



Gobierno
de COLOMBIA

PROSPERIDAD
PARA TODOS

Primera Infancia ¡aquí estamos!

**ESTUDIO DE CASOS SOBRE LA SOSTENIBILIDAD DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE PRIMERA
INFANCIA
EN AMÉRICA LATINA**

Estudio de Casos sobre la Sostenibilidad de las Políticas Públicas de Primera Infancia en América Latina

Coordinación General del Estudio: Elsa Castañeda y Ana María Convers

Consultores: Loreto Martínez Oyarce, Luna Follegati Montenegro, Paulina Fernández Fawaz, Diego Díaz, Juan Pablo Bustamente, Gina Solari, Laura Gómez

ESTUDIO DE CASOS SOBRE LA SOSTENIBILIDAD DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE PRIMERA INFANCIA EN AMÉRICA LATINA

INTRODUCCIÓN

La aproximación al estudio comparado de las políticas públicas de primera infancia en América Latina, su sostenibilidad y anclaje como políticas de Estado, a través de la realización de los seis (6) estudios de caso en Chile, Colombia, Ecuador, Panamá, Perú y Uruguay, se desarrolla en el marco del Convenio de Asociación Alianza Público Privada de Impulso y Sostenibilidad de la Política Pública de Primera Infancia, cuyo objeto es “aunar recursos técnicos, físicos, administrativos y económicos entre las partes, para apoyar el diseño, implementación y sostenibilidad, en el nivel nacional y territorial, de la Política de Atención Integral a la Primera Infancia definida en el marco de la Estrategia “De Cero a Siempre”, suscrito el 20 de junio de 2013 por 26 entidades públicas, privadas y de la cooperación internacional, con sede en Colombia.

Si bien Colombia se consideró como uno de los seis estudios de caso, las sugerencias y recomendaciones producto de los resultados de la investigación están orientados a ella.

En tal sentido, el presente informe se organizó en cuatro capítulos. El primero de ellos parte de tomar como antecedentes, el resumen oficial de la Estrategia para la Atención Integral de la Primera Infancia de Cero a Siempre: un compromiso del país con la primera infancia y los objetivos del estudio. El segundo capítulo describe la metodología: tipo y unidad de estudio, categorías de análisis, instrumentos y operativo de aplicación. El tercer capítulo aborda los resultados del estudio desde el análisis de la situación de la primera infancia y los marcos normativos, las políticas y programas de los casos estudiados, así como el análisis transversal de las categorías de análisis definidas y aquellas que emergieron a lo largo del estudio en todos y cada uno de los países. Finalmente se incluyen conclusiones y recomendaciones.

ESTUDIO DE CASOS SOBRE LA SOSTENIBILIDAD DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE PRIMERA INFANCIA EN AMÉRICA LATINA

1. ANTECEDENTES

Teniendo en cuenta que las recomendaciones del estudio están orientadas a incidir en el fortalecimiento y la sostenibilidad de las políticas de primera infancia Colombia es importante hacer un recuento de los avances de esta política en términos normativos y conocer su diseño institucional y normativo.

1.1 La Estrategia para la Atención Integral de la Primera Infancia de Cero a Siempre¹

La Estrategia para la Atención Integral de la Primera Infancia de Cero a Siempre ha sido construida teniendo como centro a las mujeres gestantes y a las niñas y los niños desde su nacimiento hasta los seis años de edad. Concebirlos como sujetos de derecho, únicos y singulares, activos en su propio desarrollo, interlocutores válidos, integrales, y reconocer al Estado, las familias y la sociedad como garantes de sus derechos, ha signado la Estrategia que se presenta al país.

Como lo afirma la Estrategia, “Ser coherentes con esta postura desde San Andrés y Providencia hasta el Amazonas, en las ciudades y en el campo y tanto en el orden central del Gobierno como en las administraciones departamentales y municipales es el desafío. Ello pone a Colombia frente al reto de comprometerse con un proceso ambicioso y de largo aliento que convoca a todos los actores involucrados en el desarrollo integral de las niñas y los niños que habitan el territorio nacional, en toda su hondura, diversidad y complejidad”.

La Estrategia para la Atención Integral de la Primera Infancia de Cero a Siempre es una propuesta sólidamente fincada en los desarrollos científicos y en estudios cuidadosos de procesos adelantados previamente en Colombia y en otras latitudes, y que establece los

¹ Resumen **Estrategia para la Atención Integral de la Primera Infancia de Cero a Siempre. Un compromiso del país con la primera infancia.** elaborado por Constanza Liliana Alarcón Párraga, Adriana Lucía Castro Rojas, Mariana Schmidt Quintero y Carolina Turriago Borrero tomando como punto de partida el documento *Estrategia de Atención Integral a la Primera Infancia. Fundamentos políticos, técnicos y de gestión* (2013), (en prensa) elaborado por la Presidencia de la República, la Alta Consejería para Programas Especiales, el Departamento Nacional de Planeación, los ministerios de Salud y Protección Social, de Educación y de Cultura, el Departamento para la Prosperidad Social, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y la Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza Extrema.

ESTUDIO DE CASOS SOBRE LA SOSTENIBILIDAD DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE PRIMERA INFANCIA EN AMÉRICA LATINA

cimientos para que el Estado y la sociedad actúen de manera sintonizada en favor del desarrollo integral de los niños y niñas menores de seis años. No obstante, la Estrategia sigue cualificándose día a día y especializando sus desarrollos y sus actuaciones.

Si se miran históricamente las transformaciones que ha tenido este tema en el gran continuo de la humanidad, se observa que es muy reciente la preocupación por la primera infancia. Es bien probable que en unos años ya no sea necesario justificar el porqué de una actuación colectiva en ese sentido. Quizás en breve resultará obvio para la sociedad en su conjunto que las niñas y los niños deben ser siempre los primeros y el centro de una atención integral. Pero aún no ha llegado ese momento, de manera que conviene señalar que numerosas investigaciones sobre desarrollo del ser humano² han demostrado que entre la gestación y los seis años de vida se desarrolla la mayoría de las conexiones cerebrales³, las habilidades básicas del lenguaje, la motricidad, el pensamiento simbólico y las bases de las interacciones sociales. Lo anterior significa que si bien el desarrollo ocurre a lo largo de la vida, es durante los primeros años cuando se sientan las bases sobre las cuales este proceso posibilita que las capacidades, habilidades y potencialidades de cada persona se vayan haciendo más complejas.

Una Estrategia que traspasa un programa de gobierno para afincar una política pública de Estado a favor de la primera infancia

De conformidad con los argumentos expuestos, el actual Gobierno incluyó en el “Plan Nacional de Desarrollo 2010–2014: Prosperidad para Todos” el diseño y puesta en marcha de una estrategia que involucra la acción decidida de los sectores de gobierno, planeación, salud, educación, cultura y bienestar. Con la claridad de que el país requería dar pasos en firme de manera intersectorial que fueran consolidando las decisiones en los diferentes estamentos del ejecutivo, se consideró indispensable contar con una instancia articuladora, coordinadora y con capacidad de convocatoria de los diversos sectores. Con ese propósito se creó la Comisión Intersectorial para la Atención Integral de la Primera Infancia (Decreto 4875 de 2011).

² Véase por ejemplo: Margaret Norrie McCain y J. Fraser Mustard (2002). The Early Years Study. Three Years Later. C. Nelson (2000) From Neurons to Neighborhoods.

³ Aproximadamente el 85%.

ESTUDIO DE CASOS SOBRE LA SOSTENIBILIDAD DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE PRIMERA INFANCIA EN AMÉRICA LATINA

La función de esta Comisión consiste en coordinar y armonizar las políticas, planes, programas y acciones necesarias para la ejecución de la atención integral a la primera infancia, en su calidad de instancia de concertación entre los diferentes sectores involucrados. El resultado ha sido la consolidación de un esquema colegiado en el que se han fortalecido las competencias de cada una de las entidades miembro y su liderazgo frente a las áreas de su responsabilidad, en función de una actuación coordinada y consistente con el reto de atender integralmente a la población en primera infancia.

Han sido objetivos de la Comisión: (i) definir una política para la atención integral de la primera infancia a largo plazo, sostenible y universal con enfoque poblacional y territorial; (ii) garantizar la pertinencia, calidad y articulación de las acciones programáticas y sociales inherentes a la atención integral a la primera infancia desde antes de la concepción hasta la transición hacia la educación formal, y iii) desarrollar un proceso de movilización social que enriquezca las concepciones sobre la primera infancia y las interacciones que se establecen con las niñas y niños en los diversos entornos en donde transcurre la vida, con referentes reconocedores de su integralidad y su dignidad humana.

Una de las primeras tareas que asumió la Comisión fue el diseño de la Estrategia de Atención Integral a la Primera Infancia, que ha venido instituyéndose como el conjunto de acciones planificadas de carácter nacional y territorial dirigidas a promover y garantizar el desarrollo infantil de las niñas y los niños desde su gestación hasta cumplir los seis años. Lo anterior a través de un trabajo unificado e intersectorial el cual, desde la perspectiva de derechos y con un enfoque diferencial, articula y promueve el desarrollo de planes, programas, proyectos y acciones para la atención integral que debe asegurarse a cada niña y cada niño, de acuerdo con su edad, contexto y condición.

Como puede constatarse desde su nombre mismo, la atención integral, en función del desarrollo integral de la primera infancia, es el núcleo de la Estrategia. Este tipo de atención se entiende como la forma a través de la cual los actores responsables de garantizar el derecho al pleno desarrollo de las niñas y los niños en primera infancia materializan de manera articulada la protección integral que les atañe por mandato constitucional, mediante acciones intersectoriales en los órdenes nacional y territorial. Siendo así, debe involucrar acciones intencionadas, planificadas, continuas, vinculantes y

ESTUDIO DE CASOS SOBRE LA SOSTENIBILIDAD DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE PRIMERA INFANCIA EN AMÉRICA LATINA

efectivas en los ámbitos social, político, programático, de investigación, presupuestal y financiero.

Partiendo de allí, y con el propósito de dar solidez y profundizar en la construcción de la política pública de primera infancia basada en la evidencia, la Comisión ha encargado una serie de estudios sobre desarrollo infantil, prácticas de cuidado en diversos territorios y grupos poblacionales, capacidades institucionales, talento humano y sostenibilidad financiera, entre otros temas. A su vez convocó a expertos del país en materia de primera infancia para la elaboración de lineamientos técnicos, y a expertos internacionales para comentarlos y hacerles aportes; propició encuentros directos con la comunidad, con familias gestantes, niños y niñas, llevó a cabo diálogos territoriales y dispuso de mecanismos presenciales y virtuales de participación ciudadana en los que se debatieron los lineamientos, instrumentos y propuestas técnicas desarrolladas a la fecha.

Todo lo anterior permitió presentar al país los Fundamentos políticos, técnicos y de gestión de la Estrategia de Atención Integral a la Primera infancia cuyos antecedentes, marco institucional, bases conceptuales, técnicas y de gestión están fundamentadas en la postura de construir sobre lo construido, en la situación de los derechos de la primera infancia, en la visión a largo plazo del Estado y en las potencialidades de una actuación intersectorial y articulada.

De dónde surge la Estrategia Nacional de Atención Integral a la Primera Infancia

La Estrategia de Atención Integral a la Primera Infancia de Colombia ha sido el resultado de un ejercicio riguroso que partió de reconocer la situación de las niñas y los niños de 0 a 6 años, así como de valorar los avances conceptuales e institucionales del país en materia de atención integral a la primera infancia desde principios del siglo XX. Uno y otro elemento de contexto señalaron derroteros importantes y determinantes para el diseño de la Estrategia.

Sus argumentos

ESTUDIO DE CASOS SOBRE LA SOSTENIBILIDAD DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE PRIMERA INFANCIA EN AMÉRICA LATINA

- **Científicos:** Numerosas investigaciones sobre desarrollo del ser humano⁴ han demostrado que entre la gestación y los seis años de vida se desarrollan la mayoría de las conexiones cerebrales⁵, las habilidades básicas del lenguaje, la motricidad, el pensamiento simbólico y las bases de las interacciones sociales. Lo anterior significa que si bien el desarrollo ocurre a lo largo de toda la vida, es durante los primeros años cuando se sientan las bases sobre las cuales este proceso posibilita que las capacidades, habilidades y potencialidades de cada persona se vayan haciendo más complejas.
- **Éticos y políticos:** Desde la década de los sesenta el país viene haciendo transformaciones importantes en sus concepciones de niñez y la atención que debería prestársele desde la perspectiva de derechos, las cuales hicieron posible que en 1990 Colombia formalizara la adhesión a la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño. Otros de los hitos más importantes son la aprobación de la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño por el Congreso de la República de Colombia (Ley 12 de 1991), su incorporación en el marco de la Constitución Política de 1991 (artículo 44) y la promulgación de la Ley 1098 de 2006 por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia.
- **Económicos:**⁶ El Estado colombiano acoge las evidencias que respecto al desarrollo humano aseguran que una buena calidad de vida durante la niñez se refleja en la vida adulta. Así entonces, los impactos de una inversión en cuanto a salud, educación y cohesión social la convierten además en la más efectiva para romper el círculo de la pobreza y reducir drásticamente las brechas de desigualdad⁷. Es sabido que para Colombia sigue siendo un reto avanzar en la equidad. En este orden de ideas, el país se alinea con los múltiples estudios que demuestran que la inversión en primera infancia es la más rentable que puede hacer una sociedad,

⁴ Véase por ejemplo: Margaret Norrie McCain y J. Fraser Mustard (2002). *The Early Years Study. Three Years Later*. C. Nelson (2000) *From Neurons to Neighborhoods*.

⁵ Aproximadamente el 85%.

⁶ Véase por ejemplo: J. Heckman y P. Carneiro (2003). Human Capital Policy. National Bureau of Economic Research – Working Paper 9495; L. Schweinhart (2004). The High/Scope Perry Preschool Study Trough Age 40: Summary, Conclusions and Frequently Asked Questions. The High/Scope Educational Research Foundation; A. Rolnick & R. Grunewald (2003). Early Childhood Development: Economic Development with a High Public Return. The Region 17, 4, Supplement; A. Rolnick & R. Grunewald (2006). A proposal for achieving high returns on Early Childhood Development. Harvard Graduate School of Education, 10.

⁷ Van der Gaag, (2002). From Child Development to Human Development. En: M. Young (ed.), *From Early Child Development to Human Development. Investing in our Children's Future*. Washington: World Bank.

ESTUDIO DE CASOS SOBRE LA SOSTENIBILIDAD DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE PRIMERA INFANCIA EN AMÉRICA LATINA

debido a que tiene el mayor periodo de retorno y repercute en un menor gasto social a largo plazo.

Quiénes la lideran

Como se mencionó anteriormente, respondiendo a lo establecido en el Plan Nacional de Desarrollo 2010–2014: “Prosperidad para Todos” en 2011 fue creada la Comisión Intersectorial para la Atención Integral de la Primera Infancia (Decreto 4875 de 2011). Esta Comisión está integrada por la Presidencia de la República, los ministerios de Salud y Protección Social, Educación Nacional, Cultura, el Departamento Nacional de Planeación, el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. Su función: coordinar y armonizar las políticas, planes, programas y acciones necesarias para la ejecución de la atención integral a la primera infancia, en su calidad de instancia de concertación entre los diferentes sectores involucrados.

Los esfuerzos de la Comisión están orientados a fortalecer la institucionalidad, asegurar el liderazgo particular de cada uno de los sectores en el tema, garantizar el compromiso por parte de las directivas y la idoneidad en el equipo técnico, y movilizar recursos y acciones que garanticen el pleno desarrollo de las niñas y los niños a través de la atención integral.

Para llevar a cabo sus funciones, la Comisión cuenta con una secretaría técnica ejercida por la Presidencia de la República y con un comité técnico conformado por quienes tienen a su cargo la dirección de programas y proyectos de primera infancia en cada una de las instituciones que la integran. Este comité está encargado de producir los elementos programáticos y de política de carácter nacional y territorial, y de articular y orientar técnicamente las decisiones tomadas en el seno de la Comisión.

Su ejecución

La institucionalidad de la Estrategia de Atención Integral a la Primera Infancia se inserta en el marco del Sistema Nacional de Bienestar Familiar (SNBF), como el conjunto de agentes, instancias de coordinación y articulación, y de relaciones existentes entre estos para dar cumplimiento a la protección integral de niñas, niños y adolescentes y el fortalecimiento familiar en los ámbitos nacional, departamental, distrital, municipal y

ESTUDIO DE CASOS SOBRE LA SOSTENIBILIDAD DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE PRIMERA INFANCIA EN AMÉRICA LATINA

resguardos o territorios indígenas. En este Sistema, y por mandato constitucional, alcaldes y gobernadores son las personas responsables de garantizar la atención integral a la primera infancia.

A través del Sistema se despliega con la proyección de universalidad, calidad y territorialización, así como de trascender el marco del Gobierno nacional y de los gobiernos territoriales actuales para convertirse en una política sostenible de Estado y sentar las bases sobre las cuales el país y particularmente cada entidad territorial, pueda continuar el esquema, al menos en los próximos diez años.

Acuerdos conceptuales

Las realizaciones

Como un avance del país frente al reto del ejercicio de los derechos por parte de las niñas y niños en primera infancia, la Comisión Intersectorial ha planteado un horizonte de sentido a la Estrategia que se concreta en el concepto de realizaciones. Este hace referencia a las condiciones y estados que se materializan en la vida de cada niña y cada niño, y que hacen posible su desarrollo integral.

Las realizaciones planteadas en singular para cada niña y cada niño y en tiempo presente, implican que:

- *Cuenta con padre, madre o cuidadores principales que lo acogen y ponen en práctica pautas de crianza que favorecen su desarrollo integral.*
- *Vive y disfruta del nivel más alto posible de salud.*
- *Goza y mantiene un estado nutricional adecuado.*
- *Crece en entornos que favorecen su desarrollo.*
- *Construye su identidad en un marco de diversidad.*
- *Expresa sentimientos, ideas y opiniones en sus entornos cotidianos y estos son tenidos en cuenta.*
- *Crece en entornos que promocionan sus derechos y actúan ante la exposición a situaciones de riesgo o vulneración.*

ESTUDIO DE CASOS SOBRE LA SOSTENIBILIDAD DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE PRIMERA INFANCIA EN AMÉRICA LATINA

Como puede verse, cada realización expresa una evidencia de que los derechos de las niñas y niños son ejercidos. A su vez convoca a todos los actores involucrados en la promoción del desarrollo integral para hacer de los derechos una realidad; para que estén presentes en los entornos cotidianos donde se desenvuelven, para que permeen sus contextos e interacciones y para que se expresen en sus vidas de manera singular.

Las atenciones

Las atenciones se conciben como acciones intencionadas y efectivas encaminadas a asegurar que en cada uno de los entornos en los que transcurre la vida de las niñas y los niños, existan las condiciones humanas, sociales y materiales para garantizar la promoción y potenciación de su desarrollo.

Las atenciones varían conforme al momento o edad particular por la que cada sujeto de atención atraviesa. Son distintas ya sea:

- *En la preconcepción*
- *Durante la gestación*
- *En el nacimiento y durante el primer mes de vida*
- *Del primer mes a los tres años*
- *De los tres a los seis años*

También varían de acuerdo a sus destinatarios. Estos son:

- *Hombres, mujeres, familias y cuidadores que acogen a la niña o al niño en el seno de una familia.*
- *Las niñas o los niños en primera infancia directamente.*

Los entornos

Los entornos son espacios físicos, sociales y culturales donde habitan los seres humanos, en los que se produce una intensa y continua interacción entre ellos y con el contexto que les rodea (espacio físico y biológico, ecosistema, comunidad, cultura y sociedad en general).

ESTUDIO DE CASOS SOBRE LA SOSTENIBILIDAD DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE PRIMERA INFANCIA EN AMÉRICA LATINA

Se caracterizan por tener unos contornos precisos y visibles, unas personas con roles definidos y una estructura organizativa. Su riqueza radica en la capacidad que tienen para favorecer el desarrollo de las niñas y niños, para promover la construcción de su vida subjetiva y cotidiana y para vincularlos con la vida social, histórica, cultural, política y económica de la sociedad a la que pertenecen.

