

ATENCIÓN A LA INFANCIA EN CHILE; OPCIONES Y LIMITANTES DE LA POLÍTICA PUBLICA.

Carmen Luz Latorre S.¹

INTRODUCCIÓN

La asunción del poder del gobierno democrático ha hecho reflexionar profundamente, tanto a los Organismos No Gubernamentales (ONG's) como al gobierno, sobre las alternativas que tiene el Estado y las ONG's para mejorar sustancialmente las condiciones en que se desarrolla la infancia en nuestro país.

En este artículo nos concentraremos en las opciones y limitantes en relación con la infancia de 0 a 6 años, puesto que aquellas relacionadas con la educación básica son objeto de otra presentación en este seminario. Se abordará una descripción de la situación de la atención a la infancia, a marzo 1990; las consideraciones y opciones que enfrentaba el gobierno democrático, tanto desde los programas formales como no-formales, gubernamentales y no-gubernamentales; las limitantes contextuales; y finalmente, los pasos a seguir para generar un "contexto" más propicio a cambios profundos en esta área.

I. SITUACIÓN A 1990

Los diagnósticos realizados a fines de 1989 señalaban; una cobertura limitada de los diversos sistemas de atención al preescolar y deficiente calidad en la gran mayoría de los sistemas existentes. Los miembros del equipo técnico de la Concertación de Partidos por la Democracia coincidían en la urgencia de trabajar en ambas líneas. La inversión en programas pertinentes y de costos accesibles para la atención de la infancia, era considerada vital para revertir el círculo vicioso de la pobreza,

En términos de **cobertura** de los sistemas formales:

- Los sistemas que han dado atención preescolar históricamente en Chile, han tenido un claro énfasis, educativo: las escuelas de párvulos y cursos pre-básicos (adscritos las escuelas básicas) dependientes tradicionalmente del Ministerio de Educación²; cursos pre-básicos de escuelas particulares gratuitas, generalmente financiadas por iglesias; jardines infantiles pagados y cursos pre-básicos de escuelas particulares pagadas.
- En 1970, con la puesta en marcha de la Junta Nacional de Jardines Infantiles (JUNJI), surgió otro canal que adquirió progresiva importancia en términos de cobertura preescolar, entregando una atención dirigida a aspectos educativos, nutricionales y de salud. Posterior mente, durante el gobierno militar, dos organismos de derecho privado, la Fundación de Ayuda a la Comunidad (FUNACO)³ y el Comité de Navidad⁴, pasan a recibir aportes fiscales para financiar la atención de niños preescolares. La estrategia es asistencial en el caso de la primera, y cuasi-integral, la segunda.
- Por otro lado, la salida forzosa o voluntaria de profesionales de oposición desde las instituciones públicas durante el gobierno militar, se dio también en el campo preescolar. Es así que en diversos Organismos No Gubernamentales (ONG's) se va concentrando una gama de profesionales con

¹ Investigadora del Programa Interdisciplinario de Investigaciones en Educación (PIIE). Coordinadora en Chile de la Red para la Infancia y la Familia, América Latina y El Caribe.

² Posteriormente traspasados a las Municipalidades.

³ Recientemente denominada INTEGRA.

⁴ A contar de 1984 pasa a llamarse Fundación de Jardines Infantiles y Navidad

experiencia en atención al preescolar y/o de gestión en ese nivel, que en muchos casos se unen a otros profesionales que se aproximan a la temática desde la investigación.

Las limitaciones que para ellos tiene la atención a la infancia en ese momento en las instituciones públicas, en términos de propuesta educativa, trabajo con los padres, distanciamiento escuela-comunidad, etc., les genera la necesidad de mostrar "cómo se deben hacer las cosas", lo que da origen a una gama de alternativas que son exploradas por las ONG's, generalmente con financiamiento externo (dado que el financiamiento interno estaba vedado para la gran mayoría de ellas).

Con todas estas alternativas, la atención al preescolar en 1990 no cubría más allá del 22% de la población de 0 a 5 años 11 meses.

