



Igualdad

**LOS GRANDES RETOS PARA
CONCRETAR LA EXTENSIÓN DEL
BENEFICIO DE LAS SALAS CUNA:
FINANCIAMIENTO, DEMANDA,
OFERTA Y CALIDAD**

María Isabel Díaz

Coordinadora Programa Educación Instituto Igualdad

**SERIE DOCUMENTOS
Documento N° 15**

Octubre 2018

La iniciativa de realizar un proyecto de ley anunciado en la primera Cuenta Pública del Presidente Sebastián Piñera, que permita que todas las madres o padres trabajadores al cuidado de sus hijos e hijas cuenten con el beneficio de la sala cuna, es un anhelo social de amplio consenso, que más allá de la envergadura que ello implica, se reconoce como una necesidad de orden transversal que debiera distinguirse como una política de Estado.

Desde la perspectiva de la Convención de los Derechos del Niño, se destaca que mientras sus madres y padres trabajan o estudian fuera del hogar, el cuidado, la estimulación y la educación adecuada es un derecho que se debe garantizar a todos los niños y niñas sin distinción de las características particulares de sus familias.

En efecto, el acceso a la salas cuna, independientemente de las condiciones de trabajo de su madre (y padre), se enmarca en el principio de universalidad que debiera tener esta política para la primera infancia, respondiendo a la necesidad de avanzar a una mayor equidad en las oportunidades de desarrollo de todos los niños y niñas.

A nivel mundial existe una tendencia creciente a la incorporación de la mujer al trabajo remunerado, y si bien Chile ha incrementado su tasa de participación laboral femenina en 20 puntos porcentuales los últimos 30 años, se ubica por debajo de la tasa promedio de América Latina (54% INE 2015), contando con uno de los valores más bajos de la región (48,3% INE 2015).

En la práctica, la medida de sala cuna universal implica modificar el artículo 203 del Código del Trabajo, donde se señala que todas las empresas que cuenten con 20 o más trabajadoras deben proveer de servicios de salas cuna para sus hijos hasta los 24 meses de edad. Lo anterior genera un evidente desincentivo a la contratación de mujeres, reduciendo sus oportunidades laborales en beneficio masculino.

Empresas y Salas Cuna

Para analizar el comportamiento de la situación laboral y la aplicación del derecho a la sala cuna, resulta valioso examinar los antecedentes derivados de la Encuesta Laboral 2014 (ENCLA), que indican que del total de empresas consultadas (89.580) sólo el 11,7% tienen 20 o más mujeres contratadas (10.447) y son las que estarían obligadas a proveer sala cuna. De ese total, sólo el 8,1% (7.092) deben efectivamente proporcionarla, porque tienen mujeres con hijos menores de dos años. Del 88,3% restante que no tiene obligación: a) un 78,3% tienen menos de 20 mujeres y b) 10,0% no tiene trabajadoras mujeres.

Hasta ahora el anuncio de la extensión del derecho a sala cuna señalado por el Presidente de la República primero como parte de su agenda de género y reiterado en su Cuenta Pública, no clarifica la demanda potencial y real, el modelo de financiamiento, el tipo de oferta que se proveerá, ni los criterios para la implementación de esta medida, que incidirá decididamente en las proyecciones de políticas sociales y educacionales del país. Son materias que se están analizando y estimando como lo han señalado desde el Ejecutivo.

Financiamiento

Un gran nudo que se deberá resolver es si el financiamiento será con recursos fiscales o se aplicará una cotización extra al empleador, posibilidad, esta última, que ha generado inquietudes en los pequeños, pero también en los medianos y grandes empresarios. Argumentan que no contarían con las capacidades para enfrentar este nuevo requisito.

