conjunto de dimensiones que reflejan las líneas conceptuales de los países estudiados. Sin embargo, las dimensiones presentadas no se muestran en cada país examinado, sino que son una sumatoria de las que fueron observadas. La intención entonces es presentar dimensiones relevantes de discutir y estudiar, sin ser necesaria su utilización.

Infraestructura, seguridad y espacio. Elementos y características del lugar donde se realiza el proceso educativo que se relaciona con aspectos de calidad estructural. Estos determinantes mínimos buscan reducir riesgos y facilitar el desarrollo y aprendizaje de los niños y niñas.

Prácticas pedagógicas. Dimensión que se encuentra explícita en todos los casos analizados. La tendencia es relevar el papel del niño y de la niña como sujetos activos en su aprendizaje y como ejes centrales dentro de las prácticas. Sin embargo, se vislumbra una gran variabilidad en los énfasis dependiendo del enfoque curricular de cada país. Algunos casos establecen una orientación a los resultados de aprendizaje, otros una preocupación por la promoción de desarrollo y aprendizaje integral, y otros una mezcla híbrida entre estas dos orientaciones.

Vínculo con la familia y la comunidad. Es relevante la inclusión de la familia y la participación de la comunidad en el proceso educativo de los niños y niñas en educación inicial.

Vida saludable. Entiende que la promoción de hábitos de vida saludable forma parte del proceso de aprendizaje de los niños y niñas en educación inicial, enfatizando en el tratamiento de la salud nutricional, la higiene bucal y corporal, y la promoción del ejercicio.

Inclusión y equidad. Se observa una tendencia a fomentar la pertinencia cultural de cada contexto e incentivar la igualdad de oportunidades en los programas pedagógicos.

Gestión y liderazgo. Esta dimensión responde a la relevancia de la buena gestión y el liderazgo en el desarrollo de ambientes organizacionales positivos y estables.

Resultados de aprendizaje. No todos los países toman en cuenta esta dimensión, y que se refiere a incluir los logros de aprendizaje de los niños y niñas dentro del concepto de calidad educativa. El caso que le otorga mayor énfasis es Inglaterra, ya que define sus estándares en relación con los aprendizajes de los niños y niñas, y no a partir de los procesos en que se desarrollan en los centros educativos. Este ejemplo entonces, al enfocarse en resultados medibles, se diferencia de todos los otros casos estudiados. Otros países que dan importancia al

aprendizaje y al desarrollo de los niños y niñas, pero en menor medida, son Massachusetts y Nueva Zelanda.

Profesionalización de los educadores. Consideración de las capacidades del personal educativo dentro de la noción de calidad.

Rol del juego. La importancia del juego en el proceso de aprendizaje hace que se considere como una dimensión en sí misma, relevando su valor en el desarrollo y en el aprendizaje de los niños y niñas en educación inicial.

De las dimensiones exhibidas, las prácticas pedagógicas y el vínculo con la familia son las únicas presentes en todos los países incluidos en el estudio.

5. Avances y desafíos del Sistema de Aseguramiento de la Calidad en la educación parvularia en Chile

En el contexto de la revisión internacional presentada, y en el inherente proceso de elaboración de estándares para el sistema de educación parvularia en Chile, es pertinente identificar los procesos que se están desarrollando en el país a partir de la creación, en 2015, de la Subsecretaría de Educación Parvularia. Estos contribuyen tanto a la calidad del nivel educativo como a la posterior realización de los estándares educativos que competen el presente documento.

Como se mencionó anteriormente, el Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad es la nueva institucionalidad en educación que suma a los organismos ya existentes (Ministerio de Educación y Consejo Nacional de Educación) la Agencia de Calidad de la Educación y la Superintendencia de Educación. En este contexto, mediante la Ley N° 20.835 (2015) se crea, a su vez, la Subsecretaría de Educación Parvularia cuyo fin es desarrollar el aseguramiento de la calidad para este nivel. Así, se comienza a estructurar una institución asociada al nivel educativo y a los procesos que son relevantes para propender a una educación parvularia de calidad. Actualmente, la Subsecretaría de Educación Parvularia se encuentra elaborando su Plan de Aseguramiento de la Calidad, por medio de la elaboración de herramientas y dispositivos curriculares que permitan la puesta en marcha, de manera articulada, con los diferentes organismos que componen el SAC.