En términos de **calidad**, en ese momento se veían muchas dificultades, sobre todo en cuanto a la oferta realizada a niños de sectores populares:

- Por un lado, gran heterogeneidad en términos de la dimensión y características de la oferta. La heterogeneidad es deseable, puesto que los niños no son iguales. Sin embargo, la situación era que niños con características similares se enfrentaban a ofertas desiguales; desde aquellas meramente asistenciales hasta aquellas con pretensión de integralidad. Es decir, no es que la oferta se ajustara a las necesidades y características del niño, sino que el niño debía ajustar se a lo que se le ofreciera. Compartimos con Tenti(1990) que debería fomentarse "la realización y difusión de prácticas experimentales relacionadas con el diseño y el uso de estrategias e instrumentos pedagógicos específicamente orientados a garantizar la **igualdad de acceso** a la cultura básica de la sociedad" (Tenti, 1990). Además, se daba gran disparidad en términos de magnitud de la oferta según la edad del niño, en el sentido que tiende a concentrarse en los cinco años, edad inmediatamente anterior a su ingreso a la escuela básica. Es así que, a pesar de que durante la dictadura la mujer de sectores populares se vio forzada a integrarse a la vida laboral por la escasez de ingresos familiares y por su mayor probabilidad de conseguir empleo en relación al hombre, la oferta de atención para el grupo etario de 0 a 2 años era insignificante.
- A pesar de que desde el punto de vista educativo la gran mayoría, ya sea en términos de discurso o de realidad, tiende a ajustarse o, por lo menos a basarse en los planes y programas establecidos, las posibilidades de llevar a la práctica esos programas son divergentes. Esto fundamentalmente por la gran disparidad en términos de calificación y capacitación del personal. Es así que:
 - 1) La JUNJI y la Fundación de Jardines Infantiles y Navidad cuentan en sus jardines, con educadoras y auxiliares, si bien no suficiente de acuerdo a los coeficientes técnicos establecidos por la JUNJI, relativamente con más personal y de mayor calificación que los sistemas alternativos:
 - 2) Los cursos pre-básicos de las Municipalidades cuentan en general con educadora y, sólo excepcionalmente, con auxiliar. Por ello, la educadora se ve forzada a realizar simultáneamente labores administrativas y de cuidado del niño, dificultando su labor educativa.
 - 3) La misma JUNJI desarrolló un programa no convencional, los Centros de Atención y Desarrollo del Lenguaje (CADEL), en los cuales personas empleadas en programas de absorción de cesantía (por ejemplo, Programa para Jefes de Hogar-POJII) recibían cierta capacitación para atender a niños de 2 a 5 años.
 - 4) Los centros abiertos contaban con madres y personas del POJH que recibían alguna capacitación, pero fundamentalmente para efectuar una labor asistencial y de cuidado del niño.

Considerando el fuerte aumento de la cantidad de población en condiciones de pobreza extrema durante el período de la dictadura (Pollack y Uthoff, 1986), en especial niños, parecía fundamental el aumento de la oferta preescolar. Además, debía mejorarse la focalización de los programas a fin de asegurarse que los más necesitados concurrieran a sistemas con financiamiento fiscal. Finalmente, la deficiente calidad de los

programas tanto en términos del trabajo con el niño, como con el adulto y comunidad, exigía fuertes transformaciones en las condiciones de la oferta.

II. OPCIONES PARA EL GOBIERNO DEMOCRÁTICO

Como se mencionaba anteriormente, todos los sectores relacionados con la temática de la infancia concordaban en la importancia de mejorar la calidad de la atención, y de ampliar fuertemente la cobertura preescolar en los sectores más desfavorecidos. Para esto último, y derivado de la limitación de recursos que afectaba al nuevo gobierno, se buscaban programas integrales de bajo costo.

1. Opciones desde lo Gubernamental o Cuasi-Gubernamental

Si bien es cierto, las salas cunas y los jardines infantiles JUNJI, y aquellos de la Fundación de Jardines Infantiles y Navidad, daban atención cuasi-integral, tenían limitaciones, desde nuestra perspectiva, que impedían considerarlos como "la" alternativa:

- resultaban excesivamente costosos dada la dotación de personal que requerían para su funcionamiento;
- reflejaban distanciamiento jardín-comunidad (demostrado por la existencia de vacantes en jardines infantiles JUNJI y FUJIN, a pesar de la gran cantidad de niños en situación de riesgo y largas listas de demandas en jardines alternativos cercanos, los múltiples casos de educadoras "asaltadas" a la salida del jardín, jardines a los cuales se les roba durante la noche hasta las cañerías, etc.).

