

PERFIL DE PROYECTO CHILE

I. DATOS BÁSICOS

Nombre del proyecto:	Programa de Fortalecimiento de la Educación Preescolar	
Número del proyecto:	CH-L1022	
Equipo de país:	Carlos Herrán (SCL/EDU), Jefe de Equipo; Gustavo Cuadra (EDU/CPR); Marina Bassi (EDU/CCH); y Claudia Cox (SCL/EDU).	
Prestatario:	República de Chile	
Organismo ejecutor:	Ministerio de Educación (MINEDUC)	
Financiamiento:	BID:	US\$25 millones
	Local:	US\$ 0 millón
	Total:	US\$25 millones
Salvaguardas:	Políticas identificadas:	Ninguna
	Clasificación:	C

II. JUSTIFICACIÓN GENERAL

- 2.1 Chile ocupa un lugar destacado en América Latina, en términos de sus indicadores sociales y educativos. Sin embargo, el país es hoy más conciente que nunca de que aún enfrenta grandes desafíos principalmente en lo relacionado con la equidad y la calidad de la educación básica. El objetivo de gobierno de “equidad desde la cuna” busca garantizar educación de calidad de todos los niños y niñas del país, independientemente de su origen socioeconómico. En consecuencia, el gobierno ha priorizado la expansión de la educación preescolar con calidad, por su potencial para mejorar la igualdad de oportunidades y los resultados educativos, particularmente de los niños provenientes de hogares menos favorecidos.
- 2.2 En los últimos seis años Chile ha avanzado rápidamente hacia la universalización de la atención preescolar a los niños de 4 y 5 años, en las escuelas. Sin embargo, el acceso a educación inicial para la población de 0-3 años es tan sólo del 5% y existen importantes brechas por nivel socioeconómico. Más importante aún, persisten grandes desafíos en materia de la calidad de la atención, de ordenamiento institucional y del marco regulatorio del sector. El gobierno promulgó una reforma constitucional que garantiza el acceso universal al Kinder (5 a 6 años) a todos los niños/as del país y estableció metas ambiciosas de expansión del acceso a la Educación Parvularia (EP), financiadas con recursos presupuestarios. Estas metas incluyen: (i) sala-cuna gratuita de calidad acreditada para todos los niños y niñas, menores de dos años, cuyas madres trabajan, estudian o buscan trabajo; (ii) jardín infantil gratuito de calidad acreditada para niños/as entre 2 y 3 años, de familias provenientes del 40% más pobre; y (iii) alcanzar el 90% de cobertura preescolar para niños de 4 y 5 años.
- 2.3 Pese al esfuerzo presupuestario vinculado a las metas de ampliación de la cobertura y a la alta prioridad del tema en la Agenda Presidencial, los

diagnósticos existentes¹ indican que los resultados, en términos de mejoramiento de los indicadores de desarrollo de los niños, están fuertemente mediados por un conjunto de temas críticos a subsanar en la Política de Infancia y en los programas de Educación Preescolar. En particular, es prioritario garantizar la calidad de la atención preescolar, fortalecer el rol de la familia, involucrar más a las comunidades en la búsqueda de alternativas de atención adecuadas a las necesidades de las familias y mejorar la calidad de los recursos humanos que trabajan con los niños. No menos importante es fortalecer y ordenar las institucionalidad para racionalizar los roles y funciones, fortalecer el marco regulatorio y de aseguramiento de la calidad, y permitir un acompañamiento más efectivo de los resultados de la política y los programas.

Cuadro II-1
Organización administrativa y pedagógica de la EP

		Edades	Ciclos	Instituciones
Nivel sala cuna	Menor Mayor	84 días a 1 año 1 a 2 años	PRIMER	JUNJI INTEGRA
Nivel medio	Menor Mayor	2 a 3 años 3 a 4 años		
Nivel transición	Primer Nivel Segundo Nivel	4 a 5 años 5 a 6 años	SEGUNDO	MINEDUC

- 2.4 La Estrategia de País del Banco en Chile (GN-2431) propone concentrar la acción del Banco alrededor de tres objetivos: (i) reducir las brechas de oportunidades entre los chilenos; (ii) reducir las brechas de competitividad e ingresos con las economías avanzadas; y (iii) lograr una mayor eficiencia del sector público. El Programa CH-L1022 constituye la principal acción del Banco dirigida a reducir las brechas de oportunidades, desde la educación.