En esta disyuntiva han surgido diferentes ideas en las propuestas que se han planteado desde hace al menos una década. Una de ellas ha sido proyectar la creación de un fondo solidario con aportes diferenciados, redestinando parte de la cotización que hoy va al fondo de cesantía. Esta alternativa debe ser analizada desde múltiples perspectivas, de manera de no crear efectos contrarios como traspasar los costos a los trabajadores o afectar las proporciones en las cuentas individuales del seguro de desempleo. Otra alternativa es que el aporte estatal, más otros, se traduzca en una oferta amplia de salas cuna públicas, lo que requiere replantear las actuales políticas de focalización, que favorecen el ingreso de niños y niñas cuyas familias pertenecen a los quintiles más pobres, aunque en algunos territorios ya se ha ido ampliando hacia otros quintiles, en la perspectiva de avanzar hacia el derecho. Frente a esta opción se abren interrogantes acerca de cómo viabilizar el pago obligatorio que deberían realizar los empleadores. Otro mecanismo de aporte al financiamiento es la reasignación de fondos fiscales.

Estas múltiples alternativas implican definiciones políticas importantes que traerán consigo discusiones de fondo en el Congreso, por lo que queda aún camino por recorrer. Lo que sí se ha indicado es la creación de un organismo privado con giro único, que administraría el fondo de sala cuna.

Oferta y Calidad

Otro nudo crítico que prácticamente no se ha mencionado es la calidad de los servicios educativos, es decir, las características de las salas cuna a las que accederán los niños y las niñas en sus primeros años de vida y cómo se enfrentará más adelante su potencial continuidad en los siguientes niveles del sistema educativo (niveles medios de 2 a 3 años).

Así, es necesario abordar la medida desde una perspectiva integral que se materializa en el sistema educativo, específicamente en la oferta del nivel de educación parvularia. No se trata de abrir oferta o de construir sólo salas cuna, es necesario asegurar la demanda de continuidad de los niños y niñas que tendrán más de dos años. En ningún caso se puede proyectar una política pública que no integre este factor social y educativo. Más aún cuando se ha enunciado en el programa de gobierno del Presidente Piñera, y en el reciente acuerdo nacional por la infancia, la medida de procurar (o asegurar como se afirma en los compromisos programáticos) el acceso universal a los niveles medios.

En efecto, una política de esta envergadura implica no sólo movilizar recursos en montos importantes, sino también ofrecer ambientes de cuidado y educación adecuados a las características y necesidades de los niños y las niñas. En otras palabras se requiere contar con salas cuna públicas y privadas certificadas, que cumplan con los requisitos establecidos en la ley de

autorización de jardines infantiles y de reconocimiento oficial (si funcionan con recursos públicos). Estas certificaciones resguardan condiciones básicas de calidad educativa. Sobre ello, desde la perspectiva de los derechos de los niños y de la responsabilidad de proporcionar una educación de calidad e inclusiva, es necesario contemplar además una serie de dispositivos para fortalecer las capacidades de los centros educativos que ya están en funcionamiento y donde se proyectaran crecimientos de nuevas aulas, de manera que puedan lograr una exigente certificación.

Coordinación de agendas

Desde esta mirada resulta paradójica que el Ministerio de Educación no aparezca en la primera línea de construcción de una política pública de gran envergadura. Hasta ahora se ha visto que el tema está focalizado en Hacienda, Trabajo y Mujer, probablemente porque la preocupación inicial se localiza en el sistema de financiamiento, asunto que es debatible al momento de diseñar políticas públicas intersectoriales.

El rol del Mineduc es fundamental, no tan solo por la responsabilidad educativa que hay detrás de una sala cuna, sino también por el conocimiento y experiencia en temas de costo de las salas cuna, de focalización y de expansión de cobertura de la oferta pública, la que en el segundo gobierno de la Presidenta Michelle Bachelet se incrementó en una cifra cercana al 30%.

En este contexto resulta imprescindible que las agendas de género y de equidad educativa se coordinen efectivamente desde el inicio, integrando en ese sentido la multiplicidad de factores que inciden en el diseño de políticas que buscan la igualdad de oportunidades desde la cuna.