



DEPARTAMENTO DE ECONOMÍA

**SDT 303**

**EFFECTO DE UNA MAYOR COBERTURA  
DE SALAS CUNA EN LA  
PARTICIPACIÓN LABORAL FEMENINA:  
EVIDENCIA DE CHILE**

**Autores:** Jenny Encina,  
Claudia Martínez

Santiago, noviembre 2009

**“EFECTO DE UNA MAYOR COBERTURA DE SALAS CUNA EN LA  
PARTICIPACIÓN LABORAL FEMENINA: EVIDENCIA DE CHILE”**

JEL: J22, H4

Palabra clave: Participación laboral femenina, cuidado infantil

## **Resumen**

La provisión pública de salas cunas en Chile aumentó en un 70% entre el 2005 y 2006. Esta variación exógena en la disponibilidad de cuidado infantil a nivel comunal es utilizada en este estudio para estimar su efecto en la participación laboral femenina (PLF). A pesar de esta fuerte expansión se encuentra que la provisión de salas cunas no ha tenido efecto en la PLF. Razones culturales e institucionales pueden explicar este resultado: la visión tradicional del rol de la mujer en el cuidado de los niños, baja cobertura de las salas cunas (al 2006), jornada de atención de salas cunas y proceso de postulación a ellas entre otros.

## **Summary**

Public provision of daycare in Chile increased 70% between 2005 and 2006. This paper investigates the impact of this exogenous expansion on female labor force participation using the expansion's regional variation. We find no significant effect of the daycare provision on female labor force participation. Cultural and institutional reasons can explain this result: traditional view of woman's role in the family, low daycare coverage (in 2006), daycare's hours of operation and application process among others.

## **I. Introducción**

La participación laboral femenina en Chile es baja en el contexto Latinoamericano, alcanzando de acuerdo a la encuesta de Caracterización Socioeconómica (CASEN) 2006 un 43%. Adicionalmente, esta difiere fuertemente según el nivel de ingresos: el 10% de los hogares más pobres del país presentan una tasa de participación laboral femenina cercana al 30%, mientras que en el decil de mayores ingresos se dobla tal porcentaje.

Desde el año 2005 se ha dado énfasis a una política pública orientada hacia una mayor igualdad infantil, en particular en asegurar la disponibilidad de salas cunas públicas gratuitas a todos los niños menores de dos años, perteneciente a estratos de bajos ingresos, cuya madre o adulto responsable trabaje, busque trabajo, estudie, o presente una situación de especial vulnerabilidad. La matrícula existente en salas cunas aumentó en un 70% y 39% entre el 2005 y el 2006, y el 2006 y 2007 respectivamente. Los objetivos establecidos por la política pública planean que al 2008 la matrícula crezca un 240% respecto a la matrícula existente el 2005.

La literatura ha estudiado los efectos de la educación preescolar en dos tipos de resultados: el desempeño futuro del niño, tanto a nivel académico como laboral, y los efectos en el empleo y la participación laboral de la madre. Este estudio contribuye a la segunda línea de investigación. En particular, este trabajo estudia el impacto de este aumento de la oferta de salas cunas públicas en Chile en la participación laboral femenina.

La evidencia internacional muestra un efecto positivo de la existencia de cuidado infantil en la participación laboral de las madres (Blau y Currie (2003), Jaumotte

(2003), Cascio (2006), Lokshin y Fong (2006), Berlinski y Galiani (2007), Baker, Gruber y Miligan (2005)).

En el caso de Chile, el estudio de los determinantes de la participación laboral femenina se ha realizado estimando ecuaciones de participación en las que se incluye como determinantes el número de niños en edad preescolar (Muchnik de Rubinstein et al (1991), Acosta, Peticara y Ramos (2005), Bordón (2006)) o bien la existencia de salas cunas y/o jardines infantiles (Bravo, Contreras y Puentes (1999), Bordón (2006)). La evidencia para Chile indica que los hijos en edad preescolar disminuyen la participación laboral femenina, y que la disponibilidad de cuidado infantil la aumentan.

El aporte de esta investigación radica en la estrategia de identificación, al utilizar la fuerte expansión de salas cunas como experimento natural que cambia exógenamente la disponibilidad de salas cunas. Es en este sentido similar a la estrategia utilizada por Berlinski y Galiani (2007) en Argentina y Duflo (2001) en Indonesia.

Utilizando datos de la Casen 2006 no se encuentra un efecto significativo de la mayor disponibilidad de salas cuna sobre la participación laboral femenina de las madres. Por lo tanto, la disponibilidad de salas cunas existentes hasta el 2006 no tiene efectos en la intención de trabajo de las madres.

Las principales hipótesis para explicar la ausencia de efectos son factores asociados a la institucionalidad de salas cuna y factores culturales. Dentro de los primeros se considera la incompatibilidad horaria entre la jornada laboral y el horario de atención de las salas cuna, desfase entre la postulación a sala cuna y la aparición

de una oportunidad de empleo, la aún limitada disponibilidad de cupos al 2006, y la alta proporción de cupos utilizados por madres que no trabajan.

Los factores culturales aparecen en el estudio de las respuestas entregadas acerca de cuidado del menor, y percepción del trabajo femenino obtenidas de la encuesta CASEN 2006 y de la encuesta Trabajo y Equidad 2008. Ambas encuestas reflejan que en Chile, tanto hombres como mujeres, opinan que los niños se encuentran mejor cuidados en el hogar. Esta observación está en línea con Contreras y Plaza (2004) quienes analizan los factores que inciden en la tasa de participación femenina, incluyendo variables que miden nivel de machismo, conservadurismo y valores en Chile; concluyendo que los factores culturales contrarrestan en más del doble el efecto el efecto positivo de variables asociadas a capital humano sobre la participación laboral femenina.

El presente trabajo se organiza como sigue, luego de esta introducción, la sección II entrega mayores detalles del mercado laboral femenino y su relación con la disponibilidad de salas cuna. La sección III describe el sistema de salas cuna públicas. La sección IV presenta el modelo y metodología usados y la sección V muestra los resultados encontrados. Por último, en la sección VI se presentan las principales conclusiones del estudio y sugerencias de áreas futuras de investigación.

