Red LACTI

Informe sobre la Moderación "Primera infancia y trabajo infantil", Enero y febrero de 2014

Moderadora: Lucrecia Teixido

Informe sobre la Moderación “Primera infancia y trabajo infantil”, Enero y febrero de 2014

Moderadores: Lucrecia Teixido

RESUMEN EJECUTIVO

Las actividades de moderación centradas en la primera infancia y el trabajo infantil comenzaron el 21 de enero de 2014 y tuvieron una duración de un mes. Se definieron cinco grandes ejes temáticos –uno por semana- estructurados a partir de un texto, en algunos casos elaborados por la moderadora, en otros de documentos de terceros. Los materiales incluyeron preguntas orientadoras del debate y se complementaron con videos, fotos, gráficos, cuadros estadísticos y experiencias vinculadas al tema a tratar. La presentación inicial de cada semana fue acompañada por no menos de tres intervenciones diarias de la moderadora para intercambiar ideas, responder preguntas, adjuntar información y reorientar el debate. El trabajo de cada semana finalizó con una síntesis de los temas y las conclusiones preliminares a partir de las cuestiones relevantes planteadas por todos los participantes.

El foro se caracterizó por una activa participación de colegas de diferentes países latinoamericanos cuyas intervenciones incluyeron planteamiento de problemas vinculados a los temas propuestos, experiencias propias y ajenas, referencias a las legislaciones, programas y políticas de cada país y, en varios casos, propuestas concretas ante las situaciones planteadas, así como un punteo de problemas a considerar para el abordaje de los derechos de la primera infancia y en particular el trabajo infantil en esa etapa de la vida. Prácticamente en todos los casos, los participantes socializaron y compartieron documentos, entrevistas, estadísticas y fuentes bibliográficas que enriquecieron el debate y el intercambio de ideas,

Las preguntas que guiaron la selección y contenidos de temas se centraron en la primera infancia: ¿Cómo garantizar efectivamente los derechos de la infancia? ¿Qué actores, qué decisiones políticas y que abordajes son necesarios garantizar para que todos los niños y niñas ejerzan sus derechos que son universales, interdependientes e indivisibles?

La historia de la infancia ha sido una larga pesadilla de invisibilidad. Durante mucho tiempo, apenas el niño/a podía valerse por sí mismo era visto como una persona adulta entre los adultos, un hombre en miniatura, que en el caso de la infancia pobre era ser visto como un sujeto productivo. La actividad abordó la etapa de la vida llamada primera infancia desde una perspectiva de derechos y puso en foco a la familia, la equidad de género, las políticas de cuidado, la educación y el trabajo infantil y al Estado como el actor que tiene la responsabilidad primaria de garantizar los derechos efectivos de la infancia y la adolescencia. En el desarrollo de las actividades fueron surgiendo otros actores como son el sector privado, las organizaciones sociales, las diferentes agencias estatales y el papel preponderante de las agencias internacionales en la instalación de los derechos de la primera infancia en la agenda de los gobiernos nacionales.

A lo largo de un mes hemos debatido y compartido experiencias, preocupaciones y propuestas con relación a los derechos de la primera infancia y a las acciones y políticas que desde el Estado, con las familias, la sociedad y la comunidad internacional debemos impulsar para garantizar en el presente y el futuro de una infancia cuidada, protegida y en ejercicio de todos sus derechos.

Reflexionamos así sobre la perspectiva de derechos para abordar a la primera infancia, teniendo en cuenta que no todas las familias son iguales y en consecuencia el papel del Estado es clave para garantizar pisos de protección social. Abordamos a la familia desde una perspectiva de equidad de género y las políticas de tiempo y cuidado que necesitan los niños y niñas en esta etapa de 0 a 8 años; la educación, entendida no sólo como derecho al acceso sino a la calidad de la misma, los factores que debemos considerar para prevenir y erradicar el trabajo infantil y finalizamos el foro analizando dos ejemplos de experiencias significativas, diferentes en su abordaje, sus objetivos y su implementación, que nos han permitido intercambiar ideas, reflexionar sobre lo hecho y lo que falta por hacer y sobre algunas condiciones que deben tener las políticas dirigidas a la primera infancia. Estos dos ejemplos nos permitieron abordar algunas cuestiones como por ejemplo, la mayor o menor integralidad de la política implementada, la mayor o menor amplitud de los derechos que se busca proteger, las agencias estatales que participan, es decir la intersectoralidad que demanda esa política o ese programa y la sostenibilidad en el tiempo.

Los temas seleccionados se fundamentan en los siguientes presupuestos:

En primer lugar, diferenciar el **enfoque de derechos** del **enfoque de necesidades**: ambos coinciden en que buscan ayudar al proceso de desarrollo y supervivencia de las personas. Se diferencian por los fundamentos que los sustentan. Una distinción clave es que el enfoque de necesidades se basa en la caridad y la filantropía y es voluntaria, mientras que el enfoque de derechos se basa en la responsabilidad pública, política, moral y legal, es obligatorio y se basa en derechos legales, garantías, justicia, igualdad y libertad.

En la **perspectiva de derechos** con la que hemos abordado la primera infancia, el Estado es el garante de todas aquellas las condiciones necesarias para que los individuos, en este caso los niños y sus familias, puedan gozar de los derechos de los que son titulares. El aporte del enfoque de derechos *vis à vis* con los enfoques que hacen hincapié en la descripción de las condiciones de vida de los niños pequeños permite poner en sintonía los esfuerzos estatales o las medidas progresivas que adoptan los Estados para fortalecer el acceso y goce de los derechos, los recursos institucionales que ponen a disposición para hacer efectivas las leyes y los mecanismos que tienen los ciudadanos para exigirlas.[1]

El trabajo infantil tiene sus causas en la pobreza, entendida no como un problema de ingresos solamente, sino como una acumulación de déficit y vulneraciones que impacta directamente en los derechos de la infancia. Sus consecuencias son muchas y de largo alcance porque dificultan el desarrollo integrado y pleno de los niños y niñas desde su gestación y a lo largo de su primera etapa de vida. Los múltiples efectos de la pobreza sobre las capacidades de las familias y las oportunidades de desarrollo de sus hijos/as refuerzan las posibilidades de que el

[1] Sistema de Información sobre los derechos del niño en la primera infancia en América latina: http://www.siteal.iipe-oei.org/sites/default/files/siteal_libros_digitales_01_0.pdf

niño o niña se incorpore tempranamente a diferentes formas de trabajo infantil. En ese sentido, el cuidado de la primera infancia y la prevención y erradicación del trabajo infantil constituyen un problema político, social y económico. Para garantizar el ejercicio pleno de los derechos de la infancia y la adolescencia se deben erradicar aquellas condiciones estructurales y coyunturales que impiden que las familias puedan ser protagonistas centrales en el cuidado y atención de sus hijos/as, protegiéndolos del trabajo infantil en desmedro de su educación y su salud y su sociabilidad primaria y secundaria. Se trata de buscar niveles de igualdad en el acceso de los bienes básicos para la vida, de modo de que el origen familiar no sea el **sello en el orillo** para un destino de pobreza y necesidad.

La forma en que una sociedad piensa el bienestar de sus miembros y la organización que elige para responder a estos cuidados tiene un efecto directo especialmente en las familias y mujeres pobres y en particular las niñas, sobre las que recae mayoritariamente el trabajo de cuidado. Por eso **decidir sobre políticas públicas de cuidado es decidir sobre la cohesión y la solidaridad social, es decir sobre un bien público.** Las lógicas de cuidado responden a patrones sociales y culturales de relaciones entre los géneros y las clases sociales. La perspectiva de género[2] es clave para abordar los derechos de la primera infancia y el trabajo infantil porque pone el eje en aquellas políticas de desarrollo basadas en las obligaciones positivas del Estado para lograr la plena realización de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales (DESC).

Desde esa perspectiva, en la segunda semana se abordaron **la familia y las políticas de cuidado.** No todas las familias son iguales. Desde una perspectiva macro social la familia es una institución que transmite desigualdad social, una institución que inter generacionalmente transmite desigualdades: los ricos transmiten riqueza, los pobres pobreza, los que viven con riesgos transmiten riesgos.[3] En consecuencia, l**os derechos de la infancia, que son universales, interdependientes e indivisibles** se abordaron desde el concepto de **marginación**. Marginaciones sociales en educación, salud, trabajo, territorio (derecho a la ciudad), vivienda, medio ambiente, fluidos básicos, residuos, transporte, seguridad, entre otras. Allí donde la familia tiene garantizados ingresos, servicios y bienes básicos, políticas públicas de cuidado, encontraremos una infancia protegida y niños y adolescentes que desarrollan actividades dentro o fuera del hogar que no compiten con la educación, la salud, la recreación y la integración social.

Se propuso, entonces, identificar la responsabilidad primaria del Estado en la protección y promoción de los derechos de la infancia. Los países que han adecuado su legislación a los principios de la Convención sobre los Derechos del

[2] El género, a diferencia del sexo, es una categoría social que hace referencia a un conjunto de diferencias y expectativas sociales aprendidas respecto a niñas y niños, mujeres y hombres. El sexo se refiere a las diferencias biológicas entre niñas y niños, hombres y mujeres, son universales y no cambian.
[3] Elizabeth Jelin, en Situación de la niñez y adolescencia en la Argentina, Foro de la salud y la cuestión social, Ciclo de encuentros, Fundación FEMEBA, 2009, Buenos Aires.

Niño (CDN)[4] han incluido con diversas redacciones el **papel del Estado en el aseguramiento de los derechos de la infancia**.

El Estado es el único que puede garantizar la integralidad en el abordaje y la intersectorialidad en las intervenciones dirigidas a fortalecer a las familias y promover y proteger los derechos de los niños y niñas, especialmente en el período de la primera infancia. Hubo coincidencias en señalar que este es un desafío no sólo para la definición de políticas sino también para su implementación, que deberían basarse en la complementariedad y la cooperación entre los diferentes actores relevantes: Estado, familia y mercado.

La educación es una cuestión clave para el desarrollo integral de la primera infancia. El debate permitió considerar que en la evolución de los Estados nación latinoamericanos se consolidaron dos ámbitos de la vida de sus habitantes, el mundo rural y tradicional y el mundo urbano industrial, progresivamente integrado a los centros mundiales de desarrollo capitalista. Los primeros éxitos de la escolarización y del sistema educativo latinoamericano se produjeron en las ciudades y fueron acompañando el desarrollo desigual entre países y regiones. Estas desigualdades históricas en términos de acceso, rendimiento y calidad de la educación inicial y básica se han profundizado y se han debilitado los objetivos inicialmente homogéneos y los efectos homogeneizadores de la escuela pública.[5] Las investigaciones, documentos y las experiencias compartidas por los participantes permiten afirmar que en América Latina, donde las zonas rurales tienen un peso significativo, significa además garantizar la equidad territorial.

Para analizar los procesos de inclusión/exclusión educativa en la primera infancia, en el debate se señaló la necesidad de distinguir claramente entre el perfil de la población excluida y las causas de la exclusión, de otro modo el riesgo es que atribuyamos la exclusión a las características específicas de la población. (…) un error habitual es atribuir el rezago o déficit educativo a "la cultura, saberes previos y organización de las poblaciones rurales" cuando en realidad "la barrera principal se encuentra en la manera en que el sistema educativo a nivel global –y en particular en las escuelas rurales produce –o no produce- oportunidades educativas pertinentes y relevantes para la población rural". [6]

Para abordar el trabajo infantil en la primera infancia se puso especial énfasis en el período de transición entre los 5 y los 8 años a partir de situaciones concretas para reflexionar sobre las políticas y acciones que los gobiernos, las familias y las organizaciones de la sociedad civil pueden y deben aplicar, y sobre las estrategias de vida que adoptan las familias para enfrentar la pobreza en la informalidad laboral.

---

[4] CDN: http://www2.ohchr.org/spanish/law/crc.htm (Última visita 10/01/2014)

[5] Para más información sobre dinámica social y prácticas educativas en Latinoamérica, ver SITEAL (Sistema de Información de Tendencias Educativas en América Latina). http://www.siteal.iipe-oei.org/

[6] Ver UNICEF y UNESCO: Todos los niños en la escuela en la escuela en 2015. Iniciativa global por los niños fuera de la escuela. http://www.uis.unesco.org/Education/Documents/oosci-lac-report-2012-sp.pdf
Última visita 21/1/2014

La expansión del trabajo decente y sus beneficios para la seguridad y el bienestar de los hombres y mujeres y la prevención y erradicación del trabajo infantil son fundamentales y están en la agenda de la OIT y de los gobiernos regionales.[7] Sin embargo, las estadísticas y las investigaciones sobre el trabajo infantil evidencian que la incorporación temprana de los niños y niñas al trabajo está estrechamente asociada al mercado informal.[8]

Se analizaron documentos y experiencias aportadas por la moderadora y los participantes que permiten afirmar que la economía informal es una estrategia de vida de de los trabajadores/as pobres y en general son actividades caracterizadas por su baja productividad. La informalidad laboral plantea dificultades para las inspecciones laborales dirigidas a la prevención y erradicación del trabajo infantil y por eso son necesarias políticas de protección básica para fortalecer a las familias.[9] Esto cobra mayor importancia si tenemos en cuenta que 93 millones de niños y niñas de Latinoamérica (el 16% de la población) tienen entre 0 y 8 años. [10]

En el debate surgió la cuestión –clave en América Latina- de la migración intra regional, otro aspecto que plantea desafíos para la protección de la primera infancia y la prevención del trabajo infantil. La relación entre población migrante y trabajo infantil es muy estrecha. Las personas y familias que migran de un país a otro en busca de trabajo y mejores condiciones de vida, en general se incorporan al mercado informal, viven en condiciones habitacionales precarias, muchas veces carecen de documentación y no cuentan con sistemas de protección y seguridad social. Los niños y niñas pequeños están más expuestos a los efectos de la pobreza y la carencia porque están en una etapa central de su desarrollo psicofísico.[11] Las estadísticas y gráficos incluidos en el programa muestran que el mayor porcentaje de niñas y niños de entre 5 y 14 años que trabajan se encuentra en la agricultura y el comercio.[12]

---

[7] Para ver los avances en las normativas nacionales sobre explotación infantil ver: http://white.oit.org.pe/ipec/pagina.php?seccion=16&pagina=272

[8] La difusión del concepto *sector informal* es atribuible al informe de empleo de la OIT sobre Kenia de 1972, en el cual se reconoce que el problema de empleo en naciones en desarrollo, a diferencia de en las más desarrolladas, no se manifiesta en desempleo sino, sobre todo, en ocupación que genera ingresos insuficientes para la sobrevivencia. Informalidad en América latina. Balance y perspectivas de políticas. Ver Víctor E. Tockman, Informalidad en América latina: Balances y perspectivas de política: Ver página 30. Última visita 27/1/2014
http://www.inegi.org.mx/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/integracion/especiales/revista-inter/RevistaDigital4/Doctos/RDE_04_Art02.pdf

[9] Sobre inspecciones laborales y trabajo infantil: http://www.ilo.org/ipec/Action/Labourinspection/lang--es/index.htm (consultado el 07/01/2014).

[10] Red LACTI. Fuente: Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) para el año 2010. En

[11] Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y Organización Internacional del Trabajo (OIT): Migraciones con fines de empleo y trabajo infantil en América latina, 2009

[12] OIT: Ver página 2 figura 2 del documento Trabajo infantil en la agricultura. Una forma de reproducir la pobreza entre generaciones: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---sro-santiago/documents/publication/wcms_226902.pdf

Para finalizar el proceso de reflexión y debate se seleccionaron dos experiencias significativas, una de Uruguay y otra de Perú con el objetivo de analizar diferencias, particularidades, atributos de cada programa y posibles replicaciones en el continente. Los ejemplos tuvieron por objetivo fundamentar porqué las políticas dirigidas a la primera infancia deben ser integrales e integradas.

Las actividades concluyeron con una síntesis realizada por la moderadora sobre los temas, experiencias y aportes del conjunto de los participantes, donde se formularon las conclusiones compartidas a lo largo del mes de trabajo conjunto.

CAPÍTULO I: DESCRIPCIÓN DE LAS ACTIVIDADES DE MODERACIÓN

SEMANA 1: La atención integral de la primera infancia es una política clave para la prevención y erradicación del trabajo infantil

Presentación y objetivos:

En el foro que iniciamos abordaremos la etapa de la vida llamada primera infancia desde una perspectiva de derechos y pondremos en foco a la familia y las políticas de cuidado. El objetivo es reflexionar, intercambiar experiencias e información respecto a la relación entre los derechos de la primera infancia, las condiciones socio económicas de las familias y el trabajo infantil. Una pregunta será transversal a todas las unidades que tomaremos durante el mes. ¿Cómo garantizar efectivamente los derechos de la infancia? ¿Qué actores, qué políticas son centrales para que todos los niños y niñas ejerzan sus derechos universales, interdependientes e indivisibles?

Palabras clave: primera infancia, familia, procesos de marginación, Estado

Texto: La primera infancia y el enfoque de derechos

Existen dos perspectivas para abordar no sólo la situación de la primera infancia sino el conjunto de los derechos de los niños, niñas y adolescentes. El **enfoque de derechos** y el **enfoque de necesidades**: Ambos coinciden en que buscan ayudar al proceso de desarrollo y supervivencia de las personas. Se diferencian por los fundamentos que los sustentan. Una distinción clave es que el enfoque de necesidades se basa en la caridad y la filantropía y es voluntaria, mientras que el enfoque de derechos se basa en la responsabilidad pública, política, moral y legal, es obligatorio y se basa en derechos legales, garantías, justicia, igualdad y libertad.

Los enfoques y perspectivas con los que se aborda la primera infancia varían de país a país en función de la legislación y normativa nacional, los sistemas de educación básica, las formas de organización familiar, las culturas y tradiciones. Unicef y el Comité de los Derechos del Niño definen a la primera infancia como el período que va "desde el nacimiento, el primer año de vida, el período preescolar hasta la transición hacia el período escolar". Es decir desde el nacimiento hasta los ocho años. En América Latina el período de ingreso a la escuela primaria se sitúa entre los 5 y 6 años y numerosas investigaciones señalan que entre los 6 y los 8 años es significativo el porcentaje de repitencia o deserción por razones laborales, económicas, sociales y culturales. Como veremos más adelante una cuestión decisiva serán las políticas de licencias y la existencia de espacios públicos de cuidado y educación inicial.

En una región de profundas desigualdades como es América Latina la situación y los derechos de los niños y niñas se ve afectado por factores de pobreza, ubicación geográfica, falta de información y de servicios, en consecuencia es relevante

considerar las políticas y servicios dirigidos al desarrollo integral de los más pequeños.

El Comité de los Derechos del Niño en la Observación Nro. 7 propone una serie de objetivos. Para los fines de este Foro destacamos especialmente dos que ponen el acento en las condiciones que generan la vulnerabilidad en los niños pequeños y en las responsabilidades de los gobiernos en la definición de políticas y legislación:

> *f) Insistir en la vulnerabilidad de los niños pequeños a la pobreza, la discriminación, el desmembramiento familiar y múltiples factores adversos de otro tipo que violan sus derechos y socavan su bienestar;*
> *g) Contribuir a la realización de los derechos de todos los niños pequeños mediante la formulación y promoción de políticas, leyes, programas, prácticas, capacitación profesional e investigación globales centrados específicamente en los derechos en la primera infancia.*[13]

Los derechos de la infancia son universales, interdependientes e indivisibles por eso resulta de utilidad abordar los derechos y vulneraciones en la primera infancia y el trabajo infantil desde el concepto de **marginación** como proceso en curso. Marginaciones sociales en educación, salud, trabajo, territorio (derecho a la ciudad), vivienda, medio ambiente, fluidos básicos, residuos, transporte, seguridad, entre otras. La pobreza es una condición que acumula desventajas, carencias y consecuencias, y que afecta especialmente a la primera infancia y la inserción prematura al trabajo infantil. Allí donde la familia tiene garantizados ingresos, servicios y bienes básicos, políticas públicas de cuidado, encontraremos una infancia protegida y niños/as y adolescentes que desarrollan actividades dentro o fuera del hogar que no compiten con la educación, la salud, la recreación y la integración social.

