

Guarderías informales en primera infancia: experiencias internacionales y una propuesta para Chile

Marigen Narea, Ernesto Treviño, Samanta Alarcón,
María Jesús López y Pamela Soto.

Introducción

Presentación del problema



No se alcanza a distinguir al niño, pero el balcón tiene una malla de seguridad.

En la imagen no se nota con claridad, pero hay una malla de seguridad

La historia detrás del video del niño encaramado en el balcón del piso 21

Juan Martínez...

Ocurrió el viernes en un balcón del piso 21 de un edificio de departamentos en Estación Central. Un niño de unos tres años, si acaso, se encaramó por la baranda y se pasó al otro lado del balcón, quedando al precipicio. A partir de ese instante, el hijo de una vecina, según se desarmó de la noticia, salió a buscarlo.

Ocurrió en un departamento que funciona como guardería informal. Sus padres son venezolanos que no tienen con quién dejar a su hijo mientras trabajan. "Es la única alternativa que tenemos las mamás migrantes", dice una vecina.

Diagnóstico de la situación nacional

- En Chile, el cuidado de los niños y niñas pequeños ha sido principalmente tarea de las familias, siendo entregado directamente por madres o por familiares directos (Centro de Estudios de Vejez y Envejecimiento UC, 2013)
- Los cuidados de niños y niñas son principalmente asumidos por mujeres (ONU Mujer, 2022). Para poder incorporarse al mundo laboral, estas mujeres buscan distintas estrategias para el cuidado de sus hijos e hijas.
- Las redes que cada mujer tendrá a su disposición varían según variables sociodemográficas, siendo más difícil para mujeres extranjeras.
- Un 64,8% de las niños y niñas menores de 5 años **no asiste** a algún establecimiento educacional ya que declaran que “no es necesario porque lo cuidan” (Casen, 2022)

Diagnóstico de la situación nacional

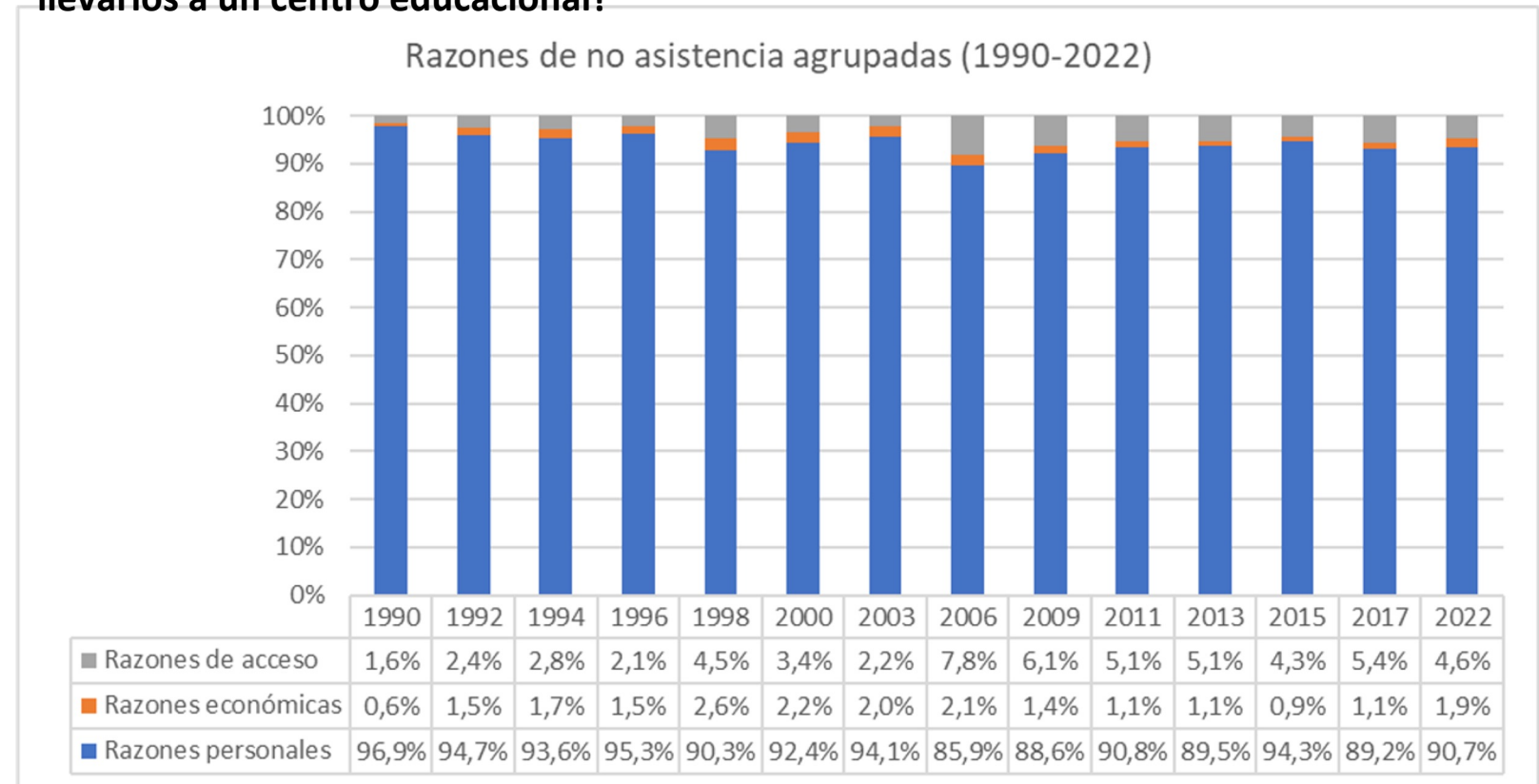
¿Cuáles son las razones que dan las familias de niños y niñas menores de 4 años para no llevarlos a un centro educacional?