Los entornos que favorecen el desarrollo son los que promueven y garantizan la protección integral de los derechos de las niñas y los niños, es decir que:

- *promueven y cuidan su integridad física, emocional y social;*
- *generan tranquilidad y confianza en niñas y niños;*
- *son sensibles ante sus intereses, inquietudes y capacidades;*
- *potencian su desarrollo;*
- *facilitan la inclusión de niños y niñas de diferentes culturas y etnias y de condiciones físicas o mentales diferentes, y*
- *promueven la equidad social, la paz y la armonía entre las personas y con el ambiente.*

Para efectos de organizar la atención integral a la primera infancia, la Estrategia ha destacado cuatro entornos, sin desconocer que hay otros. Estos son:

- ***El entorno hogar:*** *Es el espacio de acogida y afecto en el que transcurre la mayor parte de la primera infancia de las niñas y los niños, que gracias a la labor de cuidado y crianza desempeñada por sus integrantes les proporciona los referentes sociales y culturales básicos con los cuales empiezan a moverse en la sociedad.*
- ***El entorno salud:*** *Es la primera expresión institucional que acoge a las niñas y los niños. Acompaña el proceso de preconcepción, gestación, nacimiento y de ahí en adelante, con el propósito fundamental de preservar su existencia y autonomía en condiciones de plena dignidad.*
- ***El entorno educativo:*** *Es aquel que propicia de manera intencionada acciones pedagógicas que les permiten a las niñas y a los niños vivenciar y profundizar en su condición de sujetos de derechos, ciudadanos participativos, transformadores de sí mismos y de la realidad, creadores de cultura y de conocimiento. Es un entorno privilegiado para ahondar en la experiencia de vivir juntos, conocer y respetar a las*

ESTUDIO DE CASOS SOBRE LA SOSTENIBILIDAD DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE PRIMERA INFANCIA EN AMÉRICA LATINA

demás personas, interiorizar y construir paulatinamente normas básicas de convivencia.

- **El entorno espacio público:** se compone de espacios abiertos (plazas, playas, parques, vías) caracterizados por el libre acceso y de lugares ubicados en infraestructuras de acceso permitido a los cuales la comunidad atribuye valor político, histórico, cultural o sagrado (bibliotecas, ludotecas, casas de la cultura, museos, teatros, templos, malocas, escenarios de participación). Este entorno cumple un papel esencial en la construcción de la identidad de las niñas y los niños, en el ejercicio ciudadano y en la formación democrática pues se constituye en un espacio vital y humanizante que les permite a niñas y niños integrar su condición de seres vivos, seres sociales y seres culturales.
- Los estructurantes de la atención integral

El acuerdo nacional⁸ al que se llegó respecto a aquello que conforma la atención integral y que debe ser garantizado a cada niña y a cada niño para asegurar su desarrollo integral se focalizó en cinco estructurantes a saber:

- El cuidado y la crianza.
- La salud, la alimentación y la nutrición.
- La educación inicial.
- La recreación.
- El ejercicio de la ciudadanía y la participación.

Consecuentemente con las cualidades de la atención integral establecidas, es propio que estos estructurantes se materialicen gracias a la concurrencia de los actores responsables de la protección integral de las niñas y de los niños, tomando en consideración sus especificidades y experiencias y que se manifiesten de manera pertinente en los diferentes entornos en los que tiene lugar su vida cotidiana.

⁸ Este acuerdo resulta del ejercicio de construcción colectiva de la Comisión Intersectorial para la Atención Integral a la Primera Infancia que incluyó el proceso de movilización social para la retroalimentación territorial, y de expertos de la Ruta Integral de Atenciones en 2011 y de los documentos base de los lineamientos técnicos en 2012 en el que participaron cerca de tres mil personas de reconocida idoneidad con relación a la atención integral a la primera infancia, pertenecientes a entidades públicas, privadas organizaciones de la sociedad civil o comunitarias presentes en el país y que comparten misionalmente la responsabilidad de garantizar a niños y niñas su desarrollo.

ESTUDIO DE CASOS SOBRE LA SOSTENIBILIDAD DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE PRIMERA INFANCIA EN AMÉRICA LATINA

Los estructurantes permiten a los actores involucrados reflexionar sobre el quehacer, el sentido y la intención de la atención integral, para que se compartan y materialicen en las prácticas, independientemente de quién o de cuál sea la entidad que las desarrolle, y que estas contribuyan al propósito nacional de asegurar el pleno desarrollo de las niñas y los niños durante su primera infancia.

La Ruta Integral de Atenciones

Esta Ruta es una herramienta que permite ordenar la gestión de la atención integral de manera consecuente con la situación y características de las niñas y los niños de cada territorio, así como de sus respectivos contextos y es aplicable en cualquier momento del ciclo de la política pública.

Como herramienta de gestión intersectorial la Ruta Integral de Atenciones convoca a todos los actores del Sistema Nacional de Bienestar Familiar con presencia y competencias en el territorio. Esto significa que la RIA no es una herramienta exclusiva de la alcaldía o de la gobernación, sino que se proyecta en el marco del SNBF y se pone al servicio de la instancia de articulación desde la cual se gestiona la política de atención integral a la primera infancia, de acuerdo con la dinámica particular de cada territorio.

En el plano operativo la RIA es útil a las entidades territoriales y a los Consejos de Política Social nacional, departamental, distrital y municipal para:

Identificar el conjunto de atenciones de la atención integral que deben asegurar a partir del análisis de la situación de derechos de las mujeres gestantes, niños y niñas en primera infancia,

Ordenar sus recursos para organizar y disponer de las atenciones oportunamente y con calidad a través de sus servicios.

Ordenadores de la RIA

- *Los momentos o grupos de edad de la niña o del niño que se atiende*
- *Preconcepción*
- *Gestación*
- *Nacimiento a primer mes*

ESTUDIO DE CASOS SOBRE LA SOSTENIBILIDAD DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE PRIMERA INFANCIA EN AMÉRICA LATINA

- *Primer mes a tres años*
- *Tres a seis años*
- *Los destinatarios de las atenciones*
- *Hombres, mujeres, familias y cuidadores que acogen a la niña o al niño en el seno de una familia.*
- *Las niñas o los niños en primera infancia directamente.*
- *Los entornos en donde se prestan las atenciones*
- *El hogar*
- *El entorno salud*
- *El entorno educativo*
- *El espacio público*

Atenciones especializadas y diferenciales

La Ruta se complementa con las atenciones especializadas y diferenciales, las cuales son explicadas a continuación:

Atenciones diferenciales

Surgen del reconocimiento de las múltiples configuraciones de la diversidad que se derivan de características, condiciones, o situaciones particulares de los individuos y de su interacción con el contexto, no exclusivamente por situaciones de vulnerabilidad.

Es así como la cultura, la pertenencia étnica, la discapacidad, experiencias o dimensiones particulares, o afectaciones permanentes o transitorias en la vida de los niños, las niñas y sus familias, sumadas a los matices que el contexto territorial aporta (área rural, urbana, selva, vías de acceso, zona afectada por el conflicto armado, entre otros), cobran relevancia en la RIA e invitan a quienes prestan las atenciones a aproximarse de manera sensible, a acompañar y a atender de forma pertinente.

En este sentido las atenciones diferenciales son la expresión concreta de la manera como una atención universal se materializa teniendo en cuenta las características de las niñas y los niños en cuanto a su particularidad como seres humanos únicos y singulares.

ESTUDIO DE CASOS SOBRE LA SOSTENIBILIDAD DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE PRIMERA INFANCIA EN AMÉRICA LATINA

No se trata de una atención distinta, sino de una aproximación, un acompañamiento y una atención sensible y pertinente, por parte de quienes brindan atenciones.

Atenciones especializadas

Son aquellas orientadas a responder a situaciones específicas de vulneración o riesgo. Es así como en la RIA, se ofrece una relación de las situaciones que desencadenan atenciones especializadas por cada grupo de edad, de manera que cada territorio pueda identificar las acciones particulares relacionadas con la detección, referenciación, acompañamiento, tratamiento, rehabilitación y restablecimiento de derechos que deban desarrollarse para salvaguardar los derechos de las mujeres gestantes y de los niños y las niñas en primera infancia.

Pese a contar con los instrumentos arriba reseñados es claro para la Comisión Intersectorial para la Atención Integral de la Primera Infancia que generar verdaderas transformaciones es una tarea que demanda tesón y sostenibilidad en el tiempo. De allí que cada acción que lleva a cabo, cada decisión que toma, cada palabra que escribe o pronuncia, tiene como fin sentar las bases para que los cambios sean posibles. Tener claro en dónde se está y a dónde se quiere llegar, así como comprender que no todos los sectores de la sociedad caminan al mismo ritmo, ayuda además a dar sentido a las actuaciones. Antes de pasar a exponer los principales retos y avances de la Estrategia, conviene señalar aquellas transiciones que el país tendrá que hacer para lograr como nación alcanzar el sueño de una vida digna y de calidad para cada una de las niñas y niños colombianos.

Principales transiciones que el país ha venido realizando en lo referente a su compromiso con la primera infancia

En lo que sigue se señalan algunas de las transiciones más importantes que como país deben darse. Conviene tener en cuenta que cuanto más pronto se logre llegar a la situación deseada, más cerca se estará de cumplir con el mandato constitucional que insta al Estado, la sociedad y la familia a ser garantes de los derechos de las niñas y los niños y con ello lograr que vivan a plenitud.

ESTUDIO DE CASOS SOBRE LA SOSTENIBILIDAD DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE PRIMERA INFANCIA EN AMÉRICA LATINA

Transición en la mirada que se tiene de las niñas y los niños

De una mirada en donde las niñas y los niños van de últimas a una donde son lo primero siempre: En efecto, el país tiene que caminar en esta dirección, trátase del orden nacional, local, institucional, comunitario o familiar y a propósito de la asignación de recursos, la respuesta a sus intereses, la destinación de tiempo, las condiciones de los entornos en los que transcurre su vida, la calidad en las atenciones. A ninguna persona que habite este país, tenga o no hijos, trabaje o no directamente con ellos, esté donde esté en el territorio colombiano y pertenezca al grupo social o etnia no debe caberle duda: las niñas y los niños siempre serán los primeros sea cual sea la situación en la que se esté: comiendo, durmiendo, jugando, interactuando con ellos o tomando decisiones que los afectan.

De una mirada fragmentada del desarrollo del niño o de la niña a una perspectiva de desarrollo integral: La Estrategia concibe a los niños y a las niñas como seres complejos y diversos, cuyo desarrollo no es lineal. En consecuencia, si se trata de aportar al desarrollo de una niña o de un niño, no es suficiente orientar acciones a un único aspecto de su ser, sino que deben ser enfocadas con un concepto de integralidad, porque todos los componentes de su vida son interdependientes.

Comprender que el desarrollo es integral tiene implicaciones directas en múltiples aspectos de la vida: Para quienes diseñan programas y proyectos ello implica contemplar acciones que tomen en consideración todos los aspectos del desarrollo de las niñas y los niños, ya que priorizar solo uno de ellos podría significar desbalances o dejar por fuera asuntos cruciales del desarrollo. Para quienes los atienden diariamente, ello supone tener consciencia en todo momento de que se está frente a un sujeto completo, integral y que sea cual sea la acción que se haga ella convoca todos sus aspectos, lo físico, lo cognitivo, lo emocional, lo espiritual. También para las familias y las comunidades esa mirada integral de las niñas y los niños tiene implicaciones: supone comprender que en las interacciones cotidianas se entra en relación con un ser multifacético.

De una mirada homogénea de la primera infancia a una particular para cada niña y cada niño: Uno de los grandes desafíos que asumió la Comisión en el diseño de la Estrategia fue reconocer que no existe una niña o un niño estándar, sino que cada uno es diferente, particular, singular, irrepetible. Así la Estrategia reconoce la diversidad de configuraciones

ESTUDIO DE CASOS SOBRE LA SOSTENIBILIDAD DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE PRIMERA INFANCIA EN AMÉRICA LATINA

de niños, niñas y familias en razón de su cultura, pertenencia étnica, contexto, condiciones o afectaciones transitorias y las tiene en cuenta en las atenciones que promueve para su desarrollo integral. Igualmente contempla las particularidades de cada momento de esta etapa del ciclo vital, diferenciando las atenciones que los niños y niñas requieren según la edad que tengan. Por estas razones el país tiene el enorme reto de poner en marcha el sistema de seguimiento niño a niño a través del cual evidencie las atenciones que cada individuo recibe.

Transición en la manera de abordar los derechos

De la enunciación de los derechos a su materialización: Uno de los horizontes de sentido de la Estrategia se concreta en el concepto de realizaciones, el cual hace referencia a las condiciones y estados en que se materializan en la vida de cada niña y cada niño, y que hacen posible su desarrollo integral. De esta manera la Estrategia da un paso en su objetivo de trascender la enunciación de los derechos, a hacerlos realidad en la vida de los niños y las niñas. Esto significa ni más ni menos que es apremiante pasar del discurso a la acción para volver reales y concretos los derechos, esos con los que Colombia se comprometió cuando en 1991 formalizó la adhesión a la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño⁹ y en 2006 selló su compromiso a través del Código para la Infancia y la Adolescencia.

En este orden de ideas, antes que mostrar qué se hace o se hizo, el país deberá explicar los resultados de sus acciones y ellos en función de la realización de los derechos de la primera infancia. La Estrategia busca cambios positivos en el desarrollo de las madres gestantes y las niñas y los niños en primera infancia, y espera que a través de la ejecución sostenida de la política se consigan impactos duraderos en sus vidas y en las condiciones que promueven su desarrollo. Esto se constituirá en el factor principal para medir los resultados de la estrategia; el logro de indicadores de calidad de vida concretos en el día a día de las niñas y los niños, más allá del cumplimiento de metas de gestión.

Transición en la comprensión y el valor que se le da a los contextos

⁹ Ley 12 de 1991.

ESTUDIO DE CASOS SOBRE LA SOSTENIBILIDAD DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE PRIMERA INFANCIA EN AMÉRICA LATINA

De ver a las niñas y a los niños de manera independiente, a verlos como parte de su familia y su comunidad: Los niños y las niñas de primera infancia están totalmente imbuidos en su medio familiar y en el escenario comunitario. Intentar sustraerlos de esa realidad para avanzar en la realización de sus derechos resulta ingenuo. Por eso para la Estrategia, ellos, las familias y la comunidad son una tríada deseable e indivisible, en torno de la cual se estructuran las atenciones que se promueven. Esto significa que cada vez que se esté frente a una niña o un niño, se está frente a su familia frente a la comunidad a la que pertenece, su cultura, patrimonio e identidad. Esto amplía la mirada, ensancha la comprensión de su vida y de su situación, lo que a su vez implica diseñar actuaciones que de una u otra manera cobijan ese contexto.

De una mirada pasiva sobre los entornos a una en la que cobran vida: La Estrategia reconoce un valor especial en los entornos como espacios físicos, sociales y culturales en los que se produce una intensa y continua interacción entre los niños y niñas y el contexto que les rodea. No los ve como espacios separados y asépticos, sino que reconoce su función por cuanto allí se facilitan y generan las condiciones para el desarrollo integral. Por ello centra sus acciones en el hogar, el entorno educativo, la institución de salud y el espacio público, como escenarios privilegiados para los niños y niñas en primera infancia.

De ver a las niñas y a los niños aislados del contexto a ubicarlos en él: Asimismo es claro que el desarrollo de los niños y las niñas está influenciado por múltiples factores como pueden serlo el contexto cultural, social, económico, ambiental geográfico, y político. Si bien ello supera el alcance de la intervención y capacidad de transformación de la Estrategia, esta convoca a todos los actores responsables para generar condiciones que los hagan propicios y favorezcan el desarrollo integral de los niños y niñas que allí habitan.

Transición en la manera de hacer política

De una actuación donde no se tiene en cuenta la opinión de los niños y las niñas en primera infancia, a una en la que esta es la primera en considerarse: Así como el diseño de la Estrategia de Cero a Siempre ha contado con conceptos, opiniones y discusiones con expertos y técnicos, ha puesto en el mismo nivel la mirada de los niños y las niñas en primera infancia, que ha sido un referente para la línea técnica y para la cualificación de las atenciones y del talento humano. La Comisión aspira a que esta sea la constante en

ESTUDIO DE CASOS SOBRE LA SOSTENIBILIDAD DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE PRIMERA INFANCIA EN AMÉRICA LATINA

adelante y que independientemente del nivel en el que se tomen decisiones, sea nacional, departamental o municipal o en la esfera institucional o familiar, la opinión de las niñas y los niños sea siempre tomada en cuenta. Ciertamente ello supone para los adultos el reto de aprender a escuchar y comprender sus diferentes formas de expresarse, y ser sensibles a sus maneras de opinar sobre los acontecimientos de su cotidianidad: los medios de transporte, los alimentos, los juegos que se les proponen, la ropa que usan, la manera como son atendidos, las personas con quienes interactúan, etc.

De un programa de gobierno a una política de Estado: Como ha quedado claro a lo largo del documento, la prioridad que tiene la primera infancia no admite una estrategia fragmentada ni pensada a corto plazo. Los objetivos para el desarrollo integral de la primera infancia suponen una visión estratégica, de largo aliento y con el compromiso de todos los sectores del Estado, que congregue esfuerzos económicos y técnicos, y que trascienda múltiples periodos gubernamentales.

Transición en la manera de hacer gestión

De una responsabilidad dispersa entre las entidades con competencias sobre la primera infancia, a una intersectorial: La Estrategia de Cero a Siempre rompe el paradigma de una entidad encargada de la primera infancia o de varias con responsabilidades independientes, y transita a una estructura colegiada con una mecánica intersectorial, que a su vez vincula los tres niveles de gobierno. De igual manera destaca las responsabilidades de cada entidad frente a la primera infancia, así como su contribución a su desarrollo integral. El reto de la intersectorialidad mueve profundamente la habitual actuación independiente de las diferentes entidades que atienden a la primera infancia y las convoca a un esfuerzo de actuación coordinada, concurrente y consistente con un enfoque que entiende a las niñas y los niños como seres integrales y complejos, y con los propósitos de la atención integral. Ciertamente el desafío es grande: trabajar mancomunadamente, dejar de lado las certezas y las maneras de hacer las cosas solos, y pensar y construir con otros, no en función de qué sabe o compete hacer a cada sector o entidad, sino en función del desarrollo de los niños y las niñas.

De unas pocas modalidades para primera infancia a todas las modalidades para ella: El reto de la integralidad en la atención implica superar el encasillamiento de la primera

ESTUDIO DE CASOS SOBRE LA SOSTENIBILIDAD DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE PRIMERA INFANCIA EN AMÉRICA LATINA

infancia en unas pocas modalidades de atención, para que todas las modalidades de las diferentes entidades del Sistema Nacional de Bienestar Familiar se ajusten y establezcan estándares de calidad que hagan posible brindar atenciones pertinentes a la primera infancia en todos los entornos y contextos.

De servicios a atenciones: La Estrategia de Cero a Siempre le apuesta a que la aproximación a los niños y a las niñas sea a través de atenciones intencionadas, pertinentes y efectivas encaminadas a asegurar que en cada uno de los entornos existan las condiciones humanas, sociales y materiales para garantizar la promoción y potenciación de su desarrollo. Ello sin duda rebasa el hecho de prestar servicios como respuesta a necesidades puntuales.

Del discurso a la acción: Hay que atender a los niños y niñas en primera infancia hoy, con claridad técnica, con intención y con la conciencia de que simultáneamente al ajuste y perfeccionamiento de nuevas modalidades de atención integral orientadas al cumplimiento de los propósitos de calidad de vida y garantía plena de los derechos, el país debe mantener y ampliar las atenciones de manera tal que cada niño y cada niña sientan la presencia de un Estado que contribuye a su desarrollo.

De algunos a todos: La perspectiva de la Estrategia de Cero a Siempre es llegar gradualmente a diferentes territorios del país y a cada niño y cada niña en primera infancia que allí se encuentren, y no solo a aquellos de los estratos socioeconómicos más bajos o que se encuentran en situación de vulnerabilidad. La priorización y progresividad son una herramienta que da alcance a la acción y al plan de gobierno, pero la perspectiva de la Estrategia de Cero a Siempre como política de Estado y de largo aliento es la totalidad de la población en primera infancia de Colombia.

De una perspectiva de educación inicial como preparación a la educación formal a una para el desarrollo integral: La Estrategia de Cero a Siempre reconoce que el aprendizaje comienza desde el mismo momento del nacimiento; que la familia, la comunidad y las instituciones son agentes y responsables de ella, y que los entornos son determinantes para que sea una realidad, sin restringir la educación a los espacios y programas intencionados para ella y sin pretender que sea el prerrequisito para la educación formal.