Pero no todas las familias son iguales. Mientras los sectores medios y altos pueden resolver sus necesidades privadamente en el mercado, otras familias tienen diferentes grados de vulnerabilidad en recursos económicos, culturales, sociales, simbólicos, no pueden recurrir al mercado y deben resolverlo privadamente si no existen políticas estatales que apoyen y fortalezcan la estructura familiar. En ese sentido resulta importante que el Comité de los Derechos del Niño señalara en la misma Observación Nro. 7 que *"le preocupa que, en la aplicación de sus obligaciones en virtud de la Convención, los Estados Partes no hayan prestado atención suficiente a los niños pequeños en su condición de portadores de derechos, ni a las leyes, políticas y programas necesarios para hacer realidad sus derechos durante esa fase bien diferenciada de su infancia".*

Desde una perspectiva macro social la familia es una institución que transmite desigualdad social, una institución social que intergeneracionalmente transmite

[13] Comité de los Derechos del Niño, Observación General Nro. 7 (2005) http://www1.umn.edu/humanrts/crc/spanish/Sgeneralcomment7.html

desigualdades: los ricos transmiten riqueza, los pobres pobreza, los que viven con riesgos transmiten riesgos. [14]

Los países que han adecuado su legislación a los principios de la CDN[15] han incluido con diversas redacciones el **papel del Estado en el aseguramiento de los derechos de la infancia**. A modo de ejemplo, el Artículo Nº7 de la Ley 26.061 de la República Argentina señala que es responsabilidad del Estado, a través de sus organismos, "asegurar políticas, programas y asistencia apropiados para que la familia pueda asumir adecuadamente esta responsabilidad, y para que los padres asuman, en igualdad de condiciones, sus responsabilidades y obligaciones***".*** [16]

La Oficina Regional para América Latina y el Caribe-UNICEF[17] propone un listado de factores que considera fundamentales para el desarrollo integral la primera infancia. A continuación presentamos la enumeración con el objetivo de discutir en conjunto: a) cuáles son las condiciones que se requieren para que estos factores se cumplan efectivamente y b) vincular la vigencia de estos factores con las condiciones familiares que muestran los dos videos que se adjuntan a continuación de este punteo:

1. Una madre saludable, con alimentación adecuada, cuidado prenatal y atención de sus necesidades en la etapa prenatal
2. Parto seguro con cuidado y apoyo obstétrico
3. Lactancia materna exclusiva e inmediata para estimular y favorecer el vínculo madre-hijo
4. Atención adecuada en el hogar durante el primer mes de vida
5. Alimentación sana y provisión de micronutrientes adecuados
6. Cuidado preventivo y básico de la salud
7. Protección, afecto y cuidado con todos los miembros de la familia y/o personas que sean sus cuidadores, incluyendo juegos adecuados para su edad
8. Estar en un ambiente seguro, estimulante y respetuoso
9. Prevención contra accidentes y peligros ambientales
10. Acceso a agua segura y servicios básicos
11. Tener posibilidades de desarrollar su curiosidad, imaginación, capacidad de expresión
12. Interacción con sus pares en un ambiente de aprendizaje y desarrollo de las habilidades sociales

Videos:

Cuidado de la Primera infancia: http://www.youtube.com/watch?v=JaOvSxh-UZU

[14] Elizabeth Jelin, en Situación de la niñez y adolescencia en la Argentina, Foro de la salud y la cuestión social, Ciclo de encuentros, Fundación FEMEBA, 2009, Buenos Aires.
[15] CDN: http://www2.ohchr.org/spanish/law/crc.htm (Última visita 10/01/2014)
[16] LEY 26.061 DE Protección Integral de Niños, Niñas y Adolescentes de la República Argentina (art. 7) http://www.educ.ar/sitios/educar/recursos/ver?id=118943 (Última visita 10/01/2014)
[17] UNICEF Plan Regional por la Primera Infancia Huancavelica. http://www.fodm-infanciaperu.org/documentos/publicaciones/plan%20regional%20Huancavelica.pdf, última visita 14/01/2014

Infancia callejera: http://www.youtube.com/watch?v=My3hhjgodJA

¿Qué se requiere para que una madre esté bien alimentada y tenga un parto seguro?

- ¿Qué se requiere para que el niño/a disponga de una atención adecuada en el primer mes en el hogar?
- ¿Todos pueden tener una alimentación sana, rica en nutrientes y acceso a la salud, agua potable y servicios básicos?
- ¿Qué condiciones se requieren para que el niño/niña pueda acceder a espacios de interacción con sus pares en un espacio de contención, afecto y estimulación?

RECORDAD

Las políticas de cuidado de la primera infancia deben enmarcarse en un enfoque que integre los derechos de los niños/as, la igualdad de género y la inclusión social de las familias. Es necesario imbricar prestadores diversos que incluyen a la familia, al Estado, al mercado y a la sociedad civil.

En este sentido la regulación y provisión del cuidado infantil en la región revela vacíos severos, lo que dificulta, entre otras cosas, la incorporación de las mujeres al mercado laboral, en especial en hogares pobres. Asimismo, falta mayor interdependencia en políticas laborales entre el ámbito productivo y el reproductivo.[18]

¿SABÍAS QUE…

…55 millones de niños, niñas y adolescentes viven en América Latina en hogares pobres, donde el jefe o jefa de hogar es inactivo, desocupado o trabajador informal.[19]*En América Latina 32.715.255 trabajadoras, es decir el 53% del total de mujeres ocupadas de 20 a 45 años, no están afiliadas a la seguridad social y no cuentan con licencias por maternidad.*[20]

CONCLUSIONES

La pobreza entendida como una acumulación de déficit y vulneraciones impacta directamente en los derechos de la infancia. Sus consecuencias son muchas y de largo alcance porque dificulta el desarrollo integrado y pleno de los niños y niñas

[18] UNICEF: Licencias para el cuidado infantil: una deuda pendiente. http://www.unicef.org/lac/desafios12_cepal-unicef.pdf - última visita 14/01/2014

[19] Fuente: Comisión Económica para América latina y el Caribe (CEPAL) y Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF). "Pobreza infantil en América latina y el Caribe", Santiago de Chile, http://www.cepal.org/publicaciones/xml/6/42796/Libro-pobreza-infantil-América Latina-2010.pdf, 2010 http://www.unicef.org/lac/desafios12_cepal-unicef.pdf, última visita 14/01/2014

[20] Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países, en, Comisión Económica para América latina y el Caribe (CEPAL) y Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF). "Pobreza infantil en América latina y el Caribe", Santiago de Chile, http://www.unicef.org/lac/desafios12_cepal-unicef.pdf, última visita 14/01/2014

desde su gestación y a lo largo de su primera etapa de vida. Los múltiples efectos de la pobreza sobre las capacidades de las familias y las oportunidades de desarrollo de sus hijos refuerzan las posibilidades de que el niño o niña se incorpore tempranamente a diferentes formas de trabajo infantil. En ese sentido, el cuidado de la primera infancia y la prevención y erradicación del trabajo infantil constituyen un problema político, social y económico. Para garantizar el ejercicio pleno de los derechos de la infancia y la adolescencia se deben erradicar aquellas condiciones estructurales y coyunturales que impiden que las familias cuiden adecuadamente de sus hijos en la etapa más importante de su desarrollo, a la situación de que sus hijos trabajen en desmedro de su educación y su salud y su sociabilidad primaria y secundaria. Se trata de buscar niveles de igualdad en el acceso de los bienes básicos para la vida, de modo que el origen familiar no sea el **sello en el orillo** para un destino de pobreza y necesidad.

SEMANA 2: Las políticas de fortalecimiento familiar y el cuidado integral en la primera infancia: un reaseguro contra el trabajo infantil

La semana pasada abordamos la problemática de la primera infancia desde una perspectiva de derechos. Este abordaje nos llevó a poner a la familia y al Estado como actores fundamentales porque: a) no todas las familias disponen de los mismos recursos y, b) el Estado es el responsable primario para equilibrar las desigualdades de origen a través de la legislación y de políticas activas dirigidas a la infancia y la adolescencia.

El objetivo de este debate es hacer uso plataforma de la Red LACTI para intercambiar ideas, abordajes y posibles propuestas respecto a ¿cómo garantizar políticas de cuidado a la primera infancia? ¿Cómo superar los abordajes fragmentados y transitorios, que si bien constituyen una ayuda para los sectores vulnerables, no resuelven el problema de fondo (las desigualdades) ni garantizan la vigencia y el ejercicio pleno de los derechos de la infancia y la adolescencia? ¿Cómo restaurar y garantizar los derechos de la infancia?

A lo largo de la semana abordaremos las políticas dirigidas a la familia y las políticas de cuidado desde una perspectiva de género. Como veremos, hay tres grandes líneas en este sentido: transferencia de recursos monetarios, tiempo libre (a través de licencias de madres y padres) y servicios de cuidado de la infancia. Proponemos abordar especialmente las licencias y los servicios de cuidado, reflexionar sobre algunas experiencias y sacar algunas conclusiones sobre el tema que sirvan a su vez para retroalimentar la discusión y las decisiones de política.

Palabras clave: primera infancia, familia, Estado políticas de cuidado

Las políticas dirigidas a la primera infancia en la agenda regional

En América Latina la problemática de la primera infancia se ha incorporado progresivamente a las agendas de los gobiernos. Existen planes nacionales dirigidos a esta franja etaria, así como programas y políticas sectoriales de salud, nutrición, educación, protección social, entorno saludable, fortalecimiento familiar, entre otros. En el documento sobre primera infancia que se encuentra en la página de la Red se detallan planes y políticas. Aquí se van a mencionar a modo ilustrativo los Planes Nacionales de Colombia, Perú, Brasil, México, Panamá y Nicaragua[21]. Para facilitar la búsqueda de información facilitamos el enlace a los mismos.

[21] Perú: Plan Nacional por la infancia y adolescencia http://www.pnp.gob.pe/interes/documentos/1%20PLAN%20NACIONAL%20de%20Accion%20por%20la%20Infancia%20y%20la%20Adolescencia.pdf
Brasil: Plan Nacional para la Primera Infancia: http://www.sipi.siteal.org/politicas/248/plan-nacional-para-la-primera-infancia-pnpi
Colombia: Políticas de Atención Integral a la Primera Infancia: http://www.sipi.siteal.org/politicas/255/politica-de-atencion-integral-la-primera-infancia
Nicaragua: Política nacional de Primera Infancia: http://www.oei.es/inicialbbva/programas_infancia/Nicaragua_.pdf
México: el Consejo Nacional para la Infancia y la Adolescencia . Informe 2007-2009. http://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/1707/1/images/informe_coia.pdf
Panamá: Plan de Atención Integral de la Primera Infancia (PAIPI) http://www.oei.es/inicialbbva/programas_infancia/Panama.pdf

El objetivo de esta enumeración no es analizar o evaluar estos planes y programas sino hacer explícito que existen en la región recursos legales, normativos e institucionales dirigidos a la protección de la primera infancia. Sin embargo las políticas de protección de la primera infancia todavía tienen deudas pendientes (o promesas incumplidas) para una gran parte de la población de América Latina. Una de las consecuencias es que a pesar de los significativos avances, año tras año muchos niños y niñas apenas cruzan el umbral de la infancia, deben incorporarse al mercado laboral informal, intrafamiliar o doméstico.

La familia y las políticas de cuidado en la primera infancia: la perspectiva de género

La forma en que una sociedad piensa el bienestar de sus miembros y la organización que elige para responder a estos cuidados tiene un efecto directo especialmente en las familias pobres, las mujeres pobres y en particular las niñas, sobre las que recae mayoritariamente el trabajo de cuidado. Por eso **decidir sobre políticas públicas de cuidado es decidir sobre la cohesión y la solidaridad social, es decir sobre un bien público.**

Las lógicas de cuidado responden a patrones sociales y culturales de relaciones entre los géneros y las clases sociales. La perspectiva de género[22] es clave para abordar los derechos de la primera infancia y el trabajo infantil porque pone el eje en aquellas políticas de desarrollo basadas en las obligaciones positivas del Estado para lograr la plena realización de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales (DESC).

El cuidado infantil ha sido visualizado históricamente como una responsabilidad primaria de la familia. O se resuelve contratando servicios en el mercado o a través de las redes familiares y comunitarias. Por ese motivo, las políticas de cuidado ocupan un lugar central dentro de las protecciones sociales porque remiten a qué bienes, servicios y valores deben ser considerados prioritariso desde una perspectiva de derechos para la atención de niños/as, mayores, enfermos y personas con discapacidad.

Hay tres modalidades básicas de políticas públicas en este tema: a) **transferencia de recursos monetarios**[23] (Asignación Universal por Hijo en la Argentina, Programa Bolsa Familia en Brasil, Programa Oportunidades en México); b) **tiempo libre** (a

---

[22] El género, a diferencia del sexo, es una categoría social que hace referencia a un conjunto de diferencias y expectativas sociales aprendidas respecto a niñas y niños, mujeres y hombres. El sexo se refiere a las diferencias biológicas entre niñas y niños, hombres y mujeres, son universales y no cambian.

[23] Como se señaló al comienzo, no desarrollaremos este punto, que amerita discutir políticas de asignaciones universales, programas condicionados, evaluación de diferentes experiencias nacionales y análisis de impactos que no pueden hacerse en el tiempo disponible.

Experiencias de Programas de Protección Social en América Latina. Programa Bolsa Familia, Brasil http://www.oit.org.pe/2/wp-content/descargas/4%20-%20Brasil.pdfPrograma Familias en Acción, Colombia: http://sanmigueldesema-boyaca.gov.co/apc-aa-files/35393064363039376338646330326631/familias_en_acci_n.pdfPrograma Oportunidades (*Progresa*), México:http://dds.cepal.org/bdptc/programa/?id=22

través de licencias de madres y padres); c) **servicios de cuidado** (guarderías, centros de cuidado infantil, de ancianos, personas enfermas, etc.).

En esta semana, abordaremos especialmente las dos últimas. Sin embargo, nos importa destacar dos puntos: a) para un efectivo fortalecimiento de las familias, **las políticas de transferencia de recursos no deben sustituir una oferta suficiente de servicios públicos de calidad** ya que se reproduciría la transmisión de desigualdades entre familias y generaciones; b) cuanto más se complementan las tres políticas, más efectivas y eficientes serán.

Licencias por maternidad, paternidad y familiares: estas licencias tienen impacto directo en la primera infancia ya que esas licencias garantizan el derecho de todos los niños y niñas de estar acompañados por su madre y padre en los distintos momentos de su vida. Este tipo de licencias están asociadas en general a la condición laboral de los padres y madres y son muy heterogéneas según cada país. Esto significa que **los niños y niñas recibirán un tratamiento discriminatorio según sea la inserción laboral de los padres y madres en el mercado.** La consecuencia es una inequidad de origen que impacta en el ciclo de vida y afecta el desarrollo integral del niño/a. En ese sentido, el cuidado de la infancia como un derecho universal no debería estar sujeto a las particularidades o modos de inserción en el mercado laboral de los progenitores. En este sentido la regulación y provisión del cuidado infantil en la región revela vacíos importantes, lo que dificulta, entre otras cosas, la incorporación de las mujeres al mercado laboral, en especial en hogares pobres. Un dato no menor es que falta mayor interdependencia en políticas laborales entre el ámbito productivo y el reproductivo a modo de generar condiciones adecuadas para el trabajo y la vida familiar[24]. Este es un desafío de política pública para los gobiernos de América Latina y a pesar de los significativos avances en la materia aún queda un largo camino por recorrer para lograr permisos de maternidad y paternidad que cumplan con los Convenios núm. 183 y núm. 156 de la OIT, conforme con duración estipulada en el Convenio núm. 183, intransferibles (para que madres y padres puedan hacer uso exclusivo de permisos), y pagados.

El cuadro que se presenta a continuación muestra la heterogeneidad de los sistemas de licencias por maternidad y paternidad en América del Sur así como su relación directa con la situación laboral de padres y madres.[25] Quisiéramos destacar tres cuestiones: a) la duración varía en rangos significativos entre 45, 90 o 120 días para la mujer, b) la igualdad de género no está presente ya que las licencias son muy breves para el padre; c) el derecho a la licencia paga está vinculada al mercado de trabajo formal.

[24] UNICEF: Licencias para el cuidado infantil: una deuda pendiente. http://www.unicef.org/lac/desafios12_cepal-unicef.pdf - última visita 14/01/2014

[25] El siguiente cuadro está extraído de Pautassi, L. y Rico M. N., Licencias para el cuidado infantil, derecho de hijos, padres y madres, pp. 6. En CEPAL/UNICEF: Cuidado infantil y licencias parentales. Desafíos: Boletín de la infancia y la adolescencia sobre el avance de los objetivos de Desarrollo del Milenio. Nro. 12 Julio 2011.
UNICEF. http://www.unicef.org/lac/desafios12_cepal-unicef.pdf

Cuadro I
LICENCIAS MATERNALES Y PARA PADRES EN AMÉRICA DEL SUR

País	Licencia por maternidad			Licencia por paternidad
	Duración	Prestación	Lactancia	
Argentina	90 días. 6 meses por hijo con síndrome de Down	100% del salario financiado por la Seguridad Social (S.S.)	1 hora diaria, dividida en dos descansos hasta el primer año del niño	2 días por nacimiento. 5 días en algunas jurisdicciones del sector público. Hasta 20 días hábiles en algunas administraciones locales
Bolivia (Estado Plurinacional de)	45 días. antes y 45 días después del parto, ampliable por enfermedad	100% del salario: 90% (S.S.) y 10% (empleador)	2 descansos no superiores al total de una hora por día	no contemplada
Brasil	120 días por nacimiento y adopción de menor de 1 año 180 días por nacimiento en el sector público Extensible a desempleadas	100% del salario financiado por la S.S.	2 descansos de 30 minutos hasta 6 meses después del nacimiento. Puede ampliarse	5 días
Chile	18 semanas por nacimiento o adopción	100% financiado por la S.S.	2 descansos de 1 hora por día para alimentar a hijos menores de 2 años Ampliación del tiempo y viáticos si la madre debe trasladarse fuera del lugar de trabajo	5 días por nacimiento o adopción Por enfermedad grave del hijo menor de 18 años, puede ausentarse por el número de horas equivalentes a 10 jornadas ordinarias de trabajo al año
Colombia	12 semanas; al menos 6 luego del parto 6 semanas por adopción de niños hasta 7 años	100% financiado por la S.S.	2 descansos de 30 minutos al día hasta los 6 meses de edad del niño	4 días de licencia por nacimiento (si solo el padre cotiza a la S.S.) y 8 días si ambos progenitores cotizan. 6 semanas para el adoptante de un menor de 7 años sin cónyuge o pareja
El Salvador	12 semanas	75% empleador en forma anticipada y 25% S.S.	1 hora diaria	No contemplada
Ecuador	12 semanas En caso de muerte de la madre, el padre podrá utilizar la licencia de maternidad en su totalidad	100% del salario: 75% (S.S.) y 25% (empleador)	2 horas diarias, durante un año después del nacimiento	10 días, 15 días de licencia remunerada por adopción, prorrogable por 5 días por nacimiento múltiple o por cesárea, por 8 días por nacimiento prematuro; y por 25 días en caso de enfermedad degenerativa o discapacidad severa del niño
Paraguay	12 semanas	100% financiado por la S.S.	2 descansos diarios de 30 minutos cada uno	2 días
Perú	90 días, 30 días más por parto múltiple 30 días por adopción	100% financiado por la S.S.	1 hora diaria hasta el año de edad del niño	4 días
Uruguay	12 semanas (sector privado). 13 semanas (sector público) 6 semanas por adopción	100% financiado por la S.S.	2 descansos de 30 minutos cada uno hasta los 6 meses de edad del niño Reducción de la jornada a la mitad en el sector público	10 días hábiles en el sector público. 3 días sector privado y financiamiento a cargo del empleador 6 semanas por adopción
Venezuela (República Bolivariana de)	18 semanas: 6 semanas antes y 12 después del parto, extendibles por enfermedad. 10 semanas por adopción	100% financiado por la S.S.	2 descansos diarios de 30 minutos para amamantar en la guardería 2 descansos diarios de 1 hora si no hubiere guardería, durante 9 meses	14 días continuos después del nacimiento o de la adopción de un menor de 3 años 21 días por parto múltiple 28 días por enfermedad del niño o de la madre

Fuente: Elaboración propia sobre la base de las legislaciones laborales de los respectivos países; páginas oficiales de los ministerios y parlamentos; Observatorio de la Igualdad de Género de América Latina y el Caribe, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2011 [en línea], http://www.cepal.org/cgi; Organización Internacional del Trabajo (OIT), "La maternidad en el trabajo: examen de la legislación nacional" Ginebra, 2010; ¿Qué Estado para qué igualdad?, XI Conferencia Regional de la Mujer de América Latina y el Caribe Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Santiago, 2010.

