

Experiencias en la evaluación de la efectividad y costos de programas pre-escolares no formales en comunidades marginales

Elementos para el diseño de alternativas*

[Revista Latinoamericana de Estudios Educativos (México), vol. XI, núm. 4, 1981, pp. 107-123]

Carmen Luz Latorre S.
Salomón Magendzo K.

I. INTRODUCCIÓN

Si bien es cierto que desde principios de siglo han surgido servicios de atención al preescolar, las modalidades han ido variando y experimentando un desarrollo excepcional en la última década.

Al observar el panorama latinoamericano, se detecta una multiplicidad de programas destinados a dar atención a la población preescolar, que fluctúan desde aquellos que entregan algún apoyo nutricional (por ejemplo, los Programas Nacionales de Nutrición Complementaria, que consisten en general en la entrega de cierto volumen de leche por niño), hasta aquellos óptimos que, junto con entregar una atención integral (en el sentido de cubrir las distintas dimensiones del niño a través de la estimulación, nutrición y salud), han comprendido la importancia de lograr que la comunidad

asuma el programa como medio para asegurar un mejoramiento sustancial y sostenido en el desarrollo del niño (o sea, no toman al niño solo, sino que lo consideran junto con su familia y la comunidad). Estos programas son los menos, aunque existen algunos intentos interesantes en América Latina y el Caribe. Un estudio reciente en este sentido demostró que lo que más se encontraba en la región eran programas que daban atención al niño solo, y que incluso aquellos que involucraban a la familia y la comunidad lo hacían en forma parcial: "...los programas niño-familia tienden a

* Este trabajo es una síntesis de algunos aspectos que se consideran de interés para el ámbito latinoamericano, extraídos del estudio efectuado por los autores para UNICEF en 1979: "Evaluación y elaboración de programas preescolares no formales en comunidades marginales".

incorporar principalmente a la madre o a su sustituto, sin lograr involucrar al núcleo familiar en su totalidad. Asimismo, en los programas "niño-comunidad" se tiende a seleccionar a algunos miembros de la comunidad para realizar el programa, más que a gestar el programa a partir de las características de la propia comunidad" (Maurás *et al.*, 1979).

Actualmente, los países de la América Latina se encuentran en una situación crítica con respecto a la atención de la infancia marginal:

1. Como resultado de múltiples investigaciones sobre la importancia que tienen los primeros años en el desarrollo futuro del niño y la gran desventaja que representa la privación socio-cultural a la que se ven sometidos aquéllos de estratos bajos (Tarjen, 1974; Riessman, 1962; Monckeberg, 1975; Montenegro y colaboradores, 1975), los países de América Latina han desarrollado en los últimos años programas de educación preescolar regular. No obstante lo anterior, este esfuerzo está cubriendo como máximo un 10% de la población (UNESCO, 1977; Filp y LaTorre, 1978).

Considerando la escasez de recursos y la cobertura limitada a que se ha llegado, surgieron varios programas no regulares (como alternativas efectivas y menos costosas, y por lo tanto con mayor potencial de masificación). Estas alternativas consideran la importancia de utilizar los recursos humanos de la comunidad como beneficiarios y gestores del proceso educativo. Sin embargo, su cobertura es también muy pequeña.

2. Aun existiendo algunas evaluaciones de los programas no formales, éstas han sido realizadas en general por

sus mismos gestores; dan cuenta principalmente del esfuerzo realizado y entregan algunas mediciones precarias de los efectos. Normalmente son opiniones más bien subjetivas que mediciones, y los pocos intentos de medición, se refieren a aspectos cognoscitivos del desarrollo del niño. Poco se ha hecho con respecto al registro de efectos en la familia y la comunidad que son afectadas por el programa.

3. Los costos que implica el desarrollo de los programas se registran sólo en forma excepcional en los informes sobre estos sistemas no formales. Normalmente, cuando se realizan intentos en este sentido se dan costos históricos (reflejo de los costos en un momento determinado, lo que dada la inflación existente, está lejos de reflejar lo que financieramente ha significado la implantación del programa). Además, cuando se entregan antecedentes sobre costos de operación, se refieren normalmente a gastos directos del programa (pago directo al personal y materiales) sin contabilizar los recursos aportados en dinero y especies por las familias y la comunidad. Es evidente que esos factores deben ser considerados, puesto que esos recursos tienen su uso alternativo y son, por lo tanto, un costo para la sociedad.

La falta de análisis más precisos de la efectividad y de los costos de los programas preescolares es un serio obstáculo para la réplica de experiencias entre países de la América Latina. No se cuenta con los antecedentes básicos que permitan a autoridades e investigadores examinar en forma objetiva la conveniencia y factibilidad de la aplicación de esos programas en otros contextos.

Con el objeto de contribuir a cubrir este vacío, se efectuó, con el apoyo de UNICEF, un análisis del costo y la efectividad de tres programas preescolares no formales en Chile:

- a) La Plaza Preescolar.
- b) El programa Padres e Hijos (PPH), y
- c) El programa de Estimulación Temprana.

Estos tres programas han surgido buscando dar una respuesta a una misma problemática, que es la de entregar mayores posibilidades de desarrollo a niños preescolares de sectores marginales, a pesar que difieren en las estrategias empleadas, agentes involucrados, grado de compromiso comunitario requerido, edades de la población, objetivo, etcétera.

Se considera que estas experiencias han contribuido a la disminución de los niveles de privación socio-cultural de las familias atendidas. Sin embargo, éstas y otras experiencias tienen aún una cobertura limitada, lo cual deja año a año a una gran cantidad de niños sin acceso a algún programa de estimulación. Esto significa que el problema que dio origen a estas experiencias, aún se mantiene.