## II. Mercado Laboral Femenino en Chile.

La participación laboral femenina en Chile (Casen, 2006) alcanza un 43%. Si bien ha aumentado desde el 34% que alcanzó en 1992, el país aún se ubica entre los países con menor participación en la región.<sup>1</sup>

Esta participación difiere según el nivel del ingreso del hogar: las mujeres pertenecientes a hogares en los deciles inferiores bordea el 30%, mientras que en los deciles con más ingresos, las tasas llegan a un 60% (Ver Tabla 1). Estas cifras reflejan en parte una doble causalidad (si la mujer trabaja el hogar tiene mayores ingresos y se encuentra en un decil superior), pero también reflejan diferencias en educación, situaciones de riesgo y oportunidades laborales.

**Tabla 1: Participación Femenina**

**Según Decil de Hogares ordenados por Ingreso per Cápita 2006.**

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Total País
28%	30%	32%	37%	41%	43%	47%	52%	56%	62%	43%

Fuente: Elaboración Propia en base a ingreso monetario de encuesta CASEN 2006.

Existen distintos factores culturales, institucionales y del mercado del trabajo que pueden explicar esta baja participación.

Por una parte, factores culturales pueden determinar que la mujer decida no salir a buscar trabajo para hacerse cargo de los bienes de consumo doméstico, tales como cuidado del hogar y de los hijos, mientras la pareja trabaja fuera del hogar y aporta los ingresos. En el caso de Chile esto ha sido documentado por Contreras y Plaza

<sup>1</sup> De acuerdo a la metodología de CEPAL, en Chile sólo un 34% de las mujeres trabaja, mientras que en Argentina este porcentaje es de 40% y en Brasil de 43%. Países que están al mismo nivel de Chile son Ecuador y Venezuela.

(2004) que encuentran que el efecto negativo de factores asociados al machismo y conservadurismo contrarrestan los efectos positivos de un mayor capital humano, y por Acosta, Peticara y Ramos (2005) que identifican nuevamente al machismo y al predominio de un concepto de familia tradicional como los principales causantes de una baja participación, junto con escasa provisión de cuidado infantil y rigidez laboral.

En Chile el cuidado infantil es mayoritariamente responsabilidad de la madre, y lo es en mayor medida en hogares de menores ingresos. La Tabla 2 muestra que más del 80% de los menores de 2 años pertenecientes al primer quintil de ingresos son cuidados por su madre, mientras que este porcentaje es cercano al 60% en el quintil de hogares más ricos, siendo sustituido por cuidado en salas cunas y servicio doméstico.

**Tabla 2: Cuidado Menores de hasta 2 años  
Según Quintil de Hogares (Ingreso per Cápita)**

	Quintil 1	Quintil 2	Quintil 3	Quintil 4	Quintil 5
La madre	82,8%	79,1%	68,8%	64,1%	56,0%
El padre	0,8%	0,4%	0,9%	1,2%	1,0%
Otros familiares o vecino	11,8%	15,5%	23,8%	20,1%	14,5%
Servicio Doméstico	0,1%	0,2%	1,0%	3,8%	12,6%
Sala cuna, Jardín Infantil	2,8%	3,2%	3,4%	5,8%	10,2%
Otro	1,6%	1,7%	2,3%	5,0%	5,6%
Total niños menor de dos años	183.488	152.086	116.820	99.016	92.241

Fuente: Elaboración Propia en base a encuesta CASEN 2006.

Por otro lado, factores del mercado del trabajo que pueden explicar esta baja participación son los menores salarios que las mujeres reciben y las restricciones a la

flexibilidad laboral (Acosta, Peticara y Ramos (2005)). Entre los factores institucionales que dificultan la participación, está el cuidado de los hijos. El menor salario, más las dificultades de encontrar medios alternativos de cuidado del menor, pueden afectar la incorporación de la mujer al mercado laboral, más allá de los factores culturales. En este sentido, disminuciones en los costos asociados a la participación femenina, en particular el cuidado infantil, pueden tener un efecto en la participación laboral femenina.

Un 62,1% de las mujeres sin hijos participan en el mercado del trabajo, mientras que sólo un 41,4% de las con hijo lo realizan. Las dos principales razones de inactividad laboral en mujeres con hijos son el no tener con quien dejar los niños y la realización de los quehaceres del hogar (ver Tabla 3). De esta manera, existe un 42% de mujeres con niños, que aún queriendo trabajar, no lo hacen señalando dificultades en el cuidado de los menores y no factores culturales o de decisión personal. Destaca que sólo un 6% de las mujeres inactivas lo son porque “no tienen interés en trabajar”.

**Tabla 3: Razones de No Participación Laboral**

**Mujeres entre 15 y 40 años con menor(es) de hasta 2 años en el Hogar**

	Obs	%
No tiene con quien dejar los niños	173.806	42%
Quehaceres del hogar	92.965	22%
Estudiante	71.776	17%
No tiene interés en trabajar	23.196	6%
Otra Razón	52.281	13%
Total	414.025	100%

Fuente: Elaboración Propia en base a encuesta CASEN 2006.

La importancia del cuidado de los niños en la participación laboral femenina es mayor en los quintiles de menor ingreso: un 41% de las mujeres que no participan en el primer quintil no lo hacen por cuidado de los niños, mientras que esta cifra alcanza al 32% en el quintil de mayores ingresos (Casen 2006). El alto número de mujeres que no participan debido al cuidado infantil hace plausible esperar que el aumento de las salas cunas tenga un impacto en la participación femenina, en particular en el grupo de menores ingresos.

### **III. Sistema Público de Salas Cuna en Chile.**

El sistema de cuidado preescolar en Chile consiste en un conjunto de prestadores privados y públicos que ofrecen una atención especializada a los niños de entre 3 meses y 6 años de edad.<sup>2</sup> Para niños menores de dos años (o infantes), la oferta consiste en salas cuna, mientras que para niños mayores de dos años y menores de seis se provee el servicio de jardín infantil.

El sistema público de cuidado preescolar en Chile está a cargo principalmente de la Junji (Junta Nacional de Jardines Infantiles) y de la Fundación Integra, las cuales concentran casi el 50% de la matrícula en salas cuna. Estas instituciones crean, administran y supervisan los centros destinados a otorgar cuidado gratuito a menores de 6 años, que cumplan con requisitos de pobreza o vulnerabilidad social.

---

<sup>2</sup> La atención se ofrece desde los 3 meses debido a la existencia del beneficio de postnatal hasta los 3 meses de edad para todas las madres que trabajan.

Las matrículas de salas cunas en Junji e Integra (Tabla 4) muestra un sostenido crecimiento desde el 2005. Este crecimiento fue de un 70% en el 2006, año en que se comienza la inversión en nuevas salas cuna, y 39% en el 2007. Se esperaba que al 2008 el número de cupos en salas cunas (menores de 2 años) aumente en un 240% con respecto a la matrícula del 2005.