Por otro lado, los Centros Abiertos no parecían ser el medio más propicio para el desarrollo integral del niño. Su enfoque era asistencial, concentrándose en labores nutricionales y de formación de hábitos. Estos centros requerían previamente de grandes cambios. Era necesario capacitar al personal, preparar programas educativos simples de ser manejados, pero significativos para el desarrollo del niño; cambiar la imagen de estos centros como lugares "para los desnutridos" etc.

Los cursos pre-básicos de las Municipalidades, como se señaló, tenían énfasis educativo y, por las condiciones de las Leyes de Subvención, se concentraban casi exclusivamente en la atención de niños de 5 años. Las educadoras, afectadas por la mayoría de los problemas de los docentes municipales y subvencionados (inestabilidad en el empleo, bajas remuneraciones, etc.). Esto hacía necesaria su inclusión en el Proyecto de Estatuto Docente. Además, el sistema las mantenía con sobrecarga de trabajo, dada la falta de auxiliar que les colaborara, aunque tuvieran más de 30 niños en sala. La distancia padres-escuela y escuela-comunidad, parecía casi más marcada aunque en los casos de los jardines infantiles, fundamentalmente por las trabas burocráticas que afectaban a la escuela.

Los CADEL de la JUNJI no parecían realmente una opción. Si bien es cierto el programa había logrado funcionar utilizando salas desocupadas de jardines JUNJI, salas de escuelas básicas, etc., adolecía de múltiples limitaciones. Por un lado, la capacitación fue sistemática solo el tiempo en que duró el financiamiento de UNICEF para ello; gran parte del personal involucrado en el programa no era gente con vocación para el trabajo con niños, lo que limitaba su involucración y consiguiente efectividad. Además, era un programa no asumido como efectivamente válido por las instituciones. Es así que, por ejemplo, cuando los CADEL funcionaban en escuelas, eran programas que no recibían ningún apoyo técnico de la escuela, aunque paralelamente funcionaran cursos de pre-básica en ella. Realmente, los CADEL no eran reconocidos como opción ni por la JUNJI ni por los apoderados. Requerían entonces transformaciones profundas y urgentes.

La situación descrita hacía recomendable hurgar en los aportes de las ONG's, principalmente en los programas de educación no-formal.

2. Opciones desde la Experiencia de los ONG's

Sobre el trabajo de los ONG's, habían ciertos esfuerzos de sistematización previos que aportaban antecedentes⁵ sobre obstáculos y facilitadores del éxito de programas de este tipo. Esto, fundamentalmente a partir del trabajo realizado bajo el marco del Colectivo de Educación Inicial⁶.

La revisión de programas preferentemente urbanos⁷, por el Colectivo, llegó a las siguientes conclusiones(UNICEF, CEDEP, CIDE, CREAS, MISSIO y PIIE, 1987):

Estos programas establecen que se deben cubrir todos los aspectos del niño, haciendo énfasis en lo socioemocional y en un ambiente enriquecido. A pesar de lo central del trabajo con el niño, ninguno se define como un programa sólo para el niño, integrándose el trabajo con la familia, como parte del programa mismo.

En general, estos programas reflejan: valorización del potencial educador de los pobladores; confianza en la capacidad de los pobladores de realizar una acción organizada en pro de la educación inicial (CREAS, PIIE, CEANIM), aunque el programa de MISSIO nos deja clara la dificultad del sector popular para asumir en forma efectiva y "estable" acciones de autogestión.

Es preocupación fundamental de estos programas, la innovación y el cambio, tanto en la forma de hacer educación como en quién la hace, para qué y para quiénes.

En general, son las instituciones religiosas del lugar las que han hecho de puente de entrada, es decir, el nexo inicial entre pobladores y agentes externos. Durante el gobierno militar, las iglesias fueron el "paraguas" protector de muchas iniciativas en sectores populares.

Uno de los ejes del trabajo con adultos en estos programas no formales, ha sido la capacitación en la acción, en base a acompañamiento, modelaje, observación horizontal, etc. La concepción educativa es liberadora, centrada en los sujetos y a partir de sus necesidades.

Uno de los productos más concretos de toda esta acción, investigación y experimentación realizada por las ONG's, además de la capacitación de recursos humanos, es la acumulación de materiales educativos de gran riqueza, elaborados por ellas para la capacitación de monitores y para el desarrollo de los programas.