Todo lo anterior hace imprescindible evaluar la efectividad de cada uno de estos programas y detectar su real potencialidad de masificación con objeto de extraer sistemas que puedan ser aplicados en todas las áreas marginales. Podría ser recomendable alguno de los programas estudiados, una combinación de ellos o un programa alternativo que incorpore los elementos más positivos, tanto de estos programas como de otros que se están desarrollando en América Latina.

Hasta el momento se han realizado algunas evaluaciones intraprograma, pero no interprogramas que permitan examinar las ventajas y limitaciones de cada uno desde una perspectiva común.

Las razones anteriormente expuestas dieron origen al planteamiento de este estudio que pretendía explorar estas tres experiencias a través de un modelo que permitiera la comprensión de los programas con el fin de lograr entender su dinámica estructural y sus elementos esenciales; los logros con la población involucrada y los costos que tiene el desarrollo de éstos.

El objeto de esta evaluación era, además, poder contar con una base más sólida para examinar la potencialidad de réplica, tanto en Chile como en otros países de América Latina, de cualquiera de los programas en análisis o de programas alternativos que incorporaran los elementos más eficientes de éstos.

II. OBJETIVOS ESPECÍFICOS DEL ESTUDIO

Los objetivos planteados para el trabajo fueron los siguientes:

1. Estudiar en profundidad estas tres experiencias con objeto de poder configurar un panorama descriptivo que contemplara: tipo de población cubierta (preescolar, adolescente, adulto); estrategias de acercamiento a la comunidad; técnicas educativas utilizadas; logros obtenidos e inversiones que implicaban.
2. Realizar un análisis preliminar del costo y la efectividad de estos tres programas, que permitiera evaluar cada uno de ellos en sí, además de efectuar, de ser posible, algunas comparaciones entre ellos y, en el futuro, comparaciones con otros programas regulares de atención preescolar.
3. Elaborar, en caso de que fuese necesario, algún programa alternativo que utilizara los elementos y las estrategias más positivas desde el punto de vista de atención al pre-

escolar, considerando la limitante recursos como una condicionante vital para la masificación futura.

A) Metodología

La metodología para este trabajo está inserta en una evaluación de programas de acción. En este sentido, la evaluación tiene líneas de acción en lo relativo a las formas en que los evaluadores se pusieron en contacto con el programa (niveles de contacto), como en las categorías de evaluación propiamente dichas (categorías de evaluación).

Las categorías de evaluación son los parámetros que sirven de marco para la formulación de las preguntas que generan los evaluadores a medida que van poniéndose en contacto con el programa.

Los niveles de contacto se refieren a la manera en que los evaluadores se

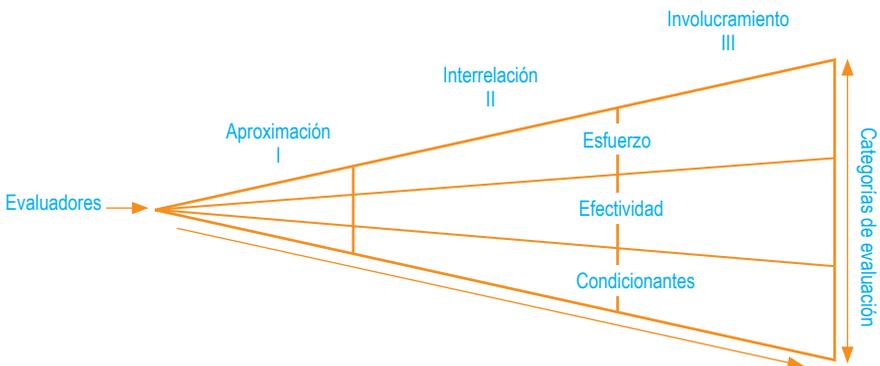
relacionan con los programas. Cada nivel indica un distinto índice de profundidad en que los evaluadores van adentrándose en cada uno de los programas para comprender mejor las categorías de evaluación: esfuerzo, efectividad y proceso.

En el cuadro que sigue se ilustra la dinámica de los niveles de contacto, así como las categorías de evaluación utilizadas.¹

Los evaluadores en esta perspectiva desempeñan un papel con doble dimensión. Por un lado son agentes externos, lo que les permite analizar cada experiencia dentro de un marco más global

¹ Para mayor información acerca del modelo, ver Magendzo, S. y C. L. Latorre, "Evaluación y diseño de programas preescolares no formales en comunidades marginales". *Revista de Tecnología Educativa*, Nos. 2/3-V. 5, 1979.

MODELO DE EVALUACIÓN



constituido por sus antecedentes teóricos sobre evaluación, como su conocimiento de otros programas preescolares en medios similares. Por otro lado son agentes internos, puesto que deben ser capaces de incorporarse como un miembro más del grupo de evaluación conformado por la comunidad, generador de estímulos para la reflexión.

La evaluación de los programas preescolares requiere ser de tipo formativo y sumativo. La evaluación es formativa porque es un proceso continuo de revisión y perfeccionamiento del programa. Es sumativa en cuanto a que debe ser posible compararla con otras experiencias en términos de logros, utilidad y costos del programa.

B) Resultados

El análisis de cada uno de los programas se organiza según las tres categorías de evaluación: esfuerzo, efectividad y condicionantes.