Las prioridades que el Gobierno ha trazado para el año 2014

ESTUDIO DE CASOS SOBRE LA SOSTENIBILIDAD DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE PRIMERA INFANCIA EN AMÉRICA LATINA

Los avances y logros alcanzados en la Estrategia han forjado procesos de política de largo alcance que más allá de las metas de atención integral de 1 200 000 niñas y niños en Colombia, definen en el país una marco de formulación intersectorial de política poblacional y territorial que ubica en la agenda pública la prioridad frente al desarrollo integral de la primera infancia.

Entre otras, las prioridades de la Estrategia se formulan frente a la sostenibilidad y continuidad de la política de atención a la primera infancia como Política de Estado que viabilice fuentes de financiación recurrentes en un marco de acción técnico en el que concurren el conjunto de sectores de la sociedad.

Los desafíos de la implementación territorial de la Política se enmarcan inicialmente en generar comprensiones y claridades de enfoque, concepto y operación intersectorial de la Ruta integral de atención a la primera infancia en los municipios, distritos, departamentos y el nivel nacional. Se espera fortalecer las capacidades con los actores locales que lideran y participan de las instancias de política de primera infancia para la planeación, gestión y ejecución de los recursos, así mismo, el desarrollo de habilidades para coordinar y articular a los sectores, hacer seguimiento y potenciar la movilización social en torno al desarrollo integral de la primera infancia. La política debe fortalecer su vocación participativa y continuar los avances en la atención integral a la primera con enfoque diferencial.

Las líneas de acción de la Estrategia de Cero a Siempre

En el tránsito entre el diseño y la ejecución de la Estrategia la Comisión Intersectorial para la Atención Integral de la Primera Infancia y todas las entidades del Sistema Nacional de Bienestar Familiar (SNBF) han acordado concentrar su trabajo en seis líneas de acción para seguir avanzando hacia la consolidación y sostenibilidad de la política pública de primera infancia. Estas son:

- *La gestión territorial, que involucra lo relativo a la especialización de la arquitectura institucional y el fortalecimiento de las capacidades de los servidores públicos locales, así como la promoción de la descentralización y autonomía territorial.*

ESTUDIO DE CASOS SOBRE LA SOSTENIBILIDAD DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE PRIMERA INFANCIA EN AMÉRICA LATINA

- *La cobertura y la calidad de las atenciones, que contempla acciones tendientes a la humanización de la atención, la suficiencia, y la flexibilización de las atenciones de acuerdo con las particularidades de la población y del contexto. La cualificación del talento humano y el ajuste y revisión de la calidad de la oferta de servicios para que cumplan con los estándares establecidos, se encuentra dentro de esta línea de acción.*
- *El seguimiento y la evaluación de la política entendidos como un ejercicio permanente de revisión de los instrumentos y acciones de política con el fin de hacer los ajustes necesarios para cumplir con el objetivo de la atención integral.*
- *La movilización social como el reto de generar transformaciones culturales e influir en imaginarios sociales donde la niñez efectivamente sea lo primero.*
- *La generación de conocimiento como la orientación de esfuerzos para propiciar construcciones de sentido actuales, que abarquen las necesidades de todos, que acudan a diversos lenguajes y que se apoyen en el conocimiento científico, en los saberes de las comunidades y en las nuevas tecnologías.*

Actuaciones a favor de la primera infancia

El compromiso de la Estrategia de Cero a Siempre ha centrado sus esfuerzos no solamente en el diseño de un marco de política pública, sino en adelantar acciones tendientes a su implementación. Ello ha implicado una importante movilización de recursos públicos, privados y de cooperación internacional que han concurrido exitosamente en el apoyo a acciones de atención integral a la primera infancia como construcción y mejoramiento de infraestructura, acceso a bienes y servicios culturales, y procesos de cualificación de agentes educativos, de salud y de cultura, entre otras, a lo largo y ancho del territorio nacional.

Así mismo, aunando esfuerzos con diferentes sectores, la Comisión Intersectorial y sus entidades han generado mecanismos y alianzas con el propósito de impulsar y fortalecer las acciones que se adelantan en el marco de la Estrategia Nacional de Atención Integral a la Primera Infancia.

A partir de lo definido en los Fundamentos políticos, técnicos y de gestión de la estrategia de atención integral a la primera infancia, algunos avances son los siguientes:

ESTUDIO DE CASOS SOBRE LA SOSTENIBILIDAD DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE PRIMERA INFANCIA EN AMÉRICA LATINA

Gestión territorial

A nivel nacional se definieron las competencias de cada uno de los sectores, se hicieron ajustes institucionales y se dispusieron los equipos de trabajo para responder al reto de trabajo de manera intersectorial.

A nivel departamental se han realizado acercamientos en diferentes momentos del diseño e implementación de la política, departamento a departamento (i) para brindar asistencia técnica en la elaboración del plan de desarrollo, (ii) para discutir el marco técnico y los estándares de calidad, (iii) para asesorar en la ejecución de recursos del CONPES y (iv) para socializar y sensibilizar frente a los fundamentos Políticos, técnicos y de gestión de la estrategia.

Igualmente a nivel departamental, municipal y con autoridades indígenas se avanza en un trabajo directo de acompañamiento y cooperación técnica en la construcción e implementación de la ruta Integral de Atenciones local en cerca de 300 territorios.

Adicionalmente ha favorecido intercambios y misiones técnicas entre servidores de los territorios y también encuentros entre gestores de experiencias de trabajo con primera infancia en diferentes contextos y con diversas poblaciones, con el fin de enriquecer la mirada técnica a partir del contacto con saberes y experiencias ya probadas.

De otra parte, sin desconocer los desafíos que aún enfrenta la Estrategia, y el largo camino que hay que recorrer para lograr el desarrollo integral de las niñas y los niños colombianos, Colombia se ha convertido en referente a nivel internacional para la atención a la primera infancia. No en vano, han visitado el país delegaciones de países de Asia, Centro, y Sur América con el propósito de conocer a profundidad los avances con los que el país cuenta en materia de definiciones conceptuales, diseño de la política pública y su implementación a nivel nacional y local.

Cobertura y calidad de las atenciones

ESTUDIO DE CASOS SOBRE LA SOSTENIBILIDAD DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE PRIMERA INFANCIA EN AMÉRICA LATINA

Teniendo en cuenta que en la forma como hoy se plantea la llegada a los territorios y la importancia de la atención niño a niño, se requiere es la concurrencia de atenciones niño a niño y no el acceso a servicios de calidad únicamente, la cobertura en la Estrategia se puede entender de la siguiente manera:

A nivel de coberturas en el proceso de tránsito de todas las modalidades ofrecidas por el gobierno hacia esquemas de atención integral con los criterios de calidad, el panorama a la fecha es el siguiente:

Cuadro 1. Coberturas de atención integral bajo criterios de calidad.

Fechas de corte	2010	2011	2012	2013	2014
Descripción de la Atención	Logro	Logro	Logro	Logro	Meta
Meta		589.000	736.831	971.500	1.200.000
Niños y Niñas en modalidades de Atención Integral	566.429	589.826	739.831	976.387	1.200.000
Niños y Niñas en modalidades con educación inicial, cuidado y nutrición	1.211.955	1.206.519	1.077.495	936.764	833.500
	1.778.384	1.796.345	1.817.326	1.913.151	2.033.500
Programa Desayunos Infantiles con Amor "DIA"			738.632	676.147	685.518
TOTAL NIÑOS Y NIÑAS ATENDIDOS			2.555.958	2.589.298	2.719.018

Fuente: SINERGIA 2011, 2012 y 2013. En atención integral se incluye esfuerzo local.

En lo que se refiere a cobertura y calidad de las atenciones, puntualmente durante el periodo de gobierno, se ha avanzado en el tránsito de las modalidades tradicionales de educación inicial a unas con perspectiva de atención integral, así como la ampliación de cobertura. En la actualidad se atienden alrededor de 976.000 niños y niñas en dichas modalidades. Complementariamente se atienden 804.000 niños y niñas en modalidades propias del ICBF que están en tránsito paulatino hacia la modalidad integral.

Hoy ya con la definición del esquema de atención integral de la Estrategia y con el apoyo del Departamento Nacional de Planeación a través de un tablero de control, se avanza hacia poder hacer el seguimiento niño a niño en 8 atenciones priorizadas por la Estrategia, independientemente de la modalidad en que se encuentren:

ESTUDIO DE CASOS SOBRE LA SOSTENIBILIDAD DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE PRIMERA INFANCIA EN AMÉRICA LATINA

- *Niños y niñas atendidos integralmente que cuentan con Registro Civil de Nacimiento*
- *Niños y niñas en primera infancia en familias que participan en procesos de formación*
- *Niños y Niñas en primera infancia con valoración y seguimiento nutricional*
- *Niños y niñas en primera infancia con afiliación vigente a salud en el Sistema General de Seguridad Social en Salud*
- *Niños y niñas en primera infancia que asisten a las consultas para la detección temprana de alteraciones en el crecimiento y desarrollo*
- *Niños y niñas en primera infancia con esquema de vacunación completo para la edad*
- *Niños y niñas en primera infancia que asisten a una unidad de servicio de las modalidades de educación inicial en el marco de la atención integral, cuyo talento humano está certificado en procesos de cualificación*
- *Niños y niñas con acceso a colecciones de libros o contenidos culturales especializados en las modalidades de educación inicial en el marco de la atención integral*

En los temas de cualificación se avanza de manera importante en varios frentes de trabajo, algunos de ellos son:

- *Revisión de guías de salud en temas de salud materno infantil*
- *Cualificación de talento humano*
- *Creación de infraestructura*
- *Vinculación de comunidades científicas*
- *Definición de esquemas y criterios de calidad de modalidades de educación inicial*
- *Estándares de calidad de bibliotecas públicas*
- *Fortalecimiento de programas de gobierno como CUIDARTE y FIESTA A LA LECTURA*
- *Implementación de modelos de fortalecimiento organizacional para entidades prestadoras de servicios.*
- *Se han diseñado e implementado esquemas de atención integral para población con discapacidad.*

ESTUDIO DE CASOS SOBRE LA SOSTENIBILIDAD DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE PRIMERA INFANCIA EN AMÉRICA LATINA

Así mismo, en reconocimiento a la diversidad con la que cuenta el país, la Estrategia ha avanzado en la construcción de una postura intersectorial en torno a la atención integral desde un enfoque diferencial, a las niñas y los niños de primera infancia que pertenecen a distintos grupos étnicos, entre ellos comunidades afrocolombianas, indígenas, Rrom, raizales y palenqueras. En particular, la Estrategia adelanta, a través de diálogos y encuentros de intercambio con las comunidades, la adaptación y construcción de rutas diferenciales de atención integral con 15 comunidades de las referidas anteriormente.

De otra parte, como acción complementaria, en el marco del Convenio 529 de 2013, se han realizado más de 340 talleres orientados a la formación a familias en crianza, cuidado, y educación de niñas y niños en primera infancia, a través del programa CuidArte. Desde octubre de 2013 se han efectuado más de 1.000 sesiones, en 90 municipios y 4 veredas, enfocadas en la formación de agentes educativos de las distintas modalidades de atención en los entornos educativos, salud y comunitarios. Como resultado de dichos talleres, alrededor de 4.400 agentes educativos fueron cualificados en la metodología para formar a las familias y brindarles herramientas de crianza y cuidado. Igualmente, a la fecha se han realizado en torno a 750 talleres en los cuales han participado más de 4.200 familias, y se espera que para abril del presente año, cerca de 80.000 familias estén participando en procesos de formación para el fortalecimiento de sus prácticas familiares.

Adicionalmente, la Estrategia ha avanzado en la construcción de mecanismos para el fortalecimiento de las capacidades técnicas para la prevención y detección del maltrato infantil y promoción del buen trato. En desarrollo de este proceso en el marco del Convenio 529 de 2013, se han sensibilizado más de 800 agentes, de 4 ciudades capitales, en torno a la promoción del buen trato durante la primera infancia. También, en materia de atención diferencial a familias con niños y niñas víctimas de conflicto armado, la Estrategia ha avanzado en la elaboración de herramientas para la promoción de los derechos y entornos protectores a través de vínculos afectivos dirigidas a agentes educativos, familias y servidores públicos para trabajar con los niños y las niñas. En este sentido, más de 200 agentes educativos y 80 servidores públicos, particularmente de la región del Pacífico, han participado en capacitaciones sobre atención integral diferencial para este grupo poblacional.

ESTUDIO DE CASOS SOBRE LA SOSTENIBILIDAD DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE PRIMERA INFANCIA EN AMÉRICA LATINA

De otra parte, con el interés de brindar atención integral y garantizar el cumplimiento de los derechos de más niñas y niños en condiciones de vida particulares, la Estrategia ha avanzado por un lado, en la estructuración de procesos de educación inicial en entornos hospitalarios implementado un piloto en 3 hospitales del país y, por el otro, con miras a fortalecer la atención integral a niñas y niños, y madres gestantes y lactantes que permanecen en espacios carcelarios, como punto de partida, ha adelantado un estudio sobre la situación de esta población en 7 unidades penitenciarias alrededor del país.

En cuanto a la cualificación del talento humano y de las atenciones que se brindan a los niños y a las niñas, se han vinculado 41.568 nuevos agentes educativos a procesos de formación en el modelo de atención integral por parte del ICBF, 36.080 por parte del Ministerio de Educación Nacional, y 3.471 desde el Ministerio de Cultura, en herramientas pedagógicas que estimulan el desarrollo de la creatividad y la capacidad de aprendizaje en niños menores de 6 años.

La cualificación del talento humano ha sido una de las acciones que han sido fortalecidas en el marco de los Convenios arriba mencionados. A través de éstos, se ha adelantado la cualificación de 11.741 agentes en atención integral a través del Diplomado en el marco político, técnico y de gestión de la Estrategia de atención integral a la primera infancia. Igualmente, se han forjado cursos virtuales de cualificación en estándares y procesos de mejoramiento de calidad, cursos de referentes técnicos de educación inicial y cursos virtuales en el marco político, técnico y de gestión de la Estrategia de Atención Integral a la Primera Infancia con énfasis en talento humano del sector salud. Igualmente, 1000 bibliotecarios de diferentes regiones del país, se encuentran participando en el diplomado virtual para su cualificación en atención a la primera infancia en bibliotecas.

Así mismo, en el campo cultural se han adquirido 6.817.351 libros y material audiovisual especializados para primera infancia, superando la meta de gobierno según la cual se estimaba distribuir 5'979.269 unidades.

Con respecto al desarrollo de infraestructura, ésta se ha ido especializando a través de la construcción de 64 centros de desarrollo infantil en diferentes regiones del país, a lo largo de los últimos tres años. Adicionalmente se han desarrollado mejoramientos y ampliaciones de espacios especializados para la atención integral de la primera infancia.

ESTUDIO DE CASOS SOBRE LA SOSTENIBILIDAD DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE PRIMERA INFANCIA EN AMÉRICA LATINA

Seguimiento y evaluación de la política

En materia de monitoreo la Estrategia de Cero a Siempre ha dado pasos importantes en tres campos. Por una parte, ha avanzado en el fortalecimiento del Sistema Único de Información de la Niñez (SUIN) que brinda información sobre la realización de los derechos de la niñez; por otra, en la armonización de sistemas y procedimientos para el registro y seguimiento de atenciones que se brindan a las niñas y los niños por parte de las entidades del Sistema Nacional de Bienestar Familiar, y finalmente, en el marco de la Estrategia se ha sido diseñado, bajo el liderazgo del Ministerio de Educación Nacional, el sistema de seguimiento niño a niño que pretende registrar en un único aplicativo, las atenciones que recibe cada niña y cada niño de manera diferenciada. De esta forma, este sistema se constituye en uno de los ejes fundamentales para la implementación de la Estrategia.

De otra parte, la Estrategia reconoce que los resultados de sus acciones se alcanzan cuando se materializan en la vida de las niñas y los niños y, en particular, en su proceso de desarrollo infantil. En este sentido, como primer paso de un proyecto de largo aliento, la Estrategia ha adelantado un piloto de valoración del desarrollo integral con una muestra de más de 1.350 niñas y niños que pertenecen a diferentes grupos étnicos y comunidades, en distintas regiones del país. Para esto, se ha adelantado la adaptación de instrumentos así como adecuaciones lingüísticas de los mismos, y han sido capacitados alrededor de 80 aplicadores y supervisores del trabajo de campo en técnicas de entrevista, sistema de gestión de calidad, diligenciamiento de la ficha de contexto, aplicación de las pruebas, uso de los manuales instructivos y adecuación étnico-cultural del vocabulario, toma de medidas antropométricas, código de ética, reporte de casos de vulneración de derechos y normas de convivencia.

Mobilización social

En materia de movilización social la Estrategia ha apoyado la producción y difusión de contenidos impresos, televisivos, radiales y digitales para promover a todos los niveles a los niños y niñas en primera infancia como sujetos de derechos.

ESTUDIO DE CASOS SOBRE LA SOSTENIBILIDAD DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE PRIMERA INFANCIA EN AMÉRICA LATINA

Como resultado del Convenio 529 de 2013, con el apoyo de otras organizaciones, se construyó una plataforma tecnológica, con el propósito de articular y visibilizar todos los procesos que se adelantan en el marco de dicho Convenio, así como las acciones que la Estrategia pone en marcha en todo el territorio nacional, promoviendo la garantía de los derechos de las niñas y los niños en primera infancia. A través de esta plataforma, la cual está ordenada de acuerdo a las líneas de acción de la Estrategia, se ha forjado la gestión colectiva de ideas, gracias a los mecanismos facilitados para generar encuentros entre expertos en asuntos de diversa naturaleza, conferencias virtuales, transmisiones de foros y eventos regionales y las exposición de piezas educativas, entre otros.

Generación de conocimiento

Por último, con el propósito de generar construcciones de sentido actualizadas y apoyadas en el conocimiento científico y especializado, la Comisión Intersectorial de Primera infancia, ha desarrollado una agenda de evaluaciones que, con el apoyo de comunidades académicas y de consultoría nacionales e internacionales, ha permitido adelantar una serie de estudios enfocados en diferentes áreas que involucran, entre otras: el análisis sobre la inclusión del tema de primera infancia en los instrumentos de planeación, análisis de la política de desarrollo de la primera infancia en Colombia, análisis sobre síndrome de muerte súbita a través de diagnóstico forense, análisis de afiliación y acceso al Sistema General de Seguridad Social en Salud y los servicios en primera infancia, y la caracterización de los perfiles, las competencias, las necesidades de cualificación y las condiciones sistémicas de apoyo al trabajo del talento humano que trabaja con primera infancia.

El compromiso

La Comisión Intersectorial para la Atención Integral de la Primera Infancia invita a Colombia entera a sellar un compromiso con la primera infancia, un compromiso que allane el camino para asegurar que las niñas y los niños puedan desarrollarse y configurar su vida tal y como la desean, incidir en sus entornos, contribuir al desarrollo de sus comunidades desde que nacen y continuar haciéndolo a lo largo de su vida.

ESTUDIO DE CASOS SOBRE LA SOSTENIBILIDAD DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE PRIMERA INFANCIA EN AMÉRICA LATINA

Ciertamente ello requiere poner al servicio del proceso saberes, experiencias y trayectorias así como recursos recurrentes de carácter técnico, administrativo y financiero. La Comisión Intersectorial sabe bien que esta tarea solamente es posible si se cuenta con el concurso de toda una nación fundamentada en relaciones de confianza entre las partes, soportada en una gestión de cooperación colectiva y transparente, que alcance resultados importantes en materia de innovación, calidad e integralidad.

Así, la invitación es a generar escenarios de mutua escucha entre los distintos actores participantes, que permitan definir y priorizar las acciones de la gestión relacionada con la atención integral a la primera infancia, con base en las necesidades del territorio, y establecer una agenda de trabajo conjunto.

Solo así podremos decir que con la Estrategia de Cero a Siempre se ha sellado un compromiso que genera responsabilidad por el pleno desarrollo de la primera infancia por parte del Estado, la familia y la sociedad, en cada uno de los rincones del país”.

1. 2 OBJETIVOS

General

Analizar la arquitectura institucional con que han contado los Estados de Chile, Colombia, Ecuador, Panamá, Perú y Uruguay en los últimos diez años, que les permite anclar las políticas públicas de primera infancia de carácter intersectorial en su aparato institucional para consolidarse como políticas de Estado.