⁵ No pretendo en ningún momento "representar" a las ONG's, sino compartir reflexiones que surgen fundamentalmente a partir del análisis de algunos programas realizado bajo el marco del Colectivo de Educación Inicial (CEI) desde 1986 a 1989.

⁶ El trabajo de las ONG's en materia preescolar, durante la dictadura, se realizó durante mucho tiempo en forma aislada, compitiendo por el financiamiento de más o menos las mismas agencias. El compartir estrategias y metodologías iba más allá de las posibilidades generadas por la inestabilidad financiera, Además que en gran medida todos se encontraban en un proceso de exploración permanente, como esencia de su quehacer.

En estas circunstancias tuvo que pasar un tiempo sustancial, a fin de que estuviéramos abiertos a la necesidad de romper el aislamiento y de potenciarnos a través del intercambio. A partir de 1986, un grupo de instituciones con programas para la infancia marginal, CEDEP, CIDE, CREAS, Fundación Missio y PIIE, decidieron constituir el Colectivo de Educación Inicial. A través de reuniones periódicas de intercambio y de reflexión conjunta se sistematizó la experiencia adquirida, se formularon proyectos y se elaboraron propuestas de política para la infancia.

⁷ En términos de sistematización, se revisó más específicamente algunos programas desarrollados por las instituciones antes mencionadas: CEDEP (Programa Piloto de Estimulación de Preescolares); CIDE (Programa Padres e Hijos); CREAS (Centros Poblacionales de Educación Inicial); Fundación MISSIO (Programa de Jardines Infantiles) y PIIE ("La Comunidad Marginal en la Atención Preescolar" y "Educación Preescolar - Transformación Social a través de los Profesionales"); y algunos de instituciones como: CEANIM (Centros Comunitarios de Atención Preescolar), Fundación San Pablo (Programa Jardines Infantiles), OREALC (Experiencia de Validación de Materiales Educativos "Rayito de Sol") y SEPADE (Jardín Infantil Población La Victoria).

En cuanto al trabajo con los niños, desde el punto de vista educativo, la mayoría de las experiencias combinan actividades libres con dirigidas: además, ponen énfasis en el desarrollo afectivo social. Es importante observar que la preocupación mayor es el desarrollo del **potencial del** niño más que su preparación para la escuela.

Tal como es el caso de la atención de los organismos gubernamentales o cuasi gubernamentales, la cobertura en sala cuna ha sido muy reducida, siendo la edad más común de los niños entre 2 y 5 años.

Estas experiencias han probado la capacidad de los miembros de la comunidad, tras una capacitación, de ir asumiendo roles centrales en la tarea educativa. Además, aquellos programas que han efectuado evaluaciones de los efectos en los niños señalan logros significativos. Lo mismo en cuanto a los efectos en los adultos, en términos de autoestima, seguridad en sí mismos, capacidad de iniciativa, apertura a la participación social y comunitaria, etc. Es interesante señalar el gran cambio que para la mujer pobladora significa participar en este tipo de programas, que les va permitiendo no sólo tener una actividad fuera de la casa e intercambiar, sino además, reapreciarse en términos de su capacidad de poder efectuar labores que consideraba vedadas tanto por su escaso nivel educativo como por su condición de mujer.

En síntesis, se puede decir que en la gran mayoría de los programas no-formales explorados por las ONG's, los pobladores, la comunidad en general, y aquellos que se involucran como personal de la experiencia, asumen un rol protagónico (los primeros, generando condiciones para garantizar el éxito de la misma, y los segundos, creando en la acción); se da una atención más natural del niño en el sentido que se intenta desarrollar todo su potencial, siendo esta etapa de su vida importante en sí y no sólo como preparatoria para la escuela; los pobladores involucrados en la tarea van sufriendo cambios significativos en su autoestima y seguridad en sí mismos. Es decir, en general se observa que estos programas tienen un poder transformador a nivel comunitario, estableciéndose ciertas condiciones para su permanencia en el tiempo.