III. PROGRAMA “LA PLAZA PREESCOLAR”

A) Esfuerzo

Este programa es un modelo de educación preescolar no tradicional, desarrollado en un medio poblacional de bajos recursos, que consiste en la construcción de una plaza equipada con elementos educativos para estimular el desarrollo de los preescolares del sector. Este programa se plantea como un sistema de educación preescolar alternativo al tradicional en cuanto a estructura física, modalidad educacional, costos de construcción y de operación. Una de las características más importantes es la capacitación de monitores de la comunidad para que desempeñen la tarea educativa con los niños.

Si bien el programa contempla fun-

damentalmente el funcionamiento en la plaza, las características climáticas de la zona central hicieron pensar a los pobladores y a los directivos que, en el periodo de invierno, la atención se realizara en las casas de la comunidad, manteniendo la relación de un monitor por cada 10-15 niños.

El currículum en la plaza es de tipo cognoscitivo durante el periodo de verano y de corte tradicional durante el periodo de invierno.

Existe un control permanente de salud de los niños y además se les proporciona alimentación con un aporte nutricional correspondiente al de los requerimientos calórico-proteicos del niño.

El funcionamiento de la plaza requiere la colaboración de:

1. Una fuente de apoyo financiero permanente, que en este momento es la Fundación de Jardines Infantiles, para el sostenimiento del personal, parte de la alimentación y materiales de trabajo.
 2. Aporte de la comunidad, que se refleja en recolección de materiales para nuevas construcciones en la plaza y para su manutención. Ofrecimiento de sus casas para el funcionamiento en el periodo de invierno. Colaboración de las madres en la preparación de la alimentación diaria y en algunos aspectos de organización a través de delegadas por grupo.
 3. Aporte en alimentos de alguna institución, que en este momento es OFASA (Organización Filantrópica Adventista).
 4. Aporte de organizaciones comunitarias en prestación de locales, canchas, enseñanza de algunas actividades, etcétera.
- La *población objetivo* del programa abarca distintos grupos de personas:
1. Niños entre dos años ocho meses y

seis años. Éstos son seleccionados según el nivel socio-económico de la familia y su estado nutricional, escogiendo a los que se encuentran en situación más crítica. El hecho de abarcar a estos niños está basado en que se supone que la educación preescolar previene el retraso y propicia el desarrollo del niño y le permite un mejor rendimiento en la escuela.

2. Adolescentes de la comunidad, seleccionados y capacitados rigurosamente para que desempeñen un papel educativo y de cuidado con los niños.

Se han seleccionado personas de la comunidad pensando que esto les permitirá una mejor comunicación con los niños y mayor comprensión de sus problemas.

La duración de la contratación de las monitoras es de dos años con el objeto de poder dar tiempo a una mayor cantidad de adolescentes para que obtengan la experiencia.

Además, por estar en juego el futuro

de los niños de su propia comunidad, se intensifica el compromiso de los adolescentes.

3. Los padres pasan a ser también objetivo educacional al involucrarse directa o indirectamente con la acción de la plaza ya través del cambio en los hábitos de sus hijos. El personal de la plaza está en continua relación con ellos, dándoles pautas de conducta con sus hijos.
4. Otras personas de la comunidad. Se pretende un enriquecimiento de la comunidad a través de la observación de las actividades que se desarrollan en la plaza. Debido a que funciona en un recinto abierto, la plaza es una lección práctica del tipo de actividades que pueden desarrollar con sus hijos y del tipo de relación que podrían establecer con ellos.

Los *costos sociales* por un año de funcionamiento de la Plaza son los siguientes:

Costos por niño matriculado	US\$ 286.62, y
Costos por niño asistente	US\$ 337.20

Es interesante, para tener un marco de referencia, considerar los costos de los cursos pre-básicos del Ministerio de Educación: US\$127.11, y los de la Junta Nacional de Jardines Infantiles: para un jardín de 96 niños, US\$337.84, Y para un jardín de 216 niños, US\$361.33 (Filp y Latorre, *op. cit.*). Aunque las cifras no son directamente comparables, esto parecería indicar que la alternativa no es, desde el punto de vista social, claramente menos costosa que otros sistemas. No obstante, es interesante profundizar en la colaboración de la comunidad con el desarrollo del programa. Es decir, cuántos de estos costos son asumidos

por la comunidad, en relación a otras instituciones.

Se observa que en este programa existe un aporte bastante importante de la comunidad (8,9%) lo que refleja el papel activo que ha llegado a asumir. En sistemas más institucionalizados, este aporte es generalmente casi nulo.

B) Efectividad

1. La Plaza Preescolar capta un 10% de niños de 2 a 6 años de la población La Victoria.
2. La involucración e interés de adolescentes y mujeres jóvenes en el

Costos para la institución responsable:	US\$ 47,870,60 (83,0%);
Costos cubiertos por la comunidad:	US\$ 5,144,91 (8,9%), y
Costos cubiertos por otras instituciones:	US\$ 4,640,26 (8,1%)