Específicos

- Identificar y analizar en cada uno de los países seleccionados las estrategias de gestión existentes de carácter intersectorial, para desarrollar el marco de política pública de primera infancia, así como su ubicación en la arquitectura institucional de los Estados, la estructura institucional, los mecanismos de gobernabilidad y el marco normativo en el que está soportada dicha política.
- Establecer los mecanismos de sostenibilidad de las instancias, dependencias y procesos institucionales que posibilitan la continuidad de las políticas públicas de

ESTUDIO DE CASOS SOBRE LA SOSTENIBILIDAD DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE PRIMERA INFANCIA EN AMÉRICA LATINA

primera infancia de carácter intersectorial y les permite a cada uno de los países estudiados consolidarse como políticas de Estado.

- Formular sugerencias y recomendaciones relacionadas con la arquitectura institucional y sus competencias, para ser consideradas en la toma de decisiones relacionadas con la institucionalidad, gobernanza y fortalecimiento del sector gubernamental en el desarrollo de la política de primera infancia del Estado colombiano.

ESTUDIO DE CASOS SOBRE LA SOSTENIBILIDAD DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE PRIMERA INFANCIA EN AMÉRICA LATINA

2. METODOLOGÍA

2.1 Tipo de estudio

La metodología de investigación planteada para el presente estudio es de carácter cualitativo, específicamente estudio de casos comparados de políticas públicas de primera infancia.

Conceptualmente, de un estudio de casos se espera que abarque la complejidad de un caso particular que tiene un interés especial en si mismo. El estudio de casos es el estudio de la particularidad y complejidad de un caso singular, para llegar a comprender su actividad en circunstancias importantes.

Desde la perspectiva de las ciencias sociales “El estudio de caso suele considerarse como instancia de un fenómeno, como una parte de un amplio grupo de instancias paralelas (...) un dato que describe cualquier fase o el proceso de la vida entera de una entidad en sus diversas interrelaciones dentro de su escenario cultural –ya sea que esa unidad una persona, una familia, un grupo social, una institución social, una comunidad o nación-. Cuando la unidad de estudio es una comunidad, sus instituciones sociales y sus miembros se convierten en las situaciones del caso o factores del mismo, porque se está estudiando la significación o el efecto de cada uno dependiendo de sus relaciones con los otros factores dentro de la unidad total” (Young en Arzaluz 05:133)¹⁰

Para la presente investigación, los estudios de casos que serán comparados interesan en tanto tienen de único como por lo que tiene de común y porque son típicos o representativos de otros casos. (Stake, 2000: 7)¹¹

En tal sentido, para conservar el interjuego entre el estudio de casos en sí mismo y su comparación con otros casos, fue fundamental definir dimensiones y categorías comunes que orientaron tanto el diseño de instrumentos para la indagación como las comprensiones particulares a su interior y comunes con los otros caso. Esto permitió un

¹⁰ Citado por: DIAZ D SALAS S.A., Mendoza V.M. y PORRAS C.M. Una guía para la elaboración de estudios de caso. En: Primera Revista electrónica en América Latina especializada en comunicación. Libros básicos en la historia del campo Iberoamericano de estudios en comunicación, N° 75 febrero-abril 2011.

¹¹ Stake R.E (2007); Investigación con estudio de caso, Morata, Madrid, 4ª

ESTUDIO DE CASOS SOBRE LA SOSTENIBILIDAD DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE PRIMERA INFANCIA EN AMÉRICA LATINA

análisis multinivel donde se puede dar cuenta del nivel micro: sujetos, nivel meso: caso particular por país, nivel macro: los seis casos estudiados (aportes, sugerencias y recomendaciones útiles para el Estado colombiano)

2.2 Unidad de estudio

Con el ánimo de recoger elementos que permitan fortalecer la gestión de la política pública para la atención integral a la primera infancia, así como las condiciones para la sostenibilidad e identificar elementos claves para robustecer su anclaje en el aparato institucional del Estado colombiano, se han identificado las experiencias de los Estados de Chile, Ecuador, Panamá, Perú, y Uruguay, cuyos desarrollos de políticas públicas de niñez, específicamente de primera infancia han sido liderados y gestionados desde una arquitectura institucional que comparte semejanzas con la que ha sido dispuesta en Colombia y que bien vale la pena documentar como estudios de caso. En tal sentido se habla de seis (6) estudios de caso donde Colombia, además de constituirse en uno de ellos, es además destinatario y núcleo de aportes, sugerencias y recomendaciones.

Todos y cada uno de los estudios de caso se construirá a partir de:

- Fuentes primarias o informantes claves constituidos por: servidores públicos del nivel directivo, actores claves de la sociedad civil (academia, empresarios, fundaciones, organizaciones no gubernamentales, organismos internacionales, entre otros) con los que se haya establecido alianzas tanto para la formulación como para la operación de las políticas públicas de primera infancia.
- Fuentes secundarias conformadas con los marcos normativos, las políticas y los programas de primera infancia.

2.3 Categorías de análisis

Para realizar la lectura interpretativa de los datos tanto de los estudios de caso como de la lectura transversal de los mismos, se definieron categorías de análisis, a saber:

ESTUDIO DE CASOS SOBRE LA SOSTENIBILIDAD DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE PRIMERA INFANCIA EN AMÉRICA LATINA

2.3.1 Intersectorialidad: Según Cunill, 2013 “La intersectorialidad es uno de los temas más mentados en la gestión pública, pero a la vez uno de los menos realizados”. Adicionalmente vale la pena resaltar que existe poca literatura que defina de manera técnica este concepto. En términos generales la intersectorialidad sugiere la integración de diversos sectores con vistas a la solución de problemas sociales. Según Molina y Licha (2005), hay un elemento fundamental que hace posible la intersectorialidad y éste es la coordinación entre los diferentes sectores.

2.3.2 Integralidad. En términos de políticas públicas se entiende la integralidad como aquellas en las que convergen los distintos ámbitos y sectores que forman parte del problema, considerando no tan solo los aspectos económicos, sino también los sociales, para lo cual es fundamental el diálogo real entre los distintos actores. (CEPAL; 2008)

Con relación a la infancia, UNICEF, 2012 afirma que “podríamos destacar la importancia de seguir pensando y trabajando en pos de políticas públicas de desarrollo infantil basadas en un enfoque integral, lo que necesariamente conlleva: i) coordinar acciones a diferentes niveles e instalar una perspectiva del trabajo interdisciplinario e intersectorial (integrar, sin descuidar las funciones específicas de cada sector, nuevas y diferentes prácticas), ii) ponderar el rol decisivo de las familias en el desarrollo integral de los niños y niñas, promoviendo la participación activa de la comunidad en el sostén y acompañamiento de las mismas, iii) propiciar una mejora en el acceso de las familias a recursos y servicios básicos de calidad y iv) fortalecer los espacios de cuidado temprano y servicios de atención a través de la capacitación del recurso humano, el equipamiento y las mejoras edilicias de los centros”.

2.3.3 Gobernanza. Como concepto amplio la gobernanza significa: el proceso de toma de decisiones y el proceso por el que las decisiones son implementadas, o no. El término gobernanza puede ser utilizado en diferentes contextos, como por ejemplo gobernanza corporativa, gobernanza internacional, gobernanza nacional y gobernanza local. UNESCAP

ESTUDIO DE CASOS SOBRE LA SOSTENIBILIDAD DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE PRIMERA INFANCIA EN AMÉRICA LATINA

De otra parte es entendida como los mecanismos, procesos y reglas a través de los cuales se ejerce la autoridad económica, política y administrativa de una organización, tanto empresarial como estatal o del tercer sector (ONG).

Para efectos del presente estudio es entendida como la eficacia, calidad y buena orientación de la intervención del Estado, que proporciona a éste buena parte de su legitimidad.

Desde esta perspectiva la gobernanza promueve la equidad, la participación, el pluralismo, la transparencia, la responsabilidad y el estado de derecho, de modo que sea efectivo, eficiente y duradero.

2.3.4 Sostenibilidad. La sostenibilidad entendida como la capacidad de generar políticas de Estado a largo plazo que permeen las instituciones y las lógicas de gestión en contraposición a políticas transitorias que no logran trascender la arquitectura del Estado y que responden a la voluntad política del gobernante de turno.

Las características fundamentales de las políticas sostenibles son: (i) disponibilidad de recursos, (ii) adaptabilidad y flexibilidad y (iii) marcos jurídicos y normativos que sustenten y soporten su existencia.

2.4 Dimensiones, categorías de indagación y preguntas de investigación

Con el propósito de hacer comparaciones entre los casos estudiados y poder determinar los aportes, sugerencias y recomendaciones que den pauta para la toma de decisiones sobre la institucionalidad¹², gobernanza y fortalecimiento del sector gubernamental del Estado

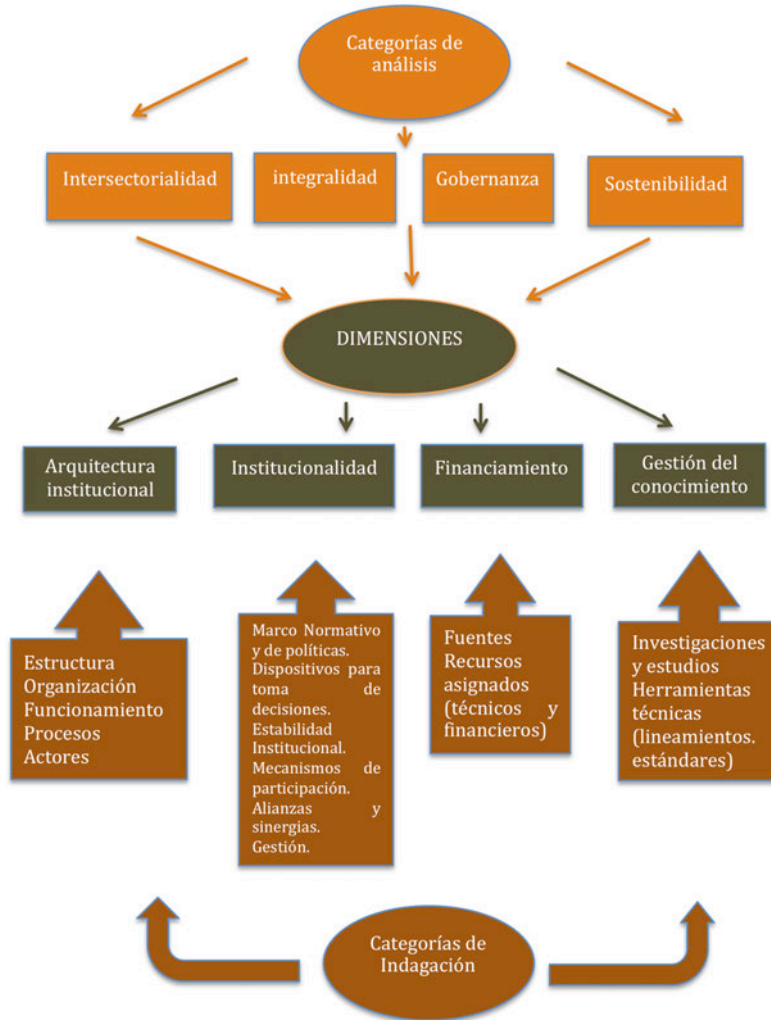
¹² La institucionalidad se define como “el conjunto de creencias, ideas, valores, principios, representaciones colectivas, estructuras y relaciones que condicionan las conductas de los integrantes de una sociedad, caracterizándola y estructurándola” (Correa, 1999). La institucionalidad pública tiene un impacto altísimo en la efectividad de las políticas sociales. Según la CEPAL (2000) la institucionalidad se puede entender como ese conjunto de normas que regulan el comportamiento de los actores, las organizaciones, la calidad de las mismas, los modelos de organización y gestión, los arreglos institucionales. Entre los aspectos a destacar en lo institucional está la identificación y reconocimiento de los actores de la política social, y la forma en que se organiza el principal de ellos, el Estado.

ESTUDIO DE CASOS SOBRE LA SOSTENIBILIDAD DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE PRIMERA INFANCIA EN AMÉRICA LATINA

colombiano, en términos de políticas públicas de primera infancia, se definieron dimensiones de análisis comunes, así como categorías de indagación que posibilitaran la aprehensión de la arquitectura institucional con la que cuentan los Estados estudiados, para anclar las políticas públicas de primera infancia en el aparato institucional que les permita consolidarse como políticas públicas de Estado. Así, el esquema metodológico planteado para la investigación puede expresarse en gráfico 1.

Gráfico 1. Esquema de análisis

ESTUDIO DE CASOS SOBRE LA SOSTENIBILIDAD DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE PRIMERA INFANCIA EN AMÉRICA LATINA



ESTADO DEL ARTE SOBRE SOSTENIBILIDAD DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE PRIMERA INFANCIA EN AMÉRICA LATINA

2.5 Instrumentos

A partir de las dimensiones y categorías de indagación, se construyeron los instrumentos. Estos fueron:

Instrumento 1. Pautas para la revisión documental del marco normativo en el que están sustentadas las políticas públicas de primera infancia de los Estados de Chile, Ecuador, Colombia, Panamá, Perú y Uruguay y su articulación con las políticas de niñez y las políticas sociales.

Instrumento 2. Pautas para la revisión documental de políticas y programas de carácter intersectorial con las que han contado los Estados de Chile, Ecuador, Colombia, Panamá, Perú y Uruguay en los últimos diez años.

Instrumento 3. Guía de entrevista semi-estructurada para indagar sobre la arquitectura institucional con que han contado los Estados de Chile, Colombia, Ecuador, Panamá, Perú y Uruguay en los últimos diez años, que les ha permitido anclar las políticas públicas de primera infancia de carácter intersectorial en su aparato institucional para consolidarse como políticas de Estado.

Los instrumentos enunciados se acompañaron de sus correspondientes protocolos, los cuales orientaron su aplicación, sistematización de la información producida, así como la elaboración de análisis preliminares. (anexo 2)

2.6 Categorías emergentes

Durante el curso y desarrollo de la investigación surgieron categorías emergentes que fue necesario incorporar al análisis. Estas nuevas categorías propuestas por los investigadores de cada uno de los países fueron:

- **Participación ciudadana:** Es la actividad voluntaria e intencionada de un individuo en asuntos políticos para tratar de influir en los mismos. La participación ciudadana es un derecho humano fundamental, que garantiza la acción deliberada y consciente de la ciudadanía, tanto de manera individual como colectiva, a través de los distintos mecanismos e instrumentos contenidos en la Ley, con la finalidad de incidir en la toma de decisiones de los entes públicos, fiscalización, control y ejecución de los asuntos políticos, administrativos, ambientales, económicos, sociales, culturales y de interés

ESTADO DEL ARTE SOBRE SOSTENIBILIDAD DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE PRIMERA INFANCIA EN AMÉRICA LATINA

general, que mejore la calidad de vida de la población. Participación política: (Sabucedo 1988) cualquier tipo de actividad realizada por un individuo o grupo con la finalidad de incidir en una u otra medida en los asuntos públicos. Valencia (1990), utilizando la expresión participación política no institucional para referirse a la participación política no convencional, la define como: conjunto de comportamientos dirigidos a influir en las decisiones políticas del poder establecido que utilizan cauces no institucionales.

- **Apropiación Institucional:** entendido como el proceso de comprensión y la capacidad que tienen las instituciones de interiorizar un lenguaje y un entendimiento común de la definición técnica de las políticas públicas, programas y leyes. El PNUD lo define como las aptitudes para adoptar opciones y decisiones informadas.
- **Capacidades institucionales:** “La capacidad se define como las distintas combinaciones de funciones que una persona puede llegar a lograr. El concepto de funciones tiene un origen aristotélico y refleja las diferentes cosas que un individuo puede valorar, hacer o ser”(Formichella, 2011; pág. 7). Se entienden las **capacidades** como “aquello que las personas son efectivamente capaces de hacer y ser. (Nussbaun, 2012)
- **Diversidad** entendida como aquello que hace parte de la condición humana y como tal cada persona es única, singular e irreplicable, así existan características de la especie que nos asemejen. “La diversidad es una realidad compleja que no se reduce a ciertos grupos de la sociedad. Además de la diferencia entre grupos (nivel socioeconómico, culturas, género, etc.), existen diferencias individuales dentro de cada grupo (capacidades, intereses, motivaciones, concepciones del mundo) y al interior de cada individuo (las personas van adquiriendo múltiples identidades a lo largo de la vida por la convivencia de nuevas experiencias)” (Blanco, 2009)

2.7 Operativo de aplicación

El operativo de aplicación de instrumentos parte de revisar el marco normativo, las políticas y los programas de primera infancia y su articulación con las políticas y los programas sociales y de niñez.

Se seleccionaron como informantes claves o fuentes primarias de información a servidores públicos del nivel directivo, así como a actores claves de la sociedad civil (academia, empresarios, fundaciones, organizaciones no gubernamentales, organismos internacionales, entre otros) con los que se hayan establecido alianzas

ESTADO DEL ARTE SOBRE SOSTENIBILIDAD DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE PRIMERA INFANCIA EN AMÉRICA LATINA

tanto para la formulación como para la operación de las políticas públicas de primera infancia.

Cuadro 2. Fuentes primarias o informantes claves.

Informantes Claves	Número de entrevistas						TOTAL
	Chile	Colombia	Ecuador	Panamá	Perú	Uruguay	
Servidores Públicos del Nivel Directivo	2	2	3	2	3	3	15
Organizaciones no gubernamentales	1	1	1	2	1	1	7
Organismos Internacionales	1		1	3		1	6
Empresarios		1		1	1		3
Academia	1	1			1	1	4
TOTALES	5	5	5	8	6	6	35

ESTADO DEL ARTE SOBRE SOSTENIBILIDAD DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE PRIMERA INFANCIA EN AMÉRICA LATINA

3 Resultados

3.1 Contexto: situación de la primaria infancia en los países estudiados

Con el objetivo de estudiar y recoger elementos que permitan fortalecer la gestión de la política pública para la atención integral a la primera infancia, así como las condiciones para la su sostenibilidad e identificar elementos claves para robustecer su anclaje en el aparato institucional del Estado Colombiano, se identificaron las experiencias de los Estados de Chile, Ecuador, Panamá, Perú, y Uruguay, cuyos desarrollos de políticas públicas de niñez, específicamente de primera infancia han sido liderados por diferentes instancias que buscan generar espacios intersectoriales desde una arquitectura institucional particular a la que ha sido dispuesta en Colombia.

Si bien los contextos de cada uno de los países priorizados en la investigación comparten algunas similitudes, con relación a la arquitectura institucional, cada país tiene un diseño específico que incide en la implementación de la política pública de primera infancia.

3.1.1 Datos Demográficos de los Países de los Estudios de Caso

Los 5 países del estudio de caso tienen un tamaño poblacional diverso. Es importante resaltar que de los 5 países estudiados Colombia tiene la población más grande, 47,6 millones de colombianos en donde el 10,5% corresponde al ciclo vital de la primera infancia, lo cual significa que existen alrededor de 5 millones de niños y niñas entre los 0 y 5 años. Esto por supuesto implica un mayor desafío en términos de atención y garantía de derechos de este grupo poblacional. El segundo país con mayor población es Perú con 29 millones de habitantes en donde la primera infancia representa el 11,2% de la población, 3 millones de niños y niñas. Seguido por Chile 16,692,515 habitantes donde la primera infancia representa el 8,4% de la población. Ecuador tiene 15,492,264 y hay un 1,594,200 niños y niñas entre los 0 y 5 años. Por último, Uruguay el país con menos habitantes de los países analizados con una población de 3,286,314 y una población infantil que representa el 9,5% de la población. En términos generales en la mayoría de los países estudiados la primera infancia representa entre un 9.5 por ciento y un 14.5 por ciento.

ESTADO DEL ARTE SOBRE SOSTENIBILIDAD DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE PRIMERA INFANCIA EN AMÉRICA LATINA

Cuadro 3. Datos demográficos de los seis países estudiados

País	Población total (millones)	Población indígena (millones)	Porcentaje de población indígena (%)
Perú	31.5	8.5	27
Colombia	45.5	0.5	1
Chile	17.5	0.5	3
Ecuador	15.5	0.5	3
Panamá	3.5	0.05	1
Uruguay	3.5	0.05	1

De los 6 países seleccionados para el estudio vale la pena resaltar que 5 de ellos tienen diversidad étnica y cultural. De acuerdo con el perfil sociodemográfico de la población indígena y afrodescendiente realizada por SITEAL, 2011: 46-47¹³, el peso poblacional de los países incluidos en el estudio significaría que “Si se analiza su distribución espacial a partir de la información censal disponible, se desprende que Perú (8,5 millones) es el país en el que se concentra la mayor cantidad de población indígena (...). Luego, se observa un grupo de países, constituido por (...) Colombia, Chile, Ecuador (...), donde la población indígena promedio oscila alrededor de medio millón o un millón de personas. Mientras en otro grupo de países, el número de indígenas no supera a las 500 mil personas. Este último es el caso de (...) Panamá, (...) y Uruguay. (...). Desde la perspectiva del peso relativo de la población indígena sobre el total nacional, se destaca especialmente la situación del Estado Plurinacional de (...) Perú (32%). En cambio, Chile, Ecuador, (...) y Panamá conforman otro grupo de países donde el peso relativo de la población indígena fluctúa entre el 5% y el 10% (CEPAL, 2006).