Centros de cuidado para la primera infancia:[26] Otra de las políticas de cuidado dirigidas a proteger los derechos de la primera infancia, son aquellas dirigidas a garantizar centros de cuidado para la primera infancia (en general abarcan el período de 45 días a 4 años) que son muy importantes en el proceso de cuidado, socialización y estimulación en un período de la vida donde el cerebro experimenta cambios excepcionales. [27] Estas políticas, además, no sólo facilitan la potencial inserción de la persona adulta –especialmente la mujer- en el mercado de trabajo, sino que elimina aquellas condiciones que promueven el trabajo doméstico de las niñas en el cuidado de los hermanos menores, por ejemplo. Las políticas de cuidado de la primera infancia deben enmarcarse en un enfoque que integre los **derechos de las niñas y los niños, la igualdad de género y la inclusión social de las familias.** [28] Las experiencias regionales muestran **diferencias en los enfoques**

[26] Teixidó, L. Protección social: falencias en las políticas de cuidado. http://www.uba.ar/comunicacion/detalle_nota.php?id=13224

[27] Organización Muncial de la Salud – Desarrollo de la primera infancia. http://www.who.int/maternal_child_adolescent/topics/child/development/10facts/es/ última visita 14/1/2014

[28] Argentina: En el 2008 fue reglamentada la Ley 26.233[28] cuyo objetivo es promover y regular la creación de Centros de Desarrollo Infantil, es decir *espacios de atención integral de niños y niñas de hasta cuatro (4) años de edad. La autoridad de aplicación es la* Secretaría de Niñez, Adolescencia y Familia dependiente del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación y la implementación queda a cargo de las provincias. La novedad introducida por esta ley es entender el cuidado infantil, no sólo como asistencia monetaria, sino también de manera integral, con el fin de promover la supervivencia, la salud, la nutrición, el desarrollo temprano, la identidad, la participación, y la protección de aquellos derechos.

(universalistas, focalizados en población vulnerable)**; en la franja etaria y en la población infantil** a la que van dirigidos. Conviene volver sobre este punto cuando analicemos algunos ejemplos.[29]

ACTIVIDADES EN EL FORO

A partir de los textos previos, proponemos reflexionar sobre los siguientes temas:

a) **Licencias por maternidad y paternidad:** De acuerdo con el cuadro regional:

¿Qué autonomía garantiza a las madres y a los padres?; ¿Se aprecia equidad de género en ellas?; ¿Cómo garantizar cobertura y protección para las madres y padres que están en el mercado laboral informal?

b) **Centros de cuidado infantil: experiencias … abordajes…y coberturas**

A continuación presentamos algunos ejemplos de políticas de cuidado de la primera infancia. Para cada una se adjunta la URL para acceder a mayores detalles.

1. El Programa llamado Cuna Más de Perú, es un programa social focalizado destinado a niñas y niños menores de 3 años de edad en zonas de pobreza y pobreza extrema. [30]
2. Costa Rica tiene una Red Nacional de Cuido para el cuidado diurno de niños y niñas (aunque también está dirigido a adultos mayores). [31]
3. La provincia de Santa Fe en Argentina ha implementado aproximadamente centros de cuidado infantil dirigidos a familias que trabajan en el ámbito rural, en alianza con gobiernos locales, con ONG y otras con el sector empleador. [32]

Prácticamente todas las provincias han adherido a la ley de Centros de Desarrollo Infantil, pero la implementación muestra significativas desigualdades entre las jurisdicciones y una compartida insuficiencia en la oferta se estos servicios. Según el CENSO 2010, en la Argentina existen 2.029.712 niños/as de 0 a 2 años, de los cuales 32.391 acceden a jardines maternales del sector estatal. De esto se deduce que más allá de no contar con datos de las características de la población infantil que accede a estos servicios públicos, sólo 1,60% de los niños y niñas acceden a un servicio público de desarrollo infantil de 0 a 2 años. *http://www.desarrollosocial.gob.ar/Uploads/i1/FamiliaArgentina/3.%20Ley%2026233-2007%20Promoci%C3%B3n%20y%20regulaci%C3%B3n%20de%20centros%20de%20desarrollo.pdf*

[29] A modo de ejemplo, aunque no se lo tomará como experiencia, en Bolivia existe el Programa Nacional de Atención al Niño/Niña (PAN). En el año 1997, el presidente de Bolivia creó por decreto el Programa Nacional de Atención al Niño/Niña (PAN). El objetivo es "garantizar la promoción de servicios de educación inicial, salud, nutrición y protección en todo el territorio nacional a todos los niños y niñas de 0 a 6 años", y se establece el carácter intersectorial, integral, descentralizado y participativo del Programa. El Fondo de Inversión Social (FIS) es el encargado de "dirigir y ejecutar el programa en coordinación con las Prefecturas de Departamento y los Gobiernos Municipales", administrar los recursos económicos, financieros, alimentarios y técnicos y deberá disolver y transferir a este programa, proyectos similares que ya existían: Proyecto Integral de Desarrollo Infantil (PIDI), Centros Integrales de Desarrollo Infantil (CIDI) y Programa Nacional de Atención al Menor de 6 años (PRONAM-6). Ver: Desarrollo Infantil Integral. *Programa de Atención Integral PAN.* (09 de junio de 2013) http://sites.google.com/site/desarrolloinfantilintegral2012/documentos-de-consulta/programa-de-atencion-integral-a-ninos-menores-de-seis-anos-pan

Este ejemplo está tomado de una investigación realizada en el primer cuatrimestre del año 2013 por alumnos del Seminario Introducción a la Historia de las políticas sociales de la Carrera de Ciencias Políticas de la UBA, cuyo titular es Lucrecia Teixidó. Las autoras de la investigación son: Mariela Cichini, Paula García, Rocío González Vázquez y Natalia Blanco.

[30] Perú Programa Cuna Más: http://www.cunamas.gob.pe/index.php/acerca-de-cuna-mas
[31] Costa Rica Red Nacional de Cuido: http://www.presidencia.go.cr/99-casa/591-red-nacional-de-cuido
[32] Santa Fe (Argentina): Ver experiencias en las localidades de San Antonio de Obligado, Villa Ocampo, Arroyo Seco, Colonia Durán, Cayastá, Coronda y Desvío Arijón. http://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/view/full/145469/(subtema)
Municipio de Santa Fe: Oficina Municipal para la Promoción y Protección de los Derechos de los Menores. Ordenanza 11.112

4. La Ciudad Autónoma de Buenos Aires (Argentina(ha implementado el Programa Centros de Primera Infancia. Establece como precondición que los destinatarios (niños y niñas de 45 días a 4 años) de este programa se encuentren en situación de vulnerabilidad y exclusión social. La institución responsable es el Gobierno y las ONG las entidades ejecutoras.[33]

Finalmente, y para ilustrar diferentes alternativas y enfoques, adjuntamos una propuesta surgida para el valle de Cauca en Colombia para generar empleo a partir del cuidado infantil. [34]

RECUADRO 32

EMPLEOS DE CUIDADO INFANTIL EN EL VALLE DEL CAUCA, COLOMBIA

Bajo el enfoque de Nuevos Yacimientos de Empleo (NYE), se evaluó el potencial de empleo en cuidados infantiles en el Valle del Cauca en Colombia. A diferencia de los programas de empleo tradicionales, en los NYE la idea es crear puestos de trabajo permanentes para responder a las necesidades no satisfechas de los ciudadanos, relacionadas con su bienestar y calidad de vida.

En base a cálculos acerca del número de menores entre 0 y 4 años que no participan en programas de atención y educación temprana (y cuyos padres atribuyen principalmente a razones económicas y/o de disponibilidad de servicios), se calcula que en esta región se podrían generar 25.356 empleos nuevos para trabajo en el hogar o en instituciones de cuidado infantil; o un total de 4.057 plazas para profesores en instituciones de atención y educación pre-escolar. Ello, para una población total de 4.4 millones de habitantes.

Este importante potencial está relacionado con el hecho de que el 32.6% de la población menor de 5 años (375.881 infantes) vive con su madre y sin presencia del padre. Además, sólo un 31.6% de los infantes asiste a un lugar comunitario, guardería o institución preescolar.

Fuente: Aguado (2007).

Preguntas:

- ¿Qué ocurre si la mujer se incorpora al mercado de trabajo cuando socialmente predomina una mirada familiarista del cuidado infantil?
- Las políticas que se presentan como ejemplo, ¿tienen un enfoque universalista o focalizado?
- ¿Qué políticas de cuidado identifica cada uno en su territorio? ¿Tienen enfoque de género?
- En la mayoría de los países la obligatoriedad escolar es a partir de los 5 años ¿Sería una solución legislar para ampliar el período de obligatoriedad?[35]

[33] Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires: http://www.buenosaires.gob.ar/noticias/la-ciudad-cuenta-con-40-centros-de-primera-infancia-ubicados-principalmente-en-la-zona-sur

[34] PNUD/OIT: Trabajo y Familia: hacia nuevas formas de conciliación con corresponsabilidad social. http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---sro-santiago/documents/publication/wcms_180267.pdf

[35] En la mayoría de los países la obligatoriedad es a partir de los 5 años. PNUD/OIT: Trabajo y Familia: hacia nuevas formas de conciliación con corresponsabilidad social. http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---sro-santiago/documents/publication/wcms_180267.pdf

SABÍAS QUE….

La mortalidad materna está directamente vinculada a la vulneración de los derechos de la infancia. *Chile y Uruguay: las tasas más bajas de la región. El Observatorio de la CEPAL señala a Chile y Uruguay como los dos países con la Razón de Mortalidad Materna (RMM) más baja en América Latina. En 2008 esos países registraban 26 y 27 muertes por cada 100.000 nacidos vivos (n.v.) respectivamente. Por su parte, Ecuador y Bolivia se sitúan en el otro extremo, con 140 y 180 muertes. En la mitad del espectro se ubican, en orden, Brasil (58), Venezuela (68), Argentina (70), Panamá (71), Colombia (85), México (85), Paraguay (95), Perú (98), Nicaragua (100), República Dominicana (100), El Salvador (110), Guatemala (110) y Honduras (110). (….) Al observar las características sociodemográficas de las mujeres fallecidas durante el embarazo o dentro de los 42 días siguientes a la terminación del mismo, la pobreza y los bajos niveles de educación sobresalen como los elementos predominantes en países tanto con alta como baja Razón de Mortalidad Materna.* [36]

CONCLUSIONES

La integralidad en el abordaje y la intersectorialidad en las intervenciones dirigidas a fortalecer a las familias y promover y proteger los derechos de los niños y niñas, especialmente en el período de la primera infancia es un desafío no sólo para la definición de políticas sino también para la implementación, que debería basarse en la complementariedad y la cooperación entre los diferentes actores relevantes.

Para un efectivo fortalecimiento de las familias, las políticas de transferencia de recursos no deben sustituir una oferta suficiente de servicios públicos de calidad ya que se reproduciría la transmisión de desigualdades entre familias y generaciones. Cuanto más se complementan las políticas de transferencia de recursos, las de tiempo libre y los centros de cuidado infantil, más efectivos y eficientes serán. Por eso deben abordarse desde una perspectiva de corresponsabilidad social entre el Estado y las familias y entre el ámbito público y el privado.

En su opinión, ¿cómo incide en la prevención del trabajo infantil la universalización de las licencias de maternidad y paternidad y la existencia de centros de cuidado infantil?

BIBLIOGRAFÍA

CIPPEC: Diálogo sobre políticas de cuidado. Se adjunta PDF por separado
Hicks, N. y Wodon, Q. (2001): "*Protección Social para los pobres en América Latina*", en: Revista de la CEPAL N° 73, Santiago de Chile, Chile. http://www.eclac.cl/cgi-bin/getProd.asp?xml=/revista/agrupadores_xml/aes18.xml

Evaluación de la integración del Programa de Erradicación del Trabajo Infantil (PETI), en el Programa Bolsa Familia (PBF) de Brasil,2007 http://white.oit.org.pe/ipec/alcencuentros/interior.php?notCodigo=1575 Sistematiza el proceso a través del cual se integra el Programa de Erradicación del Trabajo Infantil (PETI) en el Programa Bolsa Familia (PBF) de Brasil.
Teixidó Lucrecia: Protección social: falencias en las políticas de cuidado: http://www.uba.ar/comunicacion/detalle_nota.php?id=13224

[36] CLAM Mortalidad materna en América Latina
http://www.clam.org.br/publique/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm?infoid=8676

Detrás de un niño que trabaja hay una familia pobre. http://www.mundourbano.unq.edu.ar/index.php/ano-2011/14-numero-36/220-detras-del-trabajo-infantil-hay-una-familia-pobre

UNICEF, IDES, UNPFA: Las lógicas del cuidado infantil. Entre las familias, el Estado y el mercado- http://www.unicef.org/argentina/spanish/cuidadoinfantil.pdf (para reproducir requieren autorización)

SEMANA 3: La primera infancia y la educación inicial en América Latina

Presentación y objetivos

Los procesos educativos coexisten y se desarrollan en el marco de la diferenciación y exclusión territorial, la desigualdad y la marginación social. Diversas investigaciones demuestran la exclusión educativa de millones de niños y niñas desde su primera infancia. [37]

En la evolución de los Estados nación latinoamericanos se consolidaron dos ámbitos de la vida de sus habitantes, el mundo rural y tradicional y el mundo urbano industrial, progresivamente integrado a los centros mundiales de desarrollo capitalista. Los primeros éxitos de la escolarización y del sistema educativo latinoamericano se produjeron en las ciudades y fueron acompañando el desarrollo desigual entre países y regiones. Estas desigualdades históricas en término de acceso, rendimiento y calidad de la educación inicial y básica se han profundizado y se han debilitado los objetivos inicialmente homogéneos y los efectos homogeneizadores de la escuela pública.[38]

El objetivo de esta semana es reflexionar sobre la relación entre primera infancia, acceso a la educación e inclusión social.

Palabas clave: familia, primera infancia, educación, políticas públicas de inclusión con equidad.

ACTIVIDADES PARA EL FORO

Les proponemos dos materiales para la discusión: a) la lectura de un fragmento extraído del libro La Educación básica y la "cuestión social" contemporánea, de Emilio Tenti Fanfani[39] y b) Un video producido por UNICEF Chile sobre la importancia de los cuidados en la primera infancia. El video, sobre todo en la primera parte hace énfasis en el Impacto de la Educación Inicial y el sitio es: http://vimeo.com/moogaloop.swf?clip_id=12684742

[37] Ver UNICEF y UNESCO: Todos los niños en la escuela en la escuela en 2015. Iniciativa global por los niños fuera de la escuela. http://www.uis.unesco.org/Education/Documents/oosci-lac-report-2012-sp.pdf - Última visita 21/1/2014

[38] Para más información sobre dinámica social y prácticas educativas en Latinoamérica, ver SITEAL (Sistema de Información de Tendencias Educativas en América Latina). http://www.siteal.iipe-oei.org/

[39] La Educación básica y la "cuestión social" contemporánea (Notas para la discusión) IIPE – Buenos Aires Sede Regional del Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación, Buenos Aires, Abril de 2000. Pp. 15-17. http://www.buenosaires.iipe.unesco.org/sites/default/files/medellin2000.pdf

Ambos materiales nos permitirán continuar con los temas que hemos visto en las semanas anteriores y reflexionar sobre posibles cursos de acción.

Texto: (Emilio Tenti fanfani): "Uno no compra educación como compra un par de zapatos. **La educación de los niños, al igual que su salud, no se compra "hecha".**

"(…) La calidad de la educación siempre depende de la cantidad y calidad de los "recursos" (en el sentido amplio del término) que la familia y la escuela invierten en el desarrollo de las generaciones jóvenes. Por lo tanto, el éxito del proceso educativo depende en gran medida de una adecuada división del trabajo pedagógico entre las principales instituciones socializadoras. Es bueno discutir y definir entonces cuáles son las responsabilidades y las articulaciones pertinentes para evitar confusiones e incumplimientos que terminan por afectar el desarrollo integral de nuestros niños y adolescentes. (…) tanto ***los recursos familiares, como los escolares no están igualitariamente distribuidos en la sociedad.*** *Hay cosas que son necesarias para el desarrollo infantil que sólo la familia puede proveer (el afecto y la atención particularizada, continua e integral, la primera educación moral, etc.) y que al ser constitutivas de la personalidad del niño son determinantes al momento de constituir su subjetividad. El amor y el cariño de un padre y una madre (o de los hermanos, abuelos, tíos, etc.), cuando por diversas razones llegan a faltar no pueden ser provistos por un sistema burocrático de Estado (una especie de "ministerio del amor" sería impensable, mientras que un programa de comedores escolares es plausible y necesario). La educación de la familia es la educación "primera" y fundamental, porque determina los aprendizajes posteriores. La institución escolar viene "después" y tiene cada vez más un componente técnico-profesional.*

En América Latina, demasiadas veces, la ***pobreza de las familias*** *se encuentra con las* ***pobrezas de la oferta escolar*** *(TENTI FANFANI, E. 1995). Por lo general, las escuelas para los excluidos y dominados son escuelas pobres desde el punto de vista de sus equipamientos didácticos, infraestructura física y calidad de los recursos humanos que allí trabajan.* ***Las dos pobrezas se potencian****. A su vez,* ***los maestros (muchas veces con la complicidad de las propias familias) tienden a tener bajas expectativas con respecto a las capacidades de aprendizaje de los niños que provienen de hogares carenciados****. Este factor subjetivo viene a reforzar la eficacia propia de los factores estructurales. Todo tiende a conformar un* ***círculo vicioso de la pobreza social y la pobreza de los aprendizajes escolares.*** *(…) En polos extremos de la estructura social encontramos, por un lado a los grupos más privilegiados, que son capaces de asegurar su propia reproducción social enviando a sus hijos a instituciones educativas elitistas "de excelencia". En cambio, para los más pobres no hay "buena escuela" que alcance. En otras palabras****, se requiere un mínimo de igualdad social para garantizar la igualdad de oportunidades en la escuela, y éste es un objetivo que excede a cualquier política educativa."***

PREGUNTAS

Tenti Fanfani sostiene en el texto leído que es necesario "**un mínimo de igualdad social para garantizar la igualdad de oportunidades en la escuela, y éste es un objetivo que excede a cualquier política educativa."** [40]

- ¿Qué entendemos por mínimos de igualdad social?
- ¿Qué relación hay entre acceso a educación inicial y desempeño en la educación primaria?
- ¿Puede haber equidad educativa si no se responde adecuadamente a la demanda de educación inicial?