De esta forma, la Subsecretaría está realizando diversas iniciativas y medidas que brindan el soporte y sustento para el desarrollo de este plan basado en los objetivos, metas y acciones, tanto propias del nivel educativo como compartidas con el Ministerio de Educación en torno a los demás niveles. De las especificaciones del marco normativo respecto del nivel parvulario, el

Sistema de Aseguramiento de la Calidad no considera evaluaciones de aprendizajes estandarizadas ni la ordenación de los establecimientos que entregan educación parvularia realizada en base a estos resultados. Sin embargo, es responsable de la creación de estándares de calidad para su nivel educativo; estándares que ya fueron construidos por el Ministerio de Educación, previo a la instauración de la Subsecretaría de Educación Parvularia.

De esta manera, la Subsecretaría ha elaborado diferentes iniciativas y acciones de política pública que permiten preparar gradualmente al sistema para la implementación, en régimen, de un Plan de Aseguramiento de Calidad aplicable a todo el ciclo, que abarca desde el nacimiento hasta la edad de ingreso a educación básica. Estas iniciativas, se describen a continuación:

- Actualización de las Bases Curriculares: Se encuentra en proceso de actualización el referente curricular nacional que orienta los aprendizajes en educación parvularia. Su propósito es definir un marco orientador, describiendo objetivos y contenidos fundamentales que responden al para qué, al qué y al cuándo de los aprendizajes, considerando además un conjunto de principios pedagógicos que dan sentido al quehacer educativo de este primer nivel.
- Marco para la Buena Enseñanza y Dirección para la Educación Parvularia: Lineamientos orientadores tanto de las prácticas pedagógicas de educadores de párvulos, como de los elementos esenciales del liderazgo al interior de los establecimientos.
- Sistema de Desarrollo Profesional Docente: Consolida una carrera docente para todos los educadores (incluidos los de párvulos) de establecimientos que reciben subvención y aportes del Estado. Con la carrera docente, se reconoce y legitima la experiencia pedagógica de los educadores de párvulos, mejorando progresiva y gradualmente sus condiciones laborales y derechos fundamentales.
- Mejoramiento de estándares de calidad estructural: Busca optimizar los coeficientes técnicos, la definición de tamaño máximo de los grupos, la determinación de metraje para cada niño(a) en el aula, y los espacios educativos en los que se organiza el establecimiento.
- Elaboración de estándares indicativos de desempeño: Se elaborarán, en conjunto con la Unidad de Currículum y Evaluación del Ministerio de Educación, y se evaluará la gestión de los establecimientos que imparten educación parvularia mediante la Agencia de Calidad de la Educación.

De este modo aunque en Chile aún no comienza el proceso de construcción de estándares de aprendizaje para educación parvularia, se están realizando iniciativas que son parte de la puesta en marcha de la Subsecretaría de este nivel y que presentan el inicio de procesos que serán desarrollados en el mediano plazo.

6. Reflexiones y contribuciones para el caso chileno

En la actualidad, Chile se encuentra en proceso de desarrollo de objetivos, metas y acciones para la elaboración de un Plan de Aseguramiento y, con esto, bajo la normativa vigente y la institucionalidad que esta confiere, está implementando un proceso de levantamiento de información y articulación para crear estándares educativos para el nivel. La experiencia internacional demuestra que este es un proceso largo y continuo, donde la participación de los diferentes niveles y actores es central.

De este modo, es importante relevar ciertos ámbitos que orienten el proceso de Chile en la búsqueda por implementar un sistema de educación parvulario de calidad, a partir de los cuales se tendrán que tomar decisiones en el proceso de desarrollo de la política de estándares para este nivel. Así, un primer aspecto importante se refiere a la necesidad de articular los actores que serán parte del proceso de construcción de los estándares de oportunidades.

Un segundo elemento es la necesidad de definir las características específicas del proceso. Por una parte, existe la opción de efectuar un proceso de elaboración participativo y vinculante (desde la opinión pública hasta la normativa) donde comunidades, actores del sistema educativo y organizaciones sociales formen parte de este. Por otra, es posible realizar un proceso más jerárquico involucrando a expertos y entidades gubernamentales desde la formulación de la normativa hacia etapas posteriores de validaciones, ampliadas al resto de los actores de interés.

En complemento, es necesario distinguir la forma en que se formulan los estándares: ya sea de manera indicativa como preguntas, o como principios o ejes conceptuales. A su vez, si bien la evidencia internacional analizada establece diversos estilos y lógicas, como por ejemplo desde lo holístico a lo particular, aspectos coincidentes en los estándares de oportunidades para el nivel parvulario son aquellos que ponen énfasis en el bienestar, el juego y la calidad de las interacciones adulto-niño(a). En relación a esto, existe también la necesidad de definir la complejidad del modelo a partir de la extensión de los estándares. Aunque a nivel internacional se pueden ver ejemplos de modelos con numerosos estándares, existe una tendencia a disminuir la cantidad de indicadores con el fin de ser menos prescriptivos y permitir así una aplicación más fácil y autónoma en los centros educacionales.