A pesar de conocerse estas cifras, lo cierto es que en algunos casos se observa una importante discrepancia entre la información que ofrecen los censos y otras fuentes de estimaciones poblacionales. (...) Ecuador es otro país donde la proporción de

¹³ SITEAL 2011. Informe sobre tendencias sociales y educativas en América Latina 2011. La educación de los pueblos indígenas y afrodescendientes. Buenos Aires: OEI. IPE-UNESCO, Buenos Aires

ESTADO DEL ARTE SOBRE SOSTENIBILIDAD DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE PRIMERA INFANCIA EN AMÉRICA LATINA

población indígena difiere en forma muy pronunciada según cuál sea la fuente utilizada. Es así que, si se consulta el último censo realizado, la población indígena representaría, tomando el criterio de autoidentificación al 7% de la población total y, tomando el criterio de la lengua hablada, a poco más del 4%. En cambio, si la fuente consultada es la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE), que sostiene sus datos en relevamientos propios, la población indígena de Ecuador representaría al 33% del total.

Perú constituye otro país para el cual existen diferencias considerables entre las fuentes consultadas. La estimación tradicional indica que el 30% de la población peruana es indígena, en tanto para el censo realizado en 2007 el peso poblacional de este grupo es del 14% (UNICEF - FUNPROEIB Andes, 2009)".

De acuerdo con los datos reportados por los estudios de caso, en Panamá, del total de niños y niñas menores de 6 años, el 20.9% son indígenas (81.068 personas) y 6.5% son afro-descendientes (25.191). En el Perú hay una gran diversidad cultural, étnica, lingüística, socio-económica y geográfica, por lo que los promedios nacionales tienden a esconder la real magnitud de los problemas en las distintas zonas del país. En Colombia aproximadamente el 14,4% de la población total de niños y niñas entre los 0 y 5 pertenece a un grupo étnico.

Cuadro 4. Población indígena por país, según organización que publica la información y fuente de la estimación. América Latina

PAIS	ORGANISMOS QUE DIFUNDEN LA INFORMACIÓN											
	CELADE ⁽¹⁾			CEPAL ⁽²⁾			UNICEF - FUNPROEIB Andes					
	1	2	3	1	2	3	1	2	3	1	2	3
Chile	CNPV (A)	200 2	4. 6	s/d	s/d	s/ d	s/d	s/d	s/ d	s/d	s/d	s/ d
Colom bia	s/d	s/d	s/ d	Proyecci o- nes CNPV	200 5	2. 0	CNP V	200 5	3. 4	s/d	s/d	s/ d
Ecuad or	CNPV	200 1	6. 8				CNP V	200 1	4. 3	CONAI E ^(F)	200 8	3. 3
Panam á	CNPV											
Perú	s/d	s/d	s/ d	s/d	s/d	s/ d	EH(D)	200 8	2. 1	s/d	s/d	s/ d
Urugu	s/d	s/d	s/	Encuesta	199	1.	s/d	s/d	s/	s/d	s/d	s/

ESTADO DEL ARTE SOBRE SOSTENIBILIDAD DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE PRIMERA INFANCIA EN AMÉRICA LATINA

ay			d	complem en- taria	0	6			d			d
----	--	--	---	-------------------------	---	---	--	--	---	--	--	---

1. FUENTE PRIMARIA/ 2. AÑO/ 3. POBLACIÓN.

FUENTES: (1) Sistema de Indicadores Sociodemográficos de Poblaciones y Pueblos Indígenas, consulta en línea (<http://celade.cepal.org/redatam/PRYESP/SISPPI/>), 7 de agosto de 2011. (2) Panorama Social 2006. (A) Censo Nacional de Población y Vivienda. (D) Encuesta de Hogares Indígenas, DGEEC. (F) Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador.

Adaptado de SITEAL 2011: 50-51

Cuadro 5. Población afrodescendiente por país, según organización que publica la información y fuente de la estimación. América Latina.

PAÍS	ORGANISMO QUE DIFUNDE LA INFORMACIÓN			
	CEPAL ^(A)	CEPAL ^(B)		UNICEF-MUNDO AFRO ^(D)
	AFRODESCENBIENTES	NEGROS	MESTIZOS	AFRODESCENBIENTES
Colombia	10,6	5,0	71,0	s/d
Ecuador	5,0	s/d	s/d	s/d
Panamá	s/d	s/d	s/d	14,0

FUENTES: (A) Sánchez, Bello, Del Popolo, Paixao, Rangel, 2009, sobre la base de los Censos Nacionales de Población y Vivienda, ronda 2000. (B) Bello, Rangel, 2002. (D) Manual de los Afrodescendientes de las Américas y el Caribe, 2006.

Adaptado de SITEAL 2011: 52

3.1.2 Salud Materna e Infantil

Si bien es cierto que durante la última década, la probabilidad de morir durante los primeros cinco años de vida se ha reducido notablemente, y la esperanza de vida al nacer ha aumentado, vale la pena resaltar que si bien los 5 países estudiados se seleccionaron por sus avances en las políticas de primera infancia, todos con excepción a Chile, aún comparten un gran desafío en lo que respecta a la tasa de mortalidad infantil, como se puede ver en el cuadro a continuación.

ESTADO DEL ARTE SOBRE SOSTENIBILIDAD DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE PRIMERA INFANCIA EN AMÉRICA LATINA

Cuadro 6. Tasas de mortalidad infantil en los países estudiados (Tasa por cada 1000 Nacidos)

País	Tasa de Mortalidad Infantil
Colombia	17,78
Chile	7,4
Ecuador	19,6
Panamá	22,2
Uruguay	18,7
Perú	16

3.1.3 Pobreza

“La situación de la primera infancia en la región revela las profundas desigualdades en las que nacen y viven sus primeros años los niños y niñas de América Latina, vinculadas a las escasas oportunidades que tienen las familias de acceder a recursos que les permitan un nivel de bienestar aceptable, por lo que se incrementan los niveles de vulnerabilidad económica y social”¹⁴.

Como en muchos países de la región, los cinco países seleccionados para el estudio de caso, vienen reduciendo la situación de pobreza a través de estrategias y políticas de reducción de pobreza y de programas de transferencias condicionadas. No obstante las tasas de pobreza en la población infantil superan la media nacional. En Perú, la pobreza sigue afectando en mayor número a la niñez y adolescencia: 45,4% de los 10 millones 572 mil niñas, niños y adolescentes, que significa 10,6 puntos porcentuales por encima del promedio de pobreza del país que fue de 34,8% (año 2009). La situación en Chile es semejante, una mirada de las cifras permite afirmar que los hogares con niños y niñas tienen mayor nivel de pobreza que aquellos que no tienen niños, especialmente aquellos menores de 6 años. En cifras esto significa que si bien la tasa neta de pobreza era de 14,4% en el 2011, la tasa de pobreza infantil era de 22,8. En Uruguay la situación también es similar, la pobreza continúa afectando en mayor medida a las generaciones más jóvenes y en particular a los niños menores de 13 años de edad. Sin embargo, para el total del país, la proporción de niños menores de 6 años por debajo de la línea de pobreza ha disminuido. Entre 2012 y 2013 pasa de 24,5% a 22,6%. En Panamá aproximadamente 4 de cada 10 niños menores de 6 años vive en pobreza el 43,7 por ciento de los niños entre los 0 y los 4 años viven en pobreza.

¹⁴ UNESCO. “Atención y Educación de la Primera Infancia. Informe Regional América Latina” (2010) <http://unesdoc.unesco.org/images/0018/001892/189212s.pdf> Pp. 36.

ESTADO DEL ARTE SOBRE SOSTENIBILIDAD DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE PRIMERA INFANCIA EN AMÉRICA LATINA

Cuadro 7. Tasa de Pobreza infantil en los países estudiados

País	Pobreza	Pobreza Infantil
Colombia	80,8%	
Chile	10,0%	22,80%
Ecuador		
Panamá	82,4%	49,40%
Uruguay	11,5%	22,00%
Perú	84,0%	48,0%

3.1.4 Nutrición

La desnutrición y la muerte evitable de niños son sin duda los rostros más dramáticos de la pobreza y la exclusión. Si bien las políticas públicas de primera infancia han ido reduciendo los niveles de desnutrición en los países estudiados, los Estados deben orientar sus esfuerzos para eliminar la desnutrición.

Cuadro 8. Desnutrición de menores de 6 años (Tasa en Porcentajes)

Colombia	17,78
Chile	7,4
Ecuador	19,6
Panamá	22,2
Uruguay	18,7
Perú	16

3.1.5 Cuidado y Crianza

Situación de Violencia Intrafamiliar y de Violencia contra la Primera Infancia

Tal y como lo afirma El Estudio del Secretario de las Naciones Unidas sobre la Violencia contra los Niños, América Latina es uno de las regiones en donde más se ejerce la violencia contra los niños, niñas y adolescentes. Una mirada a las cifras de violencia contra los niños y niñas de la primera infancia en los países seleccionados por el estudio confirman este hallazgo. Por ejemplo en Chile el 75.1% de los niños y niñas sufren algún tipo de violencia por parte de su padre o madre. En Colombia el 14,5% de los casos de la violencia intrafamiliar fue ejercido contra niños y niñas y

ESTADO DEL ARTE SOBRE SOSTENIBILIDAD DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE PRIMERA INFANCIA EN AMÉRICA LATINA

cada día, llegan en promedio 33 niños y niñas al Instituto Nacional de Medicina Legal por causa de la violencia dentro de sus hogares. En el Perú los niños están expuestos a la violencia familiar desde sus primeros años de vida porque suelen ser testigos del maltrato del que es víctima su madre. Los tipos de violencia vividos, con mayor frecuencia, por las madres de los niños y niñas de 0 a 5 años son la violencia física (36%) y la violencia emocional (30%). En Uruguay si bien no existen cifras actualizadas sobre la violencia contra los niños, niñas y adolescentes, los datos del Programa Infancia y Familia del Ministerio Social en el 2008 señalaban la necesidad de atender el fenómeno con urgencia y profundidad. La violencia es una situación que amenaza la garantía de los derechos de los niños y que tiene consecuencias graves en su desarrollo y puede generar secuelas que impacten el resto de su vida.

Embarazo Adolescente

El embarazo adolescente es una de las grandes preocupaciones de América Latina ya que constituye un riesgo “para la protección de la vida y la salud de las niñas, los niños y sus madres antes, durante, y después del nacimiento. La gestación en la adolescencia está asociada a una mayor probabilidad de presentar hipertensión, placenta previa, anemia materna, bajo peso al nacer, prematuridad, ictericia neonatal, síndrome de dificultad respiratoria, sepsis, malformaciones congénitas y otras situaciones que pueden dejar secuelas permanentes en la salud y el bienestar de los niños y niñas”. La tasa de embarazo adolescente en los países estudiados aún es un tema de especial relevancia teniendo en cuenta que aún se presentan tasas superiores al 10%. En Colombia tasa en Colombia es del 19,5%, en Panamá del 14,5%, en Perú del 13% y en Uruguay del 12,2%.

3.1.6 Educación

Como lo señala el Informe de la Unesco, “en la región se produjo un importante aumento de la población que participa en la educación preescolar durante la última década. Entre el año 2000 y 2008 se incorporaron casi tres millones de niños a este nivel, experimentando un ritmo de crecimiento de aproximadamente un 2% anual. Cabe destacar que en este mismo período las estimaciones realizadas por CELADE (2007 y 2009) indican que la población que tiene entre 3 y 6 años estaría comenzando a decrecer muy lentamente. Esto demuestra que esta importante alza de la matrícula significó una mayor inclusión de los niños pequeños en servicios de educación para la primera infancia”¹⁵. El análisis de los países del estudio de caso permite mantener esta misma conclusión con respecto a los avances de los países en la garantía del derecho a la educación para la primera infancia.

¹⁵ Ibid. Pp.31.

ESTADO DEL ARTE SOBRE SOSTENIBILIDAD DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE PRIMERA INFANCIA EN AMÉRICA LATINA

En Perú hay aproximadamente medio millón de niños entre 3 y 5 años que no reciben educación inicial. Esto significa que uno de cada cuatro niños de esta edad, el 25,4 por ciento, no accede a educación inicial, quedando en desventaja para su futuro. Según reporte del Ministerio de Educación a nivel nacional la tasa de cobertura de educación inicial de la población de 0 a 2 años durante el 2010 fue de 2.2%, en lo rural 1.3%, habiéndose incrementado en el 2012 a 4.6% en lo nacional y a 1.8% en lo rural. La tasa de matrícula en niñas y niños de 3 a 5 años de edad, pasó de 71.5% en el 2011 a 73.5% en el 2012, incrementándose en 2 puntos porcentuales. En el área rural alcanzó el 66.4% y urbano el 76.4%.

En Uruguay según estimaciones de la Encuesta Continua de Hogares, en la asistencia a un centro educativo para el grupo de niños de 0 a 3 años hay un crecimiento significativo en el período 2006-2010. La tendencia ascendente se mantiene también en los años posteriores en todas las edades. Uno de los logros más significativos del país en las últimas dos décadas ha sido la fuerte incorporación a la escuela de los niños de 4 y 5 años. La asistencia educativa en estas edades ha sido definida de vital importancia, sobre todo en lo vinculado con el desarrollo infantil. Para el período 2000-2012 puede constatarse una cobertura universal en 5 años y cuasi universal en 4.

En Chile, aun observándose un incremento importante en la cobertura de la educación inicial, se observan diferencias importantes según el tramo etareo: mientras que en el tramo 4 – 5 años la tasa neta de asistencia es de un 82,8% en el sub tramo 0 - 3 años es de un 26,0% (Casen 2011). Se observa en todos los quintiles la baja asistencia de los niños y niñas entre 0 y 3 años a salas juntas y jardines infantiles.

En Colombia la tasa fue del 63% en 2012, la cual si bien representa un avance con respecto al 58% observado en 2002, se mantiene en niveles preocupantes. Este decaimiento en cobertura en el nivel transición resulta un contrasentido respecto de los esfuerzos de políticas públicas direccionadas hacia incrementar-mejorar la primera infancia y su “transición” hacia la educación preescolar (Ley 1098 de 2006), pues indica que ahora se está debilitando la parte inicial de la cadena educativa. Según la ENDS, el 38% de las niñas y niños menores de 6 años asistía a un programa de educación inicial; el 8% asistió pero se retiró, y 54% nunca lo ha hecho. En el marco de la atención integral a primera infancia, el Gobierno nacional brindó en el 2011 educación inicial a 402,183 niños y niñas, dando prioridad a los grupos de población, desplazada, vulnerable y de Sisben I, II y III.

ESTADO DEL ARTE SOBRE SOSTENIBILIDAD DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE PRIMERA INFANCIA EN AMÉRICA LATINA

3.1.7 Participación y ejercicio de la ciudadanía

Teniendo en cuenta que el registro civil de nacimiento identifica a los niños y las niñas, y que es el instrumento legal que formaliza la ciudadanía por parte del Estado, vale la pena resaltar los países estudiados han realizado grandes esfuerzos para garantizar este derecho.

Cuadro 8. Porcentaje de Nacimiento vivos registrados de Niños y Niñas

País	Registro de Nacimiento
Colombia	96%
Chile	99%
Ecuador	90,5%
Panamá	97%
Uruguay	100%
Perú	94%

3.1.8 Una mirada general

Este análisis de la situación de la primera infancia nos permite concluir que en los países de la región, y específicamente en Colombia, existe un alto porcentaje de niños y niñas que nacen y transitan sus primeras fases de desarrollo en condiciones de privación material, afectiva y de estímulos. Esto según la evidencia científica¹⁶ compromete el desarrollo intelectual y social posterior, y las capacidades de aprendizaje. Los datos confluyen en fundamentar que la inversión y el abordaje integral a más temprana edad, genera mejores resultados en términos de desarrollo humano, lo cual redundará sinérgicamente en mayor desarrollo social, en un ahorro de la inversión pública futura y en construcción de ciudadanía que fortalece los sistemas democráticos.

La importancia de la sostenibilidad de las políticas públicas compromete como lo advierte el Estudio de la UNESCO, la vida de 64,5 millones de niños y niñas, es decir su éxito y permanencia, permitirá garantizar condiciones de bienestar y el pleno desarrollo. Si bien la región como tal y en el caso de los países analizados para el estudio de caso, desde el punto de vista demográfico se presenta una situación positiva debido a que la reducción de la natalidad implicará que una menor presión para la financiación y movilización de los recursos para la implementación de las políticas de atención integral de esta población, el panorama y análisis de la

¹⁶ OPS – Evidencia presentada en el Seminario Regional sobre Políticas Públicas sobre Protección Integral a la Primera Infancia – 15 y 16 Nov. 2011 – Ciudad de Panamá, Panamá.

ESTADO DEL ARTE SOBRE SOSTENIBILIDAD DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE PRIMERA INFANCIA EN AMÉRICA LATINA

realización de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, también nos presenta enorme desafíos. Problemáticas como la pobreza, la desnutrición, la violencia, el acceso a la educación inicial requerirán especial atención por parte de los estados para poder garantizar lo establecido en la Convención Internacional de los Derechos del Niño y las legislaciones nacionales con referencia a la garantía de los derechos de la primera infancia.

3.2 Marco normativo por país

Es importante recordar que “La Convención Internacional sobre los Derechos del Niño (CIDN) adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989, es el tratado de derechos humanos que más países han ratificado. Es el primer instrumento específico del derecho internacional que sitúa a los niños como titulares de derechos. En su texto se contemplan los derechos de los adultos y se subrayan aquellos que se desprenden de su especial condición de seres humanos que por no haber alcanzado el pleno desarrollo físico y mental requieren de protección especial. Es el primer tratado vinculante a nivel internacional que reúne en un único texto los derechos civiles, políticos, sociales, económicos y culturales de los niños.”¹⁷ La ratificación de la Convención de los países en América Latina impulsó un desarrollo normativo al interior de los países.

El Comité de los Derechos del Niño señaló en la Observación General N°7 denominada “Realización de los Derechos del niño en la primera infancia” que “se insta a los Estados partes a que desarrollen estrategias con enfoque de derechos, multidimensionales y multisectoriales que promuevan un enfoque integral de sistema para las leyes y las políticas de desarrollo, y provean programas comprehensivos y continuos en el desarrollo de la Primera Infancia, tomando en cuenta la capacidad de evolución de los niños a la luz del artículo 5 de la Convención”¹⁸.

Como lo señala el documento de SITEAL en su cuaderno de Dato Destacado Número 05, la ratificación de la Convención hizo que muchos de los países de América Latina emprendieran un camino de construcción de estrategias nacionales para la protección de los derechos de la infancia, una mirada de lo avanzado hasta la fecha nos muestra que en la región “actualmente, nueve países latinoamericanos cuentan

¹⁷ SITEAL. “La integración de la Convención Internacional de los Derechos del Niño en los sistemas jurídicos nacionales” pp 2.

¹⁸ Comité de los Derechos del Niño. Observación General N°7 denominada “Realización de los Derechos del niño en la primera infancia”

ESTADO DEL ARTE SOBRE SOSTENIBILIDAD DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE PRIMERA INFANCIA EN AMÉRICA LATINA

con una estrategia para la protección de los derechos de la infancia: Argentina, Bolivia (EP), Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Paraguay, Perú y Venezuela (RB) y otros ocho países desarrollaron una estrategia específicamente dirigida a la primera infancia: Brasil, Chile, Colombia, Nicaragua, Panamá, Paraguay, República Dominicana y Uruguay”¹⁹. Vale la pena resaltar que de los 5 países seleccionados para la realización de estudio de caso Ecuador, Perú y Panamá cuentan con una estrategia de protección de los derechos de la infancia y que Chile, Colombia, Panamá y Uruguay han desarrollado una estrategia específicamente dirigida a la primera infancia.

Cuadro 9. Estrategias Nacionales para la Protección de los Derechos de la Infancia, por país priorizado en el estudio de casos.