- trabajo comunitario de la Plaza es evidente.
3. La asistencia de los niños a la Plaza es variable, pero se mantiene en un promedio del 70% de los inscritos que es similar a la que se observa en los parvularios de la Junta de Jardines Infantiles.
 4. Los monitores no están contentos en general con la capacitación recibida, especialmente por su organización. Sin embargo, estiman la acción y las reuniones con la educadora muy formativas. La preparación en el currículum cognoscitivo es de muy corta duración, a pesar de que el funcionamiento de la Plaza está basado principalmente en esta concepción.
 5. El currículum de la Plaza es cognoscitivo; sin embargo, al compararlo con lo que los autores del currículum cognoscitivo estipulan como tal, se observan diferencias:
 - muy poca riqueza de material;
 - poca utilización de la creatividad;
 - tendencia a la automatización;
 - poco uso de la experiencia verbal.
 Se mantienen, sí, los pasos del currículum cognoscitivo y un ambiente afectivo muy grato.
 6. Las madres que facilitan las casas encuentran esto muy positivo. El resto de las madres y las monitoras no tienen un concepto claro acerca del beneficio. Los evaluadores observaron un elemento muy dinámico y positivo para los padres que prestan sus casas por el tipo de mejoramiento en las instalaciones que realizan y la relación que mantienen con el programa.
 7. Los ex-alumnos de la Plaza que se encuentran en primer año de prepa-
 8. Las madres opinan, favorablemente en un 100% sobre la Plaza como factor educativo para sus hijos. Las madres consideran en un 80% que les ha ayudado para conocer a otras personas de la comunidad.
 9. De una muestra de 130 madres que envía a sus hijos a la Plaza, el 16.9% tiene trabajo, dentro y fuera de la casa, adicional al doméstico, y el hecho de tener a los niños educándose en la plaza les permite un desenvolvimiento más cómodo.
 10. Las monitoras consideran que la plaza sirve a la comunidad dado que atiende a los niños de bajos recursos dándoles una oportunidad nutricional y educativa. El 50% considera muy bajo el estímulo económico que perciben y menos del 20% reconoce en forma expresa el valor del trabajo en la plaza como preparación a su futuro papel de madre. Más del 50% considera que .debiera estrecharse el nexo que tiene la Fundación de Jardines Infantiles con la plaza, aunque consideran su apoyo como fundamental.
 11. Es importante destacar el deseo de las monitoras de tener un com-
- ratoria están mejor preparados para este curso y tienen un rendimiento también más favorable que grupos de niños que no han recibido ninguna educación preescolar. También se observa un menor índice de repitencia y una adaptación más favorable a la escuela. En el área emocional-social, los niños de la Plaza son considerados más problemáticos. No se observa mayor iniciativa de parte de estos niños respecto a los de otros grupos.

promiso más directo en la gestión educativa-organizativa de la plaza.

C) Condicionantes

1. En la observación, los evaluadores pudieron percatarse de que en general existe un ambiente de intercambio de ideas entre las diferentes personas que trabajan en la Plaza. No se observa un ambiente autoritario sino más bien democrático.
2. Se hace necesaria una dinámica grupal permanente donde las monitoras puedan sentirse partícipes directas de la acción educativa y no "funcionarias". Esta dinámica grupal además aclararía ciertos principios básicos relativos a la remuneración que reciben. Dadas las circunstancias de privación económica en que se vive, en general, en las poblaciones marginales, el factor de motivación económica de parte de las monitoras es comprensible. A pesar de que inicialmente se les da a entender que la remuneración económica es sólo un *estímulo* y que el compromiso con la comunidad debe ser el factor de motivación principal, las monitoras se sienten resentidas por el bajo monto que reciben. Las monitoras no ven una contradicción entre el compromiso comunitario real y una remuneración satisfactoria.
3. La Fundación de Jardines es percibida hasta cierto punto como un "patrón" que fiscaliza y provee los fondos. Pareciera muy valioso que se estudiara un método para que exista una relación diferente entre la fuente financiera-administrativa y el personal de la plaza. Es importante rescatar el sentido de independencia comunitaria que desean tener las personas involucradas (acción propia de la comunidad). La fuente financiera debiera buscar una técnica que pueda promover este espíritu (dar sin hacer sentir que se da) con el fin de aprovechar al máximo el espíritu comunitario que sin duda tienen todas las personas involucradas en la Plaza.
4. Es importante destacar que en las opiniones negativas que dan las monitoras está presente la queja acerca de que tienen poca involucración en los asuntos de la plaza. Esto podría interpretarse como un esfuerzo por tratar de tomar parte activa en la gestión educativa, lo que se traduce en un gran compromiso comunitario.
5. Al adentrarse en el compromiso que tiene la comunidad en la puesta en marcha de la plaza se observa que la involucración es generalmente de grupos ya establecidos en la comunidad o de agentes públicos que se involucran en forma muy puntual en un aporte determinado. No se observa un organismo *ad-hoc* movilizador que conscientemente a la comunidad en el significado que tiene la plaza propiamente dicha. Existe una coordinadora ejecutiva que vive en la población La Victoria y que tiene una vinculación muy directa con organizaciones comunitarias, así como distintas personas de la comunidad. Cumple la labor de relaciones públicas y entrega directa e indirectamente la imagen de la plaza a la comunidad. Se preocupa por las necesidades de los padres de los niños habitantes de la Plaza y de personas fuera de ella. Estar vinculados a la dirección de la Plaza y a problemas fuera de ésta, crea una relación Plaza-comunidad bastante clara que se percibe al conversar con las personas involucradas.

6. Cabe destacar que el hecho de que la Plaza sea abierta crea también un vínculo con las personas que están en las cercanías o transitan cerca de ella.
7. Es importante mencionar que el peso educacional de los niños recae en un agente que no son los padres. A pesar de que esto facilita a los padres la realización de otras actividades, se corre el riesgo de que desatiendan su labor educativa dejándola a cargo de otras personas. Las investigaciones en general han demostrado que, cuando esto sucede, los beneficios educativos en los niños son generalmente poco estables.
8. Además, el apoyo de los padres a la Plaza está destinado a que efectúen labores de tipo doméstico (preparación de alimentos) o que estén organizados para apoyar un problema como los de instalaciones y recolección de materiales. No parece que consideren la importancia de colaborar en asesoría de actividades educativas que se debieran efectuar en la Plaza.
9. A pesar de lo importante que es como elemento educativo la creación de polos en la comunidad, como por ejemplo, a través del uso de las casas, esto no es percibido como importante por las monitoras ni por las madres que no las facilitan. La creación de grupos de reflexión basados en la metodología activo-participante, podría elevar el nivel de conciencia y compromiso con el programa.
10. Los costos sociales por niño de la Plaza no difieren mucho de los costos de la Junta de Jardines Infantiles. No obstante, es interesante constatar que la Fundación de Jardines Infantiles sólo requiere cubrir un 83% de los costos, y que el resto es

aportado por la comunidad y otras instituciones. En el caso de la JNJI, el 100% de los costos son cubiertos por ella.