RECORDAD

Para analizar los procesos de inclusión/exclusión educativa debemos considerar dos cuestiones importantes: a) tener en cuenta no sólo los factores económicos, culturales, simbólicos sino también los pedagógicos y organizacionales, b) distinguir claramente entre el perfil de la población excluida y las causas de la exclusión, de otro modo el riesgo es que atribuyamos la exclusión a las características específicas de la población. (…) un error habitual es atribuir el rezago o déficit educativo a "la cultura, saberes previos y organización de las poblaciones rurales" cuando en realidad "la barrera principal se encuentra en la manera en que el sistema educativo a nivel global –y en particular en las escuelas rurales produce –o no produce- oportunidades educativas pertinentes y relevantes para la población rural". [41]

SABÍAS QUE …

A continuación presentamos dos cuadros. El primero (página 19 del documento citado abajo) muestra la exclusión de hecho de la educación, el segundo (página 37) ilustra la composición por género.[42]

Cuadro de dimensiones de exclusión en educación

[40] Programas como el mexicano PROGRESA o el Bolsa Escolar de Brasil, consiguieron reducir las cifras *de trabajo infantil, a través de aportes condicionados a la asistencia escolar de los niños y niñas de familias pobres. En* "Trabajo infantil, escolaridad y pobreza en América Latina", de la serie de documentos de trabajo: Social Protection Discusion Papers, del Banco Mundial. http://white.oit.org.pe/ipec/alcencuentros/interior.php?notCodigo=1190

[41] Ver UNICEF y UNESCO: Todos los niños en la escuela en la escuela en 2015. Iniciativa global por los niños fuera de la escuela. http://www.uis.unesco.org/Education/Documents/oosci-lac-report-2012-sp.pdf
Última visita 21/1/2014

[42] Ver UNICEF y UNESCO: Todos los niños en la escuela en la escuela en 2015. Iniciativa global por los niños fuera de la escuela, pp. 19 y pp.37. http://www.uis.unesco.org/Education/Documents/oosci-lac-report-2012-sp.pdf Última visita 21/1/2014

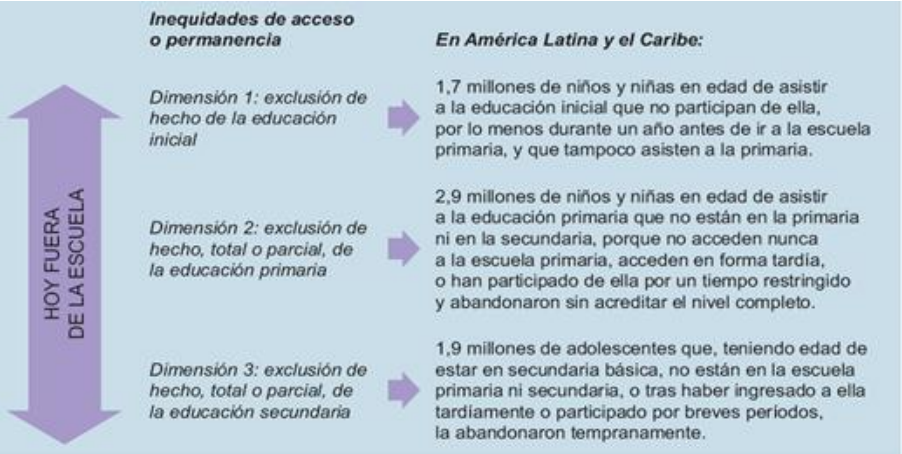


TABLA 3 Dimensión 1 – Niños y niñas de 5 años que no asisten a educación inicial

América Latina y el Caribe Año 2009		DIMENSIÓN 1
	Total	1,7 millones de niños de edad de asistir a la educación inicial que no están en la educación inicial o primaria 15,7 % del total de niños de 5 años
	Mujeres	844 mil niñas de de edad de asistir a la educación inicial que no están en la educación inicial o primaria (15,6 % del total)
	Varones	890 mil niños de edad de asistir a la educación inicial que no están en la educación inicial o primaria (15,8 % del total)

Brasil	Bolivia	Colombia
832 mil (23,8 %)	83 mil (34,2 %)	206 mil (23,2 %)

Fuente: estimaciones regionales y nacionales del Instituto de Estadística de la UNESCO (UIS). Las estimaciones nacionales tienen los siguientes años de referencia: 2007 (Bolivia), 2008 (Brasil), y 2010 (Colombia).

[7] Según estimaciones del Instituto de Estadística de la UNESCO para América Latina y el Caribe en su centro de datos, marzo de 2012.

CONCLUSIONES

Para analizar los procesos de inclusión/exclusión educativa debemos considerar dos cuestiones importantes: a) tener en cuenta no sólo los factores económicos, culturales, simbólicos sino también los pedagógicos y organizacionales, b) distinguir claramente entre el perfil de la población excluida y las causas de la exclusión, de otro modo el riesgo es que atribuyamos la exclusión a las características específicas de la población. (…) un error habitual es atribuir el rezago o déficit educativo a "la cultura, saberes previos y organización de las poblaciones rurales" cuando en realidad "la barrera principal se encuentra en la manera en que el sistema educativo

a nivel global –y en particular en las escuelas rurales produce –o no produce- oportunidades educativas pertinentes y relevantes para la población rural". [43]

Fortalecer las políticas de inclusión educativa no es sólo un problema de presupuesto. Significa diseñar las políticas desde una perspectiva de derechos para garantizar una oferta accesible y de calidad sobre todo en zonas rurales y urbanas vulnerables, campañas de comunicación y llegada a las familias para que lleven a sus hijos/as a la escuela (cuando tienen oferta suficiente y accesible, de otro modo sería generar una demanda que no puede ser satisfecha), extensión de la obligatoriedad de la educación inicial y programas de transferencia de ingresos que garanticen los recursos necesarios a las familias.

En América Latina, donde las zonas rurales tienen un peso significativo, significa además garantizar la equidad territorial. Respaldar y jerarquizar la educación rural a través de desarrollos técnicos específicos y modalidades organizativas particulares y recursos humanos, técnicos pertinentes que no repliquen mecánicamente la educación urbana tradicional.

Otro aspecto importante en nuestro continente es la educación de los pueblos indígenas, ya que se debe contemplar cuestiones culturalmente relevantes para el desarrollo de sus capacidades. Con docentes preparados y capacitados en la lengua y cultura.

Finalmente, y si bien no refiere especialmente a la primera infancia, numerosos estudios e investigaciones concluyen, además, que debiera modernizarse el sistema de contenidos y procesos pedagógicos en las escuelas de modo que las mismas puedan responder a las nuevas realidades tecnológicas generando incentivos para la formación y capacitación de los jóvenes ante las nuevas demandas del mercado laboral.

BIBLIOGRAFÍA

UNICEF-UNESCO http://www.uis.unesco.org/Education/Documents/oosci-lac-report-2012-sp.pdf

Tenti Fanfani, E. La Educación básica y la "cuestión social" contemporánea (Notas para la discusión) IIPE – Buenos Aires Sede Regional del Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación, Buenos Aires, Abril de 2000. http://www.buenosaires.iipe.unesco.org/sites/default/files/medellin2000.pdf

SEMANA 4: La primera infancia y la transición al mundo del trabajo: estrategias para prevenir el trabajo infantil.

[43] Ver UNICEF y UNESCO: Todos los niños en la escuela en la escuela en 2015. Iniciativa global por los niños fuera de la escuela. http://www.uis.unesco.org/Education/Documents/oosci-lac-report-2012-sp.pdf
Última visita 21/1/2014

Presentación y objetivos

Comenzamos esta semana abordando el trabajo infantil en la primera infancia con especial énfasis en el período de transición entre los 5 y los ocho años. El propósito, al igual que en las semanas anteriores, es partir de situaciones concretas para reflexionar sobre las políticas y acciones que los gobiernos y las organizaciones de la sociedad civil pueden y deben aplicar, y sobre las estrategias de vida que adoptan las familias para enfrentar la pobreza en la informalidad laboral.

Palabras clave: trabajo infantil –familia – políticas de protección – Mercado informal

Trabajo infantil e informalidad laboral

Han pasado más de 20 años desde la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN), sin embargo, la perspectiva de derechos aún no ha permeado plenamente las políticas públicas dirigidas a la infancia y las intervenciones muchas veces siguen tomando al niño/a en su primera infancia como objeto de políticas asistencialistas, o, en muchos casos, sólo se pone el acento en indicadores de mortalidad, nacimiento, salud. En el año 2005 el Comité de los Derechos del Niño publicó la Observación General Nro. 7: Realización de los derechos de los niños/as en la primera infancia, enfatizando que los niños/as pequeños/as (desde la gestación hasta los 8 años) son portadores de los mismos derechos consagrados en la CDN. El Comité señaló además, que **"entre los 6 y los 8 años se da una etapa de significativa transición en los niños. Se trata de una de las transiciones más importantes, que puede tener mayores secuelas a futuro si no es manejada de la manera más apropiada por el Estado**".[44]

En esa etapa de transición, los niños y niñas se incorporan a la escuela pero también se incorporan al trabajo, sea ayudando a sus padres en el trabajo rural, en la venta callejera, ladrilleras, basurales, cartoneo (recogida de cartones) y muchas otras actividades. Podemos decir que para los hijos/as de las familias pobres la infancia es mucho más breve y muy pronto conocen obligaciones propias de las personas adultas. Esto los afecta en el presente y los afectará en el futuro en términos físicos y psíquicos y los dejará en inferioridad de condiciones para desarrollar su vida social y familiar. De acuerdo con la OIT[45], a nivel mundial y también en América Latina, **"los niños comprendidos en el grupo de edad de 5 a 11 años representan, con una gran diferencia la mayor proporción de niños en situación de trabajo infantil.** A partir de los 5 años (en algunos países a partir de los 6 y o 7) los niños y niñas comienzan a incorporarse a la escolaridad primaria obligatoria. Entre los 6 y los 8 años los niños y niñas han adquirido ciertas habilidades para leer, y realizar operaciones matemáticas básicas e imprescindibles para su desempeño en actividades laborales. Numerosas investigaciones han

[44] http://www.unicef.org/argentina/spanish/educacion_Libro_primera_infancia.pdf

[45] http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---ipec/documents/publication/wcms_221514.pdf

demostrado que en las poblaciones vulnerables (pobres, rurales o urbanas, migrantes) entre los 9 y 11 años se acelera el proceso de abandono escolar.

Las estadísticas y las investigaciones sobre el tema evidencian que la incorporación temprana de los niños y niñas al trabajo está estrechamente asociada al mercado informal.[46] Por ese motivo la expansión del trabajo decente y sus beneficios para la seguridad y el bienestar de los hombres y mujeres y la prevención y erradicación del trabajo infantil son fundamentales y están en la agenda de la OIT y de los gobiernos regionales.[47]

La economía informal es una estrategia de vida de de los trabajadores/as pobres y en general son actividades caracterizadas por su baja productividad. La informalidad laboral plantea dificultades para las inspecciones laborales dirigidas a la prevención y erradicación del trabajo infantil y por eso son necesarias políticas de protección básica para fortalecer a las familias. [48] Esto cobra mayor importancia si tenemos en cuenta que **93 millones de niños y niñas de Latinoamérica (el 16% de la población) tienen entre 0 y 8 años.** [49]

La migración intra regional es otro aspecto que plantea desafíos para la protección de la primera infancia y la prevención del trabajo infantil. La relación entre población migrante y trabajo infantil es muy estrecha. Las personas y familias que migran de un país a otro en busca de trabajo y mejores condiciones de vida, en general se incorporan al mercado informal, viven en condiciones habitacionales precarias, muchas veces carecen de documentación y no cuentan con sistemas de protección y seguridad social. Los niños y niñas pequeños están más expuestos a los efectos de la pobreza y la carencia porque están en una etapa central de su desarrollo psicofísico. [50]

En el cuadro siguiente se expone la economía informal por país para América Latina:[51]

---

[46] La difusión del concepto *sector informal* es atribuible al informe de empleo de la OIT sobre Kenia de 1972, en el cual se reconoce que el problema de empleo en naciones en desarrollo, a diferencia de en las más desarrolladas, no se manifiesta en desempleo sino, sobre todo, en ocupación que genera ingresos insuficientes para la sobrevivencia. Informalidad en América latina. Balance y perspectivas de políticas. Ver Víctor E. Tockman, Informalidad en América latina: Balances y perspectivas de política: Ver página 30. Última visita 27/1/2014 http://www.inegi.org.mx/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/integracion/especiales/revista-inter/RevistaDigital4/Doctos/RDE_04_Art02.pdf

[47] Para ver los avances en las normativas nacionales sobre explotación infantil ver: http://white.oit.org.pe/ipec/pagina.php?seccion=16&pagina=272

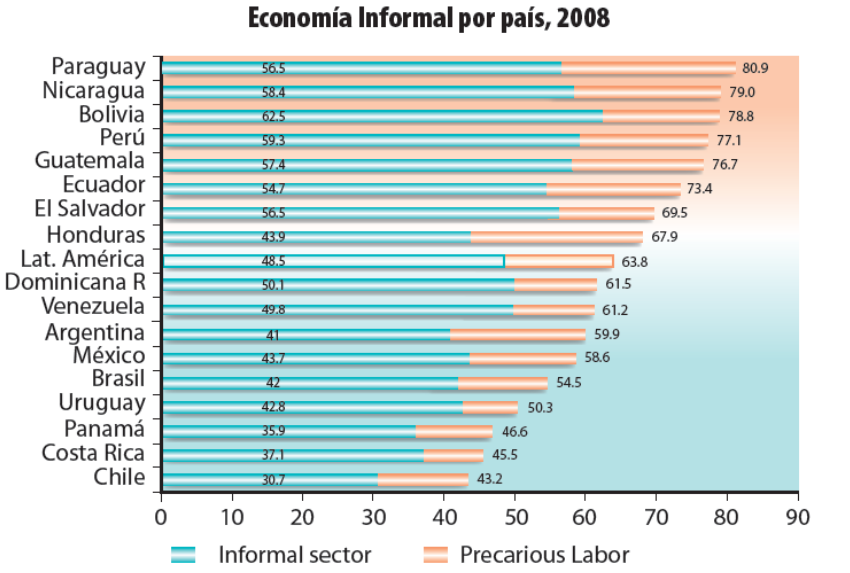
[48] Sobre inspecciones laborales y trabajo infantil: http://www.ilo.org/ipec/Action/Labourinspection/lang--es/index.htm (consultado el 07/01/2014).

[49] Red LACTI. Fuente: Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) para el año 2010. En

[50] Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y Organización Internacional del Trabajo (OIT): Migraciones con fines de empleo y trabajo infantil en América latina, 2009

[51] Informalidad en América latina. Balance y perspectivas de políticas. Ver Víctor E. Tockman, Informalidad en América latina: Balances y perspectivas de política: http://www.inegi.org.mx/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/integracion/especiales/revista-inter/RevistaDigital4/Doctos/RDE_04_Art02.pdf

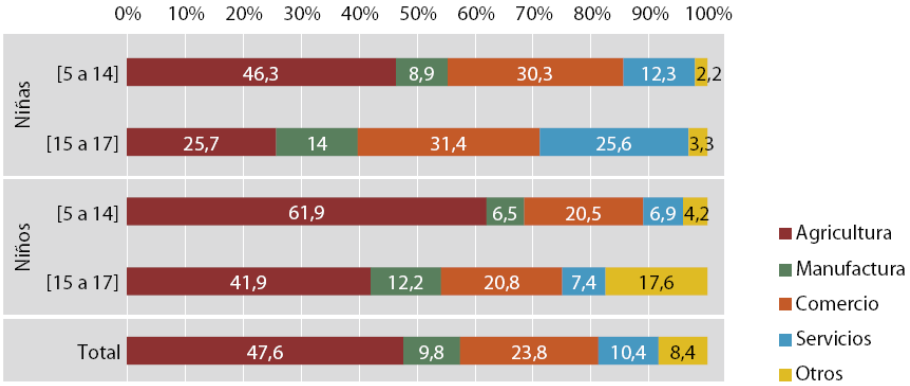
Gráfica 2



Notas: Economía informal incluye sector informal y trabajo precario incluye asalariados en empresas formales sin contribuciones a pensiones
Fuentes: CEPAL (2006 y 2010)

Para ilustrar el trabajo infantil por rama de actividad en América Latina se adjunta el gráfico siguiente. Para nuestros fines, observemos la franja etaria desde los 5 años donde se puede apreciar que el mayor porcentaje de niñas y niños de entre 5 y 14 años que trabajan se encuentra en la agricultura y el comercio.[52]

Figura 2. América Latina y el Caribe: Trabajo infantil según rama de actividad y sexo (2011)



Fuente: OIT. Encuestas nacionales de hogares para 15 países de la región.

[52] OIT: Ver página 2 figura 2 del documento Trabajo infantil en la agricultura. Una forma de reproducir la pobreza entre generaciones: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---sro-santiago/documents/publication/wcms_226902.pdf

ACTIVIDADES EN EL FORO

A continuación se presentan tres modalidades de trabajo infantil en la primera infancia. Las ilustramos con tres fotografías que los muestran en un trabajo rural trabajando para terceros, en la calle haciendo música, y por último en una ladrillera que vamos a suponer es un emprendimiento familiar.

Les proponemos como ejercicio, imaginar qué acciones debieran tomarse ante estos 3 casos que involucran a actores diferentes (niños pequeños, familia, empleadores, estado).

¿En qué caso son posibles las inspecciones laborales? ¿Cómo se puede apoyar a las familias?

Caso 1: Los niños de entre 6 y 8 años trabajan en la cosecha para el propietario de la finca. El dueño de la finca es proveedor de una gran empresa que exporta sus productos industrializados. ¿Qué medidas deberían tomarse frente a esta situación, ya sea con la familia, el dueño de la finca y la empresa que adquiere los productos de la finca?

Caso 2: Los niños pequeños de una familia trabajan todos los días cantando y tocando sus instrumentos musicales para ayudar a su familia. ¿Qué medidas deberían tomarse frente a esta modalidad de trabajo infantil?

Caso 3: Este niño de 5 años trabaja en la producción familiar de ladrillos. ¿Qué medidas deberían tomarse para que los niños no tengan que trabajar en el emprendimiento familiar?

RECORDAR

El Comité de los Derechos del Niño señaló que **"entre los 6 y los 8 años se da una etapa de significativa transición en los niños. Se trata de una de las transiciones más importantes, que puede tener mayores secuelas a futuro si no es manejada de la manera más apropiada por el Estado**".[53]

SABIAS QUE….

[53] http://www.unicef.org/argentina/spanish/educacion_Libro_primera_infancia.pdf

La OIT a propuesto una estrategia general incluida en la ***Hoja de ruta de La Haya.*** Recomienda "**La integración de las acciones en la legislación y su aplicación, la educación, la protección social y la promoción de oportunidades de trabajo decente a nivel nacional y comunitario al parecer es la fórmula del éxito.** El respaldo de **acción directa en el terreno mediante la elaboración de políticas, así como su aplicación y seguimiento,** debe seguir siendo una alta prioridad para los gobiernos y las organizaciones de empleadores y trabajadores, así como para los donantes y otros interlocutores que brindan apoyo". [54]

CONCLUSIONES

La primera infancia es una etapa fundamental en el desarrollo futuro de los niños y niñas. Una infancia cuidada, alimentada, protegida con amor por su familia y con decisión y eficacia por el Estado, las organizaciones de trabajadores, de empleadores y la sociedad en su conjunto, es una garantía para que esos niños y niñas no dependan de las condiciones socio económicas de sus familias para tener una vida digna.