**Tabla 4: Evolución de la matrícula pública en salas cuna.**

Año	Junji	Matrícula	
		Integra	Total
2005	10.219	4.362	14.581
2006	13.786	11.040	24.826
2007	20.076	14.245	34.321

Fuente: Datos Administrativos de Junji e Integra.

No obstante el acelerado crecimiento en los cupos de salas cuna, aún hay una demanda insatisfecha que se traduce en numerosas listas de espera en Junji e Integra, La lista de espera en Junji en el 2007 representa un 27% de la matrícula existente ese año. De acuerdo a cifras de Casen 2006, el número de menores de dos años que no asistía a establecimiento educacional por falta de establecimiento cercano o de matrícula, fue de 11.832 niños que equivale a un 47% de la matrícula existente al 2006, de los cuales un 68% corresponde a niños de los dos primeros quintiles. Según datos de la Encuesta Nacional de Calidad de Vida y Salud del Ministerio de Salud, se observa que un 13% de los menores de 2 años que son cuidados por medios alternativos a sala cuna preferirían enviarlo a un establecimiento con sala cuna disponible. Esto correspondería a una demanda potencial de 37.779 menores de dos

años, lo que equivale respectivamente a un 152% de la matrícula existente para el 2006.

Existen distintos programas educativos dentro de Junji e Integra, los con cobertura diaria completa y el jardín laboral, que son los que dan una alternativa real de cuidado para aquellas madres que desean integrarse al mercado laboral de forma completa, alcanzan una matrícula de 43% del total de niños entre 3 meses y 6 años.<sup>3</sup>

Los limitados cupos en salas cuna hacen necesario un proceso de selección. El proceso de inscripción consta de las etapas de difusión, postulación, selección e inscripción. La primera etapa de difusión se realiza entre los meses de Septiembre y finales de Noviembre, el objetivo de ésta es dar a conocer a las familias de escasos recursos la existencia del programa de cuidado infantil y los requisitos de postulación. La etapa de postulación se realiza entre los meses de Octubre y Diciembre. El proceso de selección se realiza entre Diciembre y Enero, fundamentalmente en base al puntaje en la Ficha de Protección Social (FPS). Sin embargo, también hay selección preferencial debido a situaciones especiales de vulnerabilidad y a ingreso prioritario. La selección en base a FPS se realiza desde el menor puntaje al mayor dentro del rango que corresponde al 40% de los hogares más vulnerables. Se estima que el puntaje de corte se encuentra alrededor de los 11.734 puntos<sup>4</sup>.

Las situaciones especiales de vulnerabilidad consideran: ser hijo/a de madre jefa de hogar, que trabaje, que busque trabajo, que estudie o sea madre adolescente.

---

<sup>3</sup> La existencia de jornada extendida es crucial para el trabajo femenino ya que de acuerdo a datos de CASEN 2006, 25% de mujeres que trabajan tienen un empleo medio tiempo mientras que el 75% restante trabaja a tiempo completo.

<sup>4</sup> Se considera un puntaje menor a 11734 para hijos/as de madre trabajadora, buscando trabajo (inscritos en la OMIL) o de núcleo uniparental o sin padres, y un puntaje menor a 13484 para hijos/as de madre estudiante o adolescente.

También tienen preferencia niños/a con discapacidad, medida de protección o que provengan de un hogar uniparental. Las condiciones de ingreso prioritario son otorgadas a niños/a de extrema vulnerabilidad, que pertenezcan al programa ChileSolidario o que sean hijos/a de funcionarios de Junji o Integra.

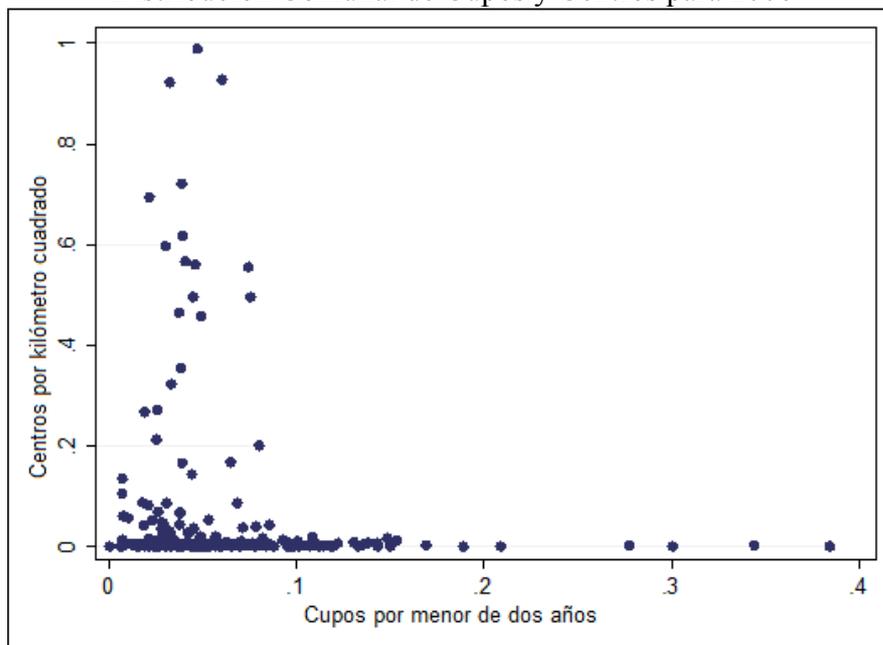
Una vez considerados los criterios de selección, se genera un orden de prioridad. Según lo dispuesto por Junji para el 2008, la prioridad 1 es el ingreso automático para casos de vulnerabilidad e ingreso prioritario, la prioridad 2 es según puntaje FPS de 11.734 o 13.484 según condiciones ya especificadas. Por último, la prioridad 3 es para cualquier niño con FPS menor a 13.484.

Con la información recolectada, se procede a otorgar los cupos a los niños con mayor prioridad y se genera una lista de espera para aquéllos que no obtuvieron cupo. Si durante el año se abren nuevas vacantes se procede a asignar niños de la lista de espera a los nuevos cupos generados, esta asignación de vacantes se hace siguiendo los mismos pasos del proceso de selección inicial. Los resultados son publicados entre Enero y fines de Marzo, ante lo cual la familia debe manifestar por escrito su compromiso a ocupar la vacante que le ha sido otorgada.