III. ANTECEDENTES DEL SECTOR Y DESCRIPCIÓN

- 3.1 El Banco ha venido apoyando a Chile a través de un conjunto de estudios², realizados entre 2005 y 2006, que sirvieron de base al trabajo de la Comisión Presidencial para la Política de Infancia, cuyo informe fue entregado en junio de 2006. En el 2006, el Banco aprobó una FAPEP (CH-L1027) que ha permitido desarrollar otros estudios y seminarios como parte del diálogo sectorial. Tres de esos estudios abordaron aspectos prioritarios en el tema preescolar: (i) determinantes de la demanda por servicios de atención infantil de 0-4 años; (ii) prácticas pedagógicas de calidad; y (iii) estrategias para mejorar la formación inicial de profesionales y técnicos en EP. Estos estudios, en fase final de revisión, se detallan en el Anexo IV.

¹ Ver Raczynski et al, 2006, así como el Informe del Consejo Asesor Presidencial para la Reforma de las Políticas de Infancia.

² El Banco financió y coordinó la preparación de un estudio sobre “Oferta Laboral Femenina y Cuidado Infantil” (Peticara et al., 2005) y otro sobre “Alternativas de Atención Integral a la Niñez de 0-4 años: Lineamientos de Política para la Niñez Temprana” (Raczynski et al, 2006), cofinanciado con UNICEF.

- 3.2 Los estudios financiados por el Banco han permitido profundizar en temas críticos para garantizar la calidad y efectividad de los programas sobre el desarrollo de los niños. Los estudios identifican los siguientes temas: (i) el factor clave para garantizar la efectividad de las intervenciones, particularmente en el tramo de edad de 0-3 años, es el rol de la familia. En Chile hay mucho por hacer tanto en materia de promoción y educación de la demanda, como también para fortalecer las pautas de crianza, enfatizando la estimulación cognitiva de los niños; y (ii) con relación a la calidad de la atención y de la oferta pública, los mayores desafíos están en mejorar las competencias de los recursos humanos, tanto profesionales como técnicos, que trabajan con los menores, y en desarrollar modalidades flexibles que se adapten mejor a las necesidades y demandas de las familias.
- 3.3 En este contexto, el gobierno ha solicitado el apoyo del Banco, en la búsqueda de soluciones a los temas críticos para garantizar la calidad y efectividad de la oferta pública, complementando así los esfuerzos de expansión del acceso. El valor agregado de una operación con el Banco está en el papel que éste puede jugar en facilitar el diálogo y la coordinación entre las instituciones del sector para desarrollar y homologar criterios e instrumentos que permitan fortalecer las funciones regulatorias y de aseguramiento de la calidad, así como avanzar en la armonización de roles y el ordenamiento del marco institucional. Para este fin, el gobierno y el Banco han identificado tres grandes temas.
- 3.4 **Fortalecimiento de la institucionalidad pública para la EP.** La oferta pública de educación preescolar es prestada fundamentalmente por dos instituciones, una estatal autónoma (JUNJI), que también tiene responsabilidades regulatorias, y una fundación privada (INTEGRA) financiada por el Estado. Ambas instituciones atienden a la misma población objetivo, pero trabajan de modo independiente y con criterios e instrumentos diferentes. Existe además una oferta privada, en su mayoría no registrada ni regulada por el Estado. La duplicación de roles y de funciones y la falta de un sistema de acreditación de salas-cuna y jardines, son temas críticos para mejorar la efectividad de la política de infancia. Su resolución requiere tomar decisiones institucionales y políticas complejas y el Banco puede apoyar desarrollando propuestas e instrumentos para fortalecer las funciones regulatorias y de aseguramiento de la calidad. En esta línea, las actividades identificadas incluirían: (i) el desarrollo de estudios y una propuesta de fortalecimiento del marco regulatorio y ordenamiento institucional del sistema de EP; (ii) el desarrollo e implantación de un sistema de acreditación de la calidad del servicio de salas-cuna y jardines infantiles; y (iii) elaboración de un censo de jardines y salas-cuna.
- 3.5 **Aseguramiento de la calidad de la oferta pública de educación de 0-6 años.** Se han identificado cinco líneas de trabajo a abordar: (i) desarrollo de estándares e instrumentos de evaluación de los aprendizajes de los niños; (ii) educación preescolar inclusiva (desarrollo e implementación piloto de una propuesta curricular intercultural); (iii) recursos de aprendizaje para niños y niñas que asisten a programas públicos (bibliotecas infantiles, incorporación de nuevas tecnologías); (iv) implantación y evaluación de experiencias piloto innovadoras en sus formas de articulación con la comunidad y trabajo con las familias; y