La asunción del poder del gobierno democrático y la posibilidad de implementación de programas no-formales, ya probados por las ONG's en forma más masiva, hacía necesario enfrentar algunos problemas detectados:

- a) La resistencia inicial de muchos pobladores de aceptar que la labor "educativa" con su hijo la realice otro poblador "igual que él". El hábito de que este tipo de labor la realiza gente "con estudios", les hace resistir en un principio el que un "par" asuma ese rol. La labor de motivación inicial es clave, puesto que una vez incorporado el niño, el mayor grado de relación que supone la gran mayoría de los programas con el padre/madre, les va permitiendo ir gradualmente apreciando la labor que se realiza con su hijo. Para los niños, en cambio, el contexto en el cual se educan y desarrollan en un programa ONG, parece ser mucho más cercano y natural que el de un jardín o curso prebásico tradicional, en términos de instalaciones, personal, etc., acortando su periodo de adaptación.
- b) En el caso de programas que implican turnos, se ha detectado cierta dificultad de las madres/monitores para habituarse a una asistencia estable y rigurosa. Esto lleva a recomendar programas en que el personal esté participando con cierta rutina;
- c) Los pobladores capacitados tienen un periodo inicial de falta de fluidez para el trabajo con los niños, el que va superándose fundamentalmente a través no sólo de la capacitación que va recibiendo el adulto, sino que, principalmente, de los refuerzos que éste recibe en su autoestima.
- d) Complicaciones del Cambio de Escala. Muchos se preguntan si el hecho de que un programa sea masificado, con la necesidad de elaborar ciertas pautas y normas generales, no hará romper justamente las "gracias" de estos programas, siendo una de las más fundamentales su flexibilidad para adaptarse a las características del medio donde se desarrolla, Este parece ser uno de los mayores desafíos.

Aspectos como los señalados bastan a los detractores para asegurar que es mucho el riesgo de plantearse posibilidades de masificación de, alguno, o de combinaciones de estos programas. Sin embargo, existen una serie de contra argumentos:

- A costos relativamente similares no se tiene en lo gubernamental o cuasi-gubernamental, programas de la efectividad de muchos de los programas explorados por las ONG's, incluso en términos de los logros con los niños;
- Los programas no-formales impulsados por las ONG's han logrado que la comunidad llegue a asumirlo y defenderlo como propio.
- Otra "gracia" de estos programas es que junto a los logros con los niños, realizan una labor de rescate y prevención con otros miembros de la comunidad. Es así que la involucración de jóvenes y madres de la comunidad, como monitores o agentes del programa, permite prevenir daños a la salud mental de muchos jóvenes, darle sentido de vida a las mujeres que participan en ellos, etc.
- El movimiento hacia la descentralización de los países de América Latina, con los requerimientos de una participación masiva e ilustrada, nos hace ver a los programas no-formales, en que la comunidad asume un rol protagónico, como un campo importante de preparación de actores locales. El trabajo por la infancia tiene un potencial movilizador que poseen muy pocas áreas. Las necesidades de los niños tocan muy rápidamente a los adultos, por lo cual es un campo que requiere de una altísima prioridad política. Con esto, no desmerecemos en nada el trabajo con el niño, puesto que, como decíamos, se tiende a trabajar más naturalmente con él, y sobre las diversas áreas de su desarrollo. Además, la mayor cercanía de estos programas con los padres y la comunidad va generando apoderados más interesados y "apoyadores" del trabajo con los niños. Este apoyo de los padres se ha demostrado vital como refuerzo para los niños en el sistema escolar.

Aunque se ha objetado la ocupación de personal no-calificado por las Universidades, porque le estaría reduciendo el campo a aquellos que sí tienen esa calificación, se debe tener claro que es necesario tender a por lo menos un 40% de cobertura, por lo cual, por un lado, no habría suficiente personal calificado, y, por otro, el papel del personal calificado no desaparece sino que adquiere otro nivel. Es así que en múltiples programas noconvencionales, el profesional hace un papel multiplicador, en el sentido que a su vez va capacitando al personal que trabaja directamente con los niños, asumiendo también el papel de orientación y apoyo a la acción-reflexión en los actores.

Los antecedentes antes expuestos hacían recomendable, que en el gobierno de transición:

- a) se ampliara la cobertura de la atención, especialmente en los primeros años de vida, por un lado, facilitando la incorporación de la mujer a la vida laboral y, por otro, previniendo problemas en el desarrollo del niño.
- b) se utilizaran vías no-convencionales que permitieran una fuerte asunción de parte de la comunidad, de los programas a desarrollar con la infancia.
- c) que se diera especial importancia a la involucración de jóvenes y de mujeres.