BIBLIOGRAFÍA

Morlachetti Alejandro, Sistemas nacionales de protección de la infancia: fundamentos jurídicos y estado de aplicación en América Latina y el Caribe, Naciones Unidas, Santiago de Chile, Enero 2013. PDF adjunto

Bertranou Fabio (Coordinador), Aportes para la construcción de un piso de protección social en la Argentina: el caso de las asignaciones familiares. OIT http://www.oit.org.ar/WDMS/bib/publ/libros/asignaciones.pdf

OIT. Medir los progresos en el trabajo infantil. http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---ipec/documents/publication/wcms_221514.pdf

[54] OIT: Estimaciones y tendencias mundiales del trabajo infantil entre 2000 y 2012: preguntas y respuestas última visita 29/1/2014- Este informe fue insumo para la Conferencia mundial sobre trabajo infantil que se celebrará en Brasilia en octubre de 2013. Última visita 29/01/2014
http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_norm/@ipec/documents/publication/wcms_221885.pdf

SEMANA 5: PRIMERA INFANCIA: Experiencias regionales para el desarrollo temprano

"Las políticas de supervivencia infantil y las de desarrollo temprano son indivisibles. Asumir una perspectiva de desarrollo temprano entrega los elementos fundamentales para la supervivencia y buena salud." [55]

Presentación y objetivos

En la **perspectiva de derechos** con la que hemos abordado la primera infancia, el Estado es el garante de todas aquellas las condiciones necesarias para que los individuos, en este caso los niños, niñas y sus familias, puedan gozar de los derechos de los que son titulares. El aporte del enfoque de derechos *vis à vis* con los enfoques que hacen hincapié en la descripción de las condiciones de vida de los niños/as pequeños/as permite poner en sintonía los **esfuerzos estatales** o las medidas progresivas que adoptan los Estados para fortalecer el acceso y goce de los derechos, los **recursos institucionales** que ponen a disposición para hacer efectivas las leyes y los **mecanismos que tienen los ciudadanos para exigirlas**.[56]

Por ese motivo, y teniendo en cuenta que existen insuficiencias en las políticas de desarrollo infantil a temprana edad en niños y niñas que viven en condiciones de pobreza, es importante abordar el **desarrollo infantil teniendo en cuenta sus diferencias según sectores sociales** con especial énfasis en los sectores rurales y en situación de pobreza, porque allí existe un significativo rezago en el desarrollo infantil que tiene consecuencias muchas veces irreversibles en su desarrollo físico, psíquico, emocional y en el ámbito escolar con rezago, menor rendimiento, repitencia y deserción. Desde este enfoque, un aspecto importante para considerar en las políticas públicas son las pautas **de crianza, las necesidades y demandas de las madres y padres, que en esas situaciones** requieren de un mayor apoyo y orientación.

Sobre esa base, proponemos tomar dos iniciativas significativas, una de Uruguay y otra de Perú con el objetivo de intercambiar ideas y experiencias de modo de continuar impulsando iniciativas que contribuyan a que las políticas dirigidas a la primera infancia sean integrales e integradas, porque si hay escasez o déficit en un derecho de la infancia, se resienten los otros. Las experiencias planteadas tienen diferentes abordajes y objetivos que pueden enriquecer la discusión.

ACTIVIDADES DEL FORO

[55] http://www.unicef.org/argentina/spanish/educacion_Libro_primera_infancia.pdf
[56] Sistema de Información sobre los derechos del niño en la primera infancia en América latina: http://www.siteal.iipe-oei.org/sites/default/files/siteal_libros_digitales_01_0.pdf

a) Experiencia de reducción del riesgo nutricional y rezago de desarrollo para niños de 0 a 4 años. Proyecto Canelones Crece Contigo [57]

Desde el año 2006 se está implementado por la Intendencia de Canelones y por los buenos resultados, desde 2012 se extendió a todo el territorio bajo el nombre de Uruguay Crece contigo. Se trató de responder a la siguiente pregunta: ¿qué factores operan como obstáculos, limitantes y/o dificultades para que ciertos sectores de la población en situación de pobreza no accedan y/o usen de manera adecuada los servicios sociales existentes?

El Programa se basa en un trabajo de "cercanía", a través de visitas domiciliarias, que tienen por objetivo apoyar a las familias que viven en condiciones de pobreza para favorecer el crecimiento y desarrollo de sus hijos/as menores de 4 años. El programa lleva al territorio equipos técnicos de carácter interdisciplinario, que parten de la demanda de cada familia y facilitan el enlace con los programas y proyectos sociales existentes, en coordinación con los servicios locales vinculados a la atención de la primera infancia. El programa considera a la familia como titular de derechos, establece un acuerdo previo, es decir, que la familia elige formar parte del proyecto y permanecer en él, se asegura la confidencialidad de la información recibida y tiene flexibilidad para adecuar las dinámicas institucionales y la duración de la intervención a las realidades encontradas en cada familia.

Este abordaje integral se realiza conjuntamente con instituciones y programas nacionales en el territorio. Trabaja sobre lactancia materna, salud, alimentación saludable, vínculo madre/hija/o, cuidados y controles durante el embarazo, información sobre derechos garantizados por el Estado a los que puede acceder, información respecto a los servicios sociales a los que recurrir, servicios de educación y formación para acceso al empleo, seguimiento de los controles de peso y talla de los niños y niñas, entrega de materiales didácticos, frazadas, libros de cuentos, etc. Se adjunta una síntesis de los resultados de este programa. Se adjunta archivo "Canelones crece contigo síntesis"

b) Un segundo ejemplo de experiencia para la primera infancia, apoyado por UNICEF es el Programa Wawa Wasi en Perú. [58]

[57] http://www.bancodebuenaspracticas.org/proyecto.php?idp=71
[58] Estado Mundial de la Infancia 2001. Página 56 http://www.mineducacion.gov.co/primerainfancia/1739/articles-177828_archivo_pdf_argumentos_atencion_educacion_inicial.pdf

Wawa Wasi para madres que trabajan en el Perú

En el Perú, donde más de la mitad de la gente vive en la pobreza, trabaja 10 horas diarias lejos de sus hogares y obtiene ingresos insuficientes para cubrir sus necesidades básicas, los hogares de la infancia, Wawa Wasi, están satisfaciendo una necesidad apremiante.

Wawa Wasi es un programa de guarderías diurnas de bajo costo para peruanos de bajos ingresos, al servicio de 150.000 niños en todo el país. Comenzó en 1993, como colaboración entre el UNICEF y el Ministerio de Educación del Perú. Desde entonces, el programa se ha ampliado para crear guarderías diurnas en unos 20.000 hogares, con el apoyo de un préstamo del Banco Interamericano de Desarrollo por valor de 150 millones de dólares y la cooperación de la Unión Europea y organizaciones de comunidades de base locales.

Mediante el pago de una pequeña suma, las madres trabajadoras pueden dejar a sus hijos menores de tres años al cuidado de una guardería en un hogar donde una madre encargada, capacitada en atención de la salud, estímulo en la primera infancia y nutrición básica, se encarga de los niños. En las guarderías de Wawa Wasi, la mayoría de las cuales están ubicadas en asentamientos de precaristas en zonas urbanas, se ofrecen comidas preparadas en cocinas comunales o comités del "Vaso de Leche", que liberan de la tarea de cocinar a las personas encargadas de atender a los niños.

Wawa Wasi es una iniciativa ejemplar en muchos aspectos: ha creado servicios básicos de calidad que responden a las necesidades de las comunidades locales, fomentan la inclusión social y refuerzan las aptitudes físicas, sociales y cognoscitiva de los niños. También ha creado empleos para 19.000 encargados de atender a los niños.

Existen muchos otros ejemplos, algunos de los cuales como el programa cubano **Educa a tu hijo**[59] son muy interesantes y tal vez podamos retomarlos a lo largo de la semana. A la luz de lo que hemos analizado y compartido hasta ahora, creemos que las experiencias de Uruguay y Perú permiten reflexionar sobre ciertas características –algunas muy diferentes, otras similares- que tienen estos programas y sus potencialidades para contribuir a un pleno desarrollo de la primera infancia en América Latina.

PREGUNTAS

¿Qué aspectos son destacables y replicables de cada uno?; ¿En qué se diferencian?; ¿Mejoran las condiciones económicas de las familias?; ¿Empoderan a las madres y padres?

[59] UNICEF – OEI, 2011. La contextualización del modelo de atención educativa no institucional cubano Educa a tu hijo en países latinoamericanos. Autora: Ana María Siverio Gómez para UNICEF y OEI, 2011. http://www.oei.es/inicialbbva/material/Educa_a_tu_Hijo_UNICEF_Siverio.pdf

RECORDAD

En la **perspectiva de derechos** con la que hemos abordado la primera infancia, el Estado es el garante de todas aquellas las condiciones necesarias para que los individuos, en este caso los niños, niñas y sus familias, puedan gozar de los derechos de los que son titulares. El aporte del enfoque de derechos *vis à vis* con los enfoques que hacen hincapié en la descripción de las condiciones de vida de los niños/as pequeños/as permite poner en sintonía los **esfuerzos estatales** o las medidas progresivas que adoptan los Estados para fortalecer el acceso y goce de los derechos, los **recursos institucionales** que ponen a disposición para hacer efectivas las leyes y los **mecanismos que tienen los ciudadanos para exigirlas**.

SABÍAS QUE ….

La Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI) asumió la preocupación de respaldar a los gobiernos en la formulación de políticas públicas, que apunten a garantizar el cumplimiento de los compromisos internacionales y de sus obligaciones, para lograr el acceso a los derechos de las niñas y los niños durante la primera infancia. Por esta razón, durante el año 2007 creó el Instituto de Desarrollo e Innovación Educativa (IDIE) de Primera infancia y Derecho de la niñez, con sede en Colombia, con la expectativa "de promover y apoyar, bajo los ideales de equidad, diversidad cultural e inclusión social, el proceso hacia la universalización del ejercicio de los derechos de los niños y las niñas menores de seis años, en los países iberoamericanos".[60]

CONCLUSIONES

Las políticas dirigidas a la etapa de la vida entre los 0 y 8 años y sobre todo los tres primeros años de vida, son de una importancia estratégica porque la no satisfacción de una determinada necesidad impacta negativamente la satisfacción de las otras. El desarrollo físico, emocional, mental y social de los niños y niñas implica que las políticas y acciones que se desplieguen deben ser integrales y acordes a las necesidades de esa etapa. Sólo de esta forma es posible garantizar **"equidad desde el principio",** entendiendo esto como: niños y niñas físicamente saludables, mentalmente alertas, emocionalmente seguros, socialmente competentes y capaces de aprender, independientemente de su origen social, género y conformación de su hogar.[61]

[60] http://www.siteal.iipe-oei.org/sites/default/files/siteal_libros_digitales_01_0.pdf, pp. 8
[61] Chile y políticas de primera infancia: http://www.unicef.cl/archivos_documento/238/estudio_bid_Final.pdf

CAPÍTULO II: RESULTADOS DE LA ACTIVIDAD DE MODERACIÓN

A continuación se presenta una breve síntesis de los temas abordados cada semana, los debates y resultados del fructífero intercambio de experiencias y opiniones:

Semana 1: LA ATENCIÓN INTEGRAL EN LA PRIMERA INFANCIA ES UNA POLÍTICA CLAVE PARA PREVENIR Y ERRADICAR EL TRABAJO INFANTIL

El debate apuntó a diferenciar dos enfoques que atraviesan las políticas dirigidas a la primera infancia: el enfoque de derechos y el enfoque de necesidades. En el año 2005 el Comité de los Derechos del Niño aprobó la Recomendación Nro. 7 que destaca que los niños/as pequeños/as (desde el nacimiento y el primer año de vida, pasando por el período preescolar hasta la transición al período escolar) son portadores de todos los derechos consagrados en la CDN y que la primera infancia es un período esencial, fundamental para la realización de todos esos derechos.[62]

A partir de un texto elaborado por la moderadora y dos videos seleccionados sobre cuidados maternos en el primer mes de vida en una comunidad en Cuzco y sobre infancia en situación de calle, en el DF México, se inició el debate con preguntas que actuaron como disparadores: ¿Qué condiciones deben garantizarse para que el niño/a tenga una atención adecuada en el primer mes en el hogar?; ¿dónde residen las responsabilidades?; Si la familia no dispone de recursos económicos y culturales ¿Qué debe hacer el Estado para proteger al niño/a y a su familia?

Los videos seleccionados presentaron dos situaciones puntuales que facilitaron el debate sobre las políticas públicas, las responsabilidades de la familia y del Estado. El primero facilitó el abordaje de las políticas y acciones dirigidas a la mujer embarazada y al niño/a en sus primeros meses de vida. El papel de la formación, información, seguimiento en salud, nutrición, controles sanitarios. Esta experiencia permitió destacar la importancia de las políticas de salud para la atención primaria a la mujer embarazada través del papel de los agentes de salud, actores muy importantes para llegar a todo el territorio. El debate abordó las condiciones en que las mujeres pobres se embarazan, y en particular, los embarazos adolescentes.

El informe del Banco Mundial de diciembre de 2013 señala que América Latina y el Caribe es la región con la tercera tasa más alta de fertilidad adolescente (72 nacimientos por cada 1000 mujeres entre los 15 y 19 años de edad), por debajo de África subsahariana y el Sur de Asia (108 y 73, respectivamente). De hecho, la mayoría de los países de la región se ubican dentro de los 50 países con los mayores índices de fecundidad en adolescentes en el mundo y ocho de éstos (Nicaragua, República Dominicana, Guatemala, Honduras, Venezuela, Ecuador, El Salvador y Panamá) están dentro de los primeros 40. *"La pobreza y la falta de oportunidades están directamente asociadas con el embarazo adolescente y la maternidad temprana, que pueden convertirse en impedimentos para que las mujeres aprovechen al máximo sus oportunidades de desarrollo"*, (…) "*Esto*

[62] http://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/docs/AdvanceVersions/Gener...

representa un reto para la región, pues si bien los embarazos adolescentes han disminuido en todo el mundo durante la última década, en América Latina y el Caribe disminuyen a un ritmo más lento que en otras regiones". [63]

Frente a la pregunta ¿Cómo garantizar que las mujeres cuenten con información, cuidado, alimentación?, hubo coincidencias en señalar el déficit de la cobertura en salud materno infantil en la región. A modo de ejemplo, desde Brasil una colega señaló que los agentes de salud no llegan a todo el territorio, especialmente no llegan a las zonas más alejadas de las ciudades además de que no tienen la capacitación suficiente.

El segundo video propuesto facilitó la discusión sobre las políticas públicas dirigidas a las familias en condición de pobreza y el enfoque de derechos de la infancia. El ejemplo muestra una familia con niños en situación de calle en el DF de México, donde el testimonio de un padre señala que la política estatal es retirar al niño de su familia. Esto permitió debatir sobre las responsabilidades familiares y del Estado. Proteger y fortalecer a la familia para que pueda criarlo y educarlo o, retirarlo de la familia para que el Estado lo proteja de esa familia "incapaz". Hubo coincidencias en señalar que los sistemas de protección de la infancia que se van expandiendo en América Latina ponen el acento en el fortalecimiento de la familia y no en su reemplazo por el Estado.

La mayoría de los países tienen leyes y códigos de protección de la infancia y muchos han creado los Sistemas de Protección de la Infancia (SPI). Se incluyeron varios ejemplos: Colombia tiene un Sistema Nacional de Bienestar Familiar creado por el Código de Infancia y Adolescencia de 2006 y un Instituto Colombiano de Bienestar Familiar que es coordinador y rector de ese Sistema. En el caso de Brasil la adopción del estatuto de Niñez y Adolescencia fue uno de los primeros esfuerzos en Latinoamérica para adecuar la normativa y las instituciones a la CDN y esto fue resultado de una fuerte movilización de la sociedad civil. Desde Brasil una colega lo ejemplificó citando el *"movimento de meninos e meninas de rua",* " História da FEBEM". Al respecto la moderadora adjuntó una investigación de Alejandro Morlachetti para CEPAL y UNICEF sobre los sistemas de protección en América Latina y el Caribe, cuyo archivo se adjuntó oportunamente como bibliografía. Una colega desde México, señaló que el Programa Oportunidades (de transferencia condicionada) asegura el acceso a un paquete básico de salud, además de becas desde niveles primaria, atención en salud y suplementos alimenticios a la madre embarazada y a los mayores de 6 meses. Si bien señaló que existen otros Programas que atienden a la primera infancia en distintos rubros y objetivos como los dirigidos a apoyar a madres trabajadoras, hubo coincidencias en que aún falta mucho para poder articular estos esfuerzos en un sistema integral y universal a la primera infancia.

[63] **Luis-Felipe López-Calva, economista líder del Banco Mundial para América Latina y el Caribe** y parte del equipo autor del estudio. http://www.bancomundial.org/es/news/press-release/2013/12/12/lac-po...

El Comité de los Derechos del Niño recomienda la necesidad de que los SPI y las políticas públicas coordinen efectivamente entre las jurisdicciones nacional, estadual, provincial, municipal, departamental (según sean federales o no), que profundicen la equidad territorial y que las políticas lleguen a todo el territorio. En ese sentido, **la implementación de las políticas dirigidas a la primera infancia** fue otro tema de debate ya que serán diferentes los procedimientos si los países son o no de estructura federal. A modo de ejemplo se señalaron los casos de Argentina y Brasil, ambos países federales, donde la implementación se descentraliza y en muchos casos es potestad de las jurisdicciones sub nacionales. En el caso de Brasil, una participante ejemplificó esto al señalar que la atención de la infancia es "descentralizada" y es responsabilidad de los municipios y no del gobierno federal. Al respecto, y con relación a la necesaria coordinación entre los diferentes sectores y niveles de gobierno, se señaló que en países federales, los estados o provincias tienen funciones NO delegadas al gobierno federal y es fundamental crear espacios de concertación para promover la adecuación normativa y las políticas en los estados y provincias. Una pregunta permite identificar esta cuestión: ¿El organismo responsable de las políticas de infancia tiene competencias para obligar a las otras agencias a articular acciones entre sí, como salud, educación, asignaciones, etc.?

La atención de la mujer embarazada y el cuidado de su hijo/a fueron ejemplificados y discutidos a partir de algunas experiencias: la Argentina implementó desde 2004 el Plan Nacer. Las mujeres embarazadas y puérperas pueden acceder a controles durante el embarazo además de información sobre los cuidados durante el embarazo, el parto y el nacimiento del hijo, controles odontológico; vacunaciones, etc. Cubre al recién nacido hasta los 6 años de edad. Otra iniciativa en parte similar es el Seguro Universal Materno Infantil (SUMI) en Bolivia desde 2002. La población objetivo son las mujeres embarazadas hasta 6 meses después del parto y niños menores de 5 años. Se les garantiza atención básica y de alta complejidad, hospitalización, diagnósticos, tratamiento médico y quirúrgico y entrega de medicamentos.

Lecciones aprendidas y aportes del debate:

Hubo coincidencias en señalar que el enfoque de derechos se ha instalado en la agenda de los países de América Latina y el Caribe, aunque la implementación y el desarrollo de las políticas y programas para la primera infancia varían de país a país. Las leyes sobre derechos de la infancia, la adolescencia y la familia son normas muy complejas porque incluyen actores diversos (Estado, familia, la sociedad civil) y diferentes áreas de intervención (salud, educación, sistemas disciplinarios, alimentación, sexualidad, discriminación, identidad, etc.). En ese sentido, se destacó que estas leyes necesitan ser conocidas por todos (hay que difundirlas), deben ser entendidas por todos (hay que explicarlas), y tienen que ser incorporadas en la vida cotidiana y en las prácticas de las personas, las familias, el funcionariado, el personal docente, etc. La transformación de las pautas culturales siempre es más lenta que la firma de una ley, pero sin esa ley es difícil lograr los cambios.