- (v) programas educativos y de información para las familias centrados en mejorar las pautas de crianza, incluyendo una campaña de comunicación social nacional.
- 3.6 **Formación y desarrollo profesional por competencias.** El gobierno está interesado en desarrollar un sistema de formación y desarrollo de profesionales y técnicos para la EP que integre: (i) el desarrollo de un marco orientador de la buena enseñanza para la EP, a partir de las bases curriculares diseñadas por el MINEDUC; (ii) la definición de perfiles y competencias profesionales y técnicas para el trabajo con los niños; y (iii) la capacitación de agentes educativos en la aplicación de los nuevos programas con énfasis en garantizar la transición exitosa del preescolar al primer grado.
- 3.7 El objetivo general de la operación sería fortalecer la EP para mejorar las condiciones de aprendizaje y desarrollo de los niños de 0-6 años. Los objetivos específicos serían: (i) apoyar al país en el ordenamiento institucional de la EP; (ii) desarrollar un marco de aseguramiento de la calidad de la EP; y (iii) diseñar un sistema de formación y desarrollo profesional para mejorar las competencias de los recursos humanos que trabajan con los niños.

IV. SALVAGUARDAS

- 4.1 De acuerdo con la Política de Salvaguardias de Medio Ambiente (OP-703), se propone la clasificación C para la operación. No se requieren evaluaciones o estudios ambientales específicos.

V. TEMAS PENDIENTES Y RIESGOS RELACIONADOS CON LA OPERACIÓN

- 5.1 Los siguientes aspectos por resolver (*issues*) requieren definiciones de las autoridades que no dependen del Equipo de Proyecto del Banco. Los mismos constituyen riesgos importantes para la operación y el logro de sus objetivos:
- 5.2 **Temas institucionales y políticos.** Uno de los objetivos fundamentales de la operación es apoyar al gobierno en el fortalecimiento y ordenamiento institucional del sector. Este es un tema político-institucional complejo porque requiere enfrentar la inercia institucional y las disfuncionalidades del *status quo*, a fin de racionalizar roles y funciones y homologar enfoques y criterios. Estos temas han sido identificados desde hace varios años, sin que hasta la fecha hayan sido abordados. La operación propuesta puede entregar insumos útiles al gobierno para apoyar el proceso de ordenamiento y fortalecimiento institucional del sector, pero esos insumos técnicos no garantizan la toma de decisiones políticas necesarias. Esto implica un riesgo que podría afectar la ejecución de la operación y el logro de sus objetivos. El mismo será analizado con las autoridades para adoptar las medidas necesarias para minimizar los riesgos para la operación.
- 5.3 **Coordinación interinstitucional y ejecución.** Las actividades identificadas como parte de la operación competen a diferentes instituciones, no sólo al MINEDUC, sino también a JUNJI e INTEGRA, y en algunos casos hay duplicación de funciones o de responsabilidades para ejecutar las acciones. Esto implica definir y acordar un esquema de ejecución que permita garantizar una adecuada

coordinación interinstitucional, definir mecanismos y reglas claras que favorezcan la ejecución, garantizando a la vez una instancia única responsable de la coordinación y toma de decisiones operativas ante el Banco. La experiencia del Banco en otros programas de naturaleza interinstitucional, incluyendo otros programas recientes en Chile, indica que éste es un desafío importante para el éxito de una operación como la propuesta.