Por otra parte, otros principios relevantes de ser abarcados refieren al vínculo con la familia y la comunidad, la profesionalización de las educadoras y técnicos, y los ambientes para el aprendizaje. Todos estos aspectos, a su vez, se especifican en las nuevas Bases Curriculares del nivel, por lo que su revisión en el proceso de

construcción de los estándares de oportunidades es central para asegurar el alineamiento correspondiente.

De esta manera, aspectos referentes a la extensión de los estándares, a la articulación de los actores en el proceso de formulación, a las características del proceso, y a la manera de formularlos en conjunto con la revisión de principios relevantes examinados por los países abordados en la investigación, son esenciales de ser revisados y consensuados en la elaboración de los estándares de oportunidades que comienza para el nivel parvulario en Chile.

7. Conclusiones

Es necesario considerar los resultados y conclusiones obtenidos del análisis comparativo internacional junto con los avances en el plano nacional y su respectiva normativa, con el fin de revisar de manera crítica las posibilidades que aseguren la pertinencia de las decisiones que se tomen respecto a la formulación de estándares de oportunidades en educación parvularia.

Con ello, el sistema educativo chileno inicia un camino de discusión y elaboración de aquellos parámetros reguladores y orientadores de la educación parvularia, con la intención de resguardar que la definición de los estándares de oportunidades identifique las condiciones necesarias de calidad para el país, y releve lo propio de los establecimientos de educación inicial en un sistema unificado para todos los programas del nivel.

Así también, se debe contemplar el desarrollo de un sistema de acompañamiento y retroalimentación continua a este proceso, y la articulación de normativas y programas de otros sectores que son atingentes de revisar y coordinar para este nivel educativo.

En Chile, bajo la Reforma Educacional en marcha, cuyo fundamento principal es el derecho a una educación de calidad y equidad en todos sus niveles, y en el que la educación parvularia ha tomado relevancia en cuanto al desarrollo de políticas de aumento de cobertura y de modernización de su institucionalidad y de calidad, el eje central refiere a mejorar las condiciones de trabajo pedagógico y a favorecer oportunidades de aprendizaje integral para los niños y niñas desde temprana edad. Las iniciativas ya descritas -Marco para la Buena Enseñanza, Sistema de Evaluación Docente y Actualización de las Bases Curriculares del nivel- dan cuenta de los avances en este terreno.

En este contexto, el actual y futuro debate sobre el modelo de gestión para la calidad educativa y el proceso de elaboración de los estándares de oportunidades del nivel, se construye a partir de todas las iniciativas mencionadas. Por una parte, ello supone como desafíos y oportunidades, el acordar respecto del paradigma de aseguramiento de la calidad que se estime adecuado para

la realidad nacional, considerando el tipo de evaluación y responsabilización pertinente. Por otra parte, la consolidación de la articulación institucional y el alineamiento de los enfoques educativos para lograr un sistema unificado, coherente y eficaz.

En definitiva, la investigación aludida en el presente documento es de suma importancia para debatir de manera informada y delimitar las orientaciones que el país requiere en esta materia. Como parte de los análisis que la evidencia comparada y descrita sugiere, los aspectos discutidos incitan a la reflexión crítica sobre cómo balancear estandarización y pertinencia contextual, de manera de contar con referentes clave que orienten transversalmente las capacidades y los procesos institucionales hacia la calidad y equidad educativa, pero respetando las necesidades particulares de los establecimientos de educación parvularia.

En el marco del SAC nacional, este debate es central para una toma de decisiones consensuada respecto de la regulación y los modelos de evaluación que se desarrollen y de sus implicancias en el sistema educativo de Chile. A partir de aquí, los estándares que se definan podrán constituirse realmente en oportunidades de aprendizaje para todas y todos.