IV. PROGRAMA PADRES E HIJOS

A) Esfuerzo

El Programa Padres e Hijos es un programa de educación no formal aplicado en comunidades marginales que utiliza una metodología activo-participativa en pro del adulto, del niño (especialmente de 4 a 6 años), y de la comunidad.

Este programa está siendo desarrollado por el Centro de Investigación y Desarrollo de la Educación, CIDE. Funciona con un equipo central encargado de la supervisión general, la planificación y funcionamiento elaborado e implantado por los coordinadores generales. Estos últimos son pobladores que han tenido experiencia previa con el programa.

El PPH se desarrolla a través de la discusión de unidades temáticas en grupos de alrededor de 20 personas de la comunidad, coordinadas por pobladores escogidos por ellos mismos (coordinadores de base). Se utilizan materiales (diapositivas, folletos, láminas sobre situaciones problemáticas de la comunidad, talleres) con el fin de estimular el intercambio de experiencias y buscar acciones que solucionen problemas específicos. Los coordinadores de base son continuamente capacitados en la aplicación del programa mediante jornadas especiales ya través de la acción, orientados por los coordinadores generales.

Este programa se ha venido desarrollando desde su origen como un programa doblemente dimensionado: investigación y acción.

1. Por una parte puede definírsele como un programa que investiga

formas de educación no formal en pro del adulto y del niño, y

2. Es un programa de *acción educativa en terreno*. En este sentido el programa adquiere su característica de investigación aplicada. Esto determina que el programa no sea, en su "concepción", implantado mecánicamente, sino que se basa en un análisis previo de las características socioculturales de cada comunidad donde se implanta.

La aplicación del programa está en continua revisión según las realidades que se van presentando, a pesar de tener una metodología fija. Su objetivo principal es el desarrollo de las personas en beneficio de ellas mismas y de sus familias.

EL PPH se enmarca dentro de una concepción de autoeducación de la comunidad. Su metodología, técnicas y materiales se adecuan a esta modalidad. El programa está dirigido al enriquecimiento del ambiente directo y ampliado del menor (padres y comunidad) a través de la toma de conciencia de los padres de su papel educativo, de los problemas que los aquejan y de la búsqueda de soluciones.

Se pretende que los participantes en el programa se perciban como sujetos activos y responsables de su vida y de sus problemas; que a partir de sus experiencias y realidades busquen caminos eficaces para solucionar aquéllos de tal manera que redunde positivamente en ellos, en sus hijos y en la comunidad.

El programa curricular está dirigido a promover apoyo educativo de los padres a sus hijos. Está basado, según los autores, en la concepción de Piaget sobre el desarrollo infantil. El programa se propone, entonces, diseñar actividades de aprendizaje que tengan corres-

pondencia con el nivel del desarrollo del niño.

"La aplicación de esta orientación supone la realización de un diagnóstico previo de los niveles de desarrollo del niño para determinar las conductas y actividades que el niño es capaz de realizar con éxito" (Informe, 1971). Sin embargo, esta meta no es considerada por los autores como rigurosa, ya que plantea que el diagnóstico también se obtiene a través de lo que los padres pueden informar. El enfoque del programa es el de un modelo familiar y no deficitario, ya que no está dirigido a suplir las deficiencias del niño marginal sino más bien su finalidad es cultural-diferencial, ayudando a estos niños a desenvolverse en una sociedad pluralista.

La *población objetivo* de este programa es la siguiente:

1. Niños preescolares, en especial los de 4 a 6 años. La acción educativa con ellos es realizada por los propios padres.
2. Adultos: principalmente los padres de niños de 4 a 6 años.
3. El programa pretende el crecimiento personal de cada uno de los participantes. Además, la formación de líderes en la comunidad, reflejados por las coordinadoras de base, quienes son pobladores escogidos por ellos mismos.

Los Costos sociales de un año de funcionamiento del programa son los que se observan en la página siguiente.

Si se mejorara la eficiencia interna del programa y se alcanzaran los tamaños establecidos por grupo y coordinador, los costos sociales por un año de funcionamiento disminuirán drásticamente:

1. Por participante:	US \$	170.43	
2. Por participante con hijos de 4 a 6 años:	US \$	497.46	
3. Por niño de 4 a 6 años con padre participante:	US \$	423.13	
4. Por hijo de padre participante:	US \$	65.62	
<hr/>			
1. Costo por participante (750):	US \$	50.06	
2. Costo por participante con hijos de 4 a 6 años (255):	US \$	47.24	
3. Costo por niño de 4 a 6 años cuyos padres participan (302):	US \$	24.32	
4. Costo por hijo cuyos padres participan (1948):	US \$	19.27	
<hr/>			
1. CIDE:	US\$	29,763.53	79.24%
2. Comunidad:		454.72	1.21%
3. Iglesia:		7,342.66	19.55%
Total	US\$	37,560.91	100.00%

Si se examinan los Costos privados y el aporte relativo de cada uno de los aparatos que participan en el programa como se observa en la página siguiente:

Es decir, de los costos globales del programa, menos de un 80% son cubiertos por CIDE.