País	Estrategia
Ecuador	Plan Nacional Decenal de Protección Integral a la Niñez y Adolescencia (2004-2014) http://www.sipi.siteal.org/politicas/561/plan-nacional-decenal-de-proteccion-integral-la-ninez-y-adolescencia
Uruguay	Estrategia Nacional de Infancia y Adolescencia (2010 – 2030)
Perú	Plan Nacional de Acción por la Infancia y la Adolescencia (PNAIA) (2001- 2021) http://www.sipi.siteal.org/politicas/562/plan-nacional-de-accion-por-la-infancia-y-la-adolescencia-pnaia-2021

Cuadro 10. Estrategias Nacionales para la protección de la primera infancia

País	Estrategia
Chile	Sistema de Protección Integral a la Infancia "Chile Crece Contigo" (2006-indefinido) http://www.sipi.siteal.org/politicas/225/sistema-de-proteccion-integral-la-infancia-chile-crece-contigo
Colombia	Atención Integral a la Primera Infancia "De Cero a Siempre" (2012-indefinido) http://www.sipi.siteal.org/politicas/583/estrategia-nacional-de-cero-siempre
Panamá	Plan de Atención Integral a la Primera Infancia

¹⁹ SITEAL. “Estrategias Nacionales para la Protección de los Derechos de la Infancia: una mirada desde la integralidad” pp.2 Marzo 2014.

ESTADO DEL ARTE SOBRE SOSTENIBILIDAD DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE PRIMERA INFANCIA EN AMÉRICA LATINA

	(PAIPI) (2011-indefinido) http://www.sipi.siteal.org/politicas/322/plan-de-atencion-integral-la-primera-infancia-paipi
--	--

Marco Legislativo y Normativo de Chile para la Garantía de los Derechos de la Primera Infancia.

En Chile la Convención sobre los Derechos del Niño fue ratificada en junio de 1990 y entro en vigencia en septiembre de ese mismo año. Como lo señala el documento “Chile: Lineamientos de política para la primera infancia”, en ese mismo año se formuló el Plan nacional de infancia y entrado el año 2000, producto del trabajo de una comisión interministerial, fue publicada la Política nacional de infancia y su Plan de Acción 2001-10”. Vale la pena resaltar que si bien Chile aún no cuenta a la fecha con una Ley Integral de Protección de Derechos en la que se consagre el paradigma de la Convención Internacional de los Derechos del Niño pero es el país que más ha avanzado en la conformación de un Sistema de Protección Integral de la Primera Infancia, a través de “Chile Crece Contigo”, en vigencia desde el año 2006.

Cuadro 11. Marco Legislativo y Normativo para la Garantía de los Derechos de la Primera Infancia en Chile

Normativa	Objeto
Constitución Política	Artículos 1, 5,19, 10
<ul style="list-style-type: none"> <u>Ley N° 17.301/1970 Creación de la corporación denominada Junta Nacional de Jardines Infantiles (JUNJI)</u> 	<p>La ley tiene como objetivo crear una corporación autónoma, con personería jurídica de derecho público, funcionalmente descentralizada, domiciliada en Santiago, denominada 'Junta Nacional de Jardines Infantiles', que tendrá a su cargo crear y planificar, coordinar, promover, estimular y supervigilar la organización y funcionamiento de los jardines infantiles. La ley señala las Responsabilidades de los padres, de los miembros de la familia ampliada o de la comunidad con respecto a sus hijos. Y hace referencia a los tipo de organización familiar en la que viven los niños; sus Condiciones de vida; acceso a servicios de apoyo del</p>

ESTADO DEL ARTE SOBRE SOSTENIBILIDAD DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE PRIMERA INFANCIA EN AMÉRICA LATINA

	Estado para la crianza.
<ul style="list-style-type: none"> • <u>Ley N° 18.469/1985 Protección a la Salud</u> 	Esta ley Regula el ejercicio del derecho constitucional de protección a la salud y crear un régimen de prestaciones de salud. Tiene como prioridad los niños de 0 a 6 años, las mujeres embarazadas, los trabajadores independientes y las personas carentes de recursos. Esta ley promueve seguridad y protección social y acceso a servicios de apoyo del Estado para la crianza.
<ul style="list-style-type: none"> • <u>Ley N° 19.505/1997 Permiso especial a trabajadores en caso de enfermedad grave de sus hijos</u> 	Esta ley Concede permiso especial a trabajadores en caso de enfermedad grave de sus hijos. Esta ley beneficia a padres trabajadores, menores de 18 años
<ul style="list-style-type: none"> • <u>Ley N° 19.620/1999 Ley de Adopciones</u> 	Esta ley vela por el interés superior del adoptado y amparar su derecho a vivir y desarrollarse en el seno de una familia que le brinde el afecto y le procure los cuidados tendientes a satisfacer sus necesidades espirituales y materiales, cuando ello no le pueda ser proporcionado por su familia de origen.
<ul style="list-style-type: none"> • <u>Ley N° 19.759/2003 Código del Trabajo (Titulo II Capitulo II Protección a la maternidad)</u> • Es modificada por la Ley N° 20.545/11, que incorpora disposiciones del Código de Trabajo relacionadas con la protección a la maternidad y el permiso postnatal parental 	Esta ley regula las relaciones laborales entre los empleadores y los trabajadores. Promueve la protección social a la mujer trabajadora, los cuidados prenatales, las condiciones del parto y la lactancia.
<ul style="list-style-type: none"> • <u>Ley N° 20.066/2005 Ley de Violencia Intrafamiliar</u> 	Busca prevenir, sancionar y erradicar la violencia intrafamiliar y otorgar

ESTADO DEL ARTE SOBRE SOSTENIBILIDAD DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE PRIMERA INFANCIA EN AMÉRICA LATINA

Deroga la Ley N° 19.325, el Código Penal y el Código Procesal Penal	protección a las víctimas de la misma.
<ul style="list-style-type: none"> • <u>Ley N° 20.370/2009 Ley General de Educación</u> 	La ley Regula los derechos y deberes de los integrantes de la comunidad educativa; fijar los requisitos mínimos que deberán exigirse en cada uno de los niveles de educación parvularia, básica y media; regular el deber del Estado de velar por su cumplimiento, y establecer los requisitos y el proceso para el reconocimiento oficial de los establecimientos e instituciones educacionales de todo nivel, con el objetivo de tener un sistema educativo caracterizado por la equidad y calidad de su servicio.
<ul style="list-style-type: none"> • <u>Ley N° 20.379/2009 Chile Crece Contigo</u> 	Esta ley Crea el Sistema Intersectorial e institucionaliza el Subsistema de Protección Integral a la Infancia "Chile Crece Contigo".
<ul style="list-style-type: none"> • <u>Ley N° 20422/2010 Ley Sobre Igualdad de Oportunidades e Inclusión Social de Personas con Discapacidad</u> 	La ley Asegura el derecho a la igualdad de oportunidades a las personas con discapacidad, con el fin de obtener su plena inclusión social, eliminando cualquier forma de discriminación fundada en su discapacidad.
<ul style="list-style-type: none"> • <u>Decreto Ley N° 2.465/1979 Servicio Nacional de Menores</u> 	Crea el Servicio Nacional de Menores, como organismo dependiente del Ministerio de Justicia, con el objetivo de ejecutar las acciones que sean necesarias para asistir o proteger a los menores de que trata esta ley y de estimular, orientar, coordinar y supervisar técnicamente la labor que desarrollen las entidades públicas o privadas que coadyuven con sus funciones.

ESTADO DEL ARTE SOBRE SOSTENIBILIDAD DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE PRIMERA INFANCIA EN AMÉRICA LATINA

Adicional a esta normatividad Chile ha desarrollado diferentes políticas públicas orientadas a la garantía de los derechos de la niñez en general y de la primera infancia.

Cuadro 12. Políticas públicas orientadas a la garantía de los derechos de la niñez en general y de la primera infancia en Chile.

Normativa	Objeto
<ul style="list-style-type: none"> <u>Sistema de Protección Integral a la Infancia "Chile Crece Contigo"</u> 	<p>Entrega a los niños y niñas un acceso expedito a los servicios y prestaciones que atienden sus necesidades y apoyan su desarrollo en cada etapa de su crecimiento. Adicionalmente, apoya a las familias y a las comunidades donde los niños y niñas crecen y se desarrollan, de forma que existan las condiciones adecuadas en un entorno amigable, inclusivo y acogedor de las necesidades particulares de cada niño y niña en Chile.</p> <p>Es una política orientada a los niños y niñas entre los 0 a 4 años. Los organismos responsables de su implementación son el Ministerio de Desarrollo Social; Ministerio de Salud; Ministerio de Educación; Ministerio de Trabajo; Ministerio del Servicio Nacional de la Mujer</p>
<ul style="list-style-type: none"> <u>Junta Nacional de Jardines Infantiles (JUNJI)</u> 	<p>Busca atender la educación inicial de primera infancia. Se plantea una estrategia combinada de educación temprana centrada en el niño, educación a padres y apoyo a la mujer trabajadora.</p>
<ul style="list-style-type: none"> <u>Programa de Apoyo al Desarrollo Biopsicosocial</u> 	<p>El programa busca fortalecer y promover el acceso al desarrollo integral desde la gestación hasta los 4 años. Integra la atención de la salud desde el nivel primario al terciario mediante intervenciones psicosociales con énfasis en la gestión local.</p>
<ul style="list-style-type: none"> <u>Programa de Apoyo al Recién Nacido</u> 	<p>El programa tiene dos componentes:</p>

ESTADO DEL ARTE SOBRE SOSTENIBILIDAD DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE PRIMERA INFANCIA EN AMÉRICA LATINA

	distribuye un set de implementos básicos para el cuidado del recién nacido y brinda educación para las familias vinculadas al cuidado del mismo.
<ul style="list-style-type: none"> • <u>Programa de Fomento de la lectura "Nacidos para Leer"</u> 	El programa promueve y fomenta el gusto por la lectura desde la temprana edad.
<ul style="list-style-type: none"> • <u>Programa Nacional de Alimentación Complementaria</u> 	El programa distribuye entre la población alimentos fortificados que incorporan micronutrientes que han sido previamente detectados como deficitarios en la alimentación.
<ul style="list-style-type: none"> • <u>Programa Chile Acoge</u> 	Este programa orienta el diseño, la gestión y la coordinación de las políticas públicas para la erradicación de la violencia intrafamiliar, liderando los procesos que garanticen la prevención de la violencia intrafamiliar, la atención y protección a las víctimas y el adecuado ejercicio y acceso a la justicia. El programa hace especial énfasis en el maltrato y abuso sexual contra niñas, niños y adolescentes.
<ul style="list-style-type: none"> • <u>Programa Conozca a su hijo (CASH)</u> 	Se trata de un programa educativo alternativo o no convencional, que surge de la necesidad de atender a niños y niñas menores de seis años de sectores rurales, que no tienen acceso a programas de Educación inicial por vivir en áreas de alta dispersión geográfica, con grandes distancias entre los centros poblados y con condiciones climáticas adversas. El programa propone una estrategia educativa que capacita a las madres como primeras educadoras de sus hijos e hijas, con el fin de lograr mejores oportunidades para el desarrollo integral de los niños.

ESTADO DEL ARTE SOBRE SOSTENIBILIDAD DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE PRIMERA INFANCIA EN AMÉRICA LATINA

<ul style="list-style-type: none"> • <u>Educación Parvularia en Escuelas con Enfoque Intercultural</u> 	<p>Esta política tiene como objetivo apoyar a los establecimientos educacionales que cuentan con un enfoque intercultural, a implementar procesos educativos culturalmente pertinentes, ofreciendo a los educadores la posibilidad de generar equipos de trabajo colaborativos y eficaces, orientados a asegurar condiciones básicas de equidad y calidad para los niños y niñas de 4 y 5 años, que asisten a escuelas con enfoque educativo intercultural.</p>
<ul style="list-style-type: none"> • <u>Programa de Educación Intercultural Bilingüe (PEIB)</u> 	<p>El objetivo principal del programa es contribuir a mejorar los logros de aprendizaje, a partir del fortalecimiento de la identidad étnica de las niñas y los niños de establecimientos educacionales de Educación Básica ubicados en contextos de diversidad cultural y lingüística, priorizando a la población con mayores necesidades socioeconómicas y educativas. Se busca en particular fortalecer la profesión docente, estimular la acción artística y cultural, aumentar la incorporación de los alumnos a la Jornada Escolar Completa (JEC) y mejorar la calidad educativa.</p>
<ul style="list-style-type: none"> • <u>Programa Vida Nueva</u> 	<p>El Programa Vida Nueva se constituye en un modelo de gestión e intervención multisectorial, capaces de generar y articular estrategias de intervención psicosocial especializada en materia de infancia y adolescencia bajo los principios de la Convención de los Derechos del Niño. Su objeto es brindar atención y acceso a los niños, niñas y/o adolescentes y sus familias a los servicios o programas sociales en materia de prevención y protección especializada,</p>

ESTADO DEL ARTE SOBRE SOSTENIBILIDAD DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE PRIMERA INFANCIA EN AMÉRICA LATINA

	rehabilitación y reinserción social.
--	--------------------------------------

Marco Legislativo y Normativo de Ecuador para la Garantía de los Derechos de la Primera Infancia.

En Ecuador, la Convención Internacional de los Derechos del Niño entra en vigor en septiembre de 1990. A diferencia de otros países como Chile, Ecuador si cuenta con una legislación específica para la garantía de los derechos de los niños, niñas y adolescentes a través del Código de la Niñez y la Adolescencia, cuyo objetivo es lograr que todos los niños y adolescentes que viven en Ecuador puedan lograr su desarrollo integral y disfrute pleno de sus derechos en el marco de la libertad, dignidad y equidad. Adicional a esta Ley el país cuenta con el Plan Decenal de la Protección a la Niñez.

Cuadro 13. Marco Legislativo y Normativo para la Garantía de los Derechos de la Primera Infancia en el Ecuador.

Normativa	Objeto
<ul style="list-style-type: none"> • <u>Código de la Niñez y Adolescencia/2002 Código de la Niñez y Adolescencia</u> 	Disponer sobre la protección integral que el Estado, la sociedad y la familia deben garantizar a todos los niños, niñas y adolescentes que viven en el Ecuador, con el fin de lograr su desarrollo integral y el disfrute pleno de sus derechos, en un marco de libertad, dignidad y equidad.
<ul style="list-style-type: none"> • <u>Código del Trabajo/2005 Código del Trabajo - Art. 153 a 155 de Protección a la Maternidad</u> 	La ley regula las relaciones entre empleadores y trabajadores. Se aplica a las diversas modalidades y condiciones de trabajo. Tiene un énfasis especial sobre Empleadores y trabajadores, en particular a los menores de edad y mujeres
<ul style="list-style-type: none"> • <u>Ley de Maternidad Gratuita y Atención a la Infancia/2006 Ley de Maternidad Gratuita y Atención a la Infancia - Registro Oficial N° 523</u> 	La ley tiene por objeto financiar los gastos por medicinas, insumos, micronutrientes, suministros, exámenes básicos de laboratorio y exámenes complementarios para la atención de las mujeres embarazadas, recién nacidos y niños menores de 5 años de edad. La ley está orientada a proteger a mujeres y

ESTADO DEL ARTE SOBRE SOSTENIBILIDAD DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE PRIMERA INFANCIA EN AMÉRICA LATINA

	personas en situación de pobreza.
<ul style="list-style-type: none"> • <u>Ley de Seguridad Social/2001 Ley de Seguridad Social - Registro Oficial N° 465</u> 	La Ley establece que el Seguro General Obligatorio, que forma parte del Sistema Nacional de Seguridad Social, protegerá a sus afiliados contra las contingencias que afecten su capacidad de trabajo y la obtención de un ingreso acorde con su actividad habitual.
<ul style="list-style-type: none"> • <u>Ley N° 103/1995 Ley Contra la Violencia a la Mujer y a la Familia</u> 	La ley busca proteger la integridad física, psíquica y libertad sexual de la mujer y los miembros de su familia, mediante la prevención y sanción de la violencia intrafamiliar y los demás atentados contra sus derechos y los de su familia. Sus normas deben orientar las políticas del Estado y la comunidad sobre la materia.
<ul style="list-style-type: none"> • <u>Ley N° 67/2006 Ley Orgánica de Salud</u> 	Le Ley regula las acciones que permitan efectivizar el derecho universal a la salud consagrado en la Constitución de la República y la ley. Se rige por los principios de equidad, integralidad, solidaridad, universalidad, irrenunciabilidad, indivisibilidad, participación, pluralidad, calidad y eficiencia; con enfoque de derechos, intercultural, de género, generacional y bioético.
<ul style="list-style-type: none"> • <u>Ley Orgánica de Discapacidades/2012 Ley Orgánica de Discapacidades</u> 	La Ley busca asegurar la prevención, detección oportuna, habilitación y rehabilitación de la discapacidad y garantizar la plena vigencia, difusión y ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad, establecidos en la Constitución de la República, los tratados e instrumentos internacionales; así como, aquellos que se derivaren de leyes conexas, con enfoque de género, generacional e intercultural.

ESTADO DEL ARTE SOBRE SOSTENIBILIDAD DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE PRIMERA INFANCIA EN AMÉRICA LATINA

<ul style="list-style-type: none"> • <u>Ley Orgánica de Educación Intercultural/2011 Ley Orgánica de Educación Intercultural - Registro Oficial N° 417</u> 	<p>La Ley desarrolla y profundiza los derechos, obligaciones y garantías constitucionales en el ámbito educativo y establecer las regulaciones básicas para la estructura, los niveles y modalidades, modelo de gestión, el financiamiento y la participación de los actores del Sistema Nacional de Educación.</p>
<ul style="list-style-type: none"> • <u>Decreto N° 1.170/2008 Crea el Instituto de la Niñez y la Familia (INFA)</u> 	<p>Esta Ley crea el Instituto de la Niñez y la Familia (INFA) como entidad de derecho público adscrito al Ministerio de Inclusión Económica y Social (MES), con jurisdicción nacional, dotado de personería jurídica, patrimonio propio e independencia técnica, administrativa y financiera. Tiene como misión garantizar la protección de los niños, niñas y adolescentes en el Ecuador para el ejercicio pleno de su ciudadanía en libertad e igualdad de oportunidades.</p>

En la implementación de la legislación nacional orientada a garantizar los derechos de la primera infancia del país, Ecuador ha promovido la creación de diferentes políticas y programas.

Cuadro 13. Políticas y programas para la Garantía de los Derechos de la Primera Infancia en el Ecuador.