Sin embargo, a pesar de que los proyectos formulados antes de la asunción del poder iban en ésta línea, éstos no han podido implementarse:

- a) La expansión vía programas no-convencionales se transformó en la o expansión de la atención por vías formales: jardines JUNJI, centros abiertos y cursos pre-básicos de escuelas municipales. Las razones de esto son múltiples: por un lado, la reacción de la derecha a la incorporación de jóvenes en la atención de niños en el Programa de las 900 escuelas⁸, hizo suponer al gobierno que el momento político no era

⁸ Programa de mejoramiento de la calidad de la educación básica en las 900 escuelas de peor rendimiento del país, implementado por el gobierno democrático. Uno de los aspectos más criticados del programa ha sido la incorporación de jóvenes a actividades de refuerzo escolar y de elevación de la autoestima con los niños. Este aspecto se basa en un programa de larga experimentación por el PIIE (una ONG): el Programa de Talleres de Aprendizaje.

"propicio" para otros programas en que jóvenes y mujeres de la comunidad asumieran un rol protagónico. Por otro, las nuevas jefaturas de las instituciones gubernamentales sentían que una forma de demostrar su "eficiencia" era a través de una expansión de la atención en su gestión, y presionaron muy fuertemente por una expansión de sus programas. Finalmente, los educadores tienen resistencia a la incorporación de otro personal, puesto que sienten peligrar sus fuentes de trabajo.

b) La expansión preferente de la atención a los primeros años de vida se transformó en una expansión de la cobertura de los 5 años y cuando más de los cuatro. La razón de ello es que el gobierno requería de préstamos internacionales para esas inversiones. Las agencias de cooperación internacional ponen sus condiciones, sobre todo en países del nivel de endeudamiento de los latinoamericanos. En este caso, la condición fue que si el programa fundamental del gobierno en materia educacional se refería a la educación básica, el trabajo en preescolar debería ser consistente con ello, concentrándose en los años inmediatamente anteriores a la entrada a la educación básica.

III. LECCIONES PARA EL FUTURO

Es así que, por las razones anteriores, el gobierno de transición no va a poder efectuar los cambios profundos que se había propuesto en su programa, salvo en lo que se refiere a mejoramiento de la calidad de los programas existentes.

Es necesario, entonces, ir creando las condiciones para que estos cambios profundos puedan ocurrir en el futuro:

a) Educadores:

En el futuro es necesario que el educador, tanto en la educación formal como no-formal, tenga una relación estrecha y fluida con la comunidad y la familia del niño.

Es necesario, por un lado, que los centros formadores preparen a los educadores de párvulos para el rol que debieran asumir, es decir, de estimuladores y potenciadores del aporte comunitario a la atención de la infancia. Deberá ampliarse su formación con disciplinas como la antropología. Además, fortalecerse con el aprendizaje de técnicas y metodologías de la educación popular.

Por otro, que se capacite a aquellos ya en servicio, en metodologías de trabajo con padres y en técnicas de educación popular. En esta línea es necesario romper el aislamiento institucional en que trabajan los educadores, a fin de que se potencien y apoyen mutuamente. Diversos encuentros con educadoras; auxiliares, madres y jóvenes a cargo de experiencias comunitarias con niños de 0 a 6 años, reflejan la necesidad de potenciar el trabajo de unos con otros a través de un intercambio permanente y sistemático.

En este sentido algo se ha avanzado, y es así como proyectos del gobierno de transición incluyen la creación de espacios de intercambio y perfeccionamiento a nivel comunal, en forma gradual hasta llegar a cubrir todo el país en 1995⁹.

b) Comunidad en General:

Los medios de comunicación deben ejercer un papel fundamental en la formación de la opinión pública. Es necesario que cada vez se tome más conciencia de la importancia de desarrollar programas con la juventud, que permitan un rescate masivo de ésta. La ausencia de un rol concreto de grandes sectores de la juventud es el gran causante de la caída de éstos en la drogadicción y la violencia. Programas de trabajo con

⁹ Ver Anexo 1: Proyecto de Integración Local.

los niños, para aquellos jóvenes con la capacidad y vocación para ello, tiene un gran potencial en términos de desarrollo de autoestima. El efecto sobre los niños es fuerte también por la mayor cercanía generacional.

c) Padres y Apoderados:

En la misma línea anterior, deben difundirse públicamente los logros de las experiencias no-formales. El conocimiento de parte de los padres de múltiples programas no-formales exitosos de América Latina, que se basan en el trabajo de personas de la comunidad, como por ejemplo, los hogares de cuidado diario, es fundamental para vencer las resistencias hacia el personal de la comunidad capacitados. Esto permitirá el rápido desarrollo de programas de este tipo, tanto para niños de 0 a 2 como de 2 a 4 años, grupos etarios tan desatendidos hasta el momento.

d) Institucional:

Deberá tenderse cada vez más a una coordinación interinstitucional que permita potenciar las "gracias" de cada institución y lograr un mejor uso de los recursos.' En este sentido parece promisorio la reciente creación de Coordinaciones Nacionales y Regionales Interinstitucionales.

Además, en esta línea, el Proyecto de Integración Local ha creado, en las quince comunas donde se está desarrollando ya, Coordinaciones Comunes de los representantes de las diversas instituciones que atienden a preescolares en esas comunas, con grandes logros en términos de compartir recursos de capacitación, diseño de proyectos de expansión conjuntos, etc.

Las condiciones anteriores podrán garantizar un marco normativo general, pero flexible para que permita la expansión de diversas alternativas según las características de los niños y las necesidades locales.

e) ONG's:

Se ve que el papel de las ONG's, de búsqueda permanente de alternativas en la atención a la infancia, es irremplazable. No obstante, para ello requerirá cada vez más apoyo gubernamental a la investigación, acción y experimentación, puesto que sus labores son complementarias y no competitivas con él.

Agencias Internacionales:

Se requerirá un proceso gradual de apertura de estas instituciones a fin de permitir mayores márgenes de decisión a los países para la implementación de sus reales prioridades. Los préstamos tan condicionados y los cambios de opciones que generan, disminuyen el compromiso de los países para la implementación de esos programas.

Es de suponer que la reciente firma de la Convención de los Derechos del Niño contribuirá a crear un marco más propicio para los cambios antes expuestos.

ANEXO 1: EL PROYECTO DE INTEGRACIÓN LOCAL

Dentro del marco del Colectivo de Educación Inicial, surge en 1988 el proyecto de Integración Local. Este pretendía generar espacios de intercambio entre el personal que trabajaba con niños de 0 a 6 años en una determinada localidad. El proyecto logra financiamiento, y en 1989 tres de los miembros del Colectivo asumen la tarea de generar estos espacios en tres comunas de la Región Metropolitana. A objeto de explorar sobre los facilitadores y los obstáculos, se eligieron para trabajar comunas de diversos tamaños y características: Conchalí, Renca y Quilicura.

Las dificultades del medio en 1989 para un trabajo que pretendía unir y no aislar a la gente, eran grandes. En un principio se trabajó detectando las experiencias con preescolares en esas comunas, e invitando a los educadores a participar en jornadas mensuales de trabajo conjunto. Después de mucho, y a pesar del interés de ellos por participar, se tomó conciencia de la importancia del apoyo institucional para permitirles mayor autonomía. La potencial inestabilidad laboral hacía que educadores de escuelas municipales temieran participar por miedo a la pérdida de sus empleos. Por ello, se decidió intentar abrir los espacios para un reconocimiento oficial del trabajo que se estaba realizando. Se logró una apertura a nivel intermedio, a través de las Direcciones Provinciales Chacabuco y Poniente. Este apoyo permitió ir facilitando la participación de la gente, aunque aún subsistían resistencias de parte de los directores de establecimientos. Se detecta el papel clave que desempeñan los supervisores como elementos de validación de una actividad. Además, la importancia de las características de la 'autoridad local. Es así que en Quilicura, comuna con muchas características rurales, se hace muy difícil el trabajo por la oposición indirecta ejercida por la Alcaldesa. El que la gente se juntara y hablara de su trabajo y sus necesidades daría lugar, según ella, a largos "petitorios" a la Municipalidad.

El trabajo en 1989 permitió comprobar la importancia de:

- generar estos espacios de intercambio que potenciaban el trabajo de los educadores;
- la gran debilidad que sentían los educadores para el trabajo con los padres. Sentían estar capacitados para trabajar con los niños, pero a pesar de su conciencia de la necesidad de cambio de actitudes y hábitos en el hogar del niño, no lograban "llegar" a la gran mayoría de ellos. Se daba una gran desmotivación de los padres por participar en las reuniones mensuales, especialmente de los "papás".
- el gran potencial capacitador que existía en cada comuna, aprovechando las "gracias" de cada educador.