- 5.4 **Equipo de contraparte y coordinación con el Banco.** El ritmo de avance en el proceso de definición y diseño de la operación hasta el momento ha sido lento, lo que se explica en parte por dificultades de coordinación, cambios de responsables dentro del MINEDUC y de contrapartes en el equipo técnico. Si bien se han logrado avances importantes en la conceptualización de la operación, ha habido discontinuidades y retrasos en la realización de las tareas y estudios de preparación de la operación entre misiones. La Misión de Identificación realizada en agosto de 2007 solicitó a las autoridades tomar las providencias necesarias para consolidar un equipo de contraparte estable y designar un coordinador técnico del mismo, responsable de la preparación de la operación frente al equipo del Banco. Este tema aún no ha sido resuelto y es esencial para poder avanzar en la preparación de la operación.

VI. ESTRATEGIA, RECURSOS Y CRONOGRAMA DE PREPARACIÓN

- 6.1 El plan de trabajo para la preparación incluye la aprobación de este Perfil seguida por una misión de Orientación en abril, cuyo principal objetivo sería lograr acuerdos y definiciones del gobierno con relación a los temas antes mencionados y avanzar en la definición del instrumento financiero a utilizar. Sobre esa base, el equipo de contraparte, apoyado por el equipo del Banco, elaborará, en el lapso de 120 días, una Propuesta para el Desarrollo de la Operación (POD) para su aprobación a fines de agosto. La Misión de Análisis se realizaría en septiembre y la aprobación del préstamo por el Directorio en noviembre de 2008. Estos plazos están condicionados a la resolución de dos temas: (i) la conclusión de los estudios técnicos financiados por la FAPEP; y (ii) la designación del equipo de contraparte y del coordinador responsable ante el equipo del Banco. Esto es fundamental para acelerar la preparación de la operación dentro de los plazos estipulados por los nuevos procedimientos y aprobarla en los tiempos antes indicados. Los recursos para completar la preparación de la operación se resumen en el Cuadro VI-1.

Cuadro VI-1: Recursos necesarios para completar la preparación de la operación

Fases de la preparación y recursos	Misiones		Consultoría	
	# personas/semanas	US\$	# Consultores ³	US\$
Identificación ⁴	2/1	n.a.	-	-
Orientación	3/1	10.000	1	5.000
Análisis	4/2	25.000	2	10.000
Total		35.000		15.000

³ Se contratarán dos consultorías, una para apoyar la elaboración de una propuesta de fortalecimiento y ordenamiento institucional de la Educación Preescolar y otra para apoyar el dimensionamiento y costeo de las actividades a ser financiadas por la operación.

⁴ La fase de identificación se concluyó en 2007, con los anteriores procedimientos del Banco, y antes de la Reorganización por lo que no hace parte del presupuesto actual de preparación.

**PROGRAMA DE FORTALECIMIENTO DE LA EDUCACIÓN PREESCOLAR
(CH-L1022)**

ANEXO I - SAFEGUARD POLICY FILTER REPORT

This Report provides guidance for project teams on safeguard policy triggers and should be attached as an annex to the Project Concept Document (or equivalent) together with the Safeguard Screening Form, and sent to CESI.

PROJECT DETAILS	IDB Sector	Education
	Type of Operation	Investment Loan
	Additional Operation Details	
	Country	Chile
	Project Status	New Operation
	Investment Checklist	Generic Checklist
	Team Leader	Carlos Herran
	Project Title	Programa de Fortalecimiento de la educación Preescolar
	Project Number	CH-L1022
	Safeguard Specialist(s)	<i>To be completed by assessor</i>
	Assessment Date	2008-03-11
	Assessment Number	2008-03114156-2
Additional Comments		

SAFEGUARD POLICY FILTER RESULTS	Type of Operation	Investment Loan
	Safeguard Policy Items Identified	No issues identified
	Potential Safeguard Policy Items	No potential issues identified
	Recommended Action	Operation has not triggered any Policy Directives other than B13; please refer to B13 for guidance. No project classification required. Submit Report and PCD (or equivalent) to CESI Secretariat; CESI meeting may be required. <i>Policy Directives can be accessed from the Resources tab on the Toolkit home page.</i>
Additional Comments		