Políticas y Programas	Objeto
<ul style="list-style-type: none"> • <u>Plan Nacional Decenal de Protección Integral a la Niñez y Adolescencia</u> 	<p>El Plan orienta la construcción del Sistema Nacional Descentralizado de Protección Integral, a través del desarrollo y fortalecimiento de procesos y acciones articuladas, que busquen asegurar a niños, niñas y adolescentes el ejercicio y pleno disfrute de sus derechos.</p>
<ul style="list-style-type: none"> • <u>Programa de Acogimiento en Familia Ampliada</u> 	<p>Brindar protección y atención integral temporal a niños y adolescentes</p>

ESTADO DEL ARTE SOBRE SOSTENIBILIDAD DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE PRIMERA INFANCIA EN AMÉRICA LATINA

	mediante su reinserción en la familia ampliada mientras persiste la medida de exclusión del padre o madre.
<ul style="list-style-type: none"> • <u>Programa de Comedor con Apoyo Escolar (CAE)</u> 	Lograr la permanencia en el sistema educativo de niños y adolescentes a partir de los 6 años, que se encuentran en situación de riesgo.
<ul style="list-style-type: none"> • <u>Política de Protección al Ciclo de Vida y la Familia</u> 	Lograr la permanencia en el sistema educativo de niños y adolescentes a partir de los 6 años, que se encuentran en situación de riesgo.
<ul style="list-style-type: none"> • <u>Política Unidades Educativas del Milenio</u> 	Las Unidades Educativas del Milenio (UEM) son instituciones educativas públicas, con carácter experimental de alto nivel, fundamentadas en conceptos técnicos, pedagógicos y administrativos innovadores, como referente de la nueva educación pública en el país. Sus objetivos son brindar educación de calidad, mejorar las condiciones de escolaridad, el acceso a la educación y su cobertura en zonas de influencia y desarrollar un modelo educativo que responda a necesidades locales y nacionales.
<ul style="list-style-type: none"> • <u>Programa Creciendo con Nuestros Hijos</u> 	El programa busca atender a niños de 0 a 5 años a través de un proceso de formación familiar y comunitaria para lograr el desarrollo infantil integral. La capacitación familiar contempla dos modalidades de atención: 1) Atención individual a familias con niños de 0 a 2 años en el hogar; y 2) Atención grupal a familias con niños de 2 a 5 años en espacios comunitarios. El programa pertenece a la línea de Desarrollo Infantil que conforma una de las cuatro líneas de intervención sobre infancia y adolescencia que se trabajan desde el

ESTADO DEL ARTE SOBRE SOSTENIBILIDAD DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE PRIMERA INFANCIA EN AMÉRICA LATINA

	Instituto de la Niñez y la Familia.
<ul style="list-style-type: none"> • <u>Programa de Acogimiento Institucional y Casa de Familia</u> 	Programa para la protección a niños y adolescentes privados del medio familiar, hasta lograr su reinserción en familia.
<ul style="list-style-type: none"> • <u>Programa de Centros Infantiles del Buen Vivir</u> 	Programa de atención, en centros educativos, de Niños y niñas desde los 6 meses hasta los 5 años cuyas familias se encuentran en situación de pobreza. Existen 9771 Centros Infantiles del Buen Vivir en todo el territorio ecuatoriano. Dichos centros atienden a los niños entre 6 y 8 horas por día durante cinco días a la semana. Los niños y niñas reciben atención referente a nutrición, salud y educación inicial. El programa pertenece a la línea de Desarrollo Infantil que conforma una de las cuatro líneas de intervención sobre infancia y adolescencia que se trabajan desde el Instituto de la Niñez y la Familia.
<ul style="list-style-type: none"> • <u>Proyecto Alimentario Nutricional Integral (PANI)</u> 	Proyecto que busca reducir la prevalencia de anemia en la población objetivo, mejorar la calidad alimentaria nutricional, garantizar la accesibilidad y el consumo de micronutrientes a través de la adecuación y mejora de las prácticas alimentarias y el acceso a los alimentos desde una perspectiva de "Soberanía Alimentaria"
<ul style="list-style-type: none"> • <u>Proyecto Uniformes Escolares</u> 	Proyecto que tiene como objetivo la entrega gratuita de uniformes escolares que son confeccionados por el sector productivo artesanal y por pequeños empresarios.
<ul style="list-style-type: none"> • <u>Plan Nacional para la Erradicación de la Violencia de Género hacia la Niñez, Adolescencia y Mujeres</u> 	El Plan tiene como objetivo generar políticas y acciones a implementar desde un enfoque intersectorial y multidisciplinario. Cuenta con los 5 ejes

ESTADO DEL ARTE SOBRE SOSTENIBILIDAD DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE PRIMERA INFANCIA EN AMÉRICA LATINA

	estratégicos siguientes: la transformación de patrones socio-culturales; la construcción y fortalecimiento del sistema de protección integral; la implementación del sistema único de registro; el acceso a la justicia; el reforzamiento de la institucionalidad.
<ul style="list-style-type: none"> • <u>Plan Nacional para la prevención y Erradicación del Trabajo Infantil 2008-2013</u> 	El plan busca promover e impulsar la prevención y erradicación progresiva del trabajo infantil, a través de un conjunto articulado de políticas, programas y acciones tendientes a enfrentar sus causas y efectos, desde una perspectiva de co-responsabilidad social y restitución de derechos a los niños, niñas y adolescentes.
<ul style="list-style-type: none"> • <u>Política de Bono de Desarrollo Humano</u> 	Beneficio monetario mensual de USD 35 que está condicionado al cumplimiento de requisitos de corresponsabilidad en educación y salud establecidos por el Programa de Protección Social. Lo reciben los representantes de los núcleos familiares (madres) que se encuentran bajo la línea de pobreza establecida por el Ministerio de Coordinación de Desarrollo Social de acuerdo a los resultados obtenidos del Registro Social, a fin de garantizar a los núcleos familiares un nivel mínimo de consumo, disminuir los niveles de desnutrición crónica y enfermedades prevenibles en menores de 5 años y promover la reinserción escolar y asegurar la asistencia continua a clases de niños y adolescentes de entre 5 y 18 años de edad.
<ul style="list-style-type: none"> • <u>Programa "Aliméntate Ecuador"</u> 	Promover en la población ecuatoriana, a través de proyectos específicos, una

ESTADO DEL ARTE SOBRE SOSTENIBILIDAD DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE PRIMERA INFANCIA EN AMÉRICA LATINA

	mejora en las prácticas alimentarias y en el acceso a los alimentos, generando espacios de intercambio cultural, abastecimiento y formación en alimentación saludable.
<ul style="list-style-type: none"> • <u>Programa de Apoyo a la Erradicación del Trabajo Infantil Peligroso</u> 	Programa que tiene como objetivo lograr que los niños y adolescentes se desvinculen de las peores formas de trabajo infantil y trabajo peligroso.
<ul style="list-style-type: none"> • <u>Programa de Apoyo a la Escolarización de Niños, Niñas y Adolescentes</u> 	Programa para lograr el ingreso, reingreso y permanencia en el sistema educativo de los niños y adolescentes que trabajan y no estudian o que están en riesgo de abandono escolar, a través de estrategias de apoyo a la escolarización.
<ul style="list-style-type: none"> • <u>Proyecto de Erradicación Progresiva de la Mendicidad de Niños y Niñas</u> 	Proyecto para erradicar progresivamente la mendicidad en niños, adolescentes, adultos mayores y personas discapacitadas.
<ul style="list-style-type: none"> • <u>Proyecto de Promoción de Alimentos Saludables</u> 	Proyecto para mejorar e incrementar los hábitos alimenticios saludables, revalorizando la cultura alimentaria local, a través de estrategias de formación y comunicación. Para ello el programa se orienta a la formación de promotores locales de hábitos saludables de alimentación y la organización dentro del territorio nacional de tiendas y ferias para promover y facilitar el acceso a alimentos de alto valor nutricional.
<ul style="list-style-type: none"> • <u>Programa de Formación en Desarrollo Infantil</u> 	Programa con el propósito de mejorar la calidad de los servicios de atención infantil, se implementa programas de profesionalización y formación continua dirigidos a todo el personal responsable de la operación de las modalidades de atención infantil. El objetivo principal es formar profesionales capaces de

ESTADO DEL ARTE SOBRE SOSTENIBILIDAD DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE PRIMERA INFANCIA EN AMÉRICA LATINA

	entender, definir, innovar y aplicar procesos para generar un óptimo desarrollo integral de los niños y niñas menores de 3 años, trabajando de manera conjunta y comprometida con las familias y comunidad local, previendo condiciones adecuadas para su desarrollo integral.
<ul style="list-style-type: none"> • <u>Programa de Rehabilitación Basada en la Comunidad (RBC)</u> 	Programa que para promover la inclusión familiar y comunitaria de la población entre 0 y 21 años de edad que presenta discapacidades de orden físico, mental o intelectual. El programa pertenece a la línea de Protección Especial que conforma una de las cuatro líneas de intervención sobre infancia y adolescencia que se trabajan desde el Instituto de la Niñez y la Familia.

Marco Legislativo y Normativo de Panamá para la Garantía de los Derechos de la Primera Infancia.

En la República de Panamá, la Convención Internacional de los Derechos del Niño, se incorporó a la legislación nacional por medio de la ley 15 de 1990 y entró en vigencia en Enero de 1991. El artículo 56 de la constitución política nacional de 2004 consagra que El Estado protegerá la salud física, mental y moral de los menores y garantizará el derecho de éstos a la alimentación, la salud, la educación y la seguridad y previsión sociales. Igualmente tendrán derecho a esta protección los ancianos y enfermos Desvalidos (Constitución Política Nacional, 2004).

En Panamá, el Gobierno Central integró en 2005 una comisión para la elaboración de un proyecto de ley de protección integral de la niñez y adolescencia, mediante un proceso multisectorial que incluyó la participación de la sociedad civil y de los organismos internacionales. Paralelamente se elaboró una propuesta para conformar el Sistema de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia. En noviembre del 2007, el Ministerio de Desarrollo Social presentó un proyecto de Ley ante la Asamblea Nacional.

ESTADO DEL ARTE SOBRE SOSTENIBILIDAD DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE PRIMERA INFANCIA EN AMÉRICA LATINA

La propuesta de elaborar una Política Pública de Atención Integral a la Primera Infancia, fue presentada en agosto del 2009 por el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) y aprobada a través de los Decretos Ejecutivos 201 del 27 de noviembre de 2009 y 216 del 23 de diciembre de 2009. Por medio de estos dos Decretos, el Gobierno de Panamá “Adopta una Política Pública de Atención Integral a la Primera Infancia, crea el Consejo Asesor de la Primera Infancia y designa a los representantes de las instituciones públicas, de la sociedad civil y del sector privado que lo integran”.

El Plan de Atención Integral a la Primera Infancia (PAIPI), es producto del esfuerzo conjunto del Estado panameño por atender de manera integral a la primera infancia a partir de vacíos o debilidades en la atención identificados, principalmente en el área de salud materno-infantil, en temas de educación y protección. Posteriormente, en el año 2011, se crea el Programa de Inversiones derivadas del PAIPI elaborado por el Consejo Asesor de la Primera Infancia (CAPI) y UNICEF, el cual prevé acciones precisas en materia de educación preescolar y asistencia familiar, además de inversiones adicionales en el sector de la salud. (Gobierno Nacional, 2014)

El PAIPI vincula la Atención Integral a la Primera infancia como eje de la política social para enriquecer el abordaje de las necesidades de atención y propiciar que los responsables de las diferentes intervenciones hacia los niños y las niñas, formulen los programas teniéndoles como protagonistas.

Dentro del texto del plan se concibe a las niñas y los niños como sujetos de derechos y el Estado se compromete a posicionar que estas y estos se ubiquen en tres dimensiones de la ciudadanía: el ser parte de un país, el tener parte de los beneficios que ofrece el país a sus ciudadanos y el prepararles para que tomen parte en la construcción de ese país cuando sean adultos.(PAIPI, 2009)

Asimismo, el plan se dirige a romper el ciclo intergeneracional de pobreza, la inequidad, la exclusión social para garantizarle a niñas y niños panameños que vivan su futuro de manera productiva y satisfactoria, busca implementar medidas

ESTADO DEL ARTE SOBRE SOSTENIBILIDAD DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE PRIMERA INFANCIA EN AMÉRICA LATINA

preventivas en el presente de la infancia para no recurrir a acciones coercitivas en el futuro y poder mejorar la calidad de vida e incidir positivamente en el desarrollo de la nación

El PAIPI de Panamá busca adoptar una política pública de atención integral a la primera infancia y tiene como misión acompañar, proteger y apoyar integralmente a los niños y niñas, promoviendo el desarrollo máximo de sus capacidades mediante la prestación de los servicios públicos que les garanticen el acceso a la salud, una nutrición adecuada, educación preescolar y estimulación temprana. El PAIPI propende por, equipar a la madre, al padre y cuidadores con las herramientas que aseguren a los niños y niñas una crianza adecuada y los cuidados y estímulos que necesitan para alcanzar su máximo potencial.

No obstante los esfuerzos realizados en el país con el PAIPI, muchos expertos coinciden que para continuar avanzando es necesario realizar una reforma que permita fortalecer los programas existentes para trabajar de manera articulada en las instituciones que hacen parte del Sistema de Protección Integral de Derechos. Es por esta razón que se crea la plataforma intersectorial, compuesta por los Ministerios de Desarrollo social, de Educación y de Salud. Se espera que con esta plataforma se pueda aprovechar las ventajas del trabajo intersectorial y así lograr visibilizar las competencias de cada sector, incrementar las sinergias, armonizar las acciones, y aumentar el conocimiento, mejorar los servicios y aprovechar de una manera más eficiente los recursos.

La Ruta de atención Integral para la Primera Infancia identifica cuatro derechos fundamentales que deben ser garantizados para todas las niñas y los niños panameños desde la gestación hasta los cinco años para que se desarrollen de manera adecuada estos son:

Crianza con pautas adecuadas: cada niña o niño panameño cuenta con padres, madres o cuidadores principales capaces de poner en práctica pautas de crianza que favorecen su desarrollo temprano.

ESTADO DEL ARTE SOBRE SOSTENIBILIDAD DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE PRIMERA INFANCIA EN AMÉRICA LATINA

Atención de salud: las niñas y los niños panameños disfrutaban del nivel más alto posible y son adecuadamente monitoreados en su crecimiento y desarrollo

Educación Inicial: Toda niña o niño panameño logra un desarrollo armónico de los aspectos intelectuales, socio-emocionales y psicomotores.

Identidad: toda niña o niño panameño cuenta con identidad jurídica

A Continuación se mencionan los organismos que dentro de la arquitectura institucional panameña contribuyen a consolidar el enfoque de derechos de la primera infancia y sustentan la Atención Integral.

Cuadro 14. Organismos que aseguran la atención básica en Panamá

Organismo	Función
<u>Ministerio de Desarrollo Social (MIDES)</u>	<p>Rector de las políticas sociales enfocadas al logro de la integración social y la reducción de la pobreza. Organiza, administra y coordina la ejecución de políticas, planes, programas y acciones tendientes al fortalecimiento de la familia y la comunidad.</p> <p>Cuenta con la Dirección de Servicios de Protección Social, que busca mejorar los servicios sociales de protección a nivel nacional, mediante la formulación y vigilancia de estándares de calidad, conforme a un enfoque integral de derechos.</p>
<u>Ministerio de Educación (MEDUCA)</u>	<p>Coordina y ejecuta las políticas educativas para todos los sectores poblacionales. Cuenta con instancias enfocadas en el niño y la niña (con menos de seis años de edad), como: la Dirección Nacional de Nutrición y Salud</p>

ESTADO DEL ARTE SOBRE SOSTENIBILIDAD DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE PRIMERA INFANCIA EN AMÉRICA LATINA

	Escolar, la Dirección Nacional de Educación Comunitaria y Padres de Familia y la Dirección de Educación Inicial.
<u>Ministerio de Salud (MINSU)</u>	<p>Instancia que se encarga de velar por la salud de la población en general, a través del desarrollo de actividades de promoción, protección, conservación, restitución y rehabilitación de la salud. Cuenta con la Sección del Programa de Niñez y Adolescencia, que vela por la aplicación y cumplimiento de las normas, guías de manejo, protocolos y procedimientos de atención de la salud integral de la niñez y adolescencia en el territorio Nacional.</p> <p>Coordina la Comisión Nacional de Fomento de la Lactancia Materna (CONFOLACMA), instancia intersectorial que, además de trabajar la reglamentación de la Ley 50, impulsa la Iniciativa “Hospitales Amigos de los Niños (IHAN)”.</p>
<u>Asamblea de Diputados</u>	Desarrolla programas, proyectos y actividades que permiten fortalecer y complementar la política social del Gobierno Nacional.
<u>Instituto Nacional de Cultura (INAC)</u>	Orienta, fomenta y dirige las actividades culturales en el territorio nacional. Cuenta con diversos programas dirigidos a la infancia y la adolescencia
<u>Instituto Panameño de Deportes (PANDEPORTES)</u>	Orienta, fomenta y dirige el desarrollo del deporte y la recreación con la finalidad de contribuir al

ESTADO DEL ARTE SOBRE SOSTENIBILIDAD DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE PRIMERA INFANCIA EN AMÉRICA LATINA

	mejoramiento de la calidad de vida de la población que reside en el territorio nacional.
--	--

Dentro del Marco Normativo se destacan avances, principalmente enfocados a la Educación Inicial y el Desarrollo Infantil Temprano en Panamá, así:

- Decreto Ejecutivo 201 “Que adopta una política pública de atención integral de la primera infancia y crea el consejo asesor de la primera infancia.
- Ley No. 14 de 2009 Que crea la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia.
- Ley No. 28 de 2008 Que instituye y regula la carrera de estimulación temprana y orientación familiar.
- Ley No. 4 de 2007 Que crea el programa nacional de tamizaje neonatal y dicta otras disposiciones.
- Ley No. 48 de 2007 Que regula el proceso de vacunación en la República de Panamá y otras disposiciones.
- Decreto Ejecutivo No. 546 de 2005 Que ordena la gratuidad en la atención de salud a menores de 5 años.
- Decreto Ejecutivo No. 428 de 2004 Que ordena la gratuidad en la asistencia a servicio de maternidad.
- Ley No. 40 de 2002 Que crea los hogares comunitarios.
- Decreto Ejecutivo No. 30 de 1990 que crea los Centros Integrales de Desarrollo Infantil y parvularios.
- Ley No. 50 de 1995 que protege y fomenta la lactancia materna.

Asimismo, a partir del rastreo de la arquitectura institucional y el marco legislativo panameño se registran decretos, leyes, planes y programas que vinculan a niños y niñas de primera infancia en sus líneas de atención, 24 documentos que se citan a continuación, teniendo en cuenta la primera mención en términos normativos para niños y niñas en el país en el año 1971 hasta el último decreto sancionado en 2014:

Cuadro 15. Marco Legislativo y Normativo, por años. para la Garantía de los Derechos de la Primera Infancia en Panamá.

Año	Normativa	Objetivo
-----	-----------	----------

ESTADO DEL ARTE SOBRE SOSTENIBILIDAD DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE PRIMERA INFANCIA EN AMÉRICA LATINA

2007	<ul style="list-style-type: none"> • Ley N° 14/2007 Código Penal (Título III, Art. 148 y ss sobre Delitos contra la libertad e integridad sexual, Art. 179 a 196 sobre Delitos contra la corrupción de menores y la explotación sexual; Título VI, Art. 200 y ss sobre Violencia doméstica) 	<p>El Código Penal tiene como fundamento el respeto a la dignidad humana. Sólo se tipifican aquellas conductas y comportamientos cuya incriminación resulte indispensable para la protección de los bienes jurídicos tutelados y los valores significativos de la sociedad, de acuerdo con la política criminal del Estado.</p>
2009	<ul style="list-style-type: none"> • Ley N° 14/2009 Ley de creación de la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia 	<p>Fortalecimiento institucional para la protección y promoción de los derechos de la niñez y adolescencia, a través de la consolidación de las bases y los principios rectores para el funcionamiento del Sistema de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia de la República de Panamá.</p>
2007	<ul style="list-style-type: none"> • Ley N° 22/2007 Protección de las Personas Menores de Edad con Relación a la Exhibición y Producción de Material Pornográfico 	<p>Adoptar medidas para la protección de las personas menores de edad con relación a la exhibición y producción de material pornográfico.</p>
1994	<ul style="list-style-type: none"> • Ley N° 3/1994 Código de Familia 	<p>Regula todo lo relativo a los derechos y deberes de familia, al estado civil, la condición y capacidad legal de las personas, obligando a</p>

ESTADO DEL ARTE SOBRE SOSTENIBILIDAD DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE PRIMERA INFANCIA EN AMÉRICA LATINA

		los panameños aunque residan en el extranjero. En caso de que la ley nacional de un extranjero no sea aplicable, se tendrá, en su defecto, la ley que señale el Estado al cual pertenece.
2000	<ul style="list-style-type: none"> • Ley N° 3/2000 Ley General sobre las Infecciones de transmisión sexual, el virus de la inmunodeficiencia humana adquirida VIH-SIDA • 	Establece el marco jurídico para la educación y promoción de la salud; para la investigación, prevención, capacitación, detección, vigilancia epidemiológica y atención integral sobre las infecciones de transmisión sexual (ITS), el virus de la inmunodeficiencia humana (VIH) y el síndrome de inmunodeficiencia adquirida (SIDA). También establece los derechos y deberes de la persona enferma o portadora de infección de transmisión sexual y del virus de la inmunodeficiencia humana así como de las demás personas en el territorio nacional.
2011	<ul style="list-style-type: none"> • Ley N° 3/2011 Ley de participación de los padres de familia o acudientes en el proceso de enseñanza-aprendizaje 	Regula la participación de los padres de familia o acudientes en el proceso de enseñanza-aprendizaje de sus hijos o acudidos en los centros educativos oficiales

ESTADO DEL ARTE SOBRE SOSTENIBILIDAD DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE PRIMERA INFANCIA EN AMÉRICA LATINA

		particulares.
1995	<ul style="list-style-type: none"> • Ley N° 34/1995 Por la cual se derogan, modifican, adicionan y subrogan artículos a la Ley Orgánica de Educación 	Corresponde al Estado el deber de organizar y dirigir el servicio público de la educación, a fin de garantizar la eficiencia y efectividad del sistema educativo nacional, que comprende la educación oficial impartida por las dependencias oficiales y la educación particular impartidas por personas o entidades privadas.
2001	<ul style="list-style-type: none"> • Ley N° 38/2001 Ley que reforma y adiciona artículos al Código Penal y Judicial sobre Violencia Doméstica y Maltrato al Niño, Niña y Adolescente 	Proteger de las diversas manifestaciones de violencia doméstica y maltrato al niño, niña y adolescente y a todas las personas vinculadas con las situaciones descritas en el Artículo 3 de esta Ley, de acuerdo con los principios rectores de la Constitución Política, el Código de la Familia y los tratados y convenios internacionales de los que la República de Panamá es signataria.
1995	<ul style="list-style-type: none"> • Ley N° 50/1995 Ley de Protección y Lactancia Materna 	Fomentar y proteger la lactancia materna, principalmente mediante la educación, de forma tal que se garantice una nutrición segura y eficiente al lactante y se procure a este y a la