Como vemos el proceso completo de acceso a sala cuna gratuita involucra a lo menos 4 meses, partiendo desde Octubre en que se hace la postulación, hasta Enero/Marzo en que se realiza la notificación e inscripción. Estos plazos pueden generar problemas, en términos de empleabilidad para las madres, ya que puede haber un desfase entre la aparición de la oportunidad laboral y el acceso al cuidado infantil preescolar.

En el 2006 se puede observar una gran variación comunal de la disponibilidad de centros y cupos en salas cuna del país. En el Gráfico 1 se puede observar la distribución a nivel comunal del número de cupos existentes por niño menor de dos años y el número de centros por kilómetros cuadrado. La media de la variable cupos por menor de dos años es de 0,04 presentando una desviación estándar de 0,03 y un máximo de 0,38; mientras que la variable centros presenta una media de 0,12 con una desviación de 0,20 y un máximo de 0,99.

**Gráfico 1.**  
Distribución Comunal de Cupos y Centros para 2006



En el año 2006 la provisión pública (Integra y Junji) de salas cunas fue de 24.826 cupos. Utilizando como base el número de niños menores a 2 años, esto representa una cobertura de 6%. Si se restringe a los niños de los dos primeros quintiles de ingreso la cobertura es del 12%<sup>5</sup>. Existe una fuerte variación a nivel regional de esta

<sup>5</sup> La cobertura efectiva a niños vulnerables puede ser menor si sectores de más altos ingresos ocupan vacantes en las salas cuna públicas.

última estadística: la región 12 muestra una cobertura del 90%, mientras que en las regiones quinta y octava es del 8%

La construcción de nuevas salas cuna a nivel regional se hace en base a dos índices, el primero es un índice de déficit que analiza el porcentaje de niños que no asisten a sala cuna en comparación al total de niños existentes menores de dos años en la región. El segundo índice es el de prioridad que pondera los indicadores de quintil de ingreso, situación de pobreza y desarrollo humano. El número final de salas cuna asignada a cada región corresponde al promedio de las salas cuna que correspondería construir según estos dos indicadores.

#### **IV. Datos Metodología.**

##### Datos

Las estimaciones de participación laboral femenina utilizan los datos de la encuesta CASEN 2006. Se utiliza la encuesta Trabajo y Equidad para derivar información acerca de preferencias individuales respecto a participación laboral de la mujer y percepción de costos familiares asociados a esta.

La encuesta de Trabajo y Equidad fue aplicada el 2007, para recavar información acerca del mercado laboral chileno, relaciones laborales y percepciones asociadas al trabajo femenino y familia. La muestra está conformada por 4.000 observaciones y es representativa a nivel nacional.

La encuesta CASEN, es una encuesta de hogares bianual, es representativa a nivel nacional, regional y urbano-rural. Contiene importante información sobre variables de salud, educación, vivienda, ingresos, mercado laboral y variables

demográficas. Para el 2006, la encuesta tiene información sobre 268.873 personas agrupadas en 73.720 hogares.

Una variable relevante para el análisis de cómo afecta la disponibilidad de cuidado en salas cuna a la participación laboral femenina, es el número de matrículas existentes en sala cuna. En la encuesta CASEN sólo hay información de auto reporte sobre asistencia a sala cuna. Para una mejor aproximación a la disponibilidad se obtiene información de Junji e Integra sobre el número de cupos y centros disponibles a nivel comunal para todo el país.

En base a la información anterior se procede a construir dos variables que miden la disponibilidad comunal de salas cuna. La primera variable es el *número de cupos* por niño menor de dos años, que corresponde al número de cupos a nivel comunal (según datos administrativos de Junji e Integra) dividido por el número de niños menores de dos años en cada comuna (de acuerdo a datos de Casen 2006<sup>6</sup>). La segunda variable es el *número de centros* por kilómetro cuadrado, que corresponde al número de centros existentes a nivel comunal (según datos administrativos de Junji e Integra) dividido por el tamaño de la comuna en kilómetros cuadrados (según información del Ministerio de Vivienda). Estas dos variables serán usadas en la regresión de participación para medir el efecto de mayor disponibilidad.

Los modelos de participación se realizan para todas las mujeres entre 15 y 40 años. Este rango de edad se elige porque es donde mayoritariamente se da la maternidad, por lo cual puede haber un efecto de planificación en donde la decisión de maternidad y participación laboral femenina pueden verse afectada por la disponibilidad de salas cuna.

---

<sup>6</sup> Al utilizar datos del Censo no cambian los resultados obtenidos.

Por último, dado el criterio de focalización de la provisión de salas cunas y jardines infantiles descrito anteriormente, el análisis diferencia el efecto en las mujeres elegibles para cupos en salas cuna pública, es decir mujeres pertenecientes al 40% de los hogares más pobres o con condiciones de vulnerabilidad.

#### Criterios de Elegibilidad.

En la sección III se describió el proceso de selección de niños para las salas cuna, el cual utiliza como variable central el puntaje de FPS. Por esta razón se utiliza como criterio de elegibilidad el puntaje de la FPS (inferior a 11.734 puntos). Adicionalmente, como test de robustez se define la elegibilidad como pobreza, pertenencia a los primeros dos quintiles de ingreso y bajos niveles de escolaridad (inferior a educación básica completa).

Las variables pobreza y quintil de ingreso tienen la ventaja de que identifican directamente a la población de más escasos recursos, sin embargo, su mayor debilidad es que pueden haber problemas de endogeneidad con la participación laboral, ya que a más participación laboral se generan mayores ingresos y a mayores ingresos hay más posibilidades de acceso a medios de cuidados del menor y por lo tanto menos impedimento a la participación femenina. Por lo tanto, incluir pobreza o quintil de ingresos como criterio de elección, podría estar introduciendo sesgos en nuestras estimaciones.

Por otro lado, un bajo nivel de escolaridad está asociado a bajos niveles de ingresos y no presenta los problemas de endogeneidad descritos. Por último, la FPS es el instrumento usado como principal elemento informativo del estado del niño y

posibles condiciones de vulnerabilidad. Su única desventaja es que no se sabe si en la práctica la asignación de salas cuna sigue estrictamente este criterio o si hay problemas de focalización. Como la encuesta CASEN no cuenta con datos del puntaje FPS, se usan datos provenientes de Mideplan, para replicar en la encuesta CASEN el puntaje correspondiente de FPS.

### Especificación Econométrica.

Se estima una ecuación de participación femenina en el mercado laboral que incluye medidas de disponibilidad de salas cuna. La ecuación de participación describe la probabilidad de participar, dadas ciertas variables que están asociadas al salario de reserva de una persona.