Fuente	Razones principales	Frecuencia
ELPI (2017)	No es necesario porque lo cuidan en casa	60,3%
	No es necesario que asista a esa edad	9,1%
	No hay vacantes	7,4%
Estudio Mil Primeros Días	Temor a que se enfermen	22,8% (2019) y 41,9% (2021)
	Desconfianza por el cuidado que recibirán	22,5%
Treviño et al. 2014	Rigidez en los horarios y falta de flexibilidad	

Estas familias no enviarán a sus niños y niñas a la educación parvularia, a pesar de que se aumente la cobertura en el sistema

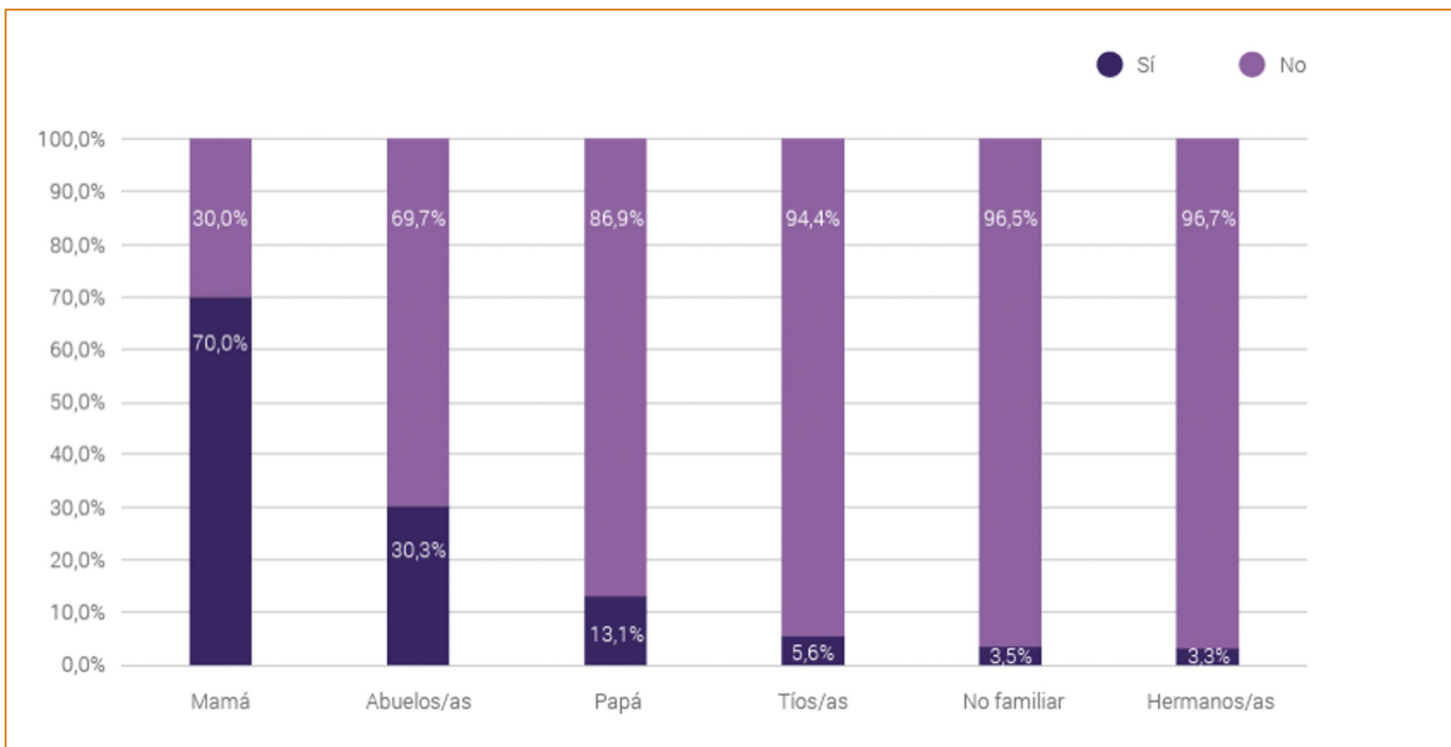
Diagnóstico de la situación nacional

¿Cuáles son las razones que dan las familias de niños y niñas menores de 4 años para no llevarlos a un centro educacional?



Diagnóstico de la situación nacional

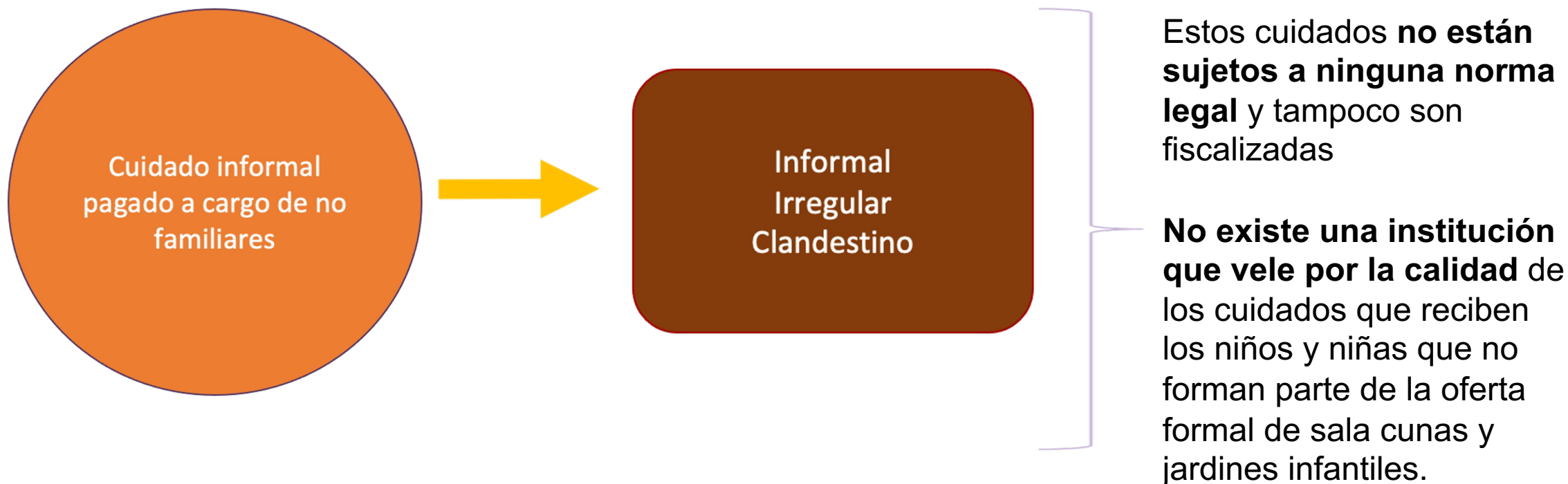
Trabajo materno versus desarrollo integral del niño o niñas