ESTADO DEL ARTE SOBRE SOSTENIBILIDAD DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE PRIMERA INFANCIA EN AMÉRICA LATINA

		madre el más completo bienestar físico, mental y social.
2008	<ul style="list-style-type: none"> Ley N° 61/2008 Ley General de Adopciones 	Asegurar la protección del derecho de la persona adoptada a permanecer y convivir en el seno de una familia, respetando los derechos y garantías establecidas en la Constitución Política de la República de Panamá
2004	<ul style="list-style-type: none"> Decreto Ejecutivo N° 171/2004 Secretaría Nacional de Coordinación y Seguimiento del Plan Alimentario Nacional (SENAPAN) 	Crear la Secretaría Nacional de Coordinación y Seguimiento del Plan Alimentario Nacional (P.A.N.) adscrita al Despacho del Presidente de la República.
1990	<ul style="list-style-type: none"> Decreto Ejecutivo N° 201/1990 Plan de Atención Integral a la Primera Infancia (PAIPI) 	Adoptar una política pública de atención integral a la primera infancia que tendrá como misión acompañar, proteger y apoyar integralmente a los niños y niñas, promoviendo el desarrollo máximo de sus capacidades mediante la prestación de los servicios públicos que les garanticen el acceso a la salud, una nutrición adecuada, educación preescolar y estimulación temprana.
1971	<ul style="list-style-type: none"> Decreto N° 252/1971 Código de Trabajo (Art. 104 y ss. de protección de la maternidad y Art. 114 a 124 sobre trabajo de menores) 	Regula las relaciones entre el capital y el trabajo, sobre la base de justicia social concretada en la Constitución

ESTADO DEL ARTE SOBRE SOSTENIBILIDAD DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE PRIMERA INFANCIA EN AMÉRICA LATINA

		<p>Política de la República, fijando la protección estatal en beneficio de los trabajadores. El Estado intervendrá para promover el pleno empleo, crear las condiciones necesarias que aseguren a todo trabajador una existencia decorosa y procurar al capital una compensación equitativa por su inversión, en el marco de un clima armonioso de las relaciones laborales que permita el permanente crecimiento de la productividad.</p>
2003	<ul style="list-style-type: none"> • Decreto N° 279/2003 Decreto que crea la Red de Seguridad y Salud contra el Trabajo Infantil Insalubre y Peligroso 	<p>Crear la Red de Seguridad y Salud contra el Trabajo Infantil Insalubre y Peligroso como órgano adscrito al Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral</p>
2004	<ul style="list-style-type: none"> • Decreto N° 428/2004 Gratuidad en la prestación del servicio y asistencia de la maternidad en todos los establecimientos de salud 	<p>Ordenar la gratuidad en la atención preventiva y asistencia médico curativa y social de toda mujer en situación de pobreza y pobreza extrema debidamente comprobada durante el embarazo, parto y puerperio en todos los establecimientos de salud del</p>

ESTADO DEL ARTE SOBRE SOSTENIBILIDAD DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE PRIMERA INFANCIA EN AMÉRICA LATINA

		Ministerio de Salud.
2005	<ul style="list-style-type: none"> Decreto N° 546/2005 Gratuidad en la atención a los niños menores de 5 años en todos los establecimientos públicos de salud 	Ordenar la gratuidad en la atención preventiva, asistencia médica curativa y social de todo niño menor de 5 años en todos los establecimientos de salud dependientes del Ministerio de Salud.

Cuadro 16. Políticas y programas para la Garantía de los Derechos de la Primera Infancia en Panamá.

Política y Programa	Objetivo
<u>Plan de Atención Integral a la Primera Infancia (PAIPI)</u>	Busca apuntalar una transformación cultural que lleve a la sociedad a asumir al niño, a la niña y a su contexto como protagonistas y los atienda en el marco de una visión de futuro que reconozca que, dentro de 20 años, ellos reflejarán el impacto de la atención que reciban hoy. Sus principales objetivos son: a) Propiciar la coordinación transversal de los organismos que manejan las acciones del Estado relacionadas con la Atención Integral a la Primera Infancia; b) Fortalecer los niveles de intervención local, regional y nacional; c) Establecer líneas que faciliten la coordinación público-privada; d) Compartir innovaciones que enriquezcan el trabajo en áreas clave relacionadas con la primera infancia; e) Llenar vacíos en el conocimiento, los servicios y los recursos; f) Establecer sinergia en todos

ESTADO DEL ARTE SOBRE SOSTENIBILIDAD DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE PRIMERA INFANCIA EN AMÉRICA LATINA

	los aspectos relacionados con la inversión, tecnología, servicios, desarrollo de destrezas y capacidades, tanto en las personas como en las instituciones. (PAIPI 2011)
<u>Plan Nacional de Combate a la Desnutrición Infantil</u>	El programa se orienta a la atención nutricional de mujeres embarazadas, lactantes y niños menores de 36 meses, focalizándose en la población con mayor índice de pobreza, pobreza extrema y desnutrición, priorizada por la Red de Oportunidades.
<u>Programa de Salud Integral de la Mujer</u>	El Programa Integral de Salud de la Mujer presenta los protocolos de atención y prestación de servicios de salud en relación con la atención del embarazo, parto y puerperio; la atención del recién nacido; la atención integral a la mujer, planificación familiar y métodos anticonceptivos; y guías para la vigilancia epidemiológica de la mortalidad materna y perinatal.
<u>Plan Nacional de Prevención y Control de las Deficiencias de micronutrientes (2008-2015)</u>	El Plan Nacional de Micronutrientes tiene el propósito de prevenir y reducir las deficiencias de micronutrientes de manera integrada y evitar los excesos por el consumo inadecuado de algunas vitaminas y minerales. El Plan busca fortalecer los programas y proyectos nacionales en actual ejecución e integra nuevas iniciativas y estrategias implementadas en el ámbito internacional, para el beneficio de la población en general con énfasis en los

ESTADO DEL ARTE SOBRE SOSTENIBILIDAD DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE PRIMERA INFANCIA EN AMÉRICA LATINA

	<p>grupos más vulnerables: los niños menores de cinco años y las mujeres embarazadas, considerando las disparidades étnicas, geográficas y económicas.</p>
<p><u>Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional</u></p>	<p>Promover el mejoramiento de la situación alimentaria y nutricional de la población panameña -especialmente la que se encuentra en situación de pobreza y vulnerabilidad- a través de la integración de acciones en las áreas de salud, alimentación, nutrición, agricultura, educación y medio ambiente. El Plan busca articular acciones para mejorar el acceso económico, físico y cultural a los alimentos.</p>
<p><u>Programa de Protección Social</u></p>	<p>El Programa está estructurado en cuatro componentes: 1) Gestión, monitoreo y evaluación de la Red de Oportunidades; 2) Inclusión Social; 3) Fortalecimiento de los Servicios de Salud Materno Infantil; 4) Fortalecimiento de la capacidad del Gobierno de diseñar, implementar y monitorear políticas y programas sociales. Este programa es complementario del Programa Red de Oportunidades. A través de financiamiento internacional, se busca profundizar el monitoreo e incrementar las prestaciones vinculadas a salud materno-infantil para mujeres embarazadas, madres en período de lactancia y niños de 0 a 5 años, a través</p>

ESTADO DEL ARTE SOBRE SOSTENIBILIDAD DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE PRIMERA INFANCIA EN AMÉRICA LATINA

	de la introducción de prácticas culturales orientadas a mejorar el cuidado infantil y las conductas alimentarias.
<u>Programa "Red de Oportunidades"</u>	Transferencias monetarias condicionadas orientadas a la satisfacción de las necesidades primarias de los hogares en situación de pobreza y vulnerabilidad. El programa aporta un servicio de acompañamiento familiar que prevé la ayuda en el acceso a diversos servicios y la proyección de mejoras territoriales en las comunidades donde residen las familias beneficiarias.
<u>Programa de Mejora de la Equidad y Desempeño en Salud</u>	El programa, a través de financiamiento internacional, se orienta a fortalecer la red de servicios para la atención de la salud en poblaciones vulnerables. Específicamente, busca aumentar la Cartera de Prestaciones Priorizadas (CPP) que es el conjunto de prestaciones - servicios de promoción, prevención y atención de la salud- que se otorgarán a la población rural en extrema pobreza que, por razones geográficas, no tiene acceso a los centros de prestación del Ministerio de Salud.

Panamá ha construido una base legal que facilita la atención a la infancia desde la Constitución Nacional que en; el artículo 56 establece la obligación del Estado de proteger y garantizar, de manera tutelar, los derechos de las personas menores de edad. Este interés se confirma en el Código de Familia de 1994 que integra la noción de Atención Integral. El país ha ratificado, los instrumentos internacionales básicos que le comprometen a asegurar la protección de los derechos de la primera infancia,

ESTADO DEL ARTE SOBRE SOSTENIBILIDAD DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE PRIMERA INFANCIA EN AMÉRICA LATINA

a través del establecimiento de mecanismos para favorecer su desarrollo y fortalecer su entorno.

- Derechos y libertades civiles: como sujetos de identidad, con derecho a una nacionalidad y a una referencia familiar y social que les dé estructura.
- Derecho a gozar de todas las oportunidades para el ejercicio de sus derechos y el acceso a servicios de calidad, sin discriminación de cualquier tipo.
- Derecho al bienestar, a vivir en un entorno familiar, comunitario e institucional adecuado y con capacidad para responder a sus necesidades.
- Derecho a la salud (física, psíquica y emocional).
- Derechos relacionados con el acceso a una información general del entorno político educación de calidad y a condiciones que potencien su desarrollo cultural, físico y cognitivo.
- Derecho a la protección frente a condiciones adversas que puedan afectar de manera negativa su desarrollo físico, mental o emocional. Con la firma de la Declaración del Milenio, el Estado panameño ha ido un paso más allá y se ha comprometido a cumplir metas concretas que, de manera directa o indirecta, deberían asegurar la posibilidad de que el sector de la primera infancia en el país, pueda crecer en condiciones que faciliten su desarrollo integral.

Marco Legislativo y Normativo de Perú para la Garantía de los Derechos de la Primera Infancia.

Según Santiago Cueto en Perú existe un ambiente propicio para la priorización y sostenibilidad de la Primera infancia. Diferentes iniciativas como “Vote por la Niñez ahora”, “ Todos con la Niñez” y “Inversión en la Infancia” han logrado consolidar un apoyo a la inversión en la primera infancia y lo ha puesto en la agenda pública. Si bien el país ha avanzado en la promoción de una legislación acorde con los principios de la Convención y políticas y programas que buscan garantizar los derechos de los niños, niñas y adolescentes éstas aún no han logrado trabajar bajo una enfoque de intersectorialidad e integralidad como lo requiere la atención integral a la primera infancia. Vale la pena resaltar que actualmente Perú tiene vigente un Plan Nacional por la Infancia El Plan Nacional de Acción por la Infancia y la Adolescencia 2012 – 2021 (PNAIA 2021), que es el instrumento marco de política pública del Estado Peruano, para articular y vincular las políticas que se elaboren en materia de infancia y adolescencia en el país, y busca que orientar en este periodo la acción del Estado y

ESTADO DEL ARTE SOBRE SOSTENIBILIDAD DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE PRIMERA INFANCIA EN AMÉRICA LATINA

de la sociedad civil hacia el desarrollo integral de las niñas, niños y adolescentes peruanos. En este mismo documento se visibiliza la primera infancia como una prioridad con objetivos específicos y puede servir para movilizar y generar la sostenibilidad e una política de primera infancia.

Cuadro 17. Marco Legislativo y Normativo para la Garantía de los Derechos de la Primera Infancia en Perú.

<ul style="list-style-type: none"> • <u>Ley N° 27.337/2000 Código de los Niños y Adolescentes</u> 	<p>Promover el establecimiento de condiciones adecuadas para la atención de la madre durante el embarazo, el parto y la etapa post natal. El Estado otorgará atención especializada a la adolescente madre y promoverá la lactancia materna y el establecimiento de centros de cuidado diurno. La sociedad coadyuvará a hacer efectivas tales garantías.</p>
<ul style="list-style-type: none"> • <u>Ley N° 26.260/1997 Ley de Protección frente a la Violencia Familiar</u> 	<p>Establece la política del Estado y de la sociedad frente a la violencia familiar, así como las medidas de protección correspondientes.</p>
<ul style="list-style-type: none"> • <u>Ley N° 26.497/1995 Ley Orgánica del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil</u> 	<p>El Registro Nacional de Identificación y Estado Civil es la entidad encargada de organizar y mantener el registro único de identificación de las personas naturales e inscribir los hechos y actos relativos a su capacidad y estado civil. Con tal fin desarrollará técnicas y procedimientos automatizados que permitan un manejo integrado y eficaz de la información.</p>
<ul style="list-style-type: none"> • <u>Ley N° 26.644/1996 Precisa el goce del derecho de descanso pre-natal y post-natal de la trabajadora gestante</u> 	<p>Precisase que es derecho de la trabajadora gestante gozar de 45 días de descanso prenatal y 45 días de descanso post-natal. El goce de descanso pre-natal podrá ser diferido, parcial o totalmente, y acumulado por el post-natal, a decisión de la trabajadora gestante. Tal decisión deberá ser comunicada al empleador con una antelación no menor a los dos meses</p>

ESTADO DEL ARTE SOBRE SOSTENIBILIDAD DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE PRIMERA INFANCIA EN AMÉRICA LATINA

	a la fecha probable del parto.
<ul style="list-style-type: none"> • <u>Ley N° 26.842/1997 Ley General de Salud</u> 	Promover las condiciones que garanticen una adecuada cobertura de prestaciones de salud a la población, en términos socialmente aceptables de seguridad, oportunidad y calidad. Es responsabilidad del Estado vigilar, cautelar y atender los problemas de desnutrición y de salud mental de la población, los de salud ambiental, así como los problemas de salud del discapacitado, del niño, del adolescente, de la madre y del anciano en situación de abandono social.
<ul style="list-style-type: none"> • <u>Ley N° 26.981/1998 Ley de Procedimiento Administrativo de Adopción de Menores de Edad Declarados en Abandono</u> 	Establecer los procedimientos para tramitar las solicitudes de adopción de menores de edad declarados en abandono judicial, que serán atendidas por la Oficina de la Gerencia de Promoción de la Niñez y Adolescencia del Ministerio de la Mujer y del Desarrollo Humano (PROMUDEH).
<ul style="list-style-type: none"> • <u>Ley N° 27.050/1998 Ley General de la Persona con Discapacidad</u> 	Establecer el régimen legal de protección, atención de la salud, trabajo, educación, rehabilitación, seguridad social y prevención, para que las personas con discapacidad alcancen su desarrollo e integración social, económica y cultural según lo previsto en el Artículo 7 de la Constitución Política del Estado.
<ul style="list-style-type: none"> • <u>Ley N° 27.240/1999 Otorga permiso por lactancia materna</u> 	Tiene por objeto otorgar permiso por lactancia materna a la madre trabajadora.
<ul style="list-style-type: none"> • <u>Ley N° 28.044/2003 Ley General de Educación</u> 	Establece los lineamientos generales de la educación y del sistema educativo peruano, las atribuciones y obligaciones del Estado y los derechos y responsabilidades de las personas y la

ESTADO DEL ARTE SOBRE SOSTENIBILIDAD DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE PRIMERA INFANCIA EN AMÉRICA LATINA

	sociedad en su función educadora. Rige todas las actividades educativas desarrolladas dentro del territorio nacional por personas naturales o jurídicas, públicas o privadas, nacionales o extranjeras.
<ul style="list-style-type: none"> • <u>Ley N° 28.731/2006 Amplía la duración del permiso por lactancia materna</u> 	Modifica el Artículo 1 de la Ley N° 27.240 que otorga permiso por lactancia materna: amplía el término del permiso de 6 meses a 1 año.
<ul style="list-style-type: none"> • <u>Ley N° 29.174/2007 Ley General de Centros de Atención Residencial de Niñas, Niños y Adolescentes</u> 	Regula el funcionamiento de los Centros de Atención Residencial, independientemente de la denominación y modalidad que tengan las instituciones que brindan residencia a niñas, niños y adolescentes; sean éstas hogares, casas hogares, albergues, aldeas, villas, centros tutelares u otras denominaciones.
<ul style="list-style-type: none"> • <u>Ley N° 29973/2012 Ley General de la Persona con Discapacidad</u> 	Establece el marco legal para la promoción, protección y realización en condiciones de igualdad, de los derechos de la persona con discapacidad promoviendo su desarrollo e inclusión plena y efectiva en la vida política, económica, social, cultural y tecnológica.
<ul style="list-style-type: none"> • <u>Decreto Legislativo N° 635/1991 Código Penal - Art. 121, 121A, 122, 122A, 122B, 125, 148, 146, 153, 170, 172, 173, 176, 176A, 181A, 182A, 183A,323</u> 	Decreta la prevención de delitos y faltas como medio protector de la persona humana y de la sociedad.
<ul style="list-style-type: none"> • <u>Decreto Supremo N° 001/2012 Plan Nacional de Acción por la Infancia y la Adolescencia (PNAIA) 2012-2021</u> 	El 'Plan Nacional de Acción por la Infancia y la Adolescencia (PNAIA) 2012-2021' tiene 4 objetivos estratégicos: 1) Garantizar el Crecimiento y Desarrollo Integral de Niñas y Niños de 0 a 5 años de edad; 2) Garantizar la continuación del Crecimiento y Desarrollo Integral de Niñas y Niños de 6 a 11 años de edad; 3) Consolidar el Crecimiento y Desarrollo

ESTADO DEL ARTE SOBRE SOSTENIBILIDAD DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE PRIMERA INFANCIA EN AMÉRICA LATINA

	Integral de las y los adolescentes de 12 a 17 años; y 4) Garantizar la Protección de las Niñas y Niños y Adolescentes de 12 a 17 años.
<ul style="list-style-type: none"> • <u>Decreto Supremo N° 003/2012</u> <u>Programa Nacional 'Cuna Más'</u> 	Crea el Programa Nacional 'Cuna Más' como programa social focalizado, adscrito al Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, con el propósito de beneficiar a niños menores de 36 meses edad en situación de pobreza y pobreza extrema.
<ul style="list-style-type: none"> • <u>Decreto Supremo N° 005/2011</u> <u>Reglamenta la Ley N° 26.644/96 sobre el goce del derecho al descanso pre y post-natal de la trabajadora gestante</u> 	Reglamenta la Ley N° 26.644 que precisa el goce del derecho de descanso pre y post-natal de la trabajadora gestante, para su aplicación en los sectores público y privado.
<ul style="list-style-type: none"> • <u>Decreto Supremo N° 009/2006</u> <u>Dispone la implementación de lactarios en instituciones del sector público donde trabajan 20 o más mujeres en edad fértil</u> 	Establece que, en todas las instituciones del sector público en las cuales trabajen 20 o más mujeres en edad fértil, se cuente con un ambiente especialmente acondicionado y digno para que las mujeres extraigan su leche materna, asegurando su adecuada conservación durante el horario de trabajo.
<ul style="list-style-type: none"> • <u>Decreto Supremo N° 009/2006</u> <u>Reglamento de Alimentación Infantil</u> 	Tiene como objetivo lograr una eficiente atención y cuidado de la alimentación de las niñas y niños hasta los 24 meses de edad, mediante acciones de promoción, protección y apoyo de la lactancia materna y de las prácticas adecuadas de alimentación complementaria. Asimismo busca asegurar el uso correcto de los sucedáneos de la leche materna cuando estos sean necesarios, sobre la base de una información adecuada y métodos apropiados de comercialización y distribución.
<ul style="list-style-type: none"> • <u>Decreto Supremo N° 032/2005</u> <u>Programa Nacional de Apoyo Directo</u> 	El Programa Nacional de Apoyo Directo a los Más Pobres tiene por finalidad

ESTADO DEL ARTE SOBRE SOSTENIBILIDAD DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE PRIMERA INFANCIA EN AMÉRICA LATINA

<p><u>a los Más Pobres</u></p>	<p>ejecutar transferencias