La ecuación de participación es estimada mediante un modelo probit.<sup>7</sup> El grupo considerado son madres de niños de hasta 2 años (niños que pueden asistir a salas cunas). El modelo estimado será:

$$P(\text{Participar} / X_i) = f(\alpha + \beta X_i + \varepsilon_i)$$

Donde el vector X corresponde a variables asociadas al salario de reserva como son: escolaridad, edad, edad al cuadrado, si la mujer está casada, si es jefe de hogar, ingreso no laboral en el hogar, si tiene acceso a sala cuna y si tiene otros hijos, los cuales serán agrupados en 3 tramos: menores de 5 años, entre 5 y 15 años, y entre 15 y 18 años. Adicionalmente, y para medir el efecto en la población objetivo, se introduce una dummy interactiva, que consiste en el criterio de elegibilidad

---

<sup>7</sup> Las estimaciones también fueron estimadas mediante un modelo Logit, los resultados e implicancias fueron los mismos.

multiplicado por el acceso a salas cuna, lo que permite evaluar el efecto adicional para las mujeres elegibles de tener una mayor disponibilidad de salas cuna.

La estadística presentada en la sección II muestra que mujeres con mayores ingresos utilizan más las salas cunas. Sin embargo, la dirección de la causalidad no es clara: mayores ingresos pueden generar más acceso a distintas formas de cuidado infantil, o un mayor acceso a salas cunas puede aumentar la participación laboral y aumentar el ingreso.

Para evitar esta endogeneidad la disponibilidad de salas cunas se obtiene de datos administrativos a nivel comunal. Las medidas de disponibilidad comunal son el número de cupos por niño menor de dos años, y la segunda es el número de centros por kilómetro cuadrado.

La variable dependiente usada es participación laboral, la cual es una variable dicotómica, que toma el valor de uno si la persona está ocupada o desocupada y un valor de cero si está inactiva. La Tabla 5 muestra la estadística descriptiva de las variables utilizadas para las madres de niños menores de dos años de edad.

**Tabla 5: Estadística Descriptiva**  
**Madres de Niños de hasta 2 años de Edad**

Variable	Obs	Media	Std. Dev.	Min	Max
Participa	9.944	0,41	0,49	0	1
Cupos	9.944	223,34	193,36	0	739
Centros	9.944	7,81	6,12	0	24
Cupos por menor de dos años	9.944	0,04	0,03	0	0
Centros por kilómetro cuadrado	9.944	0,12	0,21	0,00	0,99
Elegible según quintil de Ingreso	9.944	0,52	0,50	0,00	1,00
Elegible según educación básica	9.944	0,18	0,38	0,00	1,00
Elegible según puntaje FPS	9.944	0,40	0,49	0,00	1,00
Elegible según condición de pobreza	9.944	0,23	0,42	0,00	1,00
Otra mujer adulta en el hogar	9.944	0,47	0,75	0,00	6,00
Escolaridad	9.929	12,11	2,70	0,00	22,00
Edad	9.944	28,73	7,38	15,00	89,00
Jefe de Hogar	9.944	0,09	0,29	0,00	1,00
Casado	9.944	0,44	0,50	0,00	1,00
Ingreso no laboral en el hogar	9.944	2.103	10.420	0	304.020
Hijos (entre 0 y 5 años)	9.944	1,33	0,57	1,00	6,00
Hijos (entre 6 y 15 años)	9.944	1,24	0,49	1,00	5,00
Hijos (entre 16 y 18 años)	9.944	0,25	0,52	0,00	4,00
zona (urbano==1)	9.944	1,12	0,33	1,00	2,00

Fuente: Elaboración propia en base a datos de encuesta Casen 2006. Datos expandidos.

Las variables participa, elegibles, jefe, casado, hijos y zona son variables dummy que toman el valor de 1 si se cumplen la condición señalada, es decir, si hay participación laboral femenina, si cumple condiciones de elegibilidad, si es jefe de hogar, si está casada, si tiene hijos en los tramos de edad descritos y si vive en zona urbana, respectivamente.

Los criterios de elegibilidad para salas cunas que se utilizaran en las regresiones son quintil de ingreso, educación básica incompleta, puntaje FPS y pobreza. Las medias de quintil de ingreso y FPS son 40% de la población por definición. El porcentaje de mujeres sin educación básica completa es de 10%, mientras que la pobreza alcanza al 20%

La variable mujeres adultas consiste en la contabilización del número de mujeres entre 18 y 60 años que existen en el hogar. Esta variable es relevante porque puede representar una fuente de cuidado infantil alternativa a las salas cuna y al cuidado de los padres.

En relación a las variables que miden disponibilidad, presentan un promedio de 223 cupos y 7,8 centros de salas cunas en las comuna, lo que se traduce en 0,04 cupos comunales por niño menor de 2 años y 0,12 centros por kilómetro en cada comuna. Cabe destacar que existe una fuerte variación comunal en estos dos indicadores.

## **VI. Resultados.**

### Especificación Principal

En esta sección, se describen los resultados obtenidos en las estimaciones de las ecuaciones de participación laboral femenina.

Los resultados de las estimaciones se encuentran en la Tabla 6. Las dos columnas difieren en como se mide la disponibilidad de salas cunas: en la primera columna esto es medido como número de cupos por niño, mientras que en la segunda por número de centros por km<sup>2</sup>.

Al analizar el efecto de mayor disponibilidad de salas cuna sobre la participación femenina, nos interesan dos efectos. El primero, es el que afecta a las madres en general. Este efecto viene capturado por la variable que mide disponibilidad de salas cuna. El segundo efecto relevante a analizar, es la incidencia de una mayor disponibilidad de salas cuna sobre la participación femenina del grupo objetivo al cual están dirigidas las salas cunas de Junji e Integra, este efecto es capturado por la interacción de las variables mayor disponibilidad de salas cuna y elegibilidad medida por el puntaje de la Ficha de Protección Social.

Al analizar los resultados se observa que se obtienen parámetros consistentes con la teoría económica; escolaridad y edad presentan un efecto positivo en la

participación, al igual que ser jefe de hogar. Por el contrario, las variables tener hijos, estar casada y edad al cuadrado tienen un efecto negativo en las tasas de participación femenina.

La disponibilidad de salas cuna medida por cupos o centros no tiene efecto significativo en la PLF en ninguno de los dos modelos, tanto para todas las madres como para las madres elegibles.