- Derecho de madres y padres trabajadoras(es) VS derecho al desarrollo integral de niños y niñas.
- Las madres son quienes asumen la mayor cantidad de labores de cuidado de niños y niñas.
- 7 de cada 10 niños y niñas son cuidados por sus madres fuera del horario escolar, seguido por sus abuelas (Observatorio de Niñez y Adolescencia (ONA))

El problema

Las familias han buscado formas alternativas de cuidado no parental que se ajusten a sus necesidades y estén disponibles en sus realidades



El problema

No enviar a niñas y niños a establecimientos educacionales da cuenta de una problemática en al menos tres sentidos.

1. Se requiere que alguien asuma los cuidados de estos niñas y niños, la evidencia apunta a que estos cuidados serán asumidos principalmente por mujeres (Yelincic & Cárcamo, 2021).
2. Ante la desconfianza y/o falta de cobertura, se buscarán arreglos de cuidados alternativos, no necesariamente familiares, que probablemente no se encuentran regulados.
3. Esto implica no atender lo que sucede en una etapa fundamental para el desarrollo de niñas y niños -la primera infancia- en entornos no regulados y desprotegidos.



Métodos

Objetivos

Objetivo general

El objetivo general del proyecto es proponer un sistema para regularizar los cuidados informales de niños y niñas entre 0 y 3 años, que cuente con gobernanza y un sistema de aseguramiento a la calidad.

Objetivos específicos

1. **Sistematizar y analizar la evidencia de 9 países** que cuentan con sistemas de cuidado proporcionados por cuidadores certificados que realizan el servicio en hogares o centros comunitarios, considerando la gobernanza y sistema de aseguramiento de la calidad.
2. **Identificar facilitadores y obstaculizadores** de iniciativas que han buscado formalizar experiencias de cuidado alternativas de niños y niñas en Chile.
3. **Proponer directrices** para regular el servicio que podrían proporcionar cuidadoras certificadas en Chile para niños y niñas.

Métodos

- Revisión de **evidencia internacional y nacional** en cuanto a educación, cuidados y desarrollo infantil.
- Sistematización de **9 experiencias internacionales** de guarderías, en distintas modalidades, cuya información fue sistematizada en fichas estandarizadas.
- **Entrevistas con equipos implementadores** de sistemas de guarderías piloto en dos comunas de la RM.
- **Entrevistas con stakeholders** del ámbito de distintas áreas de Ministerio de Educación, Ministerio de Desarrollo Social y Familia, y sostenedores.

Métodos

País	Nombre del servicio	Año de origen
Finlandia	Family day care	1951
Australia	Family day care	1975
Francia	Assistants maternels	1977
Colombia	Hogares Comunitarios de Bienestar	1986
Inglaterra	Childminding	1990
Iowa, Estados Unidos	Child Development Home	1993
Quebec, Canadá	Service de Garde en Milieu Familial	1997
Escocia	Early Learning and Childcare	2002
Uruguay	Casas Comunitarias de Cuidado	2015