Por ello, la asunción del poder por el gobierno democrático hacía, por lo menos en principio, factible la multiplicación de esta experiencia con un fuerte apoyo institucional. Habiendo logrado la renovación del

proyecto, el equipo se planteó el desafío de extenderse a quince comunas de la Región Metropolitana. Las comunas se derivaban de considerar aquellas pertenecientes a las Direcciones Provinciales trabajadas en 1989: Chacabuco (Conchalí, Quilicura, Lampa, Til-Til, Colina) y Poniente (Renca, Lo Prado, Cerro Navia, Pudahuel, Quinta Normal, Maipú). Además, incluir a aquellas comunas con alcaldes designados por el nuevo gobierno, dado que todos ellos estaban en una postura de romper el aislamiento en que estaba operando el personal y las instituciones que funcionaban en su respectiva comuna (La Florida, Las Condes, Ñuñoa, Santiago).

De hecho, a principios del mes de Marzo se toma contacto con el Ministro de Educación y con la Vice-Presidenta de la Junta Nacional de Jardines Infantiles (JUNJI), y se logra el respaldo para la masificación propuesta. Se contactan los nuevos alcaldes, logrando también una gran acogida.

El proyecto lleva ya un funcionamiento de a lo menos ocho meses en estas comunas. Se ha constituido a nivel comunal un grupo de educadores que se reúnen a lo menos una vez al mes a intercambiar sus experiencias y a capacitarse en temáticas que de común acuerdo con el equipo, se definen como prioritarias. Hasta ahora se han trabajado diversas metodologías de, trabajo con padres, dinámicas de desarrollo grupal, realidad cuantitativa y cualitativa de la atención a la infancia en su comuna, técnica de elaboración de pequeños proyectos comunales en el tema.

El trabajo no ha estado exento de problemas que son dignos de compartir en este momento.

Por un lado, a pesar de haber tenido una alta convocatoria en la mayor parte de las comunas, se ha producido deserción, inevitable, por lo demás, en la mayoría de las comunas. Sin embargo, el grupo que ha permanecido ha creado organización, espíritu de grupo, han generado proyectos cuya implementación realmente logrará un mejoramiento de la atención de la infancia comunal. Es decir, de funcionarios de instituciones se han generado actores de! desarrollo comunal. Esto es, según nosotros, semilla de una participación activa en el futuro, base para un funcionamiento efectivo de la descentralización en el país.

A pesar de que el gobierno democrático esté en el poder y que esto mismo haya provocado procesos de apertura en casi todos los ámbitos, gran parte de las autoridades y funcionarios locales, que hacen el nexo con las comunas, son todavía del régimen anterior. Los cambios de actitudes y procedimientos llevan su tiempo, sobre todo cuando se, trata de personas que no están tan claras de las ventajas de una participación más masiva a nivel comunal.

El proyecto lleva ya un funcionamiento de a lo menos ocho meses en estas comunas. Se ha constituido a nivel comunal un grupo de educadores que se reúnen a lo menos una vez al mes a intercambiar sus experiencias y a capacitarse en temáticas que de común acuerdo con el equipo, se definen como prioritarias. Se han trabajado hasta ahora, diversas metodologías de trabajo con padres, dinámicas de desarrollo, grupal, realidad cuantitativa y cualitativa de la atención a la infancia en su comuna, técnica de elaboración de pequeños proyectos comunales en el tema:

BIBLIOGRAFÍA

- Pollack, M. y A. Uthoff. (1986). **Pobreza y mercado de trabajo, Gran Santiago 1969-1984.** Santiago, Chile, OIT-PREALC.

- Tenti, E. (1990). "Escuela y equidad: Criterios de políticas". En, UNICEF-CIEPP: **Mucho Poquito o Nada: Crisis y alternativa, de la crítica social en los '90**. Argentina, Siglo XX de España Editores.
- UNICEF-CEPED-CIDE-CREAS- MISSIO-PIIE. (1987). Chile. Experiencias de educación inicial. Aportes de Organizaciones No Gubernamentales al Desarrollo Infantil. Santiago, Chile.