Al respecto, los participantes señalaron la importancia de trabajar sobre las representaciones culturales sobre la infancia que no siempre se corresponden con un enfoque de derechos. De allí la importancia de concientizar y sensibilizar a quienes tienen responsabilidades: funcionarios, docentes, agentes de salud, para que puedan funcionar como motor de la ley de protección en cada uno de los lugares donde están. Hubo coincidencias en una cuestión clave: **no hay que culpabilizar a las familias** sino preguntarnos ¿qué políticas hay en el territorio dirigido a responder a esas carencias y garantizar cada una de esas fallas? ¿Qué políticas están dirigidas a darles mayores competencias e información a los miembros de las familias, y mayores recursos a las mujeres de esas familias que en general son las que se ocupan de las necesidades familiares, educación, salud, alimentación de los hijos? ¿Qué políticas dirigidas a alentarlos a la participación política, económica y social?

El Estado, además de responder con determinadas prestaciones y servicios, debe garantizar agencias e instituciones administrativas que hagan efectivos esos derechos: esto implica centros de cuidado infantil, escuelas, centros de salud, hospitales, defensorías de derechos del niño/a, centros de protección de la mujer, entre otros. Y aunque el Estado delegue algunas de estas funciones en organizaciones no gubernamentales siempre debe mantener la función de contralor y garante de esos derechos.

Los programas que dan prioridad al fortalecimiento de las competencias de atención y crianza de madres, padres y adultos para ser efectivos tienen que estar sustentados por políticas y programas que, centrados en el niño/a, busquen además mejorar las condiciones económicas de las familias, el acceso a servicios básicos de calidad, acceso a la información. La experiencia indica que para ello son necesarios sistemas de coordinación vertical y horizontal de las jurisdicciones locales, departamentales, provinciales, nacionales, y la participación de la sociedad y la familia.

La importancia de las políticas de primera infancia exige abordar el desarrollo infantil temprano como una inversión a lo largo del tiempo. La evidencia demuestra que los Estados que tienen la tasa más alta de retorno económico son aquellos que han invertido en el desarrollo integral de su primera infancia desde la concepción misma. Esto tiene además, una enorme incidencia en la prevención, reducción y erradicación del trabajo infantil en nuestros países. Como señalara un participante del foro, dentro de las paradojas a las que nos enfrentamos está el hecho que se vencen dos compromisos como región en el año 2015, por un lado el Marco de Acción de Dakar de Educación Para Todos, suscrito en abril del año 2000, por otro lado, los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). “Ya se trabaja en los ODM más allá del 2015 y en las Metas Educativas 2021, pero si no existe la voluntad política y la financiación necesaria para honrar estos compromisos, poco o nada podremos avanzar en el alcance de estos objetivos cruciales.” Al respecto, un colega señaló que algunos países tienen definida y aprobada una política pública de primera

Infancia: Chile, Colombia, Brasil (no en todos los Estados), Guatemala y Honduras y para ilustrarlo, adjuntó el documento de Guatemala, que se utilizó para el debate.[64]

Semana 2: LAS POLÍTICAS DE FORTALECIMIENTO FAMILIAR Y EL CUIDADO INTEGRAL DE LA PRIMERA INFANCIA: UN REASEGURO CONTRA EL TRABAJO INFANTIL

Para analizar las políticas dirigidas a la primera infancia es fundamental el enfoque de género. En esa etapa de la vida del niño/a tienen mucha importancia el tiempo y los recursos disponibles por parte de la madre y el padre. Por eso son importantes las licencias maternales y la ampliación de las licencias paternas. Las preguntas que guiaron las actividades fueron: ¿cómo garantizar políticas de cuidado a la primera infancia? ¿Cómo superar los abordajes fragmentados y transitorios, que si bien constituyen una ayuda para los sectores vulnerables, no resuelven el problema de fondo (las desigualdades) ni garantizan la vigencia y el ejercicio pleno de los derechos de la infancia y la adolescencia?

Existen tres modalidades básicas de políticas públicas en este tema: a) **transferencia de recursos monetarios**[65] (Asignación Universal por Hijo en la Argentina, Programa Bolsa Familia en Brasil, Programa Oportunidades en México); b) **tiempo libre** (a través de licencias de madres y padres); c) **servicios de cuidado** (guarderías, centros de cuidado infantil, de ancianos, enfermos, etc.).

Para los objetivos del foro, el debate se centró en el cuidado infantil, visualizado históricamente como una responsabilidad primaria de la familia y en el tiempo libre de madres y padres para la primera infancia. Este enfoque permitió un fructífero intercambio sobre las políticas necesarias para garantizar los derechos de la infancia y la familia.

Centros de cuidado para la primera infancia:[66] Entre las políticas de cuidado dirigidas a proteger los derechos de la primera infancia, ocupan un lugar central aquellas dirigidas a garantizar centros de cuidado (en general abarcan el período de 45 días a 4 años) centrales para el proceso de cuidado, socialización y estimulación en un período de la vida donde el cerebro experimenta cambios excepcionales. [67] Estas políticas, además, no sólo facilitan la potencial inserción de las personas –

---

[64] Política Pública Primera Infancia Versión Final 2012.pdf, 978 KB

[65] Como se señaló al comienzo, no desarrollaremos este punto, que amerita discutir políticas de asignaciones universales, programas condicionados, evaluación de diferentes experiencias nacionales y análisis de impactos que no pueden hacerse en el tiempo disponible.

Experiencias de Programas de Protección Social en América Latina. Programa Bolsa Familia, Brasil http://www.oit.org.pe/2/wp-content/descargas/4%20-%20Brasil.pdf

Programa Familias en Acción, Colombia: http://sanmigueldesema-boyaca.gov.co/apc-aa-files/35393064363039376338646330326631/familias_en_acci_n.pdf

Programa Oportunidades (*Progresa*), México:http://dds.cepal.org/bdptc/programa/?id=22

[66] Teixidó, L. Protección social: falencias en las políticas de cuidado. http://www.uba.ar/comunicacion/detalle_nota.php?id=13224

[67] Organización Muncial de la Salud – Desarrollo de la primera infancia. http://www.who.int/maternal_child_adolescent/topics/child/development/10facts/es/ última visita 14/1/2014

especialmente la mujer- en el mercado de trabajo, sino que elimina aquellas condiciones que promueven el trabajo doméstico de las niñas en el cuidado de los hermanos menores, por ejemplo. Las reflexiones coincidieron en que las políticas de cuidado de la primera infancia deben enmarcarse en un enfoque que integre los **derechos de los niños y niñas, la igualdad de género y la inclusión social de las familias.** [68] Las experiencias regionales muestran **diferencias en los enfoques** (universalistas, focalizados en población vulnerable)**; en la franja etaria y en la población infantil** a la que van dirigidos. Para ejemplificar y promover el debate se plantearon inicialmente tres ejemplos: a) El Programa llamado Cuna Más de Perú[69]; Costa Rica y su programa Red Nacional de Cuido[70] y la provincia de Santa Fe y los centros de cuidado infantil dirigidos a familias que trabajan en el ámbito rural. [71]

La moderadora compartió una experiencia realizada en Perú sobre las prácticas familiares en el cuidado infantil para ilustrar la importancia de la participación de padres y madres en la crianza de los hijos. El proyecto se llama Iniciativa Papá, se adjuntó oportunamente el relato de la experiencia que se encuentra en la página 24 del documento de UNICEF Estado Mundial de la Infancia 2001[72]. Se compartieron otros ejemplos: en Argentina, además de los centros de cuidado creados por el Gobierno de la provincia de Santa Fe, los centros de cuidado de la Ciudad de Buenos Aires, proyectos como los Jardines de cosecha, que funcionan en zonas rurales de Salta, Jujuy y Misiones con el apoyo de empresas privadas, gobiernos provinciales y municipales. Es un ejemplo de asociación público privada ya que tienen el apoyo de la Comisión Nacional para la Erradicación del Trabajo infantil que depende del Ministerio de Trabajo, el apoyo de la Red de Empresas, donde participan más de 100 empresas, entre ellas Telefónica.

Por su parte las **Licencias por maternidad, paternidad y familiares** tienen impacto directo en la primera infancia ya que esas licencias garantizan el derecho de todos los niños y niñas de estar acompañados por su madre y padre en los distintos momentos de su vida. Este tipo de licencias están asociadas en general a la condición laboral de los padres y madres y son muy heterogéneas según cada país. Esto significa que **los niños y niñas recibirán un tratamiento discriminatorio según sea la inserción laboral de los padres y madres en el mercado.** La consecuencia es una inequidad de origen que impacta en el ciclo de vida y afecta el desarrollo integral del niño y la niña. En ese sentido, el debate permitió coincidir en que el cuidado de la infancia es un derecho universal que no debería estar sujeto a las particularidades o modos de inserción en el mercado laboral de los padres.

---

[68] Argentina: En el 2008 fue reglamentada la Ley 26.233[68] cuyo objetivo es promover y regular la creación de Centros de Desarrollo Infantil, es decir *espacios de atención integral de niños y niñas de hasta cuatro (4) años de edad.* *http://www.desarrollosocial.gob.ar/Uploads/i1/FamiliaArgentina/3.%20Ley%2026233-2007%20Promoci%C3%B3n%20y%20regulaci%C3%B3n%20de%20centros%20de%20desarrollo.pdf*

[69] Perú Programa Cuna Más: http://www.cunamas.gob.pe/index.php/acerca-de-cuna-mas

[70] Costa Rica Red Nacional de Cuido: http://www.presidencia.go.cr/99-casa/591-red-nacional-de-cuido

[71] Santa Fe (Argentina): Ver experiencias en las localidades de San Antonio de Obligado, Villa Ocampo, Arroyo Seco, Colonia Durán, Cayastá, Coronda y Desvío Arijón. http://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/view/full/145469/(subtema) Municipio de Santa Fe: Oficina Municipal para la Promoción y Protección de los Derechos de los Menores. Ordenanza 11.112

[72]http://www.mineducacion.gov.co/primerainfancia/1739/articles-177828_archivo_pdf_argumentos_atencion_educacion_inicial.pdf

El Convenio núm. 183 sobre la protección de la Maternidad de la OIT define un piso de 14 semanas (98) días de licencia por maternidad. Al respecto se ejemplificó con un cuadro de licencias en la región (que se adjunta en la sección correspondiente a la semana 3) que evidencian una gran disparidad. Una participante destacó la tensión existente entre las recomendaciones internacionales e inclusive lo que dicen los pediatras que aconsejan un año de lactancia, con la legislación de los países en licencias por maternidad.

Para ejemplificar las posibilidades de respuesta público-privadas, una colega compartió una experiencia muy interesante. La empresa donde trabaja, en Argentina, participa del programa del Banco Mundial/INADI de Equidad de Género, centrado en garantizar la igualdad de "oportunidades para todos" y extendió los días de licencia por paternidad de 3 días que marca la ley a 9 días para sus empleados varones. Esta misma empresa está trabajando con la Comisión Provincial para la Erradicación del Trabajo Infantil (COPRETI) de la provincia argentina de Santa Fe, en el desarrollo de centros de cuidado infantil en zonas rurales y urbanas. Esto muestra que desde el sector privado empleador también puede contribuir a una creciente igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres en el espacio laboral y el familiar.

Una colega de Brasil señaló que allí las licencias son por 120 y/o 180 días para las mujeres y 5 días para los hombres. Al respecto señaló que influyen los factores culturales de cada región en la definición de las licencias paternas, de modo que se debe trabajar desde la sociedad para instalar en la agenda de los gobiernos el tema de las licencias paternas para avanzar en la equidad de género laboral y familiar.

El debate e intercambio de ideas y experiencias permitió abordar otro conjunto de temas vinculados: ¿Qué ocurre si la mujer se incorpora al mercado de trabajo cuando socialmente predomina una mirada familiarista del cuidado infantil? ¿En quién recae el trabajo y el cuidado dentro de la familia? Las políticas ¿tienen un enfoque universalista o focalizado? ¿Qué políticas de cuidado identifica cada uno en su territorio? ¿La organización del cuidado infantil está en la agenda pública local? ¿Qué políticas públicas podrían contribuir a cubrir las necesidades de cuidado infantil y a moderar las inequidades de género? [73]

En ese sentido y acotados por el espacio y el tiempo, en el foro hicimos referencia a programas como Cuna Mas, red de cuido, o Bolsa Familia, Oportunidades, Familias en Acción, etc, y a políticas de cuidado infantil y de fortalecimiento familiar (licencias, centros de cuidado) en el sentido de que son decisiones de política pública que, según como estén diseñadas e implementadas, pueden ser estrategias que se insertan dentro de políticas más amplias y formar parte de un sistema de protección o no.

[73] En la mayoría de los países la obligatoriedad es a partir de los 5 años. PNUD/OIT: Trabajo y Familia: hacia nuevas formas de conciliación con corresponsabilidad social.
http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---sro-santiago/documents/publication/wcms_180267.pdf

Lecciones aprendidas y aportes del debate

Las licencias por maternidad y paternidad están directamente asociadas al trabajo formal. En consecuencia el debate se orientó hacia la informalidad laboral porque es un límite claro para que las mujeres y los hombres accedan a las licencias. Dado que no es sencillo expandir rápidamente el trabajo decente, se plantearon dos caminos, por un lado la **ampliación de las licencias para madres y padres y por otro en algún esquema universal que cubra a las madres y padres independientemente de que tengan trabajo formal o informal.**

Se plantearon coincidencias respecto a la necesidad de des-familiarizar ciertos ámbitos de la vida de los niños y niñas como es la salud, nutrición, hábitat saludable, vivienda digna y espacios de cuidado mientras los padres/madres estén trabajando. Al respecto, varios participantes señalaron que las licencias por maternidad y paternidad deben ser impulsadas y promovidas para que se instalen en la agenda de los gobiernos y de toda la sociedad ya que son un factor clave para el desarrollo temprano de los chicos y para la instalación progresiva de la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres. Dos colegas de Perú destacaron la importancia del trabajo de las redes para impulsar esta propuesta y la necesidad de instalar la igualdad de género y de oportunidades con el impacto directo que tiene en el desarrollo de la primera infancia.[74]

Al respecto, fue muy importante la discusión planteada por un participante al argumentar en contra de las iniciativas legislativas que plantean obligar a las empresas que contratan mujeres a financiar y/o disponer de guarderías ya que las mismas resultan contraproducentes. La evidencia empírica demuestra que terminan perjudicando a las mujeres en general y a las mujeres pobres en particular. Es un dato de la realidad el hecho de que la mayoría de las mujeres pobres tiene empleo informal y empleadores precarios que no pueden cumplir con ese mandato.

Semana 3: LA PRIMERA INFANCIA Y LA EDUCACIÓN INICIAL EN AMÉRICA LATINA

La familia y la escuela son las grandes instituciones socializadoras de la infancia. La cuestión es que los recursos de las familias y los recursos de las escuelas no están distribuidos de manera igualitaria. Las dos pobrezas se potencian. En el caso de la educación inicial, a las diferencias de recursos de las escuelas se agrega otro igualmente grave como es la escasez o directamente la inexistencia de esas escuelas. Las preguntas que guiaron las actividades fueron: ¿Qué entendemos por mínimos de igualdad social? ¿Qué relación hay entre acceso a educación inicial y desempeño en la educación primaria? ¿Puede haber equidad educativa si no se responde adecuadamente a la demanda de educación inicial? A continuación se sintetizan los temas abordados a partir del material presentado y las reflexiones, propuestas e interrogantes de los participantes:

[74] Al respecto se compartió un documento de http://www.cippec.org/ Documentos de Políticas Públicas/Análisis Nro. 16: Recomendaciones para una nueva ley de licencias por maternidad, paternidad y familiares

Se señaló la importancia de garantizar la paz allí donde se ha instalado la violencia, ya que de otro modo no podremos hablar de mínimos de igualdad ni equidad educativa. En ese sentido es necesario redoblar los esfuerzos para lograr la paz, impulsar políticas de desarrollo económico y promoción social de esas regiones con políticas específicas de protección de esos niños que se ven inmersos en una violencia que no entienden y de la que solos no pueden escapar.

En América Latina el período de ingreso a la escuela primaria se sitúa entre los 5 y 6 años y numerosas investigaciones señalan que entre los 6 y los 8 años es significativo el porcentaje de repitencia y/o deserción por razones laborales, económicas, sociales y culturales. Al respecto en el debate se hizo referencia a que casi 844.000 niñas y 890.000 niños en edad de asistir a la educación inicial, no pueden hacerlo porque no hay oferta suficiente y como bien sostuvo una participante, ese derecho no puede ser responsabilidad de los padres y madres sino que es el Estado el que debe garantizar ese derecho.[75] **Los recursos que los Estados latinoamericanos asignan para la primera infancia y la educación inicial todavía son insuficientes y todos sabemos que un derecho que no tiene presupuesto es un derecho que difícilmente se garantice.**

El debate permitió llegar a coincidencias respecto a que los procesos educativos coexisten y se desarrollan en el marco de la diferenciación y exclusión territorial, la desigualdad y la marginación social. Las reflexiones y experiencias compartidas permitieron coincidir respecto a que fortalecer las políticas de inclusión educativa no es sólo un problema de presupuesto. Significa diseñar las políticas desde una perspectiva de derechos para garantizar una oferta accesible y de calidad sobre todo en zonas rurales y urbanas vulnerables, campañas de comunicación y llegada a las familias para que lleven a sus hijos a la escuela (cuando tienen oferta suficiente y accesible, de otro modo sería generar una demanda que no puede ser satisfecha), extensión de la obligatoriedad de la educación inicial y programas de transferencia de ingresos que garanticen los recursos necesarios a las familias.

En América Latina se han implementado varios modelos de jornada extendida y la Argentina propuso una política nacional que, en articulación con las provincias, pretende extender paulatinamente la jornada escolar. La extensión de la jornada escolar debe garantizar que los sectores pobres puedan acceder a los mismos aprendizajes y estímulos que los hijos/as de los sectores medios y altos consiguen en el mercado. Es decir fortalecer los procesos de aprendizaje, socialización, desarrollo de intereses y capacidades, experiencias, a través de talleres, idiomas, tecnologías, juegos.

Dos colegas ejemplificaron con programas concretos (Bolsa Familia y el programa Acelera) para destacar la necesidad de coordinar y complementar políticas, ya que se pueden tener excelentes programas de apoyo y fortalecimiento que estimule a las familias a mandar a sus hijos/as a la escuela, y sin embargo, la escuela inicial o primaria no está, o está lejos, o tiene docentes escasamente formados, o son

[75] Ver UNICEF y UNESCO: Todos los niños en la escuela en la escuela en 2015. Iniciativa global por los niños fuera de la escuela. http://www.uis.unesco.org/Education/Documents/oosci-lac-report-2012-sp.pdf - Última visita 21/1/2014

escuelas que "contienen a los pobres" pero no se garantiza el piso de igualdad necesaria para que todos tengan las mismas posibilidades.