**Tabla 6: Efecto en Participación Laboral (Madres). Elegibilidad: FPS**

	Cupos	Centros
Cupos por menor de dos años	0,0202 [0,460]	
Cupos*Elegible	-0,12 [0,544]	
Centros por km2		-0,0942 [0,052]
Centros*Elegible		0,0925 [0,078]
Elegible	0,0546 [0,032]	0,0416* [0,021]
Escolaridad	0,0491*** [0,004]	0,0487*** [0,004]
Edad	0,0610*** [0,009]	0,0609*** [0,009]
Edad al cuadrado	-0,000851*** [0,000]	-0,000850*** [0,000]
Jefe de Hogar	0,217*** [0,036]	0,218*** [0,036]
Casado	-0,122*** [0,021]	-0,123*** [0,021]
Ingreso no laboral en el hogar	0,000 [0,000]	0,000 [0,000]
Hijos (entre 0 y 5 años)	-0,0245 [0,032]	-0,0241 [0,032]
Hijos (entre 6 y 15 años)	0,0196 [0,037]	0,0202 [0,037]
Hijos (entre 16 y 18 años)	-0,0639** [0,020]	-0,0637** [0,020]
Otra mujer adulta en el hogar	0,0377** [0,013]	0,0383** [0,013]
Zona (Urbano==1)	-0,120*** [0,018]	-0,124*** [0,019]
N	9929	9929
pseudo R2	0,106	0,106

Nota: Efectos Marginales de Probit. Error estándar en paréntesis  
\* p<0.05, \*\* p<0.01, \*\*\* p<0.001

Fuente: Construcción propia en base a datos CASEN 2006, Junji e Integra. P-values en paréntesis.  
Cupos: Corresponde al número de cupos de sala cuna a nivel de comuna, dividido por el número de niños menores de dos años a nivel comunal.

Centros: Corresponde al número de centros con sala cuna existentes en la comuna, dividido por el número de kilómetros cuadrados de la comuna.

### Robustez

Con objeto de estudiar la robustez de los resultados se utilizan criterios de elegibilidad distintos al presentado en la Tabla 6 (FPS). Estos son: condición de pobreza, ingreso per capita y educación de la madre. En ninguna de estas especificaciones se obtienen coeficientes significativos, tal como se observa en la Tabla 7.

**Tabla 7: Efecto en Participación Laboral (Madres)**  
**Distintos Criterio de Elegibilidad.**

Criterio de Elegibilidad:	Quintil		Educación Básica		Pobreza	
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
Cupos por menor de dos años	0,334 [0,463]		-0,009 [0,342]		0,0204 [0,346]	
Cupos*Elegible	-0,165 [0,572]		0,339 [0,628]		0,32 [0,636]	
Centros por km2		0,0038 [0,064]		-0,074 [0,050]		-0,059 [0,053]
Centros*Elegible		-0,049 [0,072]		0,162 [0,092]		0,0778 [0,079]

Nota: Efectos Marginales de Probit. Error estándar en paréntesis

\* p<0.05, \*\* p<0.01, \*\*\* p<0.001

Fuente: Construcción propia en base a datos CASEN 2006, Junji e Integra. P-values en paréntesis. Cupos: Corresponde al número de cupos de sala cuna a nivel de comuna, dividido por el número de niños menores de dos años a nivel comunal.

Centros: Corresponde al número de centros con sala cuna existentes en la comuna, dividido por el número de kilómetros cuadrados de la comuna.

Si usamos como criterio de elegibilidad el pertenecer a los dos primeros quintiles de ingreso o tener educación básica incompleta, no hay evidencia de un efecto

positivo en participación laboral para las mujeres en general ni para el grupo de elegibles.

Por lo tanto, no hay evidencia de que las salas cunas afectan positivamente la participación femenina.. Esto puede deberse a motivos culturales y institucionales y posibles problemas de focalización y procesos de postulación rígidos que dificultan a las madres el acceso a oportunidades laborales inesperadas.

## **VII. Preferencias y Factores Culturales.**

La literatura muestra que Chile es un país conservador, donde el rol de cuidado de los hijos y de labores domésticas está tradicionalmente asociado a la figura femenina del hogar.<sup>8</sup>

La encuesta de Trabajo y Equidad (2007) permite ver las percepciones respecto al rol de la mujer en la familia. La Tabla 8 muestra algunas de estas apreciaciones. Cerca de un 60% de las mujeres, está en desacuerdo o muy en desacuerdo con la primera afirmación “una madre que trabaja establece la misma relación con su hijo”<sup>9</sup>, es decir, hay una creencia generalizada de que la relación entre una madre y su hijo se debilita cuando la madre trabaja. Del mismo modo un 69% de las mujeres está muy de acuerdo o de acuerdo con la afirmación “la familia se descuida si la madre trabaja”.

---

<sup>8</sup> Para información relativa al tema ver “Mujer, trabajo y familia: Realidad, percepciones y desafíos” de Carla Lehmann (2003) y “Participación Femenina en el Mercado Laboral Chileno. ¿Cuánto importan los factores culturales?” de Contreras y Plaza (2004).

<sup>9</sup> Este porcentaje es similar para los hombres.

**Tabla 8: Preguntas de Percepción de Mujer, Trabajo y Familia. (Mujeres)****(en porcentajes)**

	Muy de acuerdo	De acuerdo	En desacuerdo	Muy en desacuerdo	No sabe/ No responde
Una madre que trabaja establece la misma relación con su hijo	10,4%	28,0%	50,3%	9,3%	2,0%
La familia se descuida si la madre trabaja	18,9%	50,1%	24,6%	4,7%	1,6%
Ser dueña de casa es igual de satisfactorio que trabajar	12,8%	30,4%	41,5%	9,8%	5,4%
Es importante que esposo(a) apoye carrera laboral	44,2%	49,5%	3,5%	0,7%	2,0%
Si mi pareja ganara lo suficiente yo no trabajaría	23,9%	32,4%	28,5%	9,9%	5,4%
Las mujeres deberían tener trabajos flexibles o de medio tiempo	38,9%	50,4%	6,8%	1,3%	2,5%
Las mujeres tienen más dificultades para acceder a un trabajo	29,1%	53,1%	12,1%	2,6%	3,1%
Las mujeres muestran menos interés en acceder al mundo laboral	12,3%	33,9%	38,2%	12,4%	3,1%
Los hombres quieren ayudar en el cuidado de la casa	13,4%	43,5%	29,6%	10,0%	3,5%

Fuente: Elaboración propia en base a encuesta Trabajo y Equidad 2008.