B) Efectividad

1. El programa logra efectivamente un mejoramiento de la autoimagen. Durante el desarrollo del programa, los pobladores van adquiriendo más confianza para manifestar sus opiniones y relatar sus experiencias.
2. En cuanto a la identificación comunitaria y la formación de líderes, se provoca un enriquecimiento en el nivel de conocimiento mutuo entre los pobladores participantes, permitiéndoles adquirir una visión colectiva y no individual en el análisis y solución de sus problemas.
3. La utilización de pobladores como agentes educativos hace que el programa tome una dimensión social evidente en la preparación de líderes. Se observa una transferencia de conducción del grupo desde personas más especializadas (coordinadores generales) a personas menos especializadas (coordinadores de base). Además, se observa un perfeccionamiento continuo de los agentes educativos en lo relativo a su acción social y comunitaria.
4. Los coordinadores de base tienen un crecimiento personal y sobre todo un incremento claro de su capacidad de organización y orientación de grupos de pobladores.
5. En lo relativo al perfeccionamiento del conocimiento y cambio de actitudes de las personas involucradas en el programa, ésta es clara, Las personas sienten que han adquirido mayor información en relación a ciertos temas y que han cambiado las conductas hacia sus hijos. En este sentido, el programa estaría cumpliendo con una meta importante, siempre y cuando se constate que

efectivamente cambió la actitud de los padres y no sólo su conocimiento de lo que "debería ser".

6. El efecto que el programa tiene en la vida escolar no es claro. Dado que muchos niños fracasan escolarmente, aunque sus padres utilizaron los folletos con ellos, se cuestiona el impacto que el programa puede tener en esta área.
7. Los materiales utilizados como medio para lograr los objetivos son generalmente estimuladores de la reflexión y de la problematización. Los pobladores se sienten identificados con ellos y responden con agrado. Las diapositivas representan, en general, su realidad y estimulan la discusión. Los folletos, a pesar del corte escolar que tienen, son apreciados por los beneficiarios, aun para niños mayores de 6 años. La hoja problema, aunque no provoca acción inmediata y a veces no corresponde a la realidad de los grupos, genera iniciativas y estimula la toma de conciencia de problemas que afectan a la comunidad.

C) Condicionantes

1. El Programa Padres e Hijos logra muchos de sus objetivos, en primer término, gracias a la acción de los coordinadores generales que son los personajes claves en la puesta en marcha y desarrollo del programa.
2. El proceso de selección de comunidades y el estilo de motivación tiene a juicio de los evaluadores ventajas y desventajas, las cuales debieran ser revisadas para perfeccionar el programa. El hecho de que los participantes no sean del mismo sector comunitario puede hacer perder fuerza al programa en cuanto a la movilización para el mejoramiento de las condiciones de vida del sector. La motivación debe tomar en cuenta la dinámica interna de los grupos, sus necesidades y los tipos de programas que se están ofreciendo para optimizar la involucración de los grupos y su permanencia.
3. En lo relativo al proceso de capacitación de las personas encargadas de aplicar el programa, se observan dos factores importantes y enriquecedores:
 1. La continua evaluación a que está expuesta la capacitación.
 2. La involucración de los capacitados en el proceso de capacitación (autocapacitación).
4. La utilización de medios visuales facilita el proceso de reflexión y condiciona una mayor dinamización del programa. Parece importante perfeccionar cada vez más estos elementos, ya que su impacto es fundamental y apreciado por los pobladores. En especial los folletos que representan un preciado elemento educativo, debieran ser perfeccionados para que sirvan de estímulo a la creación.
5. El programa, a pesar de plantearse como alternativa preescolar dirigida a niños de 4 a 6 años, no logra este objetivo porque:
 - a) Sólo un 15.5% de los hijos de los participantes tienen de 4 a 6 años.
 - b) Los folletos que son especialmente diseñados para ellos no son efectivamente adecuados para ese rango de edad.
 - c) El programa logra un efecto general de todos los hijos a través del cambio de actitud de los padres y no de los preescolares solamente. Habría que pensar qué aspectos del programa habría que modificar y adaptar en esta perspectiva, con el objeto de no perder esfuerzos.

6. En cuanto a costos sociales, el PPH, como alternativa de atención preescolar para niños de 4 a 6 años, parece bastante costoso (US\$ 423.23) en relación a otros sistemas. Esto se agrava al pensar que parece no influir en su éxito escolar. No obstante, visto como apoyo al hijo, en general, se hace relativamente más accesible. Es interesante observar que cerca del 20% de los costos sociales son asumidos por la comunidad y por la Iglesia.

Si el PPH lograra que la motivación y selección de comunidades mejorara y pudiese alcanzar los tamaños óptimos en cuanto a centros por coordinador y participantes por centro, los costos por niño de 4 a 6 años podrían disminuir a US\$ 124.32 que son aproximadamente los costos del Ministerio de Educación. Es evidente que la comparación no es directa, puesto que el PPH logra efectos muy importantes a nivel personal y comunitario que debieran ser ponderados para poder comparar con bases realistas. El análisis debe ser costo-efectividad, y no sólo comparación directa de los costos de los programas.

V. PROGRAMAS DE ESTIMULACIÓN TEMPRANA

A) Esfuerzos

El Programa de Estimulación Temprana está dirigido a niños de nivel socio-económico bajo de 0 a 2 años, y consiste en la evaluación periódica, la estimulación del desarrollo psicomotor y tratamiento de aquéllos a los cuales se les detecta retraso. Está oficialmente integrado al control de salud del niño sano del Servicio Nacional de Salud desde 1979.