ASSESSOR DETAILS	Name of person who completed screening:	
	Title	
	Date	2008-03-11

**PROGRAMA DE FORTALECIMIENTO DE LA EDUCACIÓN PREESCOLAR
(CH-L1022)**

ANEXO II - SAFEGUARD SCREENING FORM

This Report provides a summary of the project classification process and is consistent with Safeguard Screening Form requirements. The printed Report should be attached as an annex to the Project Concept Document (or equivalent) (together with the Safeguard Policy Filter Report) and sent to CESI.

PROJECT DETAILS	IDB Sector	Education
	Type of Operation	Investment Loan
	Additional Operation Details	
	Country	Chile
	Project Status	New Operation
	Investment Checklist	Generic Checklist
	Team Leader	Carlos Herran
	Project Title	Programa de Fortalecimiento de la educación Preescolar
	Project Number	CH-L1022
	Safeguard Specialist(s)	<i>To be completed by assessor</i>
	Assessment Date	2008-03-11
	Assessment Number	2008-03114709-2
Additional Comments		

PROJECT CLASSIFICATION SUMMARY	Project Category: C	Override Rating:	Override Justification:
	Conditions/Recommendations		Comments:
		<input type="checkbox"/> No environmental assessment studies or consultations are required for Category "C" operations (as established under directive B.3 of the Environment Policy). <input type="checkbox"/> Some Category "C" operations may require specific safeguard or monitoring requirements (Policy Directive B.3). <input type="checkbox"/> The Project Team must send the PCD (or equivalent) containing an Environmental and Social Strategy (ESS -- the requirements for an ESS are described in the Environment Policy Guideline: Directive B.3; paragraph 9).	
		<i>Policy Directives can be accessed from the Resources tab on the Toolkit home page.</i>	

SUMMARY OF IMPACTS/RISKS AND POTENTIAL SOLUTIONS	Identified Impacts/Risks	Potential Solutions
	No issues identified	

ASSESSOR DETAILS	Name of person who completed screening:	Date:
	Comments:	

**PROGRAMA DE FORTALECIMIENTO DE LA EDUCACIÓN PREESCOLAR
(CH-L1022)**

ANEXO III – ESTRATEGIA DE SALVAGUARDAS AMBIENTAL Y SOCIAL

- 1.1 De acuerdo con la Política de Salvaguardias de Medio Ambiente (OP-703) y con los criterios utilizados en los Anexos I y II, la operación fue clasificada como categoría “C”. No se requieren evaluaciones o estudios ambientales específicos, según la directiva B.3, párrafo 9, de las guías de la Política Ambiental del Banco. El Equipo de Proyecto considera que las actividades a ser financiadas por el proyecto no tendrán impacto ambiental negativo, dado que no se contempla la financiación de inversiones en infraestructura y que las actividades del proyecto van dirigidas fundamentalmente a fortalecer y mejorar el marco regulatorio y los instrumentos de política para el aseguramiento de la calidad de la Educación Preescolar. Consecuentemente, no se considera necesario preparar una Estrategia Ambiental y Social para el proyecto.
- 1.2 Por otra parte, el proyecto tendrá impactos sociales positivos ya que el énfasis de la Política del Gobierno para la Educación Preescolar favorece la equidad, la igualdad de oportunidades educativas y la mejora de los aprendizajes, particularmente entre los niños y niñas de familias de menores recursos.