Resultados

Revisión experiencias internacionales: Modalidades

País	Modalidades
Inglaterra	Individual (1 cuidador)
Escocia	Individual (1 cuidador)
Francia	Assistants maternels (1 cuidador) y maisons d'assistants maternels (>1 cuidador)
Finlandia	Centro de guardería, guardería domiciliar grupal y guardería grupal
Iowa, EE.UU.	Individual con opción de utilizar un asistente para incrementar el nº de vacantes
Quebec, Canadá	Individual con opción de utilizar un asistente para incrementar el nº de vacantes
Australia	Individual (1 cuidador)
Colombia	Hogares Comunitarios de Bienestar Familiar (1 cuidador) y HCB Grupal (>1 cuidador)
Uruguay	Domiciliaria (1 cuidador) y Territorial (>1 cuidador)

Revisión experiencias internacionales

Horario

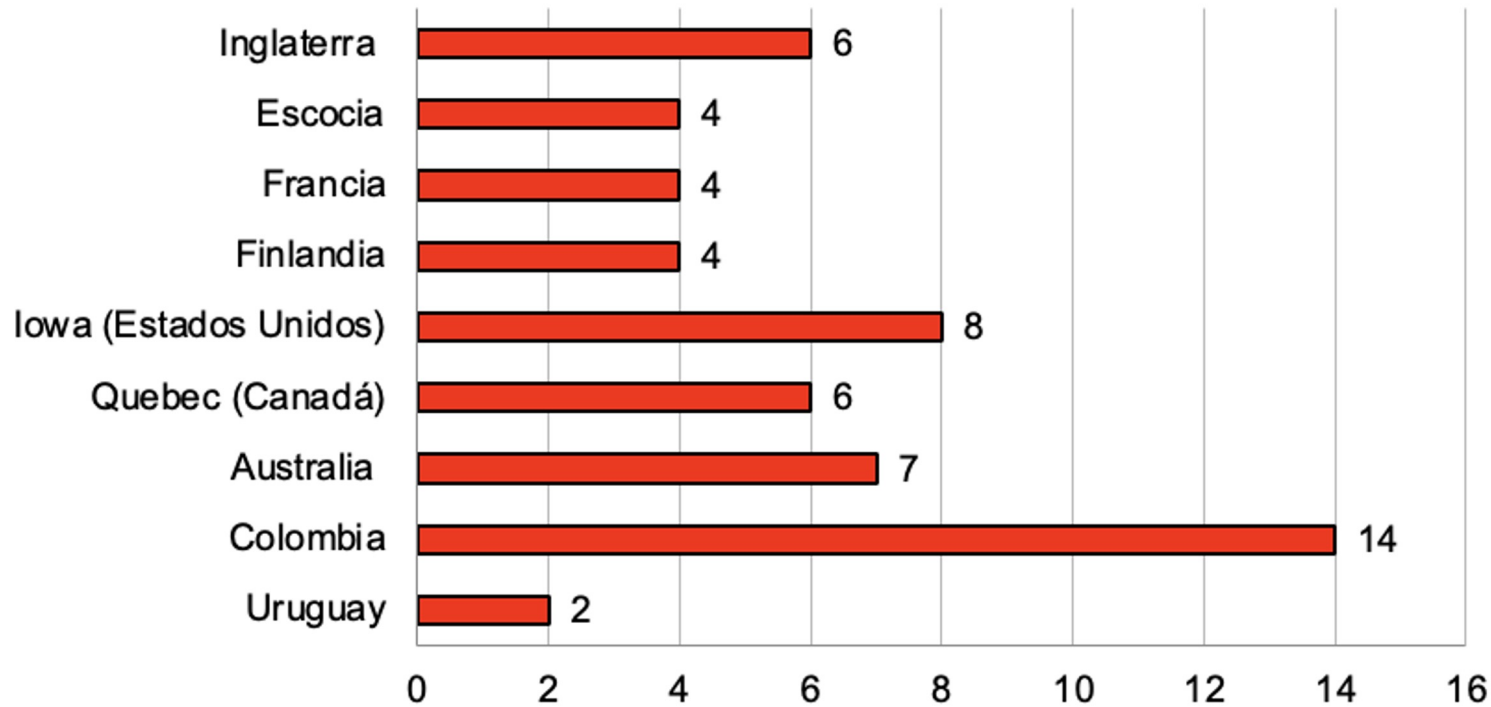
- En casi la totalidad de los casos estudiados el **horario es flexible**, esto significa que la hora de inicio y término se acuerda entre el proveedor del servicio y las familias.
- Hay países que estipulan una cantidad máxima de horas semanales o diarias
 - Francia son 45 horas semanales y 48 horas en casos excepcionales.
 - Finlandia suelen ser de 8 a 9 horas diarias.
 - Uruguay 4 y 8 horas diarias.
 - Colombia, la regulación estipula un servicio de lunes a viernes, 8 horas diarias y 200 días del año.