El programa contempla como elemento fundamental la evaluación periódica

del desarrollo psicomotor del niño, la que es realizada por las enfermeras del Servicio Nacional de Salud. Considera a la madre como agente fundamental de estimulación y educación del niño. La madre recibe entrenamiento a través de instrucciones verbales de las enfermeras y auxiliares del SNS, basadas en manuales de estimulación (especialmente diseñados para estimular el desarrollo del niño entre 0 y 24 meses).

La población objetivo del Programa de Estimulación Temprana es la siguiente:

1. Niños entre 0 y 2 años que asisten a los consultorios del Servicio Nacional de Salud, con el fin de realizar controles a todos los niños y tratamiento a aquéllos con retraso o alto riesgo.
2. Las madres (de niños de 0 a 2 años), con el fin de que acudan a controles permanentes del desarrollo tanto físico como mental de sus hijos y los estimulen psicológica y educativamente. En forma especial, las madres de niños con retraso en su desarrollo psicomotor.
3. Complementariamente, el personal del Servicio Nacional de Salud: equipo profesional, enfermeras y auxiliares, las que son especialmente entrenadas para el desarrollo de aspectos específicos del programa.

El programa utiliza los siguientes materiales:

- Batería del EEDP (escala de evaluación del desarrollo psicomotor).
- Ficha de diagnóstico y protocolo donde se anotan los resultados de la aplicación del EEDP.
- Manuales de estimulación, que son libros de instrucción elaborados para cada mes de vida entre los 0 y 24 meses, que incluyen indicaciones

generales sobre normas de crianza y determinan actividades que la madre puede realizar durante ese mes para estimular el desarrollo de su hijo.

Los realizadores han programado la acción en dos etapas:

- Capacitación del personal del SNS en diagnóstico y estimulación del desarrollo psicomotor y diagnóstico del desarrollo de los niños en los distintos consultorios (con el fin de conocer la dimensión del problema).
- Fase de diagnóstico y estimulación a nivel nacional.

La capacitación se ha estado realizando en todo el país, a través de cursos, desde el mes de enero de 1978, con el fin de informar a las enfermeras acerca de los aspectos más relevantes de la estimulación temprana, y formarlas para el diagnóstico y estimulación del desarrollo psicomotor.

Además, las enfermeras son capacitadas en terreno para la aplicación de la prueba de diagnóstico del desarrollo (escala de desarrollo psicomotor EEDP) y la estimulación por supervisoras especializadas. El diagnóstico permitirá estimar el volumen de niños con problema que existen en el país.

Está estimado que la fase de diagnóstico y estimulación a nivel nacional comienza en 1981.

Los *Costos sociales* del periodo de capacitación son de:

US\$ 212,637.30, Y los de un año de funcionamiento del programa.

US\$ 3.195,371.00. Es interesante tener como orden de magnitud el presupuesto de 1979 del Ministerio de Salud, que es de US\$ 510,356,000.

El costo de control estimado durante el periodo de 0 a 2 años de un niño normal es de US\$ 15.23; si alguna vez se le detecta riesgo es de US\$ 22.69, y si se le detecta retraso, US\$ 33.51. Estos costos no pueden ser analizados solos, sino en relación con los efectos que se vayan detectando en los niños una vez

que el programa se implante y funcione nacionalmente.

B) Efectividad (opinión de los evaluadores y de las enfermeras)

El Programa de Estimulación Temprana se encuentra en una fase de tipo formativo. Los evaluadores pudieron adentrarse más bien en el esfuerzo que se está realizando, pero no fue posible observar la efectividad de este esfuerzo ni la permanencia de los efectos. Esto debido a que todavía no se está aplicando en forma sistemática la etapa de enseñanza de las pautas de estimulación a las madres, y además porque el programa se encuentra aún en la etapa de capacitación de enfermeras en la aplicación del EEDP en terreno. Por tanto, no es posible medir el efecto que tienen las indicaciones de la enfermera en el desarrollo del niño.

Sin embargo, se estimó importante detectar la disposición de las enfermeras hacia el programa, tanto en la región metropolitana como en provincia, por considerar este aspecto como fundamental en el éxito del programa.

La conclusión que se extrae de todas las entrevistas realizadas a las enfermeras involucradas en el programa es que éste es considerado como provechoso e importante. Que ellas estiman que son las personas adecuadas para implantarlo y que las madres se interesan en que esto se realice.

C) Condicionantes

1. El programa ha sido planteado en su aplicación en dos partes: una fase fundamentalmente diagnóstica y otra de diagnóstico y estimulación. Sin embargo, dado que el problema es una unidad diagnóstico-estimulativa, pudiera estar creándose una situación artificial, por un lado, y además perdiéndose esfuerzos al tener a un gran número de madres y niños en

una fase de diagnóstico sin darles pautas más precisas acerca de la rehabilitación en aquellos casos en que sea necesario.

Este alcance estaría sugiriendo que la práctica de las enfermeras podría ser, desde un comienzo, en la doble dimensión diagnóstico-estimulativa.