Como se observa en la Tabla 9, algunas de las percepciones a estas afirmaciones son estadísticamente distintas de acuerdo al quintil de ingreso, siendo más tradicionales en mujeres de menores ingresos. Por ejemplo, un 21% de las mujeres del primer quintil está muy de acuerdo con la frase “la familia se descuida si la madre trabaja”, mientras que solo el 15% del quintil más rico está muy de acuerdo. Este patrón se repite al analizar el grado de acuerdo con la aseveración “ser dueña de casa es igual de satisfactorio que trabajar”, donde las mujeres que están muy de acuerdo son el 16% y 13% del primer y quinto quintil respectivamente. Estas diferencias también se presentan para las frases “Si mi pareja ganara lo suficiente yo

no trabajaría” (22% muy de acuerdo en el primer quintil vs 14% en el quinto quintil).<sup>10</sup>

**Tabla 9**  
**Percepción de Mujer, Trabajo y Familia según Quintil de Ingreso**

Quintil de Ingreso	Muy de acuerdo	De acuerdo	En desacuerdo	Muy en desacuerdo	No sabe, No responde
<b>La familia se descuida si la madre trabaja</b>					
1	24.6%	49.4%	19.5%	4.9%	1.7%
2	22.7%	51.9%	19.7%	4.6%	1.1%
3	23.0%	53.0%	20.1%	2.7%	1.1%
4	19.8%	54.5%	22.9%	1.9%	0.9%
5	17.5%	45.2%	28.3%	6.6%	2.4%
Pearson chi2	42.49				
p-value	0.0				
<b>Ser dueña de casa es igual de satisfactorio que trabajar</b>					
1	16%	37%	32%	10%	5%
2	14%	34%	41%	8%	4%
3	14%	32%	43%	7%	5%
4	11%	35%	40%	10%	4%
5	13%	30%	42%	10%	5%
Pearson chi2	27.87				
p-value	0.033				
<b>Si mi pareja ganara lo suficiente yo no trabajaría</b>					
1	22%	30%	27%	14%	7%
2	20%	30%	30%	15%	4%
3	20%	29%	28%	15%	9%
4	18%	26%	35%	16%	5%
5	14%	22%	37%	19%	7%
Pearson chi2	73.83				
p-value	0.00				

Fuente: Elaboración propia en base a encuesta Trabajo y Equidad 2007.

<sup>10</sup> Se observan diferencias estadísticamente significativas también en las aseveraciones “las mujeres deberían tener trabajos flexibles/de medio tiempo” y “las mujeres muestran menos interés en acceder al mundo laboral”.

Esta explicación cultural puede manifestarse también en la percepción sobre la calidad del cuidado de los niños en salas cunas. Al analizar las razones por las cuales los niños no asisten a salas cunas con datos de Casen 2006 (ver Tabla 10), se observa que las respuestas “no veo utilidad en que asistan a esta edad” y “desconfío del cuidado que recibiría” corresponde al 12% y 3,9% de las razones señaladas. Sin embargo, no se observa una diferencia en el porcentaje de madres que señalan estas razones de acuerdo al quintil de ingreso.

Se observa también que un 71,8% declara que el menor no asiste por que lo cuidan en casa. Esta respuesta está también relacionada a factores culturales o de preferencia individual, ya que los jefes de familia eligen no enviar al niño a salas cuna por decisión propia y no necesariamente por una falta de acceso.

Por último, un 3,7% señala que la razón de la no asistencia es “no hay establecimiento cercano o matrícula”. El porcentaje de mujeres que dan esta razón corresponde a 4,5% en el primer quintil, y a 2,2% en el quinto quintil. Por lo tanto, si bien las mujeres de los primeros quintiles son más tradicionales en relación al rol de la mujer en la familia, al mismo tiempo tienen un mayor problema de acceso que mujeres de quintiles de mayores ingresos. En este sentido, la existencia de mayor disponibilidad de salas cunas públicas levanta una restricción por la que algunos niños no son enviados a salas cunas, pero razones culturales parecen ser más determinantes de esta decisión.

**Tabla 10: Razones de por qué menor no asiste a establecimiento preescolar.**

**Datos para niños menores de dos años de edad.**

	Quintil 1	Quintil 2	Quintil 3	Quintil 4	Quintil 5	Total
No es necesario, lo(a) cuidan en casa	69,9%	71,3%	73,6%	72,1%	72,1%	71,8%
No veo utilidad en que asista a esta edad	11,9%	11,7%	11,8%	11,4%	11,4%	12,1%
Desconfío del cuidado que recibiría	4,6%	3,5%	3,2%	4,8%	4,8%	3,9%
No existe establecimiento cercano	4,5%	2,7%	1,9%	2,2%	2,2%	3,7%
Se enfermaría mucho	1,5%	1,3%	1,4%	1,8%	1,8%	1,5%
Dificultad económica	1,7%	1,5%	1,7%	1,6%	1,6%	1,5%
Otra razon	6,0%	8,0%	6,5%	6,1%	6,1%	5,6%
Total	170.363	140.282	106.203	87.979	75.498	580.325

Fuente: Construcción propia en base a datos de encuesta CASEN año 2006

Todo lo anterior nos permite encontrar razones para la no existencia de un efecto de las salas cuna sobre participación laboral femenina en el grupo objetivo de elegibles. Podemos ver, que debido a factores personales y/o culturales, hay cierta renuencia a que el menor sea cuidado por medios alternativos al materno. Esta renuencia es aún mayor para niños menores de hasta dos años y que pertenecen a hogares de bajos ingresos.

Factores Institucionales y de Provisión.

En la sección IV se describe el sistema de salas cuna en Chile, y en particular el sistema público, administrado por Junji e Integra. En esta descripción, se pueden identificar ciertos aspectos administrativos que podrían estar dificultando un mayor acceso de salas cuna a las madres que quieren integrarse a la fuerza laboral.

El primer aspecto relevante es la baja cobertura existente para menores de hasta dos años. La matrícula provista por Junji e Integra al 2006 es insuficiente para la demanda existente.<sup>11</sup>

La cobertura horaria de las salas cunas es otro aspecto relevante. En un mercado laboral como el chileno, en el que las jornadas parciales son escasas<sup>12</sup>, las salas cunas sólo permiten participar en el mercado del trabajo en la medida que sean compatibles con una jornada laboral completa. La información de Junji indica que sólo un 8% de la matrícula corresponde a jornada completa.