Nº de niños y niñas por adulto

- La proporción entre niños y adultos se encuentra regulada en todos los servicios revisados.
- El número máximo de niños tiende a distinguirse en función de su edad, donde a menor edad del niño, menor es el ratio de ellos por adulto.
- Se estipula un máximo total de niños y niñas y se indica cuántos de ellos pueden ser menores a cierta edad.

Revisión experiencias internacionales

Número de niños(as) por un adulto(a)



Fuente: elaboración propia a partir de los datos disponibles

Observaciones: Hay casos en los cuales el ratio depende de la edad:

- Francia: 1/4 (menores de 3 años) y 1/6 (menores de 11 años)
- Escocia: 1/4 para menores de dos años y 1/8 para tres a cinco años
- Iowa el ratio depende del tipo de CDH: CDH-A 1/6, CDH B y C 1/6
- Uruguay el ratio depende de la modalidad: Domiciliaria (1/2) y Territorial (3/12)

Revisión experiencias internacionales

- Una serie de instituciones (a nivel central o local) registran a los proveedores e inspeccionan los servicios.
- **El nivel público central establece en todos los casos los estándares de aprendizaje/desarrollo, cuando estos existen.**
- Algunos países solicitan alcanzar un determinado nivel de escolaridad, otros piden realizar una capacitación específica (u ambas)
- **En cuanto a los requisitos para ser un proveedor de servicio registrado.**
 - Que tanto él o ella (así como también las personas que estén presentes en el hogar) **no posean antecedentes penales**
 - Conocimiento en **primeros auxilios**
 - **Salud compatible** con la labor
 - Cierta exigencia respecto a la **escolaridad y/o la realización de una capacitación específica.**

Revisión experiencias nacionales

Factores de éxito identificados en los casos nacionales.

- Generación de **alianzas** con instituciones que permitan otorgar capacitación a cuidadoras a bajo costo o sin costo.
- **Orientación** de la formación no solo hacia los cuidados sino hacia **la reinserción laboral** general de mujeres.
- Establecimiento de mínimos de seguridad exigibles a quien ejerce los cuidados.
- Un **gran número de mujeres extranjeras para quienes la red local** que se forma se constituye en su propia red de cuidados.

Factores de riesgo identificados en los casos nacionales.

- **Indefinición para el otorgamiento de certificaciones** que sean válidas para certificar a las cuidadoras y que sirva de respaldo para padres.
- No es claro quién cumple el rol de fiscalizador en estos casos.
- **Indefinición en torno a qué determina los mínimos exigibles** para ejercer labores de cuidado de niñas y niños.
- **Se requiere incorporar alguna modalidad de proyecto educativo.**
- **Dificultad para asegurar la sostenibilidad económica** de los proyectos.

Hallazgos de las entrevistas

- a) Existe una postura distinta sobre la oferta que se debe entregar a niñas y niños menores de 5 años entre Ministerio de Desarrollo Social y Familia y Ministerio de Educación, específicamente la subsecretaría de Educación Parvularia.
- b) Desde la perspectiva de la subsecretaría de Educación Parvularia, se ha luchado mucho por defender la importancia de este nivel, y diferenciarlo de una guardería. Se identifica una estructura que ayuda a la organización al interior de salas cunas y jardines infantiles. Sin embargo, ha costado introducir y medir la calidad en este nivel.
- c) Desde la subsecretaría de la Niñez, priman los requerimientos de cuidados de niñas y niños, y sus familias. Esto no implica que espacios de cuidado no incluyan componentes educativos, en cuanto también se pone el centro en el bienestar de niñas y niños.
- d) Ambas instituciones coinciden en la necesidad de flexibilizar el sistema de educación parvularia para poder adaptarse mejor a las necesidades de madres, padres y tutores.