2. La capacitación más importante está relacionada con la práctica supervisada. Ésta ha sido planificada a través de la preparación de psicólogas, matronas, enfermeras, tanto en los aspectos de diagnóstico como estimulación. Pareciera importante la existencia de una relación continua entre estas supervisoras con el fin de que puedan intercambiar ideas acerca de su labor.
3. Los manuales de estimulación son un esfuerzo muy sistemático para dar pautas de estimulación en el desarrollo armónico del niño. Sirven de excelente guía a las enfermeras para profundizar en los diferentes aspectos intelectuales y emocionales, y como instrumento esencial en su función de estimulación. Sin embargo, conllevan una postura paternalista que refuerza la relación ya existente entre enfermeras y madres.
La metodología de enseñanza no permite un intercambio de experiencias que dignifique la acción que realiza la madre.
4. La utilización del Servicio Nacional de Salud y su estructura facilita la aplicación del programa, puesto que cubre a un alta porcentaje de la población objetivo con un costo marginal menor. No obstante esto, tiene la limitación de perpetuar y enfatizar los métodos de instrucción hacia las enfermeras (Ej. cursos) y de las enfermeras hacia las madres

(puesto que los asimilan a las instrucciones de salud).

5. Es un programa evidentemente mucho más asistencial y compensatorio que los otros. Su posibilidad de influencia es más relativa según lo que se deduce de nuestro análisis de la importancia de la "transformación de la comunidad" para asegurar efectos duraderos.
6. Se estima como de mucha importancia una continua evaluación formativa y sumativa del programa. En especial es importante poder evaluar la relación esfuerzo-efectividad. La evaluación continua también podría dar pautas a los consultorios que todavía no han puesto en marcha el programa. Dado que las normas han hecho un esfuerzo por sistematizar la organización del programa, a pesar de no contar con cifras precisas acerca de la necesidad real, la evaluación se hace imperiosa. Ella podría cambiar, por ejemplo, la necesidad de consulta quincenal a los domicilios de los niños con retraso por una más espaciada si las cifras son muy altas y no se cuenta con una dotación más alta de enfermeras.
7. Con respecto a los costos del programa, se puede ver que éstos son fundamentalmente asumidos por el Ministerio de Salud, solicitando colaboración para aspectos específicos a instituciones como UNICEF, PRUMIN, etcétera.

VI. ELEMENTOS ESENCIALES PARA UNA ACCIÓN PREESCOLAR COMUNITARIA MÁS EFECTIVA

La evaluación de los tres programas de educación preescolar no formal en Chile, y el examen de 7 programas en

América Latina² a través de lectura de documentos, reuniones de trabajo con los gestores y visitas a terreno, permitieron extraer elementos básicos a tomar en cuenta para proyectos preescolares comunitarios.

Es necesario destacar que los elementos que se mencionan a continuación son el producto de la observación en terreno y de un juicio de valor de los investigadores sobre la capacidad y el papel que puede y debe jugar la comunidad en una acción educativa comunitaria.

Estos elementos fueron reportados detalladamente en otro artículo (Magenzdo y Latorre, 1978, *op. cit.*). Aquí sólo entregamos un resumen. Los elementos pueden ser clasificados en los siguientes *items*:

- Objetivos
- Ejecución
- Recursos
- Evaluación

²Los programas estudiados fueron los siguientes:

- A. Proyecto Niños Inteligentes en el Rincón de Suba, CEDEN, Bogotá, Colombia.
- B. Programa Oficina de Tugurios-UNICEF, Cartagena, Colombia.
- C. Jardines Infantiles de la Asociación de Centros de Atención Integral al Preescolar de Antioquía (ACAIPA), Medellín, Colombia.
- D. Hogares de Cuidado Diario, Fundación del Niño, Caracas, Venezuela.
- E. Proyecto Experimental MEVAL (Ministerio de Educación, Fundación Bernad Van Leer), Caracas, Venezuela.
- F. Atención al Preescolar al Aire Libre, DIF, Ciudad de México, México.
- G. Guarderías de Mercado, que están asesoradas por un equipo de la Escuela de Psicología de la Universidad Nacional Autónoma, Ciudad de México, México.

A) Objetivos

En general se observó que los objetivos de un programa comunitario deben involucrar a toda la comunidad (adolescentes, adultos, niños) creando un vínculo de reflexión donde los pobladores, además de ayudar al desarrollo de sus hijos, puedan buscar soluciones integrales a los problemas que los afectan.

B) Ejecución

Dentro de los mecanismos de ejecución, la comunidad debe realizar un diagnóstico priorizado de sus necesidades y soluciones (dada la escasez de recursos). La motivación hacia el programa debe ser realizada a través de agentes legitimados por la comunidad. El grado de correspondencia entre las necesidades de la comunidad y lo que el problema ofrece, y la variedad de programas que se ofrecen en un momento dado, influyen en el proceso de motivación. El funcionamiento propiamente dicho debe contemplar una capacitación continua de facilitadores comunitarios elegidos por la propia comunidad. La capacitación debe ser democrática y con un nivel de autocrítica permanente. Se debe evitar que se cree una brecha entre personas mejor capacitadas y otras menos capacitadas.

Elementos como diapositivas, fotomágenas, dramatizaciones, etc. pasan a ser estímulos de reflexión muy potentes en un programa comunitario. El uso de elementos recreativos y de convivencia es un factor esencial en la unión y continuidad de los grupos.

C) Recursos

El aprovechamiento de recursos de la comunidad (humanos y materiales) junto con disminuir los costos directos del

programa provoca mayor identificación con los objetivos de éste.

El currículum educativo para sus hijos debe nacer de los propios pobladores a través de su reflexión, inducido por estímulos específicos.

La administración financiera debe ser realizada por los propios pobladores y en lo posible los diversos recursos materiales deben ser conseguidos por ellos.

D) Evaluación

Finalmente, la evaluación debe tener las características de una evaluación participativa y de investigación-acción. Es decir, la comunidad está interesada en realizar su evaluación y aprender de ella. La determinación de costos debe ser parte esencial de la evaluación y debe ser considerada como un elemento importante en la búsqueda de alternativas.