Otro aspecto que dificulta encontrar una asociación entre salas cunas y participación laboral se relaciona con el proceso de postulación de las salas cuna públicas. Como se documentó en la sección IV, el proceso de selección toma entre 4 y 6 meses. Lo anterior puede traer problemas de desfase entre la presentación de la oportunidad laboral y el acceso a sala cuna. En este sentido, los hogares deberían realizar una planificación conjunta de ingreso al mercado laboral y postulación a sala cuna.

Sin embargo, aún existiendo acceso a sala cuna, nada garantiza que la mujer encuentre trabajo. Al mismo tiempo, hay madres inactivas con cupos en sala cuna, lo que genera una situación en que pueden quedar madres que sí encuentran trabajo sin cupos disponibles y, por lo tanto, el efecto observado en la participación laboral será menor. En efecto, al analizar la situación ocupacional de las madres de menores de hasta dos años que asisten a establecimientos públicos según datos de la encuesta Casen 2006, se observa que un 53% de las madres están inactivas, mientras un 35,2%

---

<sup>11</sup> La demanda no satisfecha se encuentra entre el 27% y 152% de la matrícula existente en el 2006 (ver introducción).

<sup>12</sup> Rau (2008) documenta que en el 2006 sólo un 16% de los trabajos en Chile son de jornada parcial.

están ocupadas y un 4,8% están buscando trabajo. El objetivo explícito de la provisión pública es el adecuado cuidado infantil. Sin embargo, un objetivo colateral puede ser la participación laboral femenina en el entendido que esta disminuye la pobreza de los hogares. En este sentido, una mayor focalización a mujeres que trabajan podría permitir cumplir ambos objetivos.

Finalmente, la inexistencia de un efecto en mujeres elegibles puede explicarse por problemas de focalización. El grupo objetivo de atención de Junji e Integra son menores de dos años de edad pertenecientes a los dos primeros quintiles de ingreso o con alguna condición de vulnerabilidad. De acuerdo a datos de la Casen 2006 sólo un 54% de los niños que asiste a salas cunas públicas pertenece a los dos primeros quintiles.

## **VII. Conclusiones.**

La baja participación laboral femenina en Chile y su importancia para la superación de la pobreza hacen que el estudio de sus determinantes sea relevante. Al mismo tiempo, la fuerte expansión en la provisión de las cunas públicas observada en el país a partir del 2006 genera una variación exógena que nos permite estudiar el efecto de la disponibilidad de cuidado infantil en la participación laboral femenina.

Se encuentra que la provisión pública de salas cunas no tiene un impacto significativo en la participación laboral de las madres. Por esto, no debieran esperarse reducciones significativas en las brechas de participación femenina existentes entre los diferentes deciles de ingreso producto de esta política pública.

La ausencia de efecto en la participación laboral de las madres, y en particular en las madres elegibles puede deberse a determinantes culturales e institucionales. Las mujeres de los primeros quintiles de ingreso tienen visiones más tradicionales de su rol en la familia, y la importancia de que la madre este al cuidado de los hijos. Sin embargo, manifiestan también un problema en el acceso a salas cunas (con datos de 2006). En este sentido, el aumento de la provisión pública puede permitir mayor participación de algunas mujeres, pero los factores culturales limitan el impacto que este pueda tener. Será interesante estudiar estas variables con la próxima encuesta Casen que tendrá información de la participación femenina una vez que la fuerte expansión de salas cunas se haya implementado.

Factores institucionales también determinan el efecto que las salas cunas pueden tener en la participación laboral femenina. Con el objeto de aumentar la participación laboral femenina de mujeres de los primeros quintiles, se debe mejorar el proceso de focalización: dar mayor acceso a salas cuna a madres que trabajan o quieren trabajar, y establecer condiciones horarias que permitan la incorporación al mercado del trabajo.

Un interesante futuro trabajo en esta área es estudiar el efecto una vez que la expansión de salas cunas este completamente implementada, así como ver la verdadera disponibilidad de salas cunas utilizando datos mas finos de su ubicación geográfica.

## **Bibliografía.**

Acosta, Peticara y Ramos (2005). “Oferta Laboral Femenina y Cuidado Infantil”.  
Revista de Educación 320.

Baker, Gruber and Milligan (2005). “Universal Childcare, maternal labor supplí and family well being”. NBER working paper series. No 11832.

Berlinski, S. y Galiani, S. (2007). “The Effect of a Large Expansion of Pre-primary School Facilities on Preschool Attendance and Maternal Employment”. Institute for Fiscal Studies. Working Paper 04/30.

Blau, D. y Currie, J. (2003). “Preschool, Day Care, and After School Care: Who’s Minding the Kids?”. Mimeo.

Bordón, P. (2006). “El efecto de los jardines infantiles en la oferta laboral chilena. Análisis del caso chileno”. Manuscrito, Centro de Economía Aplicada, Universidad de Chile.

Bravo, D.; Contreras, D. y Puentes, E. (1999). “Subsidio para salas cuna: Afinamiento de alternativas de financiamiento”. Departamento de Economía, Universidad de Chile.

Cascio, E. (2006). "Public Preschool and Maternal labor Supply: Evidence from the introduction of kindergartens into American public schools". NBER. Working Paper 12179.

CEPAL (2006). "Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe".

Contreras, D. y Plaza, G. (2004). "Participación Femenina en el Mercado Laboral Chileno: ¿Cuánto Importan los Factores Culturales?". Departamento de Economía, Universidad de Chile, Agosto.

Duflo, Esther (2001), "Schooling and Labor Market Consequences of School Construction in Indonesia: Evidence from an Unusual Policy Experiment" *American Economic Review*, Vol. 91 (4), pp 795-813.

Jaumotte, F. (2003). "Female Labor Force Participation: Past Trend and Main Determinants in OECD Countries". OECD Economics Department Working Paper 376.

Lehmann Carla (2003). "Mujer, trabajo y familia: Realidad, percepciones y desafíos" Centro de Estudios Públicos, N°269

Lokshin, Michael y Monica Fong (2006), "Women's labour force participation and child care in Romania", *The Journal of Development Studies*, Taylos and Francis Journals, vol. 42(1), pages 90-109, January.

Muchnik, I.; Vial, I.; Strüver, A. y Harbart, B. (1991). “Oferta de Trabajo Femenino en Santiago”. Cuadernos de Economía. No. 85, 463-489.

Rau B., Tomas (2008). “Trabajo a Tiempo Parcial: Análisis del Caso Chileno”. Serie Documento de Trabajo 288. Departamento de Economía, Universidad de Chile.