Referencias

- Bellei, C., Contreras, D. y Valenzuela, J. P. (2008). *La agenda pendiente en educación Profesores, administradores y recursos: propuestas para la nueva arquitectura de la educación chilena*. Universidad de Chile y UNICEF. Santiago, Chile. Disponible en: http://www.unicef.cl/web/wp-content/uploads/doc_wp/la_agenda_pendiente.pdf
- Brito, P., Yoshikawa, H. y Boller, K. (2011). Quality of Early Childhood Development Programs in Global Contexts Rationale for Investment, Conceptual Framework and Implications for Equity. *Social Policy Report*, 25(2). Disponible en: http://www.srcd.org/sites/default/files/documents/spr_v252rev.pdf
- Burchinal, M. R., Roberts, J. E., Riggins, R., Zeisel, S. A., Neebe, E., & Bryant, D. (2000). Relating quality of center child care to early cognitive and language development longitudinally. *Child Development*, 71(2), pp. 339-357.
- Carnoy, M. (2003). *The new accountability: high schools and high-stakes testing*. Inglaterra: Routledge Falmar.
- Centro de Estudios de Primera Infancia [CEPI] y Centro de Investigación y Desarrollo de la Educación de la Universidad Alberto Hurtado [CIDE]. (s.f). *Estándares de oportunidades de aprendizaje en Educación Parvularia: Evidencia comparada. Proyecto N° 69333-Encargado por la Unidad de Currículum y Evaluación 2016-2017. Apoyo a la Consolidación de las Funciones del Ministerio de Educación en el marco de la implementación de la nueva institucionalidad educativa para la promoción de una educación de calidad para todos*. (Manuscrito no publicado).
- Chile. Ministerio de Educación (2014). Estándares Indicativos de Desempeño para los Establecimientos Educativos y sus Sostenedores. Unidad Currículum y Evaluación. Disponible en: http://www.curriculumenlineamineduc.cl/605/articulos-34979_recurso_92.pdf
- Chile. Ministerio de Educación y Sistema de Aseguramiento de la Calidad (2016). Plan de Aseguramiento de la Calidad Escolar 2016-2019. Disponible en: <http://portales.mineduc.cl/plandaseguramiento/files/assets/common/downloads/Plan%20de%20Aseguramiento.pdf>
- Chile. Ministerio de Educación, Subsecretaría de Educación Parvularia (2016). Hoja de Ruta: Definiciones de Política para una Educación Parvularia de Calidad.
- Cortázar & Falabella (2015). *Sistemas de Aseguramiento de la Calidad en Educación Inicial: Experiencias Internacionales*. Santiago de Chile: Agencia de Calidad de la Educación.

- Dahlberg, G., Moss, P., & Pence, A. (2007). *Beyond quality in early childhood education and care: Languages of evaluation*. Inglaterra: Routledge.
- Darling-Hammond, L. (1994). National standards and assessments: Will they improve education? *American Journal of Education*, 102(4), pp. 478-510.
- Doherty, G., Forer, B., Lero, D., Goelman, H., & LaGrange, A. (2006). Predictors of Quality in Family Child Care. *Early Childhood Research Quarterly*, 21(3), pp. 296-312.
- Falabella, A., y De la Vega, L. (2016, en prensa). Políticas de responsabilización por desempeño escolar: Un debate a partir de la literatura internacional y el caso chileno. *Revista Estudios Públicos*.
- Falabella, A. y Opazo, C. (2014). *Sistema de Aseguramiento de la Calidad y procesos de mejora: una mirada desde la gestión educativa*. Estudio encargado por el Ministerio de Educación y UNESCO. Disponible en: <http://biblioteca.uahurtado.cl/ujah/reduc/pdf/pdf/txt1107.pdf>
- Ley N° 20.835. Crea la Subsecretaría de Educación Parvularia, la Intendencia de Educación Parvularia y modifica diversos cuerpos legales. Diario Oficial de la República de Chile, Santiago, Chile, 5 de mayo de 2015. Disponible en: <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1077041>
- Ley N° 20.529. Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Parvularia, Básica y Media y su Fiscalización. Diario Oficial de la República de Chile, Santiago, Chile, 27 de agosto de 2011. Disponible en: <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1028635>
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (2012). *Starting Strong III: A Quality Toolbox for Early Childhood Education and Care*. Francia: OCDE.
- Ravitch, D. (1995). *National Standards in American Education. A Citizen's Guide*. Washington: Brookings Institution Press.
- Rolla, A. y Rivadeneira, M. (2006). *¿Por qué es tan importante y cómo es una educación preescolar de calidad?* Santiago: Expansiva, Serie en Foco. Disponible en: http://www.expansiva.cl/media/en_foco/documentos/19062006104123.pdf
- Stobart, G. (2008). *Testing Times. The uses and abuses of assessment*. Inglaterra: Routledge.