Propuesta

Calidad

a) Número de niñas, niños y cuidadoras (es).

Existen diversas modalidades de guarderías (uno a uno o grupales).

Se establece un ratio adulto: niño(a), que permite garantizar el cuidado de niñas y niños. **La relación más común es 1 adulto para 4 a 6 niños**

Es importante decidir la modalidad. Muchos de los modelos han ido transicionando a modelos más bien grupales, donde varias cuidadoras se juntan en un espacio comunitario.

b) Idoneidad de quienes cuidan.

Diseño de módulos de capacitación que deben ser aprobados por quienes deseen certificarse como cuidadoras comunitarias.

El incentivo para participar de estas capacitaciones: Solo las cuidadoras certificadas pueden certificar un espacio de cuidados y acceder a los subsidios estatales.

Requisito para declarar a alguien idóneo de trabajar con niñas y niños es que no figure en el registro contemplado en la ley N° 20.594, de 2012.

Calidad

c) Permisos y fiscalización.

En la actualidad en Chile las guarderías deben contar con una patente municipal que autorice su funcionamiento. Esta patente, sin embargo, no requiere de otros permisos para su funcionamiento específico como espacio de cuidado de niñas y niños.

d) Proyectos educativos

Si bien el proyecto educativo de una guardería será distinto del de un establecimiento formal, se debe buscar incentivar el desarrollo de niñas y niños en estos contextos también, entregando herramientas a cuidadoras.

Flexibilidad

1. Que se considere diferentes modalidades de prestación de los servicios, diversidad de infraestructura, diferentes modalidades y colaboración público-privada.
2. Los horarios son un requerimiento fundamental para madres, padres y tutores, mientras que desde la perspectiva educativa se centra en lo curricular.
3. Grupos más pequeños de cuidado permiten controlar de mejor manera el esparcimiento de enfermedades, lo que es una de las primeras preocupaciones de madres según estudio Mil Primeros Días.

Registro y derivación

- a) Se requiere disponer de modalidades de registro y derivación que funcionen en conjunto para todas las partes involucradas. En este sentido, las OLN o controles de niño sano de Chile Crece Contigo parecen ser el espacio adecuado, en cuanto ya levantan este tipo de alertas.
En este sistema se puede incorporar la guardería como una modalidad intermedia, sobre todo en comunas con importantes problemas de cobertura.
- b) Profesionales en terreno registran requerimientos que luego son derivados a las prestaciones locales disponibles. En el caso de las OLN corresponde a su último ámbito de acción -protección general- la derivación de niñas, niños y adolescentes y sus familias a fin de que puedan acceder a la oferta necesaria, mediante coordinación intersectorial, así como el monitoreo y seguimiento de las acciones. Esto implica que las OLN se vinculan directamente con los servicios que se prestan en cada territorio, siendo fundamentales en esto el rol de los municipios.
- c) Sistema centralizado de postulación que integre opciones de cuidados y educación para mayor derivación de acuerdo a preferencias de las familias.