**PROGRAMA DE FORTALECIMIENTO DE LA EDUCACIÓN PREESCOLAR
(CH-L1022)**

ANEXO IV - ÍNDICE DE TRABAJO PROPUESTO Y COMPLETADO

Temas	Descripción	Fechas estimadas	Referencias y enlaces a archivos técnicos
<p>Estudio sobre “Oferta Laboral Femenina y Cuidado Infantil” (Peticara et al., 2005)</p>	<p>El estudio se propuso analizar las diferentes causas que originan la baja tasa de participación laboral femenina en Chile respecto al resto de Latinoamérica y otros países comparables. Conocer cuáles son los elementos que determinan la decisión de participación laboral femenina en Chile y realizar un análisis econométrico sobre los mismos. Hacer un análisis comparativo internacional sobre las políticas públicas para aumentar la participación laboral femenina. En ese contexto analizar la importancia del acceso a cuidado infantil, como determinante de la participación laboral femenina en Chile y conocer el tipo de cuidado infantil que utilizan actualmente las mujeres con hijos en edad preescolar.</p>	<p>Informe Final (Diciembre 2005)</p>	
<p>Estudio sobre “Alternativas de Atención Integral a la Niñez de 0-4 años: Lineamientos de Política para la Niñez Temprana” (Rackzynski et al, 2006)</p>	<p>El objetivo de este estudio era aportar insumos y orientaciones, empíricamente sustentadas, para la definición y operacionalización de una Política Nacional sobre Atención a la Niñez Menor de 4 años. El estudio incluyó cinco temas: (i) diagnóstico de las necesidades y demandas de las familias por alternativas de cuidado infantil; (ii) análisis crítico de la política y de la oferta de servicios y programas existentes; (iii) estimaciones de costos de las diferentes modalidades de atención; (iv) identificación de factores y variables que inciden sobre la efectividad de los programas, tanto en Chile como através de un meta-análisis de la experiencia de programas rigurosamente evaluados a nivel internacional; y (v) lineamientos para el diseño y operacionalización de la política de Infancia.</p>	<p>Informe Final (Mayo de 2006)</p>	
<p>Estudio de los Determinantes de la Demanda por Educación Parvularia (financiado con la FAPEP).</p>	<p>El estudio busca identificar los factores que determinan la inscripción de los niños(as) en jardines infantiles y/o salas cuna. Basado en los resultados, se presentan estrategias de política de promoción de la demanda por educación parvularia.</p> <p>Unidad Ejecutora: Centro Multidisciplinario de Investigación Social y Cultural -</p>	<p>Informe cualitativo (Completo)</p> <p>Informe cuantitativo (Abril 2008)</p>	

Temas	Descripción	Fechas estimadas	Referencias y enlaces a archivos técnicos
	Facultad de Ciencias Sociales - Universidad de Chile		
Propuestas de Mejoramiento para la Formación de Profesionales de Educación Preescolar (financiado con la FAPEP).	<p>El estudio desarrolla propuestas para el mejoramiento de la formación de educadores de párvulos (inicial y en servicio), con el objeto de identificar las competencias profesionales mínimas necesarias para lograr una educación de calidad y pertinente para los niños y niñas de los diferentes niveles de enseñanza preescolar.</p> <p>Unidad Ejecutora: Universidad Alberto Hurtado - Facultad de Educación.</p>	<p>Primer informe (Completo)</p> <p>Segundo informe (Completo)</p> <p>Informe final (Marzo 2008)</p>	
Estudio de Prácticas Pedagógicas de Calidad (financiado con la FAPEP).	<p>El estudio identifica buenas prácticas pedagógicas implementadas en instituciones públicas (MINEDUC, JUNJI, Integra) y elabora una sistematización sobre las mejores prácticas internacionales, para orientar la política de gestión educativa y formación continua de los educadores de párvulos.</p> <p>Unidad Ejecutora: Facultad de Educación - Universidad de Concepción</p>	<p>Primer informe (Completo)</p> <p>Segundo informe (Completo)</p> <p>Informe final (Marzo 2008)</p>	
Consultoría para apoyar el dimensionamiento y costeo de las actividades financiables por el programa.	TOR a ser definidos por el Equipo de Proyecto. La consultoría apoyará el trabajo del Equipo de Proyecto durante las misiones de Orientación y Análisis.	<p>Informe Preliminar (Mayo 2008)</p> <p>Informe Final (Septiembre 2008)</p>	
Consultoría para apoyar la formulación de una propuesta de fortalecimiento y ordenamiento institucional de la Educación Preescolar.	TOR específicos a ser desarrollados y acordados con las autoridades del país (MINEDUC, JUNJI, INTEGRAL y DIPRES).	Septiembre 2008	