En ese sentido, las 4 horas de clase de la jornada simple de la escuela primaria muchas veces resultan insuficientes para compensar las desigualdades de origen con las que llegan los niños/as pobres que no han asistido a escuelas iniciales. Una política pública dirigida a extender la jornada escolar resulta un camino fructífero para reducir progresivamente las desigualdades en el acceso a una educación de calidad. Al respecto un colega compartió un estudio realizado por CIPPEC en relación a la Jornada Escolar Extendida y modos de pensar la educación primaria con mayor acceso e igualdad de oportunidades. Publicación coordinada por CIPPEC.[76]

La educación preescolar es fundamental para reducir las desigualdades de origen. Por eso es importante promover su obligatoriedad. Al respecto, la moderadora compartió el documento "Indicadores de la educación de la primera infancia en América Latina, Propuesta y experiencia piloto", realizada por UNESCO Santiago en 2008 (sobre Chile, Brasil y Perú) donde se exponen algunos datos interesantes.[77] Allí se aprecia que la educación y cuidado de la primera infancia en Brasil, en su mayor parte, está regulada por la Ley de Directrices y Bases de la Educación Nacional (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, 1996). Esta Ley considera a la educación infantil como la primera etapa de educación básica (compuesta, además, por la enseñanza fundamental de 8 años, que es obligatoria; y, por la enseñanza media de tres años, cuya meta constitucional es la universalización progresiva), lo que significa que el trabajo pedagógico con los niños/as de 0 a 6 años adquiriera reconocimiento. Las disposiciones constitucionales y legales vigentes establecen una distinción entre las guarderías (creches), que atienden a los niños hasta los 3 años de edad, y las escuelas para preescolares, que atienden niños desde los 4 a los 6 años de edad.

En Chile, la Educación Parvularia comprende desde los 84 días hasta el ingreso de la niña o niño a Educación General Básica, sin ser obligatorio ninguno de sus niveles pedagógicos. Sin embargo, se han implementado algunas iniciativas legales que han reconocido el nivel parvulario en la Constitución de la República (1999) y en la Ley Orgánica Constitucional de Educación (2001), lo que ha contribuido a consolidar la educación parvularia.

En Perú, durante 1993, con la promulgación de la nueva Constitución, la educación inicial pasó a formar parte de la educación básica obligatoria del sistema. Bajo esta nueva normativa, la política educativa prioriza entre sus objetivos la universalización progresiva de la educación inicial, iniciando el esfuerzo con los niños de 5 años y gradualmente con los de 4 y 3 años, en ese orden. Se socializó en el foro un cuadro sobre los programas directos e indirectos que Brasil, Chile y Perú implementan para

[76] http://www.cippec.org/documents/10179/58583/L+Educacion,%20Nuevos+t...
[77] El sitio es http://unesdoc.unesco.org/images/0016/001629/162970s.pdf

la etapa de 0 a 6 años.[78] Un colega aportó una serie de entrevistas y documentos referidos a la Asignación Universal por Hijo, Conectar Igualdad y PROCREAR implementados en la Argentina, para ejemplificar las complejidades de poner en marcha políticas públicas e impactar en el territorio. [79]

En el caso de Argentina, si bien la cobertura en la educación inicial se incrementó significativamente, se evidencia un déficit de cuidado infantil más allá de las 4 horas que los niños/as se encuentran en un ámbito educativo formal con objetivos pedagógicos más sistemáticos. Según el CENSO 2010, en la Argentina existen 2.029.712 niños/as de 0 a 2 años, de los cuales sólo 1,60% de los niños y niñas acceden a un servicio público de desarrollo infantil de 0 a 2 años. En ese sentido, un indicador interesante es el déficit de cobertura de acceso a escuelas de doble jornada para niños de 5 a 12 años en regiones urbanas del país sería del 91.5 %, es decir, sólo el 8,5 % de los niños acceden a esta modalidad, siendo casi tres veces mayor el acceso para niños del estrato superior.[80]

En ese sentido, una participante sostuvo y fundamentó la importancia de concientizar a los decisores políticos sobre la necesidad de la educación, para que sea reconocida no sólo en el discurso sino en los hechos, con escuelas en todo el territorio, con seguimiento y apoyo a las familias y los hijos/as, con docentes capacitados, bien remunerados y estimulados. Esto es importante ya que muchas veces se pretende que las escuelas adonde van los pobres cumplan centralmente funciones de contención y en consecuencia se debilitan las funciones pedagógicas, didácticas y de socialización igualitaria. Es el asistencialismo llevado a la escuela con el argumento de que "es mejor que estén en la escuela que en la calle", pero el resultado es que los niños/as pobres terminan su escolaridad semi-analfabetos y los docentes se sienten frustrados porque no cumplen su función. Y la desigualdad se sigue reproduciendo. Es el Estado, local, provincial, estadual, nacional/federal, quien debe redoblar los esfuerzos para fortalecer a las familias de modo que el docente pueda cumplir su función de educador con todos por igual.

En el debate se incorporó el problema de la corrupción ya que si existe es seguro que se resienten las políticas dirigidas a los sectores más vulnerables. Una estrategia efectiva es que las políticas especifiquen resultados, metas, presupuestos claros y transparencia en el uso de recursos, además, por supuesto, de las necesarias evaluaciones de las políticas y rendiciones de cuentas.

Lecciones aprendidas y aportes del debate:

---

[78] Están tomados del documento de UNESCO. Cuadro programas Chile, Brasil y Perú.docx, 73 KB

[79] http://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-190566-2012-03-28.html

http://www.lanacion.com.ar/1458620-bajo-impacto-de-la-auh-en-la-esc...
http://www.unicef.org/argentina/spanish/jornadas_asignacion_univers...

[80] http://dpn.gob.ar

Con relación al papel de la educación, el debate e intercambio de experiencias, información y estadísticas permitieron acordar en algunas cuestiones preliminares: a) que los niños/as que acceden a la educación inicial tienen mejor desempeño posteriormente en el nivel primario, b) que son los niños/as de los quintiles más pobres los que no pueden acceder o tienen dificultades para hacerlo si las familias no son apoyadas con políticas integrales, c) Un niño/a no crece y se desarrolla en el vacío, sino en una comunidad, una cultura y un país; d) los programas de desarrollo en la primera infancia más eficaces son aquellos que están integrados y fomentan la buena salud y la nutrición del niño/a, su capacidad cognoscitiva, social y emocional, su acceso a la educación inicial; e) respaldar y jerarquizar la educación rural a través de desarrollos técnicos específicos y modalidades organizativas particulares y recursos humanos, técnicos pertinentes que no repliquen mecánicamente la educación urbana tradicional; f) en la educación de los pueblos originarios se deben contemplar cuestiones culturalmente relevantes para el desarrollo de sus capacidades. Con docentes preparados y capacitados en la lengua y cultura.

En lo que respecta a las políticas públicas dirigidas a estos objetivos, se hallaron coincidencias en una serie de puntos:

1. La necesidad de que las políticas se **articulen y complementen**. Ya que una buena política de asignación por hijo/a será más efectiva si se articula con otras acciones institucionales de cuidado a la primera infancia y de fortalecimiento de las familias que lleguen a todo el territorio.
2. Hay evidencia empírica de relación directa entre pobreza, niños y niñas que no asistencia a escuela inicial y bajos niveles educativos de las madres. Y las acciones institucionales deben dirigirse a revertir esto con extensión de la cobertura de la educción inicial y capacitación y formación de las madres.
3. Las iniciativas legislativas que plantean obligar a las empresas que contratan mujeres a financiar y/o disponer de guarderías resultan contraproducentes porque terminan perjudicando a las mujeres en general y a las mujeres pobres en particular. Es un dato de la realidad el hecho de que la mayoría de las mujeres pobres tiene empleo informal y empleadores precarios que no pueden cumplir con ese mandato.

Semana 4: LA PRIMERA INFANCIA Y LA TRANSICIÓN AL MUNDO DEL TRABAJO: ESTRATEGIAS PARA PREVENIR EL TRABAJO INFANTIL

El debate se promovió a partir de tres fotografías que mostraban diferentes modalidades de trabajo infantil en la primera infancia. El trabajo infantil para terceros, es decir en la cadena de valor de los productos, niños y niñas trabajando en la calle para sus familias, y en ladrilleras para un emprendimiento familiar. Para reflexionar sobre las políticas públicas necesarias para prevenir y erradicar el trabajo infantil en la primera infancia se plantearon los siguientes interrogantes: ¿qué hacer frente al

trabajo infantil en la cadena de valor, en la calle y en emprendimientos familiares?, ¿Cuáles son los alcances de las inspecciones laborales en contextos de alta informalidad laboral? ¿Qué políticas de fortalecimiento familiar son necesarias? ¿Qué medidas son necesarias y posibles para fortalecer los emprendimientos familiares y prevenir el trabajo infantil?;

Con relación al abordaje de estas cuestiones el debate se enriqueció con el aporte de un colega que planteó la importancia de abordar las políticas de protección de la primera infancia desde un horizonte de diálogo y análisis entre todos los actores en base a conceptos como Piso de Protección Social (PPS) y Estrategias de Abordaje Integral (EAI).

La información, documentos, investigaciones y experiencias volcadas en el Foro permiten afirmar que en la etapa de transición de entre los 5 y 8 años, los niños y niñas se incorporan a la escuela pero también se incorporan al trabajo, sea ayudando a sus padres y madres en el trabajo rural, en la venta callejera, ladrilleras, basurales, cartoneo y muchas otras actividades. Para los hijos e hijas de las familias pobres, la infancia es mucho más breve y muy pronto conocen obligaciones propias de personas adultas. Esto los afecta en el presente y los afectará en el futuro en términos físicos y psíquicos y los dejará en inferioridad de condiciones para desarrollar su vida social y familiar. De acuerdo con la OIT[81], a nivel mundial y también en América Latina, **"los niños comprendidos en el grupo de edad de 5 a 11 años representan, con una gran diferencia, la mayor proporción de niños en situación de trabajo infantil.** A partir de los 5 años (en algunos países a partir de los 6 y o 7) los niños y niñas comienzan a incorporarse a la escolaridad primaria obligatoria. Entre los 6 y los 8 años han adquirido ciertas habilidades para leer y realizar operaciones matemáticas básicas e imprescindibles para su desempeño en actividades laborales. Numerosas investigaciones han demostrado que en las poblaciones vulnerables (pobres, rurales o urbanas, migrantes) entre los 9 y 11 años se acelera el proceso de abandono escolar para incorporarse al trabajo.

En áreas críticas de trabajo infantil de niños y niñas, la baja o nula cobertura en materia de servicios de cuidado infantil accesibles y adecuados agudiza las dificultades de las familias. Si bien la cobertura en la educación inicial se ha incrementado significativamente, se evidencia un déficit de cuidado infantil más allá de las 4 horas que los niños se encuentran en un ámbito educativo formal con objetivos pedagógicos más sistemáticos.

Los documentos y experiencias compartidos en el foro permiten afirmar que en América Latina el modo de producción agrario tiene altos niveles de informalidad y la modalidad de trabajo a destajo es un componente casi siempre presente. En consecuencia hubo acuerdo en que, con relación al trabajo infantil en la cadena de valor, las inspecciones laborales en América Latina son políticas muy importantes pero no suficiente para la erradicación y prevención del trabajo infantil. En ese sentido, las inspecciones laborales deben complementarse con políticas público privadas dirigidas a erradicar el trabajo infantil en la cadena de valor, además de

[81] http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---ipec/documents/publication/wcms_221514.pdf

sostenidas políticas de ingreso, de educación, salud, cuidado infantil. De allí la importancia de trabajar para garantizar pisos de protección social.

Vinculado a esta cuestión se debatió sobre las migraciones de la población rural hacia las zonas urbanas y periurbanas. Hubo coincidencias en señalar que para evitarlas son necesarias políticas de desarrollo local para que las familias no tengan que hacinarse en las periferias de las grandes ciudades. Los niños/as pequeños/as son los que más sufren este desarraigo y precariedad que impacta además en la estructura familiar y los priva de un entorno protegido.

A partir de casos específicos planteados en el debate, se analizaron situaciones de trabajo infantil urbano y periurbano, como es el caso de los niños que trabajan en la calle, para su familia (basurales, cartoneo, música, venta ambulante, etc.), donde no hay patrones, ni cadena de valor, o, aquellas situaciones donde toda la familia, incluidos sus hijos pequeños trabajan en emprendimientos familiares en general de baja productividad. Estas situaciones plantean además, otros desafíos. La moderadora compartió en el foro una política aplicada en Ecuador, donde una posibilidad es aplicar sanciones también a las familias que hacen trabajar a sus hijas e hijos.[82] Hubo coincidencias en que estas medidas no necesariamente reponen o garantizan los derechos de los niños y niñas ni a las necesidades de las familias. Nos preguntamos entonces ¿Qué puede hacerse desde el Estado y/o desde las organizaciones sociales, para apoyar esos emprendimientos familiares? Además de garantizar escuelas, centros de cuidado, salud, ¿Se puede hacer algo para apoyar a esas familias en sus emprendimientos? ¿Son posibles los microcréditos, o las capacitaciones, o generar circuitos de comercialización?

Al respecto una colega desde Ecuador propuso políticas activas para formar cooperativas o uniones de pequeños productores de modo de incrementar la productividad de los emprendimientos (ladrilleras, emprendimientos rurales como en el tabaco, té, yerba mate, algodón, o toda la gama del sector frutihortícola). Hubo coincidencias en el debate respecto a que se deben tener en cuenta las culturas y experiencias locales ya que hay poblaciones con mayor o menor experiencia de cooperativas y uniones y es algo a tener en cuenta. Son necesarias acciones para capacitar, asistir técnicamente, dar líneas de crédito para esas uniones.

En el debate se hizo evidente la importancia de trabajar sobre los imaginarios sociales y las percepciones de los funcionarios ya que aún está muy extendida la percepción de que "es mejor trabajar que estar en la calle" como si fuesen alternativas factibles de ser comparadas. Como señaló un participante, parecería que en el caso de los hijos de los pobres el trabajo genera salud física y moral. Que el trabajo los educa.

El debate se enriqueció con un fragmento de un estudio rápido realizado en hornos de ladrillo de Las Heras (Mendoza) a cargo del MTEySS de la Nación, MTySS de Mendoza, OIT y UNICEF.

"En El Algarrobal (Mendoza), entre 25 y 30% de los niños y niñas que asisten a las escuelas en la zona trabajan principalmente en los hornos de ladrillos, aunque

[82] El código se encuentra en: http://www.law.yale.edu/rcw/rcw/jurisdictions/ams/ecuador/Ecuador_Code.htm

también participan en las tareas domésticas en su hogar o están a cargo del cuidado de sus hermanos menores (en muchos casos reemplazan a los adultos en el hogar mientras estos trabajan en los hornos). (…) Las principales tareas que llevan a cabo niños, niñas y adolescentes (NNyA) en los hornos consisten en ordenar pilas de ladrillos, cargar carretillas con barro, cargar camiones, "atender el horno" y hasta cortar los moldes para la elaboración de los ladrillos. Los NNyA que trabajan tienen entre 5 y 15 años, aunque la gran mayoría pertenece al intervalo etario de 5 a 13 años. Las actividades más duras y que requieren mayor esfuerzo físico son desempeñadas a partir de los 11 años. (…) "

El documento señala que "Naturalización y negación del trabajo infantil son una constante en los distintos relatos. En muchos casos, entre los informantes claves se apela a la "cultura boliviana", en la que las familias se identifican con la unidad productiva y se justifica el trabajo de NNyA. Por otro lado, los padres saben que está prohibido y hablan de "ayuda" para referirse a las actividades en las que participan los más pequeños, inclusive las que refieren a tareas domésticas en los hogares, llevadas a cabo principalmente por las niñas." [83]

Varias/os colegas señalaron la existencia de programas condicionados dirigidos a la infancia en sus países. Con relación a la Argentina, en el año 2009 el Gobierno argentino implementó la AUH. Es un programa condicionado pero tiene algunas diferencias con otros programas condicionados de transferencias de ingresos dirigidos a la niñez, como el Progresa, Familias en Acción, Bolsa de Familia, entre otros, ya que la AUH está dentro de una normativa de seguridad social, es como una extensión de las Asignaciones Familiares que en la legislación argentina les corresponde a los/las trabajadores/as que están en el mercado formal. Una colega ejemplificó con el Programa Oportunidades una política que si bien no tiene entre sus objetivos el combatir el trabajo infantil, mediante diversas evaluaciones externas se apreció que existen impactos en la reducción del trabajo de los niños/as y jóvenes de las familias atendidas por el programa. Efectivamente, los programas que apoyan a las familias y que incluyen becas para educación primaria son un incentivo para que los niños se queden en la escuela. En el caso de los niños pequeños que trabajan con su familia en el campo (como se observa en uno de los ejemplos puestos en el foro) son doblemente importantes estos estímulos para que los niños vayan y se mantengan en la escuela si están en edad de ingresar a la primaria, o, garantizar escuelas de educación inicial para que los padres los lleven allí en lugar de llevarlos a su lugar de trabajo.

Al respecto, se señaló la importancia de formar redes que acojan, amparen, orienten, y colaboren coordinadamente, en donde tienen un lugar clave los proyectos de iniciativas privadas o en parceria, con un fuerte compromiso del Estado. Trabajar con las familias, transformarlas en protagonistas y ayudarlas a encontrar soluciones adecuadas, a través de políticas de estado con el apoyo de la iniciativa privada y de la sociedad civil. Esta colaboración o alianzas público-privadas pueden ser un medio importante para impulsar experiencias de **unión de los pequeños productores**,

[83] http://www.oit.org.ar/WDMS/bib/publ/libros/ti_hornos_ladrillos_mendoza_2011.pdf- PP. 45

con líneas de crédito accesibles que contribuyan al desarrollo local y desestimulen la migración a las grandes ciudades. Para impulsar estas uniones o experiencias cooperativas habrá que tener en cuenta las culturas y experiencias locales ya que hay poblaciones con mayor o menor experiencia en estos emprendimientos.

Al respecto, se compartieron algunas experiencias de redes empresariales contra el trabajo infantil en alianza con el sector estatal que muestran las posibilidades de trabajar en la promoción de los derechos de la primera infancia a través de espacios de diálogo, debate y consensos que contribuyan a dar continuidad y sostenibilidad a las políticas.[84]

Lecciones aprendidas y aportes del debate:

Las políticas dirigidas a proteger a la primera infancia son fundamentales para que las familias salgan de la pobreza. Con relación al trabajo infantil en la cadena de valor o en los emprendimientos familiares, se destacó la importancia de estimular los proyectos de iniciativas privadas o en *parceria*, con un fuerte compromiso del estado. Esta colaboración o alianzas público-privadas pueden ser un medio importante para impulsar experiencias de unión de los pequeños productores, con líneas de crédito accesibles que contribuyan al desarrollo local y desestimulen la migración a las grandes ciudades. Estas iniciativas de desarrollo local contribuirían a que las familias no tengan que emigrar hacia las periferias de las grandes ciudades. Para impulsar estas uniones o experiencias cooperativas se sugiere tener en cuenta las culturas y experiencias locales ya que hay poblaciones con mayor o menor experiencia en estos emprendimientos.

Es necesario actuar en al menos cuatro líneas de acción desde el Estado: a) la inspección laboral y la importancia de un Estado con capacidad de sanción efectiva ante las violaciones a la ley, inspectores capacitados y profesionalizados con formación en la temática de trabajo infantil, b) coordinación entre los inspectores y las áreas de familia, niñez y desarrollo social; c) políticas de apoyo a las familias (sea con programas de centros de cuidado infantil, escuelas, asignaciones ya sean universales o con contraprestación), y d) intervenir conjuntamente con las empresas empleadoras ya que ellas tienen un margen de acción y pueden y deben controlar que no haya trabajo infantil en su cadena de valor.