Financiamiento

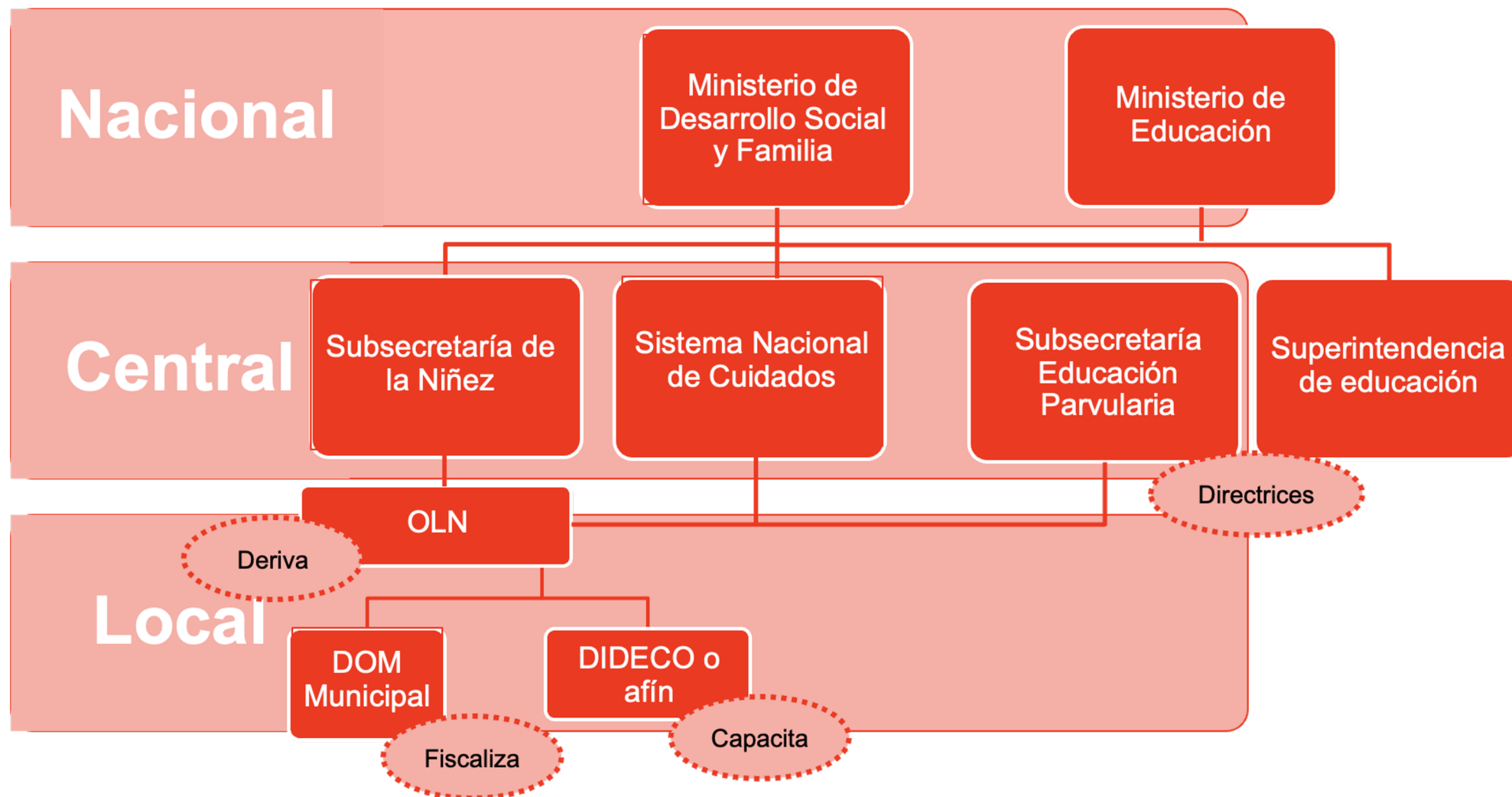
Incentivos para la regularización y financiamiento.

- a) La regularización de las guarderías infantiles debe ir acompañada de mecanismos de incentivo para el registro y regularización de aquellas que actúan en la informalidad, de la misma manera que se hacen incentivos para el registro y formalización de empresas.

Dos estrategias que pueden apoyar este proceso son:

- Registro en buscadores de internet: registro de cuidadoras(es) certificadas(es) para derivación de niñas y niños que requieran cuidados.
- Sistema de subvención para gastos variables: madres y padres que inscriban a sus hijas e hijos en guarderías debidamente certificadas podrán acceder a voucher que apoye el pago mensual de los cuidados. Esto presenta un doble incentivo, tanto para que las guarderías y cuidadoras(es) se certifiquen como para que padres y madres busquen guarderías formalizadas.

Modelo (propuesta)



Gracias