



ANÁLISIS COMPARATIVOS  
DE POLÍTICAS EDUCATIVAS

# Los servicios de atención y educación de la Primera Infancia en América Latina

Marina Mattioli

Agosto 2019



Organización  
de las Naciones Unidas  
para la Educación,  
la Ciencia y la Cultura



Instituto Internacional de  
Planeamiento de la Educación  
• IIPE-UNESCO Buenos Aires  
• Oficina para América Latina

CON EL APOYO DE



## Advertencia

El uso de un lenguaje no discriminator en función del género de las personas es una de las prioridades de la Oficina para América Latina del Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación de la UNESCO. Sin embargo, su aplicación en la lengua española plantea soluciones muy distintas, sobre las que aún no se ha logrado ningún acuerdo.

En tal sentido, evitamos usar en nuestros textos expresiones tradicionales que ya han sido abandonadas en el español académico y profesional contemporáneo, tales como la palabra “hombres” para referirse a un conjunto de seres humanos. Además, siempre que sea posible, procuramos emplear palabras de género neutro en reemplazo de palabras en género masculino.

Sin embargo, con el fin de evitar la sobrecarga gráfica que supondría utilizar desdoblamiento léxico en artículos, sustantivos y adjetivos para subrayar la existencia de distintos géneros, hemos optado por el uso genérico del masculino, en el entendimiento de que todas sus menciones representan siempre a todas las personas.

Los términos empleados en esta publicación y la presentación de los datos que en ella aparecen no implican toma de posición alguna de parte de la UNESCO o del IICE en cuanto al estatuto jurídico de los países, territorios, ciudades o regiones ni respecto de sus autoridades, fronteras o límites.

Publicado en 2020 por la Oficina para América Latina del Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura.

Agüero 2071, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina.

© UNESCO 2020

-----

Esta publicación está disponible en acceso abierto bajo la licencia Attribution- ShareAlike 3.0 IGO

(CC- BY- SA 3.0 IGO) (<http://creativecommons.org/licenses/by-sa/3.0/igo/>). Al utilizar el contenido de la presente publicación, los usuarios aceptan las condiciones de utilización del Repositorio UNESCO de acceso abierto ([www.unesco.org/open-access/terms-use-ccbysa-sp](http://www.unesco.org/open-access/terms-use-ccbysa-sp)).



La serie *Análisis Comparativos de Políticas de Primera Infancia* se inscribe en el marco de las actividades del Área de Investigación y Desarrollo del IPE UNESCO Buenos Aires, cuya misión institucional consiste en fortalecer las capacidades de los Estados Miembros de la UNESCO en América Latina para planificar y gestionar sus sistemas educativos.

La producción de estos documentos se enmarca específicamente dentro del proyecto “Sistema de Información de Tendencias Educativas en América Latina” (SITEAL). SITEAL es un observatorio en línea que ofrece una base de políticas y normativas de educación y primera infancia, una base de investigaciones sobre políticas educativas y primera infancia y una base estadística, a partir de las cuales se producen documentos que sistematizan e interpretan su información para el seguimiento de la situación de los derechos en la región latinoamericana.

Los documentos de *Análisis Comparativos de Políticas de Primera Infancia* tienen el propósito de ofrecer una mirada comprehensiva sobre las acciones que los distintos Estados nacionales realizan para garantizar el derecho de los niños y niñas, y sobre las decisiones y capacidades que demuestran para reducir las brechas sociales. A la par, trazar un panorama sobre las tendencias de la región, los logros y los desafíos con respecto a las políticas analizadas.

El objetivo de esta serie es facilitar a equipos técnicos de gobierno, investigadores, docentes y capacitadores, documentos que problematicen, indaguen y analicen las distintas estrategias e intervenciones que los países orientan en torno a dimensiones particulares de la política de la primera infancia en América Latina.

## Contenido

1. Introducción.....	5
2. Precisiones conceptuales .....	10
3. Dimensionamiento de la situación educativa en primera infancia .....	15
4. Análisis de políticas en clave comparada .....	16
5. Análisis de intervenciones .....	42
6. Conclusiones .....	45
7. Bibliografía .....	47

# 1. Introducción

La primera infancia se ha visibilizado e instalado en la agenda pública y política en las últimas décadas, siendo dos de las temáticas más relevantes la atención y la educación a niños y niñas pequeños. La Convención de los Derechos del Niño (CDN; 1989) marcó sin duda un hito en ese proceso, acompañada de conferencias, documentos, y otras acciones de organismos internacionales y especializados en la temática. También han sido múltiples las investigaciones que, desde distintas disciplinas y enfoques, han postulado la importancia de trabajar fuertemente para el mejor desarrollo de la primera infancia.

En este escenario, el objetivo del documento es identificar y caracterizar los servicios de atención y educación para la primera infancia en América Latina, a la luz de las definiciones, metas, objetivos y enfoques referidos en esos procesos.

Para esto, a esta introducción le sigue un apartado contextual, en el que se desarrolla cronológicamente el proceso de instalación de la primera infancia en el espacio público, y un apartado conceptual, en el cual se presentan las principales nociones y enfoques para comprender el campo de la atención y educación de la primera infancia, y se describe brevemente el modelo de la “cadena de valor público” (Hernández, 2015). Este plantea la diferenciación de tres dimensiones de análisis a fin de responder qué hace el Estado para crear valor público: la acción regulatoria, la acción productora de bienes y servicios, y la acción de direccionamiento. Estas dimensiones se considerarán en el análisis de las intervenciones de los países latinoamericanos. Para dar cuenta de la acción regulatoria, se toma el lugar de la CDN y las normativas nacionales de cada Estado. Para la dimensión productora, se tipifican los servicios en a) servicios de atención y educación de la primera infancia (AEPI) centrados en las familias, b) hogares comunitarios, c) centros de desarrollo infantil, d) servicios de atención institucionalizada en el entorno laboral, e) servicios de atención institucionalizada para niños y niñas sin cuidados parentales, y f) centros educativos de nivel inicial. Por último, para la dimensión de direccionamiento, se presta atención fundamentalmente a la construcción de integralidad. Además, se brinda información sobre el dimensionamiento de ese segmento etario en América Latina.

Finalmente, se analizan las tendencias en la temática abordada, destacando tanto los elementos innovadores como las tensiones o puntos disidentes que aparecen en las distintas modalidades de intervención estatal.

Para la elaboración del documento se compilaron y analizaron las legislaciones, los planes de primera infancia, los documentos de política, los informes de gestión y evaluaciones de programas orientados a la primera infancia, y la información de los sitios oficiales de los países latinoamericanos; documentos de trabajo de organismos internacionales, de la sociedad civil y bibliografía especializada. La información cuantitativa utilizada proviene de las bases de datos de SITEAL, del Centro de Información para la Mejora de los Aprendizajes (CIMA) del BID, y la base de datos y publicaciones estadísticas de CEPAL (CEPALTAST).

## 1.1 Visibilizando la Primera Infancia

Son varios los caminos que se recorrieron para lograr la visibilización de la primera infancia y sus problemáticas en el espacio público. Uno de los más importantes es el cambio de paradigma que supuso la [Convención sobre los Derechos del Niño](#) (CDN), aprobada como tratado internacional de derechos humanos el 20 de noviembre de 1989, luego de diez años de trabajo. Es el tratado internacional al que más países han adherido, en tanto fue ratificado por 193 naciones. Anteriormente, la protección de la infancia se vinculaba al control y el tutelaje, con responsabilidades distribuidas entre Estados y familias. En América Latina tomó forma bajo la “doctrina de la situación irregular”, que legitimaba la actuación diferenciada del Estado según los recursos y capacidades con que contaban las familias para acompañar a niños, niñas y adolescentes en esos primeros años de desarrollo a la vida adulta (García Méndez, s/f).

La Ley de Patronato Estatal de Menores, conocida como Ley Agote y sancionada en Argentina en 1919, impulsó la doctrina irregular en toda la región. Los Estados adoptaron la facultad de separar a niños, niñas y adolescentes de sus familias, para asumir la patria potestad de aquellos que habían infringido la ley, habían sido abandonados por los adultos, o cuyas familias no contaban con los recursos para garantizar su bienestar. La CDN modificó este paradigma para abrazar la “doctrina de la protección

integral”, una forma diferente de relación entre la infancia, los adultos y los Estados. La CDN, en los 54 artículos que la componen, reconoce el interés superior del niño (entendiendo así a los menores de 18 años). Pretende desplazar las conceptualizaciones que vinculan la protección de los niños, niñas y adolescentes con el control y la represión, hacia otras centradas en la construcción de vínculos intergeneracionales que garanticen, en la máxima medida posible, la supervivencia y el desarrollo del niño. Reconociendo a los niños y niñas como sujetos de derechos, constituye un instrumento jurídico que permite orientar la actividad de los Estados firmantes hacia el amplio universo de la infancia y la adolescencia, centrándose en la protección de derechos y no de ciertos grupos de personas.

Los organismos internacionales han sido otros actores clave en los debates en torno a la atención y la educación de la primera infancia. En este sentido, fueron varias las conferencias que otorgaron espacio a la temática. En el año 1990, la Conferencia Mundial sobre Educación para Todos (realizada en Jomtien, Tailandia) se planteaba entre los [seis objetivos](#) “Extender y mejorar la protección y educación integrales de la primera infancia, especialmente para los niños más vulnerables y desfavorecidos” (objetivo 1).

Una década después, en el [Foro Mundial sobre la Educación](#) realizado en Dakar (Senegal), se aludía a calidad y equidad, y los países se comprometen a “aumentar la inversión de recursos y el acceso a programas de desarrollo integral de los niños y niñas menores de cuatro años, con un enfoque centrado, principalmente, en la familia y con especial atención a aquellas que están en situación de mayor vulnerabilidad”, a “sostener los logros alcanzados e incrementar la atención educativa inicial a partir de los cuatro años de edad” y a “mejorar la calidad de los programas de desarrollo integral y educación de la primera infancia”.

En el año 2002 se realizó una [Sesión Especial de las Naciones Unidas en Favor de la Infancia](#), actividad sin precedentes –tanto por la temática como porque incluyó a niños y niñas como delegados oficiales–, en la cual los países de todo el mundo se comprometieron con una serie de objetivos encaminados a mejorar la situación de niños, niñas y jóvenes.

En el año 2006 la Asociación Mundial de Educadores Infantiles (AMEI-WAECE) propuso siete principios clave para asegurar la equidad y calidad

de programas de primera infancia en la [Declaración de Morelia](#), “Educación infantil temprana: desafíos del tercer milenio”. Se manifestó que la familia y los padres continuaban siendo la primera y más importante instancia de educación de niños y niñas pequeños, y el Estado debía facilitar la tarea de crianza de padres y madres, y procurar ambientes favorables, a la vez que se destacaba la formación que debía tener el personal que se dedicaba a la atención y el cuidado de niños y niñas pequeños.

En el año 2007, en la V Reunión de Ministros de Educación en el ámbito del Consejo Interamericano para el Desarrollo Integral (CIDI) de la Organización de Estados Americanos (OEA), se acordó el [Compromiso Hemisférico por la Educación de la Primera Infancia](#). En este se manifiesta que “la educación de la primera infancia es fundamental en el proceso de desarrollo integral del niño o la niña desde el nacimiento hasta los ocho años, y [...] debe incluir el esfuerzo conjunto de la familia, la escuela y la comunidad para el desarrollo de políticas públicas efectivas, así como la contribución de los distintos sectores de la sociedad”. Bajo esa consideración acordaron trabajar, entre otros puntos, en “aumentar la cobertura de educación de calidad a la primera infancia, de acuerdo a las realidades de cada Estado Miembro con un objetivo a largo plazo de universalizar su atención integral”.

El Comité de los Derechos del Niño es el órgano de expertos independientes creado por la CDN para supervisar su aplicación, teniendo como objetivo orientar la interpretación del tratado, y guiar a los países en su proceso de adecuación jurídica y producción de políticas públicas. Las “Observaciones Generales” que emite periódicamente el Comité aportan elementos para la comprensión, la interpretación y la concreción de un contenido específico. Desde el año 2001 al 2017, dictó 21 Observaciones Generales. La primera fue referida a los “Propósitos de la Educación” (2001). La [Observación General N° 7](#) “Realización de los derechos del niño en la primera infancia” (2005) constituye uno de los primeros documentos para el grupo etario mencionado, e “insta a los Estados partes a que desarrollen estrategias con enfoque de derechos, multidimensionales y multisectoriales que promuevan un enfoque integral de sistema para las leyes y las políticas de desarrollo, y provean programas comprensivos y continuos en el desarrollo de la Primera Infancia, tomando en cuenta la capacidad de evolución de los

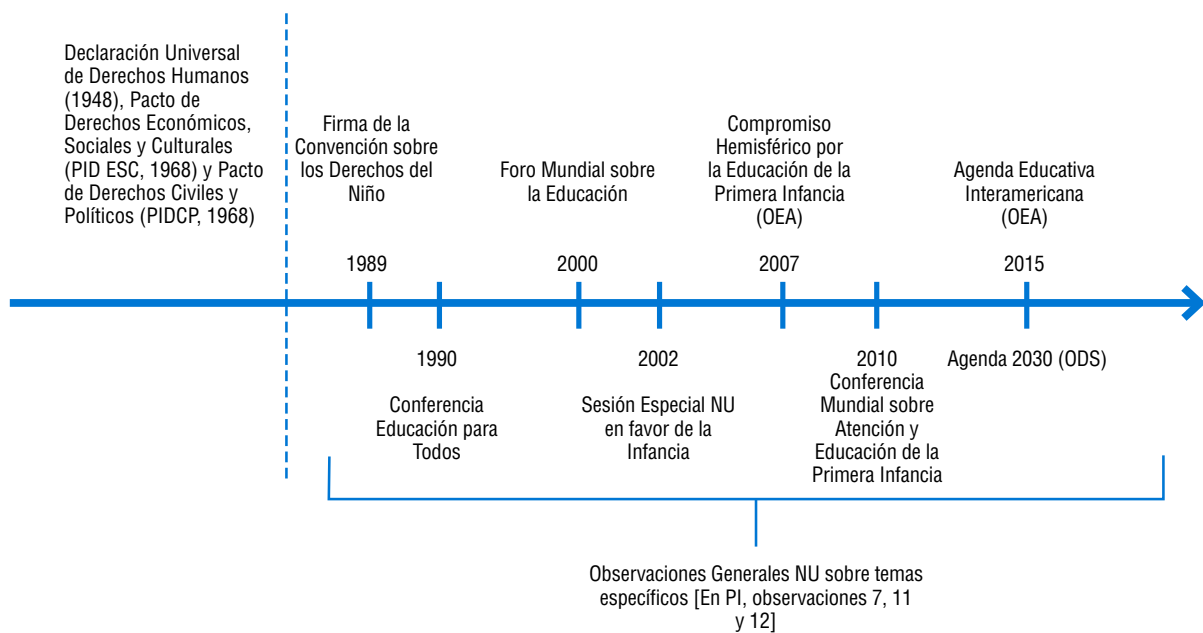
niños a la luz del artículo 5 de la Convención” (punto 3). En el año 2009, la [Observación General N° 11](#) “Los niños indígenas y sus derechos en virtud de la Convención” y la [Observación General N° 12](#) “El derecho del niño a ser escuchado”, enfatiza los respectivos artículos de la CDN dedicados a esos derechos, considerando las discriminaciones que seguían sufriendo, particularmente en el acceso a la atención de salud y educación.

En el año 2010, se desarrolló la [Conferencia Mundial sobre Atención y Educación de la Primera Infancia](#) (Moscú), en donde se plantea la necesidad de “contribuir en el plano mundial a una toma de conciencia de la AEPI y fomentar el diálogo sobre políticas conexas, porque es un derecho humano fundamental y es importante para el desarrollo y la prosperidad de las personas y las naciones”. En la VIII Reunión Interamericana de Ministros de Educación (Panamá, 2015), se comprometieron a liderar la construcción de una Agenda Educativa Interamericana, que fomentara la cooperación regional en diversos temas, entre ellos la “Atención Integral a la Primera Infancia”.

Por otra parte, la Organización de Estados Iberoamericanos (OEI) establece entre las [Metas Educativas 2021](#) “Aumentar la oferta de Educación Inicial y potenciar su carácter educativo”.

Más recientemente, en el año 2015, la ONU aprobó la [Agenda 2030 sobre el Desarrollo Sostenible](#), que cuenta con 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible sobre diversos temas, desde la eliminación de la pobreza hasta el combate al cambio climático, la igualdad de la mujer, la defensa del medio ambiente y el diseño de ciudades. El objetivo 4, dedicado a la educación, tiene entre sus metas “[a 2030], asegurar que todas las niñas y todos los niños tengan acceso a servicios de atención y desarrollo en la primera infancia y educación preescolar de calidad, a fin de que estén preparados para la enseñanza primaria”.

**Gráfico 1. Cronología de algunos de los principales acontecimientos en el proceso de visibilización de la primera infancia en el debate público**



## 2. Precisiones conceptuales

El proceso de visibilización de la primera infancia pone en evidencia los múltiples actores involucrados –y sus respectivas formas de actuar–. Durante el régimen tutelar, fue el sistema de salud el que ocupó un lugar central, enfocándose en la supervivencia de madres, niños y niñas durante el nacimiento, y la baja de la mortalidad en los primeros años de vida (Nari, 2011). El cuidado directo y el desarrollo de habilidades en niños y niñas pequeños fueron responsabilidades depositadas casi exclusivamente en las familias, fundamentalmente en las mujeres. Bajo el modelo de división sexual del trabajo imperante, varón proveedor / mujer cuidadora y encargada de tareas domésticas, los servicios destinados al cuidado se ofertaron limitadamente a mujeres jefas de hogar que tenían que insertarse al mercado de trabajo. Cabe recordar que los niños y niñas sin cuidado parental eran judicializados e institucionalizados bajo la antes referida Ley de Patronato.

El salario familiar y las licencias, especialmente por maternidad (en tanto la licencia por paternidad es mínima), fueron algunos derechos asociados al trabajo asalariado a través de los cuales el Estado reconoció el tiempo y los recursos que las familias destinan a la crianza de niños y niñas pequeños.

El sistema educativo ingresó posteriormente en el campo de la primera infancia, dado que hasta la década de 1960 en la mayoría de los países se iniciaba la trayectoria escolar entre los 6 y los 7 años. Un rasgo en el cual se evidencia la “novedad” que la atención y educación de los más pequeños le imprime a los sistemas educativos es la obligatoriedad de, al menos, el último año del nivel inicial.

Esta diversidad de actores, con sus experiencias y trayectorias, llevó a que los primeros años del desarrollo de la atención y la educación de la primera infancia se encuentren atravesados por múltiples tensiones ligadas a las funciones que deben cumplir, su conformación e identidad. La priorización del cuidado o de la educación, la función asistencial o la pedagógica, la adquisición de conocimiento o el desarrollo del juego son las más debatidas. En algunas ocasiones, casi al punto de considerar que ambos componentes de los pares tensionantes no son posibles de desarrollar en forma conjunta. Así, se fueron consolidando estrategias informales para los más pequeños, y formales para los más grandes; en las cuales prevalece el cuidado en los primeros y la educación en los segundos.

### ¿Qué es AEPI?

En la Conferencia Mundial sobre Atención y Educación de la Primera Infancia antes mencionada, se toma una definición holística, considerando que la atención y educación de la primera infancia sustentan la supervivencia, el crecimiento, el desarrollo y el aprendizaje de los niños –incluyendo la salud, la nutrición, la higiene y el desarrollo cognitivo, social, físico y afectivo– desde su nacimiento hasta su ingreso en la escuela primaria en contextos formales, no formales e informales. El diagnóstico expresa la insuficiente adopción de decisiones de política necesarias para dar atención y educación a los niños y niñas menores de tres años, la adopción de algunas políticas pero sin perspectiva holística, su lugar marginal entre las prioridades y presupuestos de los gobiernos, la persistencia de acceso y la calidad desiguales (en detrimento de los más pobres).

Por tanto, de acuerdo a la definición, los servicios AEPI se conforman por:

“(…) diversos dispositivos, desde los programas destinados a los padres hasta las guarderías comunitarias o familiares, los servicios de

atención en centros institucionales y la enseñanza preescolar que se imparte frecuentemente en las escuelas (UNESCO, 2006). La AEPI incluye medidas integrales de apoyo a las familias, por ejemplo, salud materna e infantil, aportes de suplementos de micronutrientes, apoyo psicosocial a las familias, programas de promoción de la seguridad alimentaria de las familias, licencia por nacimiento de los hijos y prestaciones de infancia” (UNESCO, 2010, p. 2).

En las Metas Educativas 2021 establecidas por la Organización de Estados Iberoamericanos (OEI) se destaca la atención integral, considerando que:

“es imprescindible que se garanticen las condiciones básicas de alimentación y de salud de los niños pequeños, la provisión de estimulación variada, el apoyo a las familias para que atiendan las necesidades, el desarrollo y la educación de sus hijos, y la incorporación progresiva de los niños en situaciones educativas organizadas que contribuyan a su maduración y aprendizaje. En este sentido, es preciso destacar que los programas de atención a la infancia han de integrar la dimensión social y la dimensión educativa” (OEI, 2010, p. 98).

En la [Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible](#) se destaca la noción de calidad. Se señala que las razones de la falta de una educación de calidad son la escasez de profesores capacitados y las malas condiciones de las escuelas de muchas zonas del mundo, y las cuestiones de equidad relacionadas con las oportunidades que tienen niños y niñas de zonas rurales. Para que se brinde educación de calidad a los niños y niñas de familias empobrecidas, se necesita invertir en becas educativas, talleres de formación para docentes, construcción de escuelas, y mejora del acceso al agua y electricidad en las escuelas (ODS N° 4).

## Enfoques

Si bien la doctrina de protección integral que consolidó la CDN y el enfoque de derechos imperante son los argumentos más desarrollados por países, organizaciones de la sociedad civil, organismos internacionales y otros de los actores involucrados en la atención y educación de la primera infancia, no son los únicos.

Cabe destacar el desarrollo de múltiples investigaciones que, con diversos argumentos, dan cuenta de la relevancia que adquiere la educación temprana en las trayectorias educativas posteriores de niños y niñas.

Desde las neurociencias –en estrecha relación con la biomedicina y desarrolladas por el Premio Nobel estadounidense Richard Kandel– se considera que en los primeros tres años de vida la maleabilidad neuronal de los sujetos es máxima y, por consiguiente, es un espacio de intervención sumamente rico (Kandel, 1997). Las neurociencias y la neuroeducación se dedican a comprender la particular e intensa actividad cerebral que caracteriza a los niños y niñas pequeños, en tanto los tres primeros años de vida son centrales para el desarrollo neuronal, reconociendo que los niños y niñas pequeños aprenden de los adultos y adultas las habilidades emocionales, sociales, cognitivas que les permiten adaptarse a su entorno. Tal adaptación dependerá de las experiencias significativas, los estímulos sensoriales, la calidad del cuidado recibido y el afecto de aquellos que los atienden. Por tanto, serán obstáculos al desarrollo cerebral la desnutrición, la anemia, el alto nivel de estrés, el maltrato verbal o físico, entre otros.

Desde la economía, James Heckman basa sus postulados en el enfoque de desarrollo económico y humano, argumentando que la tasa de retorno, es decir, la cantidad de recursos que recupera la sociedad cuando invierte bien en la primera infancia, resulta muy alta (Heckman, 2011). Para este autor, la mayor tasa de rendimiento de una inversión, que en este caso es sobre personas, es la que se hace tan temprano en la vida como sea posible. Sus argumentos y ecuaciones han sido tomados por diversos programas educativos y de primera infancia a nivel mundial, siendo ampliamente referenciado en los planes de los países dedicados a este segmento.

Desde otra perspectiva, los desarrollos de la economía feminista sobre el trabajo de cuidado también contribuyeron a visibilizar esta actividad y dar cuenta de la importancia que adquiere el acceso, la calidad y la pertinencia de servicios de atención y educación a la primera infancia para la sociedad en su conjunto.

## La mirada al Estado

Tanto la definición de AEPI como los enfoques desde los cuales los Estados argumentan sus intervenciones, tienen como trasfondo una forma de

entender la actividad estatal. En este documento, se define la actividad estatal siguiendo el modelo “cadena de valor público” (Hernández, 2015) como herramienta analítica. En pocas palabras, la noción de cadena pretende visibilizar el modo en que determinados actores, mediante distintos instrumentos, movilizan recursos estatales con el objetivo de incidir en el curso de un entramado de relaciones sociales en un campo de acción específico. Así, se define la política pública para la primera infancia en un doble sentido. En primer lugar, como el flujo articulado, regulado y direccionado de inversiones, bienes, servicios y transferencias que se moviliza desde el Estado para garantizar el cumplimiento de los derechos de los niños y niñas. Se utiliza la expresión “flujo de acción”<sup>1</sup> destacando la dimensión material de la política. En segundo lugar, la política pública para la infancia remite a la capacidad que los actores que ejercen el gobierno tienen para recrear, sostener y, en los aspectos en que sea necesario, redireccionar estos flujos en el sentido propuesto por la CDN.

En el modelo se diferencian tres dimensiones de análisis para responder qué hace el Estado para crear valor público: la acción regulatoria, la acción productora de bienes y servicios, y la acción de direccionamiento. En la primera, el Estado busca incidir en un nuevo ordenamiento de las relaciones sociales, a través de normas y regulaciones, y al posicionar a los Estados como garantes de derechos, los compromete a movilizar recursos hacia la construcción de un sistema de protección de derechos que armonice las leyes nacionales a los principios de la CDN. La segunda está relacionada al conjunto de bienes, servicios y transferencias que el sector público genera (que se concentran en salud, atención, educación, cuidado y restitución de derechos), los destinatarios a los cuales se dirige, así como la dotación de sentido que se imprime en ese conjunto. La última dimensión da cuenta de las acciones para direccionar ese conjunto de normas y productos en función del valor público que se quiere afirmar (Hernández, 2015).

---

1 La expresión “flujo de acción” alude a la materialidad y a la modulación del conjunto de recursos que los Estados movilizan para abordar un problema público. Esta expresión se utiliza para dar cuenta de que la política pública es el resultado de la interacción entre decisiones deliberadas que diversos actores con peso político toman e impulsan en diferentes puntos en el tiempo, aspectos contingentes y la resistencia de naturaleza diversa que ofrece un terreno ya marcado. [“Cadena de Valor Público” \(Hernández, 2015\).](#)

### 3. Dimensionamiento de la situación educativa en primera infancia

Las estimaciones de la CEPAL indican que para el año 2019 la población total latinoamericana ascenderá a 644.787.326 personas. En América Latina, los niños y niñas entre 0 y 8 años ascienden a 93,1 millones. En conjunto, la primera infancia representa al 15,3% de la población total de la región. La distribución por sexo es similar. El 52,5% de los niños y niñas de entre 0 y 8 años residen en Brasil y México, los cuales junto con Argentina, Colombia, Perú y Venezuela concentran más del 78,2% del total de este grupo poblacional (CEPALSTAT, 2018).

El 21% de la población latinoamericana, aproximadamente 130 millones de personas, es afrodescendiente. Los censos de la ronda de 2010 registraron población afrodescendiente en todos los países que conforman la región latinoamericana. Brasil, con 100 millones de personas, es el país que concentra la mayor proporción y volumen de población afrodescendiente ([Del Popolo, 2018](#)).

Las estimaciones realizadas a partir de la ronda de censos de 2010 indican que la población indígena en América Latina asciende a al menos a 44,8 millones de personas. Esta estimación constata un crecimiento poblacional del 49,3% respecto de la ronda censal previa. Este crecimiento obedece a dinámicas demográficas y al aumento de la autoidentificación. México y Perú son los países que concentran el volumen mayor de población indígena ([CEPAL, 2017](#)).

Al dimensionar la situación educativa de la primera infancia nos encontramos frente a una gran variabilidad en la región. Se destaca un grupo de países en los cuales la tasa de asistencia supera el 90%, conformado por Argentina, Chile, Ecuador, Perú, Uruguay, Brasil, México y Venezuela. Luego, con tasas entre el 60% y el 90% podemos ubicar a Colombia, Costa Rica, Panamá, Paraguay y República Dominicana. Y, por último, los países cuyas tasas son menores al 60%, conformado por Bolivia, El Salvador, Honduras, Nicaragua y Guatemala, este último con el menor valor (31%). Cabe destacar la dificultad de comparar estos datos no sólo por las fuentes estadísticas diferentes en cada país, sino también por el establecimiento diverso de la obligatoriedad del nivel.

**Gráfico 2.** Tasa de asistencia de niños de 4 a 5 años (América Latina, 2017), estudiantes, establecimientos y docentes en nivel inicial (2013)

País	Tasa de asistencia [1]	Estudiantes en nivel inicial (2013)	Establecimientos nivel inicial (2013)	Docentes en nivel inicial (2013)
Argentina	91,6	1.559.438	s/d	109.795
Bolivia	54,7			
Brasil (*)	91,4	4.860.481	107.320	289.507
Chile	89,5	361.587	s/d	s/d
Colombia	68,6	997.316	46.310	55.598
Costa Rica	62	115.526	s/d	s/d
Ecuador	89,5	269.417	7.201	s/d
El Salvador	52,6	228.037	5.248	s/d
Guatemala (*)	31,4	543.226	15.181	41.052
Honduras	55,3	s/d	s/d	s/d
México (*)	97,4	4.786.956	91.141	227.356
Nicaragua (*)	62	236.591	8.157	11.836
Panamá	78,5	s/d	s/d	s/d
Paraguay	75,8	152.560	5.900	s/d
Perú	92,8	1.317.464	s/d	s/d
República Dominicana	72	227.739	s/d	s/d
Uruguay	96	109.794	244	3.762
Venezuela (*)	93,3	s/d	s/d	s/d

Fuente: CIMA-BID. (\*) SITEAL con base en Encuestas de Hogares de cada país, tasa de escolarización de niños y niñas de 5 años, cca. 2015.  
 [1] Número de personas de 4 a 5 años que asisten a la escuela dividido por el total de personas de ese rango de edad.

## 4. Análisis de políticas en clave comparada

En este apartado nos centraremos en analizar concretamente la actividad desarrollada por los Estados de la región a favor de la primera infancia.

Al dar cuenta de la primera dimensión de análisis, la acción regulatoria, encontramos que Guatemala posiciona a la CDN en rango supraconstitucional (el mayor rango jurídico que puede darse). Argentina, Brasil, Chile, México, República Dominicana, Bolivia, Colombia y Venezuela le han otorgado rango constitucional (es decir, tiene igual primacía que las constituciones). Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Honduras y Paraguay posicionan el texto de la CDN como supralegal, prevaleciendo cuando una ley del ordenamiento jurídico interno entra en contradicción con sus principios. Cuba,

Nicaragua, Panamá, Perú y Uruguay le han dado a la CDN rango legal; esto es, adquiere el mismo valor jurídico que cualquier otra ley ordinaria.

Por otra parte, a excepción de Chile y Panamá, los países latinoamericanos cuentan con leyes o códigos de niñez y adolescencia. No obstante, aunque Panamá no sancionó aún una ley o código para la protección integral de los derechos de la infancia y la adolescencia, en el año 2009 creó por ley la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia (SENNIAF). El caso chileno, si bien no tiene ley, posee uno de los sistemas de protección integral más destacados de la región (Chile Crece Contigo). Sólo el Código de la Niñez y la Juventud cubano es previo a la CDN.

Como puede apreciarse en el siguiente gráfico, en la mayoría de estos documentos se crean organismos encargados o asesores de las políticas de primera infancia. En algunos países también se conformaron, a partir de esas normativas, defensorías específicas para niñez y adolescencia. La pretensión de un abordaje territorial es también evidente en la formación de organismos a nivel nacional, provincial y municipal (tales como consejos, juntas, etc.).

**Gráfico 3. Leyes de protección integral e institucionalidad (América Latina, 19 países, 2019)**

País	Ley de Protección Integral	Organismos que crea/encarga	Defensoría nacional dedicada a la Niñez y Adolescencia
Argentina	Ley N° 26.061. Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes (2005)	Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia; Consejo Federal de Niñez, Adolescencia y Familia; Defensor de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes	Defensor de los Derechos del Niño
Bolivia (EP)	Ley N° 548. Código Niña, Niño y Adolescente (2014)	Consejo de Coordinación Sectorial e Intersectorial, para temas de la niña, niño y adolescente; Comités de Niñas, Niños y Adolescentes (en los niveles central, departamental, municipal e indígena originario campesino).	Defensoría de la Niñez y Adolescencia
Brasil	Ley N° 13.257. Ley de Primera Infancia. Modifica la Ley N° 8.069 del 13 de julio de 1990, "Estatuto del Niño y del Adolescente" (1990 / 2016)	<i>Conselho Tutelar</i>	<i>Sin mención de una Defensoría específica para la niñez</i>
Chile	No se registra		Defensoría de los Derechos de la Niñez
Colombia	Ley N° 1.098/2006. Código de la Infancia y Adolescencia (2006 / 2015)	Defensorías de Familia; Comisarías de familia; Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (rector del sistema)	Defensoría Delegada para Infancia, la Juventud y Adulto Mayor

Costa Rica	Ley N° 7.739. Código de la Niñez y la Adolescencia (1998 / 2011)	Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia; Comités tutelares de los derechos de la niñez y la adolescencia; Juntas de Protección a la Niñez y la Adolescencia (conformarán el Sistema Nacional de Protección Integral)	Dirección de Niñez y Adolescencia de la Defensoría de los Habitantes
Cuba	Ley N° 16. Código de la Niñez y la Juventud (1978)	No enuncia	No se registra
Ecuador	Ley N° 2002-100. Código de la Niñez y Adolescencia (2002 / 2014)	Secretaría Nacional de la Niñez y la Adolescencia; Consejo Nacional/ Departamental y Municipal de la Niñez y Adolescencia	<i>Sin mención de una Defensoría específica para la niñez</i>
El Salvador	Decreto Legislativo N° 839. Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia (LEPINA) (2009 / 2015)	Defensoría de la Niñez y la Adolescencia	Procuraduría Adjunta para la defensa de los Derechos de la Niñez y Juventud
Guatemala	Decreto N° 27. Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia (PINA) (2003 / 2004)	Comisión Nacional de la Niñez y de la Adolescencia; Defensoría de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia; Unidad de Protección a la Adolescencia Trabajadora	Defensoría de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia
Honduras	Decreto N° 73. Código de la Niñez y Adolescencia (Reforma Decreto N° 35) (1996 / 2013)	Registro del Adoptado/a	<i>Proyecto de ley para la creación de un Defensor de la niñez</i>
México	DOF 04/12/14. Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (2014)	Sistema Local de Protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes	Coordinación del Programa sobre Asuntos de la Niñez y la Familia de la CNDH
Nicaragua	Ley N° 287. Código de la Niñez y Adolescencia (1998)	Consejo Nacional de Atención y Protección Integral a la Niñez y la Adolescencia	Procuraduría especial de la Niñez y Adolescencia
Panamá	No se registra		Delegación Especial para Asuntos de la Niñez y la Juventud de la Defensoría del Pueblo
Paraguay	Ley N° 1.680. Código de la Niñez y Adolescencia (2001 / 2003)	Secretaría Nacional de la Niñez y la Adolescencia; Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia	Defensoría de la Niñez y Adolescencia, dependiente del Ministerio de Defensa
Perú	Ley N° 27.337. Código de los Niños y Adolescentes (2000 / 2015)	Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social (ente rector)	Adjuntía para la Niñez y la Adolescencia de la Defensoría del Pueblo; Dirección de Sistemas Locales y Defensorías (DSL D)
R. Dominicana	Ley N° 136. Código para la Protección de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes (2003)	Señala conformación del Sistema Nacional de Protección de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes	Defensor Adjunto al Defensor del Pueblo para la Niñez y la Juventud
Uruguay	Ley N° 17.823. Código de la Niñez y Adolescencia (2004 / 2013)	Consejo Nacional Consultivo Honorario de los Derechos del Niño y Adolescente; el Instituto Nacional del Menor deberá desarrollar el Sistema Nacional de Información sobre Niñez y Adolescencia	<i>Sin mención de una Defensoría específica para la niñez</i>
Venezuela (RB)	Ley Orgánica para la Protección de Niños, Niñas y Adolescentes (LOPNNA) - G.O. N° 5.859 (2007 / 2015)	Señala conformación del Sistema Rector Nacional para la Protección Integral de Niños, Niñas y Adolescentes; Consejo Nacional de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes; Consejos de Protección de Niños, Niñas y Adolescentes; Tribunales de Protección de Niños, Niñas y Adolescentes; Defensoría de Niños, Niñas y Adolescentes	Defensoría Delegada Especial de Niños y Adolescentes

Fuente: Base documental del SITEAL

Otros documentos relevantes, elaborados por los Estados, son los planes. En estos, se establecen objetivos, ejes y metas de la política para el tema o segmento etario que se desarrollen. Por lo general estipulan los marcos teóricos desde los cuales son pensados y los tratados internacionales que los legitiman. Otra función importante de estos documentos es que precisan los actores y organismos responsables de la ejecución. Por último, refuerzan el lugar que ocupa y el direccionamiento que le da cada Estado a la cuestión. En la actualidad, diez países cuentan con planes para la primera infancia, y cuatro países con planes para la infancia y adolescencia.

**Gráfico 4.** Documentos de planificación de primera infancia (América Latina, 19 países, 2019)

País	Estrategia Nacional	
	Para la primera infancia	Para la infancia y la adolescencia
Argentina	Plan Nacional de Primera Infancia (2016)	No se registra
Brasil	Plan Nacional de la Primera Infancia (2011)	No se registra
Bolivia (EP)	No se registra	Plan Plurinacional de la Niña, Niño y Adolescente y de Desarrollo Integral
Chile	No se registra	Política Nacional de Niñez y Adolescencia. Sistema Integral de Garantías de Derechos de la Niñez y Adolescencia. 2015-2025 (2015)
Costa Rica	Política para la Primera Infancia 2015-2020 (2015)	Política Nacional para la Niñez y la Adolescencia (2009)
Cuba	No se registra	No se registra
Colombia	De Cero a Siempre. Atención Integral a la Primera Infancia (2011)	Plan Nacional para la Niñez y Adolescencia 2009-2019: "Niños y niñas felices y con igualdad de oportunidades" (2009)
Ecuador	Estrategia Nacional Intersectorial para la Primera Infancia (2014)	No se registra
El Salvador	Política Nacional de Educación y Desarrollo Integral para la Primera Infancia (2010)	Política Nacional de Protección Integral de la Niñez y de la Adolescencia de El Salvador (PNPNA) 2013-2023 (2013)
Guatemala	No se registra	Política de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia 2015-2023 (2015)
Honduras	No se registra	No se registra
México	No se registra	Programa Nacional de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes (2016)
Nicaragua	No se registra	No se registra
Panamá	Plan de Atención Integral a la Primera Infancia (PAIPI) (2011)	No se registra
Paraguay	Plan Nacional de Desarrollo Integral de la Primera Infancia 2011 - 2020 (2011)	Política Nacional de Niñez y Adolescencia POLNA 2014-2024 (2014)
Perú	Primero la Infancia (2016)	Plan Nacional de Acción por la Infancia y Adolescencia 2012-2021 (2012)

Rep. Dominicana	Plan Nacional de Protección y Atención Integral a la Primera infancia "Quisqueya empieza contigo" (2013)	No se registra
Uruguay	No se registra	Plan Nacional de Primera Infancia y Adolescencia 2016 - 2020 (2016)
Venezuela (RB)	No se registra	No se registra

Fuente: Base documental del SITEAL

Para analizar la segunda dimensión, es decir, la dimensión productora del conjunto de bienes, servicios y transferencias que el sector público genera y destina a la primera infancia, en primer lugar, se caracterizan las intervenciones desarrolladas en los países, sistematizadas en seis tipos, considerando el tipo de servicio/prestación desarrollado, los organismos prestadores y los destinatarios de los servicios. Cabe destacar que, si bien los programas de transferencia condicionada y los distintos formatos de asignaciones y salarios cumplen un papel fundamental en el bienestar de la primera infancia y la generación de condiciones para la garantía de derechos en todos los países latinoamericanos, no serán abordadas en este documento que se centra en servicios de atención y educación. De la misma manera, quedan fuera del análisis los distintos bienes que ofrece el Estado a los niños y niñas de 0 a 6 años, entre los que se destacan kits de bienvenida al momento del nacimiento, leches y otras raciones alimentarias.

La identificación de los servicios de atención y educación para la primera infancia permite su descripción a partir de seis tipos que, sin pretensión de exhaustividad, intentan mostrar el amplio abanico de intervenciones de la región: a) servicios de AEPI centrados en las familias, b) hogares comunitarios, c) centros de desarrollo infantil, d) servicios de atención institucionalizada en el entorno laboral, e) servicios de atención institucionalizada para niños y niñas sin cuidados parentales, y f) centros educativos de nivel inicial.

#### 4.1 Servicios AEPI centrados en las familias

Un rasgo distintivo es que se toma a la familia como unidad de intervención, centrándose en aquellas más vulnerables. El servicio se desarrolla a través del formato charla o taller, dedicado a brindar pautas y condiciones de crianza y cuidados, y se realiza en encuentros en las propias viviendas o en espacios informales del barrio. Suele ser un componente de un programa

con otras intervenciones, y en esos casos es desarrollado por equipos profesionales. Los temas a abordar son lactancia, crianza, entornos saludables, alimentación y pautas educativas. Las visitas se acompañan de folletería o materiales impresos, y en algunos casos audiovisuales.

En el caso de Argentina, el programa Primeros Años/Acompañamos la crianza (Ministerio de Salud y Desarrollo Social) cuenta con un componente basado en visitas domiciliarias, en las cuales facilitadoras y facilitadores realizan visitas periódicas a las familias para acompañarlas en el proceso de crianza de niñas y niños, compartiendo saberes, experiencias, recursos e inquietudes vinculadas con el desarrollo infantil integral. Los facilitadores son vecinos del barrio con experiencia en trabajo comunitario, que son acompañados por un equipo técnico para brindar apoyo en situaciones que requieran la intervención y derivación a instituciones locales, provinciales o nacionales.

El programa educativo Chile Crece Contigo tiene por objetivo informar, educar y sensibilizar sobre cuidados infantiles, crianza respetuosa y estimulación, favoreciendo el desarrollo de entornos familiares y comunitarios positivos. Establece una variante en el acceso a los contenidos, ya que las familias lo hacen a través de internet, redes sociales y programas de radio.

En Brasil, los centros de referencia de asistencia social (CRAS) son los que brindan este servicio a través del Programa de Atención Integral a la Familia (PAIF), una iniciativa que abarca acciones como el cuidado en las familias, visitas domiciliarias, orientación y derivación a otros servicios del Gobierno federal, como salud y educación. El acompañamiento se realiza en modalidad individual o grupal.

El emblemático programa cubano Educa a tu hijo lleva a cabo actividades conjuntas desarrolladas por una ejecutora voluntaria, que visita una o dos veces por semana a las familias, trabajando la formación de hábitos, el desarrollo del lenguaje, ejercicios para el desarrollo físico motor, actividades culturales y recreativas.

En Ecuador, el programa Creciendo con Nuestros Hijos tiene por objetivo atender a niños y niñas de 0 a 5 años en condiciones de pobreza y pobreza extrema, a través de un proceso de formación familiar y comunitaria, para lograr el desarrollo infantil integral. En el segmento de 0 a 2 años contempla fundamentalmente la atención y seguimiento con visitas al hogar.

En Panamá, a través del decreto N°214 se crea el programa Escuelas para Padres y Madres de Familia en el Ministerio de Educación, cuyos principales objetivos son: profundizar la función educativa de la escuela, estableciendo una mayor relación y contacto con la población local, que contribuya a optimizar el aprovechamiento y los logros de los alumnos; desarrollar un programa cultural educativo para la población adulta que vive cerca de la escuela; incentivar a los padres y madres para que se sientan parte importante de la escuela y comprometerlos en el desarrollo educativo de la comunidad; crear conciencia en los padres y madres de modo que comprendan que ellos son responsables directos de la educación de sus hijos y que, para lograrlo, necesitan estar debidamente preparados.

Un componente del programa peruano Juntos se basa también en visitas domiciliarias para lograr que gestantes, niños, niñas, adolescentes y jóvenes accedan a los servicios de salud y educación, e incorporen prácticas adecuadas en su propio beneficio.

En Uruguay, el programa Cercanías trabaja en todo el país con Equipos Territoriales de Atención Familiar (ETAF), que realizan un acompañamiento de entre 18 y 24 meses, con el objetivo de facilitar el acceso sostenible de las familias a la oferta pública de bienes y servicios, pautado por metas vinculadas al ejercicio de derechos básicos: cuidados y crianza de los niños, trabajo-ingresos, educación, salud, vivienda, identidad y recreación.

En Bolivia, la Educación Inicial en Familia Comunitaria, dependiente del Ministerio de Educación, se divide en dos etapas, la no escolarizada y la escolarizada. En la primera se pretende orientar a los futuros padres y madres sobre una adecuada preparación física y psicológica antes, durante y después del embarazo, que garanticen un buen cuidado, atención y protección para un desarrollo integral de la niña o el niño. Se considera que cualquier situación de interacción con los niños y niñas contribuye al desarrollo integral, por lo que es importante que los adultos y adultas cuidadores ayuden a descubrir el entorno familiar y comunitario. Cuenta con tres modalidades o formas de atención: indirecta (Programa de Fortalecimiento a la Familia, que se basa en reforzar las prácticas culturales de cuidado, atención socialización y educación de las niñas y los niños), directa (Programas Educativos en Centros de Educación Inicial en Familia Comunitaria “Centros Infantiles”) y mixta (integra el trabajo educativo de madres y padres de familia con los

Centros de Educación Inicial en Familia Comunitaria u otras instituciones educativas, donde intercambian experiencias sobre prácticas culturales de crianza, educación y socialización con el apoyo de personal capacitado en temas de desarrollo integral infantil). La modalidad indirecta corresponde al tipo que se analiza en este apartado y, además de la promoción de aprendizajes comunitarios con participación de madres, padres, abuelos, abuelas y otros familiares, genera guías de apoyo y programas educativos de difusión y comunicación.

En síntesis, y sin pretensión de exhaustividad, los programas relevados muestran dos acciones centrales: el acompañamiento directo a las familias sobre aprendizajes y pautas de crianza, mayoritariamente a través de visitas al hogar, y el fortalecimiento de derechos a partir de la articulación del acceso a otros servicios, centralmente de educación y salud.

**Gráfico 5. Algunos ejemplos de programas AEPI centrados en las familias**

País	Programa	Acciones
Argentina	Primera Infancia/Acompañamos la crianza	Visitas a las familias
Bolivia (EP)	Educación Inicial en Familia Comunitaria no escolarizada	Fortalecimiento de redes interfamiliares e intergeneracionales; guías de apoyo familiar; programas educativos de difusión y comunicación
Brasil	Programa de Atención Integral a la Familia (PAIF)	Fortalecimiento del cuidado en las familias, visitas domiciliarias, orientación y derivación a otros servicios
Chile	Chile Crece Contigo - Programa Educativo	CD y DVD de estimulación del lenguaje y juego, junto a videos, cartillas educativas y otros materiales de apoyo a la crianza
Cuba	Educa a tu hijo	Visitas a las familias
Ecuador	Creciendo con Nuestros Hijos	Educadoras y educadores familiares visitan a padres y madres para capacitarlos y promover el desarrollo de sus hijas e hijos en cada etapa del crecimiento
Panamá	Escuelas para Padres y Madres de Familia	Programas dirigidos a padres y madres de familia y acudientes para orientarlos, capacitarlos y fortalecerlos en su papel de personas responsables y formadores de sus hijos e hijas
Perú	Juntos - Programa de acompañamiento familiar	Visitas domiciliarias orientadas a lograr que gestantes, niños, niñas, adolescentes y jóvenes accedan a los servicios de salud y educación, e incorporen prácticas adecuadas
Uruguay	Cercanías	Fortalecimiento del ejercicio de derechos básicos: cuidados y crianza de los niños y niñas, trabajo-ingresos, educación, salud, vivienda, identidad y recreación

Fuente: Elaboración propia en base a sitios oficiales

## 4.2 Hogares comunitarios

En América Latina existe registro de una amplia experiencia en la organización comunitaria del cuidado de los niños pequeños. El modelo de varón proveedor/mujer cuidadora y el déficit de servicios públicos para la atención de los más pequeños llevó a la organización, generalmente informal y territorial, de las mujeres para el cuidado de niños y niñas mientras se desarrollaba alguna actividad laboral. En varios países de la región, la estrategia estatal para la ampliación y el fortalecimiento de la red de servicios para la atención institucionalizada de niños y niñas pequeños se basa en el reconocimiento de la actividad que las mujeres han desarrollado tradicional, voluntaria e informalmente en sus hogares y comunidades.

En una de las modalidades más extendidas en que se brinda este servicio, las mujeres madres, reconocidas por los Estados a través de estos programas como “madres cuidadoras” o “madres comunitarias”, abren las puertas de sus hogares para atender a niñas y niños que no son sus hijos o hijas. En otras ocasiones, con el propósito de atender a una cantidad mayor de infantes, las “madres cuidadoras” se desplazan hacia espacios que ofrece la comunidad (sede barrial, organización de la sociedad civil, etc.).

Un caso emblemático son los Hogares Comunitarios en Colombia. En este país la modalidad se desarrolla hace varios años y la atención en los componentes de cuidado, protección, salud, nutrición y desarrollo psicosocial se brinda a través de agentes denominados madres comunitarias. Funcionan en las viviendas de las madres comunitarias, en espacios aportados por la comunidad, o en infraestructuras construidas para ese fin, siempre en el marco barrial. El programa nació en el año 1986 y se reglamentó en 1989.

A lo largo de su desarrollo se fueron señalando diversas tensiones. Por un lado, una de las primeras encuestas de evaluación de impacto, realizada en 1996, evidenciaba la importancia y valoración social del programa, su cobertura poblacional y territorial, pero alertaba sobre deficiencias en cuanto a calidad de los espacios (muchos de los cuales eran las viviendas familiares de las cuidadoras), formación de las madres en temas como nutrición, salud, desarrollo psicosocial y habilidades pedagógicas, y la necesidad de fortalecer las relaciones con las entidades territoriales (ICBF, 2014). En este sentido, la modalidad reproduciría además una lógica de clases, en la

que aquellos pertenecientes a hogares de mejores ingresos podrían asistir a circuitos formales, con docentes capacitadas; mientras que, para los más pobres, estos Hogares Comunitarios funcionaban como extensión del hogar, con estándares de capacitación y calidad mínimos.

Por otro lado, a las madres comunitarias o cuidadoras se les entregaban inicialmente los elementos mínimos para el desarrollo de los programas (utensilios de cocina, dotación de alimentos para fines de nutrición de los menores), se las apoyaba en algunas inversiones en los hogares y se les ofrecía una capacitación básica obligatoria. Estos procedimientos significaban el ingreso al programa y el proceso de constitución de los Hogares Comunitarios, pero no la relación laboral de las madres con el Estado, a través del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), encargado de organizar esos espacios. A partir de 1990, la lucha gremial de las madres obligó al Estado a reconocerlas y afiliarlas al Sistema de Seguridad Social y, posteriormente, a adquirir otros derechos y una remuneración por el trabajo realizado (Alzate Arias, 2010). La ley N°1607 de 2012 estableció que, a partir del año 2014, las madres comunitarias tendrían una vinculación laboral y devengarían un Salario Mínimo Mensual Legal Vigente sin que ostentaran la calidad de servidoras públicas, es decir, sin que su vinculación fuera directa con el ICBF ([Protocolo para la vinculación laboral de las madres comunitarias y su afiliación al Sistema Integral de Seguridad Social](#)). Movilizaciones de las madres, no prestación del servicio, fallos de la Corte, pusieron en jaque al sistema en los últimos años, regularizando lentamente la situación y reconociendo los derechos de este trabajo invisibilizado.

Otros ejemplos son los [Hogares y Multihogares de cuidado diario y los Simoncitos Comunitarios de Venezuela](#), los [Hogares comunitarios de Guatemala](#), la experiencia [Mita Róga](#) en Paraguay, [las Casas Comunitarias de Cuidado de Uruguay](#), y los [Hogares Comunitarios](#) en Costa Rica.

Como señalábamos en el caso colombiano, en la mayoría de las experiencias se brindan estos servicios para que las madres (principales cuidadoras en las familias) puedan acceder al mercado laboral. Si bien se destaca el cuidado directo y la atención de necesidades básicas –en tanto se privilegian pautas y hábitos ligados a la salud y un piso mínimo nutricional para los niños y niñas que asisten–, también cuentan con actividades educativas y recreativas.

En las experiencias analizadas, el Estado participa en el sostenimiento de esta red, capacitando y supervisando a las madres cuidadoras, financiando personal de apoyo (psicopedagogos, auxiliares, entre otros), brindando equipamiento y alimentos. La gran mayoría de los espacios de cuidado no formal se ofrecen gratuitamente a la comunidad. Solo en algunos casos –Uruguay y Costa Rica entre ellos– las familias deben pagar un pequeño monto para acceder al servicio y, en el caso de no poder afrontar los costos, el Estado les ofrece un subsidio.

### Gráfico 6. Algunos ejemplos de experiencias de Hogares Comunitarios

País	Programa	Objetivos y modalidad
Colombia	Hogares Comunitarios	Ofrecen atención integral a niñas y niños menores de 5 años, pertenecientes a familias clasificadas de acuerdo con los criterios definidos por el ICBF, dando prioridad a aquellos que requieren atención diaria. En total cada Hogar recibe entre 12 14 niñas y niños. La atención está a cargo de un agente educativo comunitario en su domicilio, quien cuenta con el apoyo de un equipo interdisciplinario.
Guatemala	Hogares Comunitarios	Busca mejorar las condiciones de vida de las familias beneficiarias atendidas, prestando servicio a niñas y niños menores de 7 años, brindándoles atención integral en nutrición, salud preventiva, desarrollo psicosocial y protección, así como trabajar en el área afectiva. Funciona en casas de familias, en donde se proporciona un espacio para la atención de 10 y 12 niños y niñas (no se implementa, solo continúan aquellos en funcionamiento).
Costa Rica	Hogares Comunitarios	Cada madre comunitaria seleccionada recibe en su casa a diez niños, a los que cuida, alimenta y educa. Los padres y madres de familia deben pagar una cuota mínima por la atención que se brinda a sus hijos e hijas. El Programa Mundial de Alimentos y el Fondo de Asignaciones Familiares le prestan apoyo a los Hogares Comunitarios, así como algunos alimentos básicos para que los niños y las niñas reciban una dieta balanceada.
Paraguay	Mita Róga	Brinda un servicio alternativo en educación, nutrición y atención sanitaria a niños y niñas cuyas madres salen a trabajar, experimentando un modo diferente de atención comunitaria, con participación de organizaciones comunales. Atiende a niños y niñas de 0 a 5 años de las zonas rurales y suburbanas, que no pueden asistir a una escuela por su extrema pobreza
Uruguay	Casas Comunitarias del cuidado	Son un servicio de cuidado para primera infancia brindado por un cuidador o cuidadora autorizado, que desarrolla su labor en su hogar o en un espacio físico comunitario habilitado. Las CCC dependen de Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU), organismo encargado de la autorización, formación y supervisión del servicio.
Venezuela	Hogares y multihogares de cuidado diario	Tiene como objetivo ayudar al cuidado y la educación de lactantes y preescolares pertenecientes a familias en situación de pobreza, facilitando la inserción laboral de sus madres. Los componentes son: salud y nutrición, pedagogía, y desarrollo infantil y sociocomunitario.
	Simoncitos Comunitarios	Funcionan en un local de la comunidad, acondicionado y dotado, donde niños y niñas asisten diariamente y son atendidos por las Madres Integrales, mujeres de la comunidad que se encargan del cuidado, atención, nutrición y desarrollo del área pedagógica.

Fuente: Elaboración propia en base a sitios oficiales

### 4.3 Centros de Desarrollo Infantil

Un rasgo distintivo es su mayor formalización, en tanto el entorno, la propuesta pedagógica y los operarios, operarias o profesionales que trabajan se encuadran en lineamientos establecidos por los ministerios de educación, lo cual no sucede en los hogares comunitarios.

El gobierno de estos servicios lo ejercen, por lo general, los organismos estatales encargados del diseño y la implementación de las estrategias para la atención integral de la primera infancia: el Instituto del Niño y el Adolescente en Uruguay, el Instituto de la Niñez y la Familia en Ecuador, el Sistema Nacional para el desarrollo integral de la Familia en México, la Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia en Guatemala, la Secretaria Nacional de la Niñez, la Adolescencia y la Familia, el Ministerio de Salud y Desarrollo Social en Argentina, etc.

El objetivo es también contribuir a la conciliación entre el cuidado y las actividades laborales, generalmente de las mujeres o familias con menores ingresos.

Algunos ejemplos son los [Centros Asistenciales de Desarrollo Infantil mexicanos](#), destinados a menores de 11 meses a 5 años de edad, que se encuentran en situación de vulnerabilidad social, en los que se brindan acciones educativo-asistenciales dentro de una modalidad semiescolarizada; se proporcionan servicios que contribuyan al desarrollo de habilidades para una formación integral, alimentación y cuidado de la salud; y se fomenta la participación de la familia y la comunidad. Uno de los rasgos distintivos es la formación de los planteles. En este caso, están compuestos por licenciadas en educación secundaria, personal docente y personal de apoyo.

En Guatemala, los Centros de Atención Integral son presentados como “un programa alternativo para las familias guatemaltecas más vulnerables y de escasos recursos económicos, que promovemos el cuidado diario, gratuito y responsable, de hijos e hijas de padres y madres trabajadoras, mientras se desempeñan en su jornada laboral. Que basados en el respeto a los derechos de la niñez dignificamos su integridad física y emocional, formando valores, hábitos, principios éticos y morales, para garantizar un desarrollo personal, familiar y social más saludable” ([CAI, en línea](#)).

Atienden a niños y niñas de 8 meses a 6 años de edad en la fase inicial (divididos en Lactantes, Maternal I y Maternal II) y pre-kínder, kínder y preparatoria. Cuentan además con un programa de reforzamiento escolar y prevención de la callejización, denominado REPREDEC, que se destina a niños de 7 a 12 años.

Es destacable la mención a los contenidos basados en el Currículum Nacional Base del Ministerio de Educación (evidenciado también en la estructura organizativa de las salas), en el enfoque de Cultura de Paz y Derechos Humanos.

En los Centros de Atención Integral de la Infancia y de la Familia de Uruguay, se destaca la integralidad de acciones, dado que son un componente del Plan CAIF (Centros de Atención a la Infancia y la Familia), que desde 1988 constituye una política pública intersectorial de alianza entre el Estado, organizaciones de la sociedad civil e intendencias municipales, cuyo objetivo es garantizar la protección y promover los derechos de los niños y las niñas desde su concepción hasta los 3 años, priorizando el acceso de aquellos que provienen de familias en situación de pobreza y/o vulnerabilidad social, a través de las modalidades urbanas y rural. En ese marco, los centros CAIF:

“Desarrollan una propuesta de atención de calidad, que apunta a la integralidad, a la interinstitucionalidad, y a la interdisciplina, con una metodología coherente con los resultados de las investigaciones en relación a la Primera Infancia. Se comienza el abordaje del niño/a y la familia desde la gestación en equipo con los servicios de salud. Semanalmente el programa de “Experiencias Oportunas”, dirigido a niños y niñas entre 0 y 1 año, promueve el desarrollo integral y el fortalecimiento del vínculo con los adultos referentes. Para los niños de 2 y 3 años, se realiza una propuesta pedagógica basada en las orientaciones definidas en el diseño básico curricular del MEC y el CEIP-ANEP. En articulación con ellos se brinda un programa alimentario nutricional, otro de promoción y cuidado de la salud, y otro dirigido al desarrollo de las potencialidades de los adultos en el marco de sus comunidades. El trabajo en el Centro se complementa con las intervenciones que se realizan en el hogar” ([Sistema de Cuidados, en línea](#)).

En Perú, también en el marco del Programa Cuna Más –programa social focalizado a cargo del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS), cuyo objetivo es mejorar el desarrollo infantil de niñas y niños menores de 3 años de edad en zonas de pobreza y pobreza extrema– se desarrollan servicios de cuidado diurno, en los que se brinda atención integral a las niñas y los niños menores de 3 años de edad que requieren foco en sus necesidades básicas de salud, nutrición, juego, aprendizaje y desarrollo de habilidades.

En Argentina, asumen un papel preponderante dentro del Plan Nacional para la Primera Infancia de 2006 los Espacios de Primera Infancia (EPI), los cuales dan atención integral, contención y estimulación a niños y niñas de 45 días a 4 años. En estos espacios se brinda asistencia nutricional (alimentación adecuada a las necesidades de cada edad y a los hábitos alimenticios de las comunidades); prevención y promoción de la salud (talleres y capacitaciones destinadas a los niños, niñas y sus familias); estimulación temprana y psicomotricidad; y talleres y cursos de capacitación (en los cuales se fomenta la reflexión y formación de los educadores, madres, nutricionistas y profesionales).

Argentina cuenta incluso con la Ley N°26.233/2007, de Promoción y Regulación de los Centros de Desarrollo Infantil, que tiene por objeto la promoción y regulación de los Centros de Desarrollo Infantil. En 2015, el Consejo Federal de Niñez, Adolescencia y Familia aprobó los Estándares de Inclusión para los Centros de Desarrollo Infantil, documento que trabaja las dimensiones calidad, cobertura, fortaleza institucional y políticas públicas.

Sin embargo, estos espacios presentan una gran heterogeneidad, en tanto se organizan en distintos formatos asociativos, constituyen servicios no regulados por el sistema educativo formal y dependen de áreas sociales del gobierno nacional y de los gobiernos provinciales y municipales o de asociaciones civiles, no gubernamentales, fundaciones, entidades religiosas, mutuales, cooperativas, etc. Así, dado el gobierno federal del país, cada provincia o municipio realiza convenios particulares en función de sus recursos, dando lugar a una gran variabilidad en acceso y calidad. Similar es la situación de Brasil, país en el que la prestación de servicios de cuidado infantil se realiza de manera descentralizada, presentando una gran heterogeneidad por estados.

En Colombia, los Centros de Desarrollo Infantil están destinados a niños y niñas de 2 a 5 años, aunque si la condición del niño o niña lo amerita y la Unidad de Servicio cuenta con las condiciones requeridas (espacio de Sala Cuna) podrán ser atendidos niños y niñas entre los 6 meses y los 2 años. En este país, el servicio es prestado a través de Entidades Administradoras del Servicio, que pueden ser fundaciones, asociaciones de padres de familia usuarios y / o Asociaciones de Hogares Comunitarios, cooperativas, corporaciones, personas jurídicas extranjeras sin ánimo de lucro, organizaciones extranjeras con oficina en Colombia, iglesias o comunidades religiosas, entre otras.

En síntesis, el servicio se centra en el cuidado directo, la atención nutricional, la vigilancia de la salud y el estado nutricional, y las actividades educativas. En algunos países forma parte de estrategias que se combinan con los servicios de acompañamiento familiar, tanto en domicilios como a través de talleres en las mismas instituciones, y se centran en el segmento de mayor edad, siendo más reducida o sólo frente a casos de necesidad la atención de menores de 1 o 2 años.

**Gráfico 7.** Algunos ejemplos de Centros de Cuidado Infantil

País	Programa	Objetivos y modalidad
Argentina	EPI	Dar atención integral, contención y estimulación, para que los niños y las niñas de 45 días a 4 años puedan crecer sanos en cada uno de sus barrios, mientras sus padres y/o madres trabajan o estudian.
Colombia	Centro de Desarrollo Infantil	Prestar un servicio institucional que busca garantizar la educación inicial, el cuidado y la nutrición a niños y niñas menores de 5 años, en el marco de la Atención Integral y Diferencial, a través de acciones pedagógicas, de cuidado calificado y nutrición, así como la realización de gestiones para promover los derechos a la salud, protección y participación, que permitan favorecer su desarrollo integral.
Costa Rica	CEN – CINAI	Contribuir al bienestar actual y futuro de niños y niñas, brindando servicios de salud en atención y protección infantil, nutrición preventiva, y promoción del crecimiento y desarrollo infantil con calidad, accesibles y equitativos; dirigidos a la niñez desde su periodo de gestación a menos de 13 años, a sus grupos familiares y comunidad, impulsando la participación social y el desarrollo integral del país.
Ecuador	Centros Infantiles para el Buen Vivir (CIBV)	Atender a niñas y niños de 12 a 36 meses de edad. Por excepción, en los CIBV, se atiende a niñas y niños de 3 a 11 meses de edad, siempre y cuando se justifique la necesidad. Brindan estimulación temprana, alimentación, cuidado diario e higiene, controles de salud / salud preventiva, pautas de crianza a las madres y los padres de familia y continuidad educativa.
Guatemala	Centros de Atención Integral	Garantizar un proceso individualizado de cuidado responsable y comprometido, para propiciar la estimulación, la formación y el desarrollo en las áreas físicas, emocionales, cognitivas y sociales en la niñez atendida, promoviendo una educación participativa, creativa, que potencializa las habilidades, capacidades y destrezas, bajo la corriente constructivista y pedagogía de la ternura, del afecto y de la aceptación de sí mismos, con base en el Currículo Nacional Base –CNB– del Ministerio de Educación, con el enfoque de Cultura de Paz y Derechos Humanos.

México	Centros Asistenciales de Desarrollo Infantil	Proporcionar protección y formación general a un mayor número de niñas y niños menores de 5 años 11 meses, que se encuentran en situaciones de vulnerabilidad, a través de acciones educativas y asistenciales que proporcionen la interacción con la familia, la sociedad y su ambiente, para que logren en un futuro integrarse en condiciones favorables a los procesos de desarrollo del país.
Perú	Centros Infantiles de Atención Integral, Cuna Más	Brindar atención integral (salud, nutrición y aprendizaje) a niñas y niños de 6 a 36 meses. Están organizados por salas.
Uruguay	Centros de Atención a la Infancia y la Familia (CAIF)	Promover el desarrollo integral y el fortalecimiento del vínculo de los más pequeños con los adultos y adultas referentes. Para los niños y las niñas de 2 y 3 años, se realiza una propuesta pedagógica basada en las orientaciones definidas en el diseño básico curricular del Ministerio de Educación y Cultura y del Consejo de Educación Inicial y Primaria (CEIP), dependiente de la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP). En articulación con ellos, se brinda un programa alimentario nutricional, otro de promoción y cuidado de la salud, y otro dirigido al desarrollo de las potencialidades de los adultos y adultas en el marco de sus comunidades. El trabajo en el centro se complementa con las intervenciones que se realizan en el hogar.

Fuente: Elaboración propia en base a sitios oficiales

## 4.4 Servicios de atención institucionalizada en el entorno laboral

En prácticamente todos los países de la región, las leyes de contrato laboral obligan a los empleadores de organismos públicos y al sector privado a ofrecer servicios de atención institucionalizada para los hijos e hijas de sus empleados. Esta medida también refuerza los sesgos de género sobre el cuidado, al estar diseñada fundamentalmente para mujeres trabajadoras, accediendo en forma restringida y excepcional los padres a ese derecho. Además, en la mayoría de las regulaciones se establece un número de mujeres en edad reproductiva a partir del cual se debe contar con estos servicios, generando un efecto contrario al evitar los empleadores contratarlas, reduciendo aun más las oportunidades de las mujeres de ingresar al mercado laboral. Adicionalmente, solo aplican a los trabajadores y trabajadoras empleados en el sector formal y no precarizado de la economía.

Al analizar las normativas, se registran tres formas de brindar este servicio.

- 1) El centro de cuidado se encuentra dentro del establecimiento laboral, cuyo costo de instalación y personal corre por cuenta de los empleadores y cubren el horario laboral de las mujeres trabajadoras.
- 2) La empresa financia el costo de servicios de cuidado (cuota y transporte para acceder al lugar de cuidado), eligiendo generalmente entre los servicios autorizados por las instancias correspondientes.

- 3) Acceso a los servicios de cuidado nucleados en la red que gestiona un organismo de la seguridad social. El financiamiento de este servicio corre por cuenta de los organismos de seguridad social, las empresas y las familias.

Si bien la regulación de este servicio es amplia, posteriormente muchas de las normas no fueron reglamentadas o no se supervisan de manera suficiente, encontrando que es de las disposiciones menos cumplidas en los países de América Latina.

Otras estrategias que se centran en la conciliación entre la vida familiar y la vida laboral, aunque no son servicios de atención y cuidado de la primera infancia, son las licencias por maternidad y las licencias parentales. Una vez más, se evidencian las estructuras patriarcales en torno al cuidado de los niños y niñas pequeños, en tanto se asigna centralmente a la mujer ese rol. Mientras las licencias por maternidad oscilan entre los 90 y los 180 días, las licencias parentales son mayormente de dos días, y –excepcionalmente– llegan a un máximo de 14 días. En las normas se establecen las semanas que se deben tomar previas al parto, y mayormente se extienden frente a partos múltiples. Sin duda, es uno de los pasos, aunque no el único, para modificar la organización del trabajo productivo en nuestras sociedades.

De la misma manera, las legislaciones presentan variabilidad en el permiso que se concede a la lactancia, una vez que la mujer se reincorpora al puesto de trabajo y, generalmente, hasta que el niño o niña cumple un año. De manera mayoritaria, para evitar los traslados, se permite unificar los dos descansos parciales que se estipulan en uno y tomarlo antes del horario de ingreso o adelantando el horario de salida. Otro formato que está acrecentando su desarrollo es la disponibilidad de lactarios, para que las mujeres puedan amamantar o extraer y conservar la leche materna en horario de trabajo.

Gráfico 8. Duración de las licencias de maternidad y paternidad

País	Duración en días de la licencia por maternidad	Duración en días de la licencia por paternidad	Observaciones
Argentina	90	2	Algunas industrias o actividades regidas por convenios colectivos de trabajo extienden ambas licencias.
Bolivia (EP)	90	3	
Brasil	180	5	En el sector privado corresponden 120 días.
Chile	210	5	Seis semanas antes del parto y 12 semanas después de él. Las trabajadoras tendrán derecho a un permiso postnatal parental de 12 semanas a continuación del período postnatal
Colombia	126	8	
Costa Rica	120		Algunas reglamentaciones consideran la licencia por paternidad y se está trabajando la reglamentación oficial.
Cuba	126		Una vez concluida la licencia postnatal y la etapa de lactancia materna, la madre y el padre pueden decidir de mutuo acuerdo cuál de ellos cuidará a los niños hasta el primer año de vida.
Ecuador	84	10	
El Salvador	112	3	
Guatemala	84	2	
Honduras	70		
México	84	5	
Nicaragua	84	5	
Panamá	98	3	
Paraguay	126	14	
Perú	98	10	
R. Dominicana	98	2	En algunos organismos la licencia por paternidad asciende a 10 días.
Uruguay	98	10	En el caso de los dependientes (empleados) 13 días de licencia, los primeros tres días son a cargo de la empresa y los siguientes diez los paga Banco de Previsión Social.
Venezuela (RB)	182	14	

Fuente: Elaboración propia en base a Códigos de Trabajo

## 4.5 Servicios de atención institucionalizada para niños y niñas sin cuidados parentales

En América Latina existe un grupo importante de niños y niñas que por circunstancias políticas –conflictos bélicos y migraciones forzadas–, económicas –cuando, por ejemplo, las familias se desmembran a causa de la migración laboral–, cuando la discapacidad o la falta de acceso a servicios básicos desencadena situaciones de abandono provisorio o permanente, u otras circunstancias, no cuenta con los cuidados permanentes de al menos uno de sus padres biológicos o adoptivos, o adultos en condiciones de responsabilizarse de su crianza. La falta de cuidados parentales deriva en la gran mayoría de los casos en la judicialización de niños y niñas pequeños.

Otros casos de desvinculación de los niños y niñas de sus familias se producen cuando los organismos estatales (fundamentalmente de justicia) intervienen ante una situación de vulneración grave de derechos –adicciones de los padres, violencia familiar, abuso sexual, etc.–, trasladando a los niños y las niñas a instituciones de atención y desvinculándolos de los progenitores, hasta comprobar y resolver la vulneración de derechos. En estos casos, las Leyes de Protección Integral y/o los Sistemas Integrales para la Protección de Derechos activan medidas de tránsito para este período, en los que se encuentran los servicios institucionalizados que describiremos en este apartado.

La oferta de servicios de atención institucionalizada para niños y niñas sin cuidados parentales es heterogénea. Aún, y a pesar de contradecir los principios de la CDN y de ir en contra de los paradigmas científicos, existen los orfanatos tradicionales, instituciones totales que albergan por lo general una gran cantidad de internos e internas, generalmente en condiciones poco óptimas y con escaso control de lo que sucede ahí dentro. Por otro lado, en concordancia con el cambio de paradigma hacia la desinstitucionalización, se desarrollaron instituciones que buscan recrear un ambiente familiar, en donde un grupo de cuidadores y cuidadoras, especialmente entrenado para amparar y restituir los derechos de los niños y niñas en situación de alta vulnerabilidad emocional y afectiva, cuida a un grupo reducido de niños, niñas y adolescentes. En otros casos, se apela a familias que aceptan la guarda transitoria de esos menores, hasta la resolución del problema.

En algunos de estos servicios, la atención institucionalizada a niños y niñas se combina con programas educativos para las familias receptoras, orientados a restituir el derecho a la convivencia en un entorno familiar, lo cual, en muchos casos, deriva en adopción. En algunas situaciones, las familias reciben un subsidio para afrontar los gastos relacionados con la crianza. En otras, apelan al compromiso y trabajo voluntario de las familias receptoras. El acogimiento familiar es una de las modalidades que se está utilizando más recientemente, aunque en los países de la región hay una fuerte tendencia al acogimiento familiar informal, es decir, dentro de la propia familia, en manos de abuelos, abuelas, tíos, tías u otros miembros.

Las adopciones se constituyen, en el último caso, en las medidas a las que recurren los organismos de protección de derechos.

En Chile, el Servicio Nacional de Menores (SENAME), dependiente del Ministerio de Justicia y Desarrollo Humano) presenta una gran oferta de servicios, entre las que destacamos: las Residencias de Protección para Lactantes y Preescolares, destinadas a acoger y proporcionar, de manera estable, el cuidado y protección a lactantes y preescolares de 0 a 6 años, que debieron ser separados de su familia de origen, por situaciones graves de abandono o negligencia de los adultos y las adultas responsables de su cuidado y crianza, otorgando atención y favoreciendo la reunificación del niño o niña con su familia biológica, extensa (hermanos y hermanas, abuelos y abuelas, tíos y tías, etc.) o adoptiva en el más breve plazo; las Residencias de Protección para Niños/as con Discapacidad Discreta o Moderada (RDD) o Discapacidad Grave o Profunda (RDG), que atienden a niños, niñas y adolescentes en situación de vulneración grave, que fueron separados de su núcleo familiar de origen por razones de negligencia o violencia, y que presentan discapacidad intelectual, sensorial o física; los Programas de Protección Especializada en Maltrato y Abuso Sexual Infantil (PRM), enfocados en la reparación del daño asociado a maltrato físico, psicológico y/o sexual en contra de niños, niñas y adolescentes, que centran su accionar en la protección de los derechos, promoviendo su recuperación integral (física, psicológica, social, sexual y emocional), a través de una intervención especializada de reparación de las experiencias abusivas que se hayan experimentado, asegurando además la interrupción del maltrato. Cuentan también con programas de prevención, para evitar que los casos de menor complejidad se agraven, en los que trabajan con las familias.

Similar es la situación de Colombia, en donde las medidas de restablecimiento del derecho a la familia mencionan el retiro inmediato del niño, niña o adolescente y la ubicación en programas de atención especializada, en el medio familiar de origen o familia extensa, o en modalidades como hogar gestor, hogar amigo, hogar de paso y organización de redes u hogar sustituto, en centros de emergencia (si no procede su ubicación en hogares de paso) y, finalmente, la adopción. Estas ofertas amplias y graduales se evidencian también en Costa Rica (a través del Patronato Nacional de la Infancia, PANI).

Otras iniciativas se basan en Hogares de Paso, como el caso de República Dominicana, que pertenecen al Consejo Nacional para la Niñez y la Adolescencia, y son concebidos para niños, niñas y adolescentes que por razones de desamparo, violencia física y maltrato emocional requieren del auxilio del Estado.

En Uruguay el INAU ofrece servicios de acogimiento, a tiempo parcial o completo, a niños, niñas, adolescentes y familias, ya sea en las instalaciones estatales o en colaboración con algunas organizaciones de la sociedad civil, estableciendo legalmente la reducción de los plazos para este servicio. Luego se busca la prevalencia del derecho a vivir en familia. El programa Familia Amiga convoca a familias solidarias que reciban en forma transitoria al niño, niña o adolescente, hasta que pueda regresar a su familia de origen, o se encuentre una solución familiar definitiva, a través de una familia inscrita en el Registro Único de Aspirantes a la Adopción. También en Cuba creció la modalidad de familias sustitutas o padrinazgos; lo mismo en Argentina, Honduras y Venezuela.

Algunos países ofrecen servicios que responden a situaciones contextuales particulares, como el caso de El Salvador, que cuenta con Centros de Atención para la Niñez, Adolescencia y Familia (CANAF), destinados a niñas, niños y adolescentes migrantes retornados, así como a sus familias, brindándoles respuesta integral e inmediata con el fin de lograr arraigo seguro, disminuyendo así la migración que pone en riesgo y vulnera sus derechos. Similar es el caso de Guatemala a través del Programa Niñez Migrante.

En síntesis, conviven dos modalidades prevalentes para la atención de niños y niñas sin cuidado parental. Por un lado, el alojamiento de carácter convivencial (con diferentes niveles de complejidad y especificidad de acuerdo a las características de la población), donde el Estado cumple con su función productora del servicio. Por otro, una modalidad basada en el cuidado familiar (familias de acogimiento, sustitutas o amigas), que proponen dinámicas familiares transitorias hasta la resolución del conflicto en la familia de origen o la adopción de los niños, niñas o adolescentes, última instancia en las medidas de protección. En estas modalidades familiares, el Estado cumple una función regulatoria y terciariza a las familias la producción de los bienes y servicios requeridos para el desarrollo de niños y niñas.

#### 4.6. Centros educativos de nivel inicial

Son los servicios con mayor desarrollo en primera infancia, y forman parte de la red de establecimientos que regulan las leyes de educación y gobiernan los respectivos ministerios. En prácticamente todos los países de la región estas leyes garantizan la gratuidad de la educación del nivel inicial y se van acrecentando los años de obligatoriedad.

Dentro de la oferta de servicios educativos se diferencian aquellos que corresponden al tramo obligatorio del nivel inicial del resto. Se observa una tendencia sostenida a extender el tramo obligatorio de educación hacia edades cada vez más tempranas. Excepto en Cuba, el último año del nivel inicial es obligatorio en todos los países que conforman la región latinoamericana. En México, Perú y Venezuela el tramo de escolarización obligatoria se inicia a los 3 años. En Argentina, Bolivia, Brasil, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Panamá y Uruguay, a los 4 años. En Chile, Ecuador, República Dominicana, Colombia, Nicaragua, Honduras y Paraguay a los 5 años. Asimismo, se evidencia una tendencia sostenida a extender el tramo obligatorio de educación hacia edades cada vez más tempranas. Venezuela fue pionera al establecer la obligatoriedad de la sala de 5 años en 1980; Argentina, Guatemala, Colombia y Panamá lo hicieron durante el primer lustro de la década de 1990. El Salvador, República Dominicana, Paraguay y Uruguay durante el período 1996 – 1998; Perú y México entre los años 2003 y 2004; Nicaragua y Bolivia antes de finalizar la década del 2000. Más recientemente, Costa Rica, Ecuador, Honduras, Brasil y Chile fueron

los últimos países de la región en establecer la obligatoriedad del último año del nivel inicial.

Estos servicios pueden ser de jornada completa o parcial (siendo esta la mayoritaria, en contraste con la oferta privada del nivel, que suele darse como jornada completa). En la mayoría de los países hay criterios de selección para el ingreso, que suelen basarse en cercanía a la residencia del niño, tener hermanos o hermanas ya asistiendo a esa institución, que madre o padre sean personal de la misma, o criterios ligados al nivel socioeconómico.

Por último, es de destacar el papel de “transición” o “preparación para el nivel educativo siguiente”, que se describe en las funciones de las últimas salas de este nivel, y la pretensión de articulación con el nivel primario, que se da en varios países.

En estos servicios también pueden apreciarse modificaciones pedagógicas, a partir de la adecuación de contenidos curriculares a las realidades de las sociedades contemporáneas, así como la inclusión de temáticas transversales como género, equidad, inclusión y discapacidad.

En el caso chileno, se destaca la publicación y difusión de las [Orientaciones para Promover la Igualdad de Género en Educación Parvularia](#), en las que se plasma el marco normativo, los conceptos a trabajar en ese nivel y las acciones para avanzar hacia la igualdad en la educación parvularia, tanto en la interacción con niños y niñas, profesionales y familias.

Por otro lado, para lograr la inclusión educativa, se considera clave la formación docente. Ejemplos de programas de formación continuada de profesores y profesoras de educación especial en Brasil, capacitaciones a docentes parvularios en Ecuador, cursos de especialización para docentes en la atención a la diversidad en El Salvador, son algunos de los ejemplos. Otras modalidades se dan a partir de la inclusión de espacios de juegos adaptados en los espacios al aire libre de las instituciones, libros en Braille, o inclusión de la lengua de señas, que comienzan a desarrollarse en algunos de los países de la región, y muestran la intención de incluir efectivamente a todos los niños y niñas.

Gráfico 9. Estructura del nivel inicial según país. América Latina, 19 países, 2019

País		EDAD						
		0	1	2	3	4	5	6
Argentina	DO	Inicial (Jardín maternal)				Inicial (Jardín de Infantes)		
	OB					Obligatorio		
Bolivia	DO		Educación inicial en familia comunitaria, no escolarizada			Educación en familia comunitaria, escolarizada		
	OBL					Obligatorio		
Brasil	DO	Educación Infantil- Guarderías				Preescolar		
	OBL					Obligatorio		
Chile	DO	Sala cuna	Sala cuna mayor	Nivel medio menor	Nivel medio mayor	Primer nivel transición	Segundo nivel transición	
	OBL						Obligatorio	
Colombia	DO				Prejardín	Jardín	Grado de transición	
	OBL					Obligatorio		
Costa Rica	DO				Ciclo materno infantil	Ciclo de transición	Ciclo de transición	
	OBL					Obligatorio		
Cuba	DO	Educación preescolar no institucional	Educación preescolar institucional					
	OBL	No obligatorio						
Ecuador	DO	Inicial 1, Educación Infantil Familiar Comunitaria			Inicial 2		Preparatoria	
	OBL						Obligatorio	
El Salvador	DO	Inicial				Parvularia		
	OBL					Obligatorio		

Guatemala	DO	Inicial	Preprimaria	
	OBL		Obligatorio	
Honduras	DO	Inicial	Prebásica	
	OBL			Obligatorio
México	DO	Inicial	Preescolar	
	OBL		Obligatorio	
Nicaragua	DO	Inicial	Preescolar	
	OBL			Obligatorio
Panamá	DO	Inicial	Prejardín	Jardín de Infancia
	OBL		Obligatorio	
Paraguay	DO	Jardín maternal	Jardín de infantes	Preescolar
	OBL			Obligatorio
Perú	DO	Inicial no escolarizado	Inicial escolarizado	
	OBL		Obligatorio	
República Dominicana	DO	Inicial		
	OBL			Obligatorio
Uruguay	DO	Educación en la Primera Infancia	Inicial	
	OBL		Obligatorio	
Venezuela	DO	Jardín maternal	Preescolar	
	OBL		Obligatorio	

Fuente: SITEAL en base a la normativa de cada país. | DO: Denominación original. | OBL: Tramo de escolarización obligatorio

Por último, dar cuenta de la dimensión de direccionamiento implica que, al reconocer enunciativamente a los niños y niñas como sujetos de derecho, desde la perspectiva de la política pública se los debe constituir como sujetos destinatarios de un flujo regulado y constante de bienes, servicios y transferencias que generen las posibilidades de garantizar los derechos. La ratificación de la CDN, la adecuación de las normativas nacionales a sus principios, la creación de figuras de Defensor del Niño, planes y estrategias para la primera infancia son acciones que, al establecer reglas –tal como mencionábamos anteriormente– señalan una posición y un camino para las políticas públicas, direccionan la visibilidad que se le quiere dar a la primera infancia, el papel que va a adquirir en la agenda de gobierno y la institucionalidad sobre la que se apoyarán las acciones destinadas a este segmento.

En la planificación de acciones se destaca la búsqueda de integralidad, de ampliación de los lazos comunicantes entre las distintas carteras estatales, para lo cual desarrollan estrategias tales como rutas de atención, establecimientos de lineamientos para la estandarización de procedimientos y estándares de calidad, creación de mecanismos de supervisión y fiscalización, sistemas de formación inicial y permanente de agentes estatales, entre otros.

Tres ejemplos que muestran la integralidad en el accionar de los flujos estatales son el Subsistema para la Protección Integral de la Primera Infancia Chile crece contigo<sup>2</sup>, la estrategia integral colombiana De Cero a Siempre<sup>3</sup> y el programa cubano Educa a tu Hijo<sup>4</sup>. Los tres han logrado consolidarse en la agenda de sus países, evidenciar logros en la situación de los niños y las niñas, ampliar la cobertura, consolidar la institucionalidad establecida y sostenerla en el tiempo, y, en consecuencia, se han constituido en ejemplos de abordaje de la primera infancia para otros países.

- 
- 2 Funciona desde 2006. Los niños y niñas se integran a Chile Crece Contigo desde su primer control de gestación en el sistema público de salud, y son acompañados y apoyados durante toda su trayectoria de desarrollo hasta que ingresan al sistema escolar. Es coordinado por el Ministerio de Desarrollo Social, con participación del Ministerio de Salud, de Trabajo, Junta Nacional de Jardines Infantiles (JUNJI) e Integra, entre otros.
  - 3 Implementada desde 2011, el gobierno es ejercido por una Comisión Intersectorial, compuesta por representantes de los distintos ministerios. Está dirigida a la atención de las mujeres gestantes y a las niñas y a los niños desde el nacimiento hasta los 6 años de edad.
  - 4 Constituye una iniciativa de referencia por su nivel de territorialización, y por su capacidad para articular y coordinar servicios de diversa naturaleza, basándose en la modalidad de acompañamiento familiar. Gobernada por el Ministerio de Educación, participan los demás ministerios, y tienen un papel importante las familias y la comunidad.

Otra modalidad en la que se evidencia el direccionamiento es la capacidad de pensar la política pública más allá de la ejecución, para lo que cual los Estados trabajan con estrategias de monitoreo e información. En este aspecto incide también la articulación que desarrollan con organismos internacionales, universidades, organizaciones de la sociedad civil, entre otros. La articulación de acciones no sólo mejora la dotación de sentido y la búsqueda de miradas comunes sobre las políticas para primera infancia, sino que también insta a la transparencia, la disponibilidad de datos abiertos y la evaluación de las estrategias desarrolladas.

## 5. Análisis de intervenciones

En este cuarto apartado, se ponen en relación las nociones conceptuales desarrolladas previamente con las intervenciones descritas. La pretensión es responder a las siguientes preguntas: ¿cuáles son los puntos de convergencia que permiten hablar de una tendencia? ¿Qué elementos de innovación aparecen en relación al tema desarrollado? ¿Cuáles son las tensiones o puntos de disidencia?

La descripción y análisis de las intervenciones que los Estados regionales desarrollan en primera infancia, centralmente los servicios de atención y educación, evidencian una clara preocupación por dar respuesta a este sector, en tanto cobertura de necesidades básicas de cuidado, salud, nutricionales, educativas y lúdicas, y a la vez, por responder a las necesidades de atención de los niños y niñas más pequeños en las familias, en tanto política de conciliación de la vida laboral y familiar.

Cabe destacar, en primer lugar, que la visibilización y colocación en la agenda de la primera infancia y la ratificación de la CDN –y las implicancias que este hito aporta a la normatividad nacional– se plasman en los servicios destinados a este sector, ya sea reforzando programas existentes o creando nuevas intervenciones para dar respuesta a sus necesidades.

En estas respuestas encontramos una tendencia a la atención en simultáneo de distintos aspectos de la vida de los niños y niñas, evidente en la articulación de acciones entre ministerios, en la búsqueda de integralidad, y en el abordaje conjunto espacial y temporalmente de acciones de control del

niño sano, derivación frente a diversas problemáticas, control de calendario de vacunación, refrigerios que contemplan los aportes nutricionales de la edad, educación y cuidado que se enuncia en la mayoría de los servicios ofertados.

En este sentido, la definición de AEPI, establecida en Conferencia Mundial sobre Atención y Educación de la Primera Infancia (Moscú, 2010), se ve ejecutada al incluir medidas de apoyo a las familias, aportes de micronutrientes, licencias por nacimiento y prestaciones a través de diversos dispositivos.

Sin embargo, aunque la definición apunta a la franja desde el nacimiento hasta el ingreso a la escuela primaria, se siguen diferenciando estrategias para menores de 2 o 3 años, y para los más grandes.

Por otro lado, continúa siendo un punto de tensión la atención y educación de los niños más pequeños, es decir, desde el nacimiento o los primeros meses de vida hasta el ingreso al nivel inicial del sistema educativo. No solo son más recientes los servicios destinados a este tramo, y por tanto con menor cobertura en toda la región, sino que siguen mostrando la dificultad de romper con la oposición cuidado/educación y pensar estrategias conjuntas acorde a las edades. Los intentos de formalización de los hogares comunitarios, vía capacitaciones o apoyos de equipos técnicos, y la referencia a la conformación de planteles docentes y/o de profesionales de diferentes disciplinas en los Centros de Desarrollo Infantil, como así también la referencia a la adecuación al currículo oficial, dan indicios de la no resolución del debate entre lo asistencial y lo pedagógico.

El nivel inicial, si bien es el último incorporado a los sistemas educativos, ya cuenta con legitimación y aceptación de las familias, que se ven reforzadas por la universalidad y obligatoriedad que se va incrementando en la mayoría de los países.

Asimismo, se plasman las diferencias entre los niveles socioeconómicos, dado que gran parte de las intervenciones son diseñadas para los sectores más vulnerables, considerando la posibilidad de mercantilización en los sectores medios y altos, y por supuesto la disponibilidad de recursos de los Estados, que dificultan la universalización de las estrategias. De esta manera, se generan, desde el inicio de la vida de niños y niñas, circuitos

diferenciados de atención y educación en función de las condiciones socioeconómicas de los hogares de nacimiento.

En esos circuitos diferenciados, la calidad de los servicios es otro de los aspectos tensionantes. En las estrategias no formales (hogares comunitarios, algunos formatos de centros de desarrollo infantil) se destaca la escasa capacitación del personal que está en contacto con los niños y niñas, la ausencia de estrategias lúdico-educativas, y la escasa o nula supervisión (dado que mayoritariamente suele estar en manos del Ministerio de Educación, que no tiene incumbencia en esos servicios). Cabe recordar que la [Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible](#) retoma la noción de calidad, destacando la escasez de profesores y profesoras capacitados, las malas condiciones de infraestructura, y las cuestiones de equidad relacionadas con las oportunidades que tienen niños y niñas de zonas rurales. Para que se brinde educación de calidad a los niños y niñas de familias empobrecidas, se necesita invertir en becas educativas, talleres de formación para docentes, construcción de escuelas y una mejora del acceso al agua y electricidad en las escuelas (ODS N° 4), cuestiones todas que se aprecian en el análisis de los hogares comunitarios, en algunos centros de desarrollo infantil y de nivel inicial.

Otro formato que evidencia la mirada del estado diferencial por grupos socioeconómicos se puede vislumbrar en los servicios AEPI centrados en las familias, en los cuales el Estado sigue cumpliendo con un rol “educador” que, si bien es diferente, puede tener vestigios del rol tutelar que adoptaba previo a la doctrina de la integralidad. En varias de estas intervenciones, las visitas se centran en familias en condición de vulnerabilidad o pobreza.

Esos resabios también pueden verse en los servicios para niños y niñas sin cuidado parental, que mantienen la institucionalización y la desvinculación con las familias de origen. En torno a este tema, los programas de acogimiento familiar o familias sustitutas plantean modelos innovadores que procuran garantizar los derechos de niños y niñas establecidos a partir de la CDN, fundamentalmente a vivir en familia, y el deber del Estado de asegurar los apoyos necesarios para que las familias puedan cumplir su rol.

Como señalábamos anteriormente, el acceso no está resuelto en ninguna de las modalidades, y las poblaciones rurales e indígenas encuentran una oferta mucho menor para este segmento, o la inadecuación de los contenidos a sus pautas culturales.

En cuanto a las respuestas a las necesidades de los adultos responsables del cuidado, persisten claros patrones de género, que colocan a las mujeres en responsables del cuidado directo de los más pequeños. Las licencias, aunque se han extendido los días otorgados a los padres frente al nacimiento, son muchísimo más extensas y con escasa o nula capacidad de transferirse como ocurre en otros países. Asimismo, los servicios de atención en el entorno laboral son pensados para madres trabajadoras, a lo cual se adiciona su escaso cumplimiento en la región.

De la misma manera actúa la invisibilización durante años del valor que implicaba el cuidado de las mujeres voluntarias, en el formato de madres cuidadoras.

## 6. Conclusiones

Al indagar sobre el cuidado y la atención a la primera infancia se observan notables y profundos avances en diversas líneas de acción. Los hubo normativos, luego de la CDN y la implementación o adaptación de los países de la región a la misma. Los hubo en los enfoques teórico-conceptuales, con cada vez mayor desarrollo y consensos en torno al enfoque de derechos. Estos permearon cambios normativos e institucionales en los niveles nacionales. También fueron impactando en los currículos, la formación y las prácticas docentes, y en la obligatoriedad que los Estados le otorgaron al nivel inicial.

El objetivo del documento fue identificar y caracterizar los servicios de atención y educación para la primera infancia. En esa caracterización encontramos elementos innovadores, que apuestan a mejorar el acceso, la cobertura, la calidad y la adecuación a las distintas características de las poblaciones beneficiarias de estos servicios, como así también la persistencia de tensiones o puntos disidentes al pensar las funciones de los distintos servicios (con el aún no resuelto dúo problemático asistencial/educativo), la equidad con calidad, la universalización, y los patrones de inequidad de clase y género que reproducen.

En este escenario, se ponen en evidencia una serie de puntos a trabajar para dar continuidad a los esfuerzos realizados por los Estados hasta hoy.

Por un lado, y si bien –como fue desarrollado a lo largo del documento– el impacto de la CDN fue central en los cambios de las últimas décadas, aún se requieren acciones para la total adecuación de los servicios de atención y educación a la primera infancia a la doctrina de protección integral, fundamentalmente en aquellos destinados a niños y niñas sin cuidados parentales, que todavía se sostienen sobre instituciones totales con vestigios tutelares.

Por otro lado, la resolución de la tensión entre asistencia y educación presupone la articulación real de los distintos sectores o carteras del Estado en acciones integrales. Si bien en este documento no se destacaron las interacciones entre las áreas de salud y desarrollo social, estas han sido de las que más estrecharon sus relaciones, a partir de estrategias territoriales y programas de transferencias condicionadas. El área educación participa de algunas de esas estrategias, pero se vislumbra pertinente un mayor involucramiento en los servicios de atención y educación a la primera infancia no formales o comunitarios, desarrollando por ejemplo actividades de capacitación y supervisión, en pos de equiparar la calidad y evitar la reproducción de circuitos diferenciales por nivel socioeconómico.

En el mismo sentido, es necesario que se continúen desarrollando esfuerzos por reducir las brechas de género, urbano/rurales y en la población indígena en todos los niveles educativos, pero fundamentalmente en los primeros años, atendiendo a la equidad e interculturalidad en acciones concretas, que traspasen el plano enunciativo de los documentos. Para ello, se requieren servicios no sólo más accesibles territorialmente, sino que también se adapten a los valores y cosmovisiones de cada cultura, con mayor involucramiento de las familias y formación docente adecuada a esas necesidades.

Otro punto a considerar en la prestación de estos servicios es que los niños y niñas pequeños requieren, para el efectivo cumplimiento de derechos, la mediación de los adultos y adultas responsables de su cuidado. Así, garantizar los derechos de la primera infancia implica garantizar los derechos de las familias, permitiendo el acceso a vivienda e infraestructura adecuadas, la provisión de estrategias para desarrollar capacidades y habilidades de cuidado y crianza, el sostenimiento de flujos de ingresos que posibiliten el bienestar de sus miembros, servicios de atención y educación

que permitan la conciliación de las actividades laborales con el cuidado familiar, entre otros. En esta línea se hace necesaria la articulación de la agenda de primera infancia con la del movimiento de mujeres, revisando los tradicionales roles y estereotipos de género que sostienen aún algunas de las estrategias estatales de atención y educación a la primera infancia, y la invisibilización y precarización del trabajo de cuidados.

Abordar estos puntos, y los que pudieran surgir al debatir y reflexionar sobre la temática, implicará acercarse a servicios de atención y educación a la primera infancia equitativos, inclusivos, interculturales y que –en articulación con otras estrategias, servicios y bienes– permitan la efectiva garantía de derechos para que niñas, niños y adolescentes, pero también sus familias, puedan desarrollarse en todo su potencial.

## 7. Bibliografía

- Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Consulta en línea en el sitio: <http://www.undp.org/content/undp/es/home/sustainable-development-goals.html>. Fecha de última consulta: 22 de julio de 2019.
- Alzate Arias, L. I. (2010). Estrategia sindical hacia las madres comunitarias en Colombia. Publicado en el Segundo libro del GTAS, Grupo de Trabajo sobre Autorreforma Sindical de CSA, San Pablo.
- AMEI. (2006). [Declaración de Morelia](#). “Educación infantil temprana: desafíos del tercer milenio”. Recuperado de: <https://web.oas.org>. ISBN: 987-9286-09-X. Fecha de última consulta: 22 de julio de 2019.
- Banco Mundial (2015). “Latinoamérica Indígena en el Siglo XXI”. Washington, D.C.: BM. Licencia: Creative Commons de Reconocimiento CC BY 3.0 IGO. Recuperado de: <http://documents.worldbank.org/curated/en/541651467999959129/pdf/98544-WP-P148348-Box394854B-PUBLIC-Latinoamerica-indigena-SPANISH.pdf>. Fecha de última consulta: 22 de julio de 2019.
- CEPAL (2017). *Los pueblos indígenas en América (Abya Yala). Desafíos para la igualdad en la diversidad*. Del Popolo, F. (Ed.). Santiago, Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Recuperado de: [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43187/1/S1600364\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43187/1/S1600364_es.pdf). Fecha de última consulta: 22 de julio de 2019.
- CEPALSTAT (2018). Bases de Datos y Publicaciones Estadísticas. Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Consultas en línea en el sitio <http://estadisticas.cepal.org/cepalstat/portada.html?idioma=spanish>. Fecha de última consulta: 18 de julio de 2019.

- Compromiso Hemisférico por la Educación de la Primera Infancia. (2007). Recuperado de: <https://www.oei.es/historico/noticias/spip.php?article1369>. Fecha de última consulta: 22 de julio de 2019.
- Convención Internacional sobre los Derechos del Niño y la Niña (2004). Paraguay: UNICEF Paraguay. Recuperado de: [https://www.unicef.org/paraguay/spanish/py\\_convencion\\_espanol.pdf](https://www.unicef.org/paraguay/spanish/py_convencion_espanol.pdf)
- Del Popolo, F. (2018). Situación de las personas afrodescendientes en América Latina y desafíos de políticas para la garantía de sus derechos. Presentación de la Sesión Especial sobre Afrodescendientes de la Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos de la OEA 15 de febrero de 2018. CEPAL. Recuperado de: <http://scm.oas.org/pdfs/2018/CP38713TPRESENTACIONCEPAL.pdf>. Fecha de última consulta: 22 de julio de 2019.
- Educación Para Todos. (2000). *Marco de Acción de Dakar y Marcos de Acción Regionales*. Francia: UNESCO.
- García Méndez, E. (s/f). La Convención Internacional de los Derechos del Niño: del menor como objeto de la compasión-represión a la infancia-adolescencia como sujeto de derechos. Recuperado de: [http://www.iin.oea.org/Cursos\\_a\\_distancia/La\\_convencion\\_internacional.pdf](http://www.iin.oea.org/Cursos_a_distancia/La_convencion_internacional.pdf). Fecha de última consulta: 10 de julio de 2019.
- Heckman, J. (2011): El poder de los primeros años: políticas para fomentar el desarrollo humano. Ponencia presentada en el lanzamiento del programa de atención integral a la primera infancia De cero a siempre de la Alta Consejería para programas especiales de la presidencia de la República de Colombia. 21 de febrero de 2011. Transcrita por la revista Infancias Imágenes. Recuperado de: [http://bibliodiversa.todomejora.org/wpcontent/uploads/2016/11/122\\_HECKMAN\\_poder\\_primeros\\_a%C3%B1os.pdf](http://bibliodiversa.todomejora.org/wpcontent/uploads/2016/11/122_HECKMAN_poder_primeros_a%C3%B1os.pdf).
- Hernández, D. (2015). El Modelo de la Cadena de Valor Público para el análisis de políticas. Asociación Argentina de Presupuesto y Administración Financiera Pública. *Revista Institucional*, 54.
- ICBF (2014). Lineamientos Técnico Administrativo y Operativo Hogares comunitarios en todas sus formas (FAMI, Familiares, Grupales, Múltiples, Múltiples Empresariales y Jardines Sociales) para la atención a los niños y niñas hasta los cinco(5) años de edad. Disponible en: [https://www.icbf.gov.co/sites/default/files/anexo\\_5\\_lineamiento\\_hogares\\_comunitarios\\_bnopi\\_definitivo\\_octubre.pdf](https://www.icbf.gov.co/sites/default/files/anexo_5_lineamiento_hogares_comunitarios_bnopi_definitivo_octubre.pdf). Fecha de última consulta: 22 de julio de 2019.
- IPEE UNESCO/Oficina para América Latina y el Caribe de UNICEF. (2015). “La inversión social en la primera infancia en América Latina”. Recuperado de: <http://www.sipi.siteal.ipee.unesco.org/publicaciones/1186/la-inversion-en-la-primera-infancia-en-america-latina-propuesta-metodologica-y>. Fecha de última consulta: 31 de mayo de 2019.
- Kandel, E.R., Schwartz, J.H., Jessell, T.M. (1997). *Neurociencia y conducta*. España, Prentice Hall, 1ª ed.

- Nari, M. (2011). *Políticas de maternidad y maternalismo político*. Buenos Aires, Argentina: Editorial Biblos.
- Observación General N° 7 (2005). “Realización de los derechos del niño en la primera infancia”. Comité de los Derechos del Niño, 40° período de sesiones. Ginebra: Naciones Unidas. Recuperado de: <http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2010/8019.pdf?view=1>. Fecha de última consulta: 22 de julio de 2019.
- Observación General N° 11 (2009). “Los niños indígenas y sus derechos en virtud de la Convención sobre los Derechos del Niño”. Comité de los Derechos Del Niño, 50° período de sesiones. Ginebra, Suiza: Naciones Unidas. Recuperado de: [http://www.unicef.cl/web/informes/derechos\\_nino/11.pdf](http://www.unicef.cl/web/informes/derechos_nino/11.pdf). Fecha de última consulta: 31 de mayo de 2019.
- Observación General N° 9 (2006). “Los derechos de los niños con discapacidad”. Comité de los Derechos del Niño, 43° período de sesiones. Ginebra, Suiza: Naciones Unidas. Recuperado de: <http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2009/6959.pdf?file=fileadmin/Documentos/BDL/2009/6959>. Fecha de última consulta: 31 de mayo de 2019.
- OEI (Organización de Estados Iberoamericanos). (2010). *Metas Educativas 2021. La Educación que queremos para la generación de los Bicentenarios*. España: OEI/CEPAL. OIS (Organización Iberoamericana de Seguridad Social) (2018). Consultas en línea en el sitio: <http://iberinclusion.oiss.org/libro/dimension-caracteristicas-y-perfiles-de-la-poblacion-con-discapacidad-8>.
- OMEPA (Organización Mundial para la Educación Preescolar). (2015). [Asamblea Latinoamericana. El derecho a la Educación en la Primera Infancia](#). Medellín, Colombia: Editorial Publicar-T. Tecnológico de Antioquia. ISBN internet: 978-958-59687-2-1. Fecha de última consulta: 22 de julio de 2019.
- OMEPA (Organización Mundial para la Educación Preescolar). (2014). Declaración de la 66° Asamblea y Conferencia Mundial, realizada en Cork, Irlanda. Recuperado de: <https://www.omeplatinoamerica.org/asambleas-y-conferencias-mundiales/>. Fecha de última consulta: 22 de julio de 2019.
- SITEAL (2017). *Lactancia Materna. Políticas Públicas Para Su Promoción Y Protección En América Latina. Datos Destacados*. Recuperado de: <http://www.publicaciones.siteal.iipe.unesco.org/datos-destacados/58/lactancia-materna>. Fecha de última consulta: 22 de julio de 2019.
- SITEAL (2017). *Tiempo para Cuidar. Licencias Parentales en América Latina Datos Destacados*. Recuperado de: <http://www.publicaciones.siteal.iipe.unesco.org/datos-destacados/54/tiempo-para-cuidar>. Fecha de última consulta: 22 de julio de 2019.
- UNESCO (2010). Conferencia Mundial sobre Atención y Educación de la Primera Infancia (AEPI), “Construir la riqueza de las naciones. Documento conceptual”. Rusia, 2010. Recuperado de: <http://unesdoc.unesco.org/images/0018/001873/187376s.pdf>. Fecha de última consulta: 10 de junio de 2019.

UNICEF (2013). La situación de niños, niñas y adolescentes en las instituciones de protección y cuidado de América Latina y el Caribe. Coordinación de la publicación: Nadine Perrault, Asesora Regional de Protección de la Niñez América Latina y el Caribe Autor: Javier Palummo. Panamá, Panamá: UNICEF. Recuperado de: [https://www.unicef.org/ecuador/libro\\_NNA\\_REGION.pdf](https://www.unicef.org/ecuador/libro_NNA_REGION.pdf). Fecha de última consulta: 31 de mayo de 2019.



Organización  
de las Naciones Unidas  
para la Educación,  
la Ciencia y la Cultura



**Instituto Internacional de  
Planeamiento de la Educación**  
• IIPE-UNESCO Buenos Aires  
• Oficina para América Latina

Planificar **la educación**, construir **EL FUTURO**

CON EL APOYO DE