Una de las conclusiones más importantes es que, para un efectivo fortalecimiento de las familias, **las políticas de transferencia de recursos no deben sustituir una oferta suficiente de servicios públicos de calidad ya que se reproduciría la**

[84] https://www.google.com.ar/#q=red+de+empresas+contra+el+trabajo+infantil+argentina

http://www.unicef.org/ecuador/policy_rights_24886.htm

http://oitcolombia.org/trabajo-infantil/wp-content/uploads/2013/01/Red-de-Empresas-contra-el-Trabajo-Infantil-ARGENTINA.pdf

http://www.accionrse.cl/novedades.php?friendly=red-empresarial-contra-el-trabajo-infantil

Telefónica Movistar Colombia recibió el premio **Social Investment Pioneer Awards 2013**, en la categoría Negocios Responsables, por el proyecto "Aquí estoy y Actúo", que diseñó y puso en marcha en 2012 para con el fin de apoyar a las empresas en la identificación, evaluación y administración de riesgos de presencia de trabajo infantil en su cadena de valor .

http://saladeprensa.telefonica.com/documentos/nprensa/MovistarColombiapremiada.pdf

transmisión de desigualdades entre familias y generaciones. Cuanto más se complementan las políticas de transferencia de recursos, las de tiempo libre y los centros de cuidado infantil, más efectivas y eficientes serán. Por eso deben abordarse desde una perspectiva de corresponsabilidad social entre el estado y las familias y entre el ámbito público y el privado.

Semana 5: PRIMERA INFANCIA: EXPERIENCIAS REGIONALES PARA EL DESARROLLO INFANTIL

Para finalizar este abordaje sobre trabajo infantil y primera infancia se seleccionaron dos ejemplos de experiencias significativas en América Latina. Un programa institucionalizado que comenzó en el municipio de Canelones (Uruguay) y hoy se implementa en todo el país y un programa no institucionalizado que se ejecuta en Perú. Estas experiencias permitieron vincular los temas abordados en las semanas anteriores. Por ejemplo, la mayor o menor integralidad de las políticas públicas, la mayor o menor cobertura de los derechos que se busca proteger, la intersectoralidad y la complementariedad de las políticas y programas. Las preguntas buscaron orientar el debate sobre: ¿Qué aspectos son destacables y replicables de cada uno? Y ¿En qué se diferencian? ¿Mejoran las condiciones económicas de las familias? ¿Empoderan a las madres y padres? ¿En qué aspectos? ¿Son replicables?

Las políticas dirigidas a la etapa de la vida entre los 0 y 8 años y sobre todo los tres primeros años de vida, son de una importancia estratégica porque la no satisfacción de una determinada necesidad impacta negativamente en la satisfacción de las otras. El desarrollo físico, emocional, mental y social de los niños y niñas implica que las políticas y acciones que se desplieguen deben ser integrales y acordes a las necesidades de esa etapa. Sólo de esta forma es posible garantizar **"equidad desde el principio",** entendiendo esto como: niños y niñas físicamente saludables, mentalmente alertas, emocionalmente seguros, socialmente competentes y capaces de aprender, independientemente de su origen social, género y conformación de su hogar.[85]

A partir de los ejemplos de Canelones Crece Contigo[86] y Wawa Wasi hemos reflexionado además en las razones por las que estos programas –de los muchos que podemos traer a la discusión- son considerados experiencias significativas:

Desde la primera semana de trabajo conjunto, se abordaron los derechos de la primera infancia colocando a la familia y al Estado como dos actores centrales. Hubo coincidencias en señalar que no todas las familias son iguales en recursos y posibilidades, de modo que darle protagonismo a la familia implica garantizar

[85] Chile y políticas de primera infancia: http://www.unicef.cl/archivos_documento/238/estudio_bid_Final.pdf

[86] También puede verse en: http://www.hoycanelones.com.uy/2011/index.php?option=com_k2&vie...

políticas de estado para que TODAS puedan estar en condiciones de tener ese protagonismo. Entre los aprendizajes que se extrajeron del programa uruguayo destacamos tres características: a) Realizó un diagnóstico previo pertinente; b) Puso el eje en la familia para fortalecerla y permitirle ejercer ese protagonismo en el desarrollo de sus hijos; c) Buscó y logró que sus intervenciones fueran intersectoriales, con un excelente nivel de participación y corresponsabilidad entre todas las áreas involucradas.

Logran un abordaje integral porque trabajan conjuntamente con instituciones y programas nacionales en el territorio. Los buenos resultados han demostrado que el trabajo de **cercanía** es buena estrategia para abordar en forma integrada los problemas de la primera infancia, en particular en las áreas de salud, alimentación, nutrición y desarrollo, a la vez que para mejorar la situación de inclusión social de las familias más vulnerables.

Al respecto se compartieron en el foro fragmentos de una entrevista a la especialista senior en Protección Social del Banco Mundial, Verónica Silva. La entrevistada destacó dos ejes del programa Uruguay Crece Contigo (UCC) (recordemos que a partir de los buenos resultados de Canelones crece contigo el gobierno uruguayo lo implementa a nivel nacional): a) concentrarse **inicialmente** en las familias de mayor vulnerabilidad y b) articular acciones con las instituciones que regularmente trabajan con primera infancia, como los Ministerios de Desarrollo Social, Educación y Salud, etc. Señaló que los niños7as atendidos de esta forma, rápidamente mejoran sus capacidades, habilidades y en consecuencia su inclusión en el sistema educativo y obtienen resultados buenos. **"Si tú empiezas a atender a un niño antes de nacer, y eso lo haces de forma sistemática y sostenida en el tiempo, y hay una coordinación interinstitucional que apoye a ese niño, cuando tenga cinco años será un niño que tiene desplegadas al máximo sus capacidades y en mejores condiciones de participar en sociedad"**, expresó. Aseguró que cualquier inversión que se haga en pautas y estilos de crianza, en cómo los padres apoyan el proceso de los niños y niñas, genera un cierto "contagio social". En la línea de lo que hemos discutido en este foro, la funcionaria señaló, además, la necesidad de **transformar los programas en políticas de Estado que garanticen continuidad y sostenibilidad**. [87]

El segundo ejemplo analizado fue el Programa Wawa Wasi de Perú. Permitió abordar la problemática de los Pueblos Originarios y contemplar los aspectos culturales, étnicos y lingüísticos de los niños y niñas de América Latina. Al mismo tiempo permitió hacer referencia a otros países de América donde la presencia indígena no es cuantitativamente significativa, situación que muchas veces deviene en la invisibilización de las condiciones de pobreza y exclusión en que viven. A modo de ejemplo se mencionó la Argentina, donde existen comunidades Wichi, Tobas, Mapuches, entre otros pueblos originarios, que diariamente ven vulnerados sus derechos culturales, identitarios y lingüísticos, en condiciones de pobreza,

87 http://www.crececontigo.opp.gub.uy/inicio/noticias/uruguay_pais_mas_avanzado_sistemas_proteccion_social#.Uws7AnCPLIU

exclusión y lo que es más terrible, de **invisibilidad** social, económica, cultural. En esos pueblos el desarrollo infantil temprano está olvidado y oculto por una sumatoria infinita de carencias, dolor y ausencia de Estado. La mortalidad infantil y materna es mucho más alta, y se requieren compromisos políticos desde el Estado, para que las leyes, los planes nacionales y los sistemas de protección integral lleguen también a ellos.

Al analizar el Programa Wawa Wasi se apreciaron diferencias significativas a partir de los objetivos que se fijó el programa: Por un lado ofrece un espacio de cuidado y contención a los niños y niñas en situación de pobreza y por otro genera empleo para aquellas mujeres (que pueden o no ser madres biológicas) encargadas del cuidado, que han sido capacitadas en atención de la salud, nutrición, estimulación temprana. Este programa viene a responder a una realidad señalada muy bien por un colega, como es el peso que tienen los pueblos originarios en América Latina. En consecuencia, es imprescindible que las políticas y programas tengan en cuenta las cuestiones culturales y de identidad étnica y lingüística ya que los pueblos originarios sufren doblemente la ausencia de políticas públicas porque agregan a ello la invisibilidad de sus condiciones de pobreza y marginalidad.

La moderadora y un colega de Guatemala trajeron al debate el Programa cubano 'Educa a tu Hijo"[88] dirigido al fortalecimiento de las competencias de atención y crianza de madres y padres y que tuvo muy buenos resultados en la vida de miles de niños y niñas y sus familias. En el marco de la cooperación bilateral con Cuba, el Estado de Oaxaca en México, el Estado de Rio Grande do Sul en Brasil crearon programas similares. Además, Ecuador, Colombia y Guatemala tomaron como referente el modelo. En Ecuador se llama Creciendo con nuestros hijos, en Colombia, Atención Educativa a la Primera Infancia en entorno familiar y se implementa en varios municipios como Antioquía, Guajira, Boyacá, en México, Niños y niñas educados en la comunidad y se implementa en Oaxaca, Guajira, Michoacan, entre otros, en Brasil, Primera Infancia Mejor y en Venezuela, Simoncito comunitario.

Al respecto, el colega compartió su experiencia y conocimiento de este programa y de otros que lo adaptaron y replicaron, como el Programa De la mano Edúcame, en Guatemala. El colega hizo referencia a estudios e intercambios realizados con otros especialista como Alejandro Acosta, del CINDE de Colombia; Robert Meyers; Pilar Fort, la Fundación Van Leer, de Holanda, o el Centro Golda Meir, de Israel. Asimismo, compartió un diálogo mantenido en 2011 con la Directora de Investigaciones Genéticas, del Hospital Materno Infantil de la Habana, Cuba, que se encuentra en el Foro y una entrevista realizada a Rosa Blanco, representante regional para América Latina y el Caribe de la OEI, precisamente sobre este tema tratado en el foro.[89]

En el debate se incluyeron otras experiencias tomadas del estudio realizado por Siverio sobre Cuba Cuida a Tu Hijo. La autora cita por ejemplo, el Programa Familia (que se realiza básicamente con las madres en el parto en el Hospital de Maternidad

[88] *ver: http://www.oei.es/inicialbbva/material/Educa_a_tu_Hijo_UNICEF_Siverio.pdf*

[89] rosa_blanco_06_02_14_pdf.pdf, 5.7 MB

"Concepción Palacios", en Caracas), el de Hogares de Cuidado Diario y el de Multihogares, los tres de Venezuela; el Programa Hogares de Bienestar Familiar del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), de Colombia, entre otros. Estos programas favorecen la vinculación al mercado laboral de las madres y abuelas al contar con la posibilidad del cuidado de sus niños, pero a diferencia del Programa Canelones Crece Contigo, no están dirigidos a incentivar y propiciar la participación directa de la familia en la educación y desarrollo de los niños y niñas pequeños, en empoderar y capacitar a padres y madres en el proceso de desarrollo y estimulación temprana de los hijos.

Estas reflexiones no van en desmedro de Wawa Wasi por sobre el programa Crece Contigo. Ambos son útiles y perfectamente pueden coexistir y complementarse. Ahora bien, hubo coincidencias en que programas similares a Canelones Crece Contigo tendrán mayor impacto en el fortalecimiento familiar y en el desarrollo integral de la infancia porque son los programas más integrales que buscan fortalecer los recursos familiares para que la familia pueda ser efectivamente la protagonista del crecimiento, educación y cuidado de sus hijos.[90]

En el transcurso de los debates surgió la dificultad que representa lograr la participación y el involucramiento de las familias en proyectos o programas. Al respecto el debate permitió profundizar sobre las razones que explican estos comportamientos. Muchas veces las familias en condiciones de vulnerabilidad y pobreza no pueden concebirse como guías y estimuladoras del desarrollo de sus hijos. Las experiencias compartidas en el foro muestran, por ejemplo, que en Guatemala y Ecuador se plantearon situaciones de recelos mezclados con vergüenza, a partir de la pobreza y las condiciones precarias de los lugares donde habitan y la presencia en sus casas, de las/os promotores, desconocidos para ellos. En algunas comunidades, principalmente rurales o indígenas, al inicio de los programas, las madres se sentían cohibidas de participar con sus hijos/as en juegos o ejercicios, o de decir, "contar", lo que habían realizado con ellos en sus hogares durante la semana; sentían pena de no saber expresarse". Estas situaciones pueden ser algunas de las razones que explican la poca o discontinua participación de las familias en las convocatorias de esta naturaleza. La participación no es un dato de la realidad, requiere tiempo, paciencia, paciencia y paciencia, además de permanencia en el tiempo, para que vayan viendo resultados, para que vean que efectivamente los beneficia, y para que no terminen sintiendo que pierden el tiempo porque después se deciden las cosas por otro lado.

Lecciones aprendidas y aportes del debate:

Los programas que dan prioridad al fortalecimiento de las competencias de atención y crianza de madres, padres y adultos para ser efectivos tienen que estar sustentados por políticas y programas que, centrados en el niño/a, busquen mejorar las condiciones económicas de las familias, el acceso a servicios básicos de calidad, acceso a la información. La experiencia indica que para ello son necesarios sistemas de coordinación vertical y horizontal de las jurisdicciones locales,

[90] http://www.oei.es/inicialbbva/material/Educa_a_tu_Hijo_UNICEF_Siverio.pdf -(ver página 15 del documento)

departamentales, provinciales, nacionales, y la participación de la sociedad y la familia.

¿Cómo operativizar las líneas de política? ¿Qué y cómo hacer para que todas las iniciativas confluyan solidarias hacia el desarrollo de la infancia? Como se ha dicho en este foro, existen instrumentos legales, normativos, planes y programas y sin embargo no hemos podido cumplir las metas de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Muchas veces las acciones emprendidas no tienen los resultados esperados. Insistimos mucho en la perspectiva de derechos de los niños y niñas, en la intersectorialidad, en la integralidad de las intervenciones, en la complementariedad de las acciones, y debemos aprender de las buenas experiencias, adecuándolas a las particularidades locales para optimizar los esfuerzos, muchas veces superpuestos o dispersos, que terminan dificultando el objetivo final que es que todos los niños y niñas tengan las mismas posibilidades en condiciones de igualdad independientemente de su origen familiar y social.

CONCLUSIONES: HALLAZGOS CONSENSUADOS EN EL DEBATE

En América Latina la problemática de la primera infancia se ha incorporado progresivamente a las agendas de los gobiernos. Han pasado más de 20 años desde la CDN, sin embargo, la perspectiva de derechos aún no ha permeado plenamente las políticas públicas dirigidas a la infancia y las intervenciones muchas veces siguen tomando al niño/a en su primera infancia como objeto de políticas asistencialistas, o, en muchos casos, sólo se pone el acento en indicadores de mortalidad, nacimiento, salud. Existen planes nacionales dirigidos a esta franja etaria, así como programas y políticas sectoriales de salud, nutrición, educación, protección social, entorno saludable, fortalecimiento familiar, entre otros. Sin embargo las políticas de protección de la primera infancia todavía tienen deudas pendientes (o promesas incumplidas) para una gran parte de la población de América Latina. Una de las consecuencias es que a pesar de los significativos avances, año tras año muchos niños y niñas apenas cruzan el umbral de la infancia, deben incorporarse al mercado laboral informal, intrafamiliar o doméstico.

El desarrollo del debate, el intercambio de ideas, experiencias y abordajes permitió identificar una serie de conclusiones preliminares:

1. Los recursos que los Estados latinoamericanos asignan para la primera infancia y la educación inicial todavía son insuficientes y un derecho que no tiene presupuesto es un derecho que difícilmente se garantice. El Estado y las familias son las instituciones socializadoras por excelencia pero el Estado tiene la responsabilidad primaria de fortalecer y apoyar a las familias para que éstas puedan cuidar, educar y acompañar a sus hijos, cuestión que no es fácil para las familias pobres y en situación de vulnerabilidad. Al respecto hemos visto que casi 844.000 niñas y 890.000 niños en edad de asistir a la educación inicial, no pueden hacerlo porque no hay oferta suficiente y garantizar ese derecho no puede ser responsabilidad de los padres sino que es el Estado el que debe hacerlo habida cuenta de las desigualdades sociales existentes.
2. La regulación y provisión del cuidado infantil en la región revela vacíos importantes, lo que dificulta, entre otras cosas, la incorporación de las mujeres al mercado laboral, en especial en hogares pobres. Un dato no menor es que falta mayor interdependencia en políticas laborales entre el ámbito productivo y el reproductivo de modo de generar condiciones adecuadas para el trabajo y la vida familiar.[91] Este es un desafío de política pública para los gobiernos de América Latina y a pesar de los significativos avances en la materia aún queda un largo camino por recorrer.
3. Aunar esfuerzos e iniciativas para que la equidad de género y el cuidado compartido de los hijos/as sea un tema en la agenda pública, porque si no se logra instalar en la agenda como un problema socialmente relevante,

[91] UNICEF: Licencias para el cuidado infantil: una deuda pendiente. http://www.unicef.org/lac/desafios12_cepal-unicef.pdf - última visita 14/01/2014

demoraremos mucho más en avanzar para que los niños pequeños puedan tener un espacio y tiempo de afectos, cuidados, alimentación y hábitat adecuado para su desarrollo en una etapa crucial.

4. La informalidad laboral tiene un gran impacto en las licencias maternales y paternales. Se planteó la necesidad de pensar y proponer esquemas más universalistas que cubran a madre y padre con licencias aunque no tengan trabajo formal.
5. Que el Estado adopte como prioridad a la primera infancia no implica que cargue con toda la responsabilidad. Son necesarias políticas públicas y en alianza público privada para lograr una oferta sustentable y acorde a las necesidades de la población en: centros de cuidado infantil, escuelas de doble jornada o jornada extendida aún en los lugares más alejados y especialmente en las regiones más pobres y vulnerables.
6. Las políticas y acciones dirigidas a la promoción y protección de los derechos de la primera infancia debe ser una prioridad para los Estados latinoamericanos y esta prioridad debe ser tomada por los decisores políticos para que se exprese en políticas institucionalizadas, presupuestadas, monitoreadas y evaluadas. Las políticas públicas deben ser sostenidas en el tiempo a través de los distintos gobiernos y ésta es una condición que se puede lograr buscando el consenso de partidos, parlamentos, organizaciones civiles y ciudadanía activa y participativa. Este reto está planteado a pesar de los enormes avances logrados.
7. Para que una política pública se lleve a feliz término, requiere de 5 fases fundamentales: a) una propuesta técnica pertinente; b) el consenso de los actores clave o –lo que es lo mismo- una alianza política, que es garantía para que las políticas se mantengan aunque cambien los gobiernos de turno; c) la financiación ("derecho que no está en el presupuesto, es un derecho que difícilmente se garantice); d) que la sociedad se empodere, conozca esos derechos para poder demandarlos. Esto es muy importante además, porque muchas veces, sobre todo en zonas rurales, alejadas, hay poblaciones que desconocen sus derechos y desconocen las políticas o programas que están teóricamente dirigidos a ellos; e) seguimiento y la evaluación de las políticas -condiciones básicas para eventuales adecuaciones, correcciones o incluso recuperación y replica de experiencias significativas.

Como muy bien señaló un colega en el foro, el próximo año se vencen los plazos para dos compromisos mundiales trascendentales, por un lado el Marco de Acción de Dakar de Educación Para Todos y por el otro los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Las investigaciones y estadísticas muestran que no llegaremos a las metas establecidas en el año 2000. Los elementos aquí planteados, en el contexto de la Red Latinoamericana, solo pretenden eso, situarlos en la agenda regional y que sirvan de parámetros tanto para la reflexión como para la acción.

TEMAS RECOMENDADOS PARA CONTINUAR EL DEBATE

1. Desarrollo de protocolos que faciliten la derivación y resolución de los casos de trabajo infantil detectados a través de las inspecciones con las agencias de derechos de la infancia y las áreas de desarrollo social, educación, vivienda, etc.
2. Instalar la perspectiva de género en las políticas de cuidado infantil (centros de cuidado infantil y licencias maternales y parentales)
3. Campañas de sensibilización de decisores políticos, formadores de opinión, periodistas, docentes, sobre la infancia y adolescencia desde una perspectiva de derechos y no de necesidades.

ANÁLISIS DE RESULTADOS

Comentarios con más de tres líneas:	136
Comentarios con enlace:	32
Comentarios con Experiencia ajena:	33
Comentarios con experiencia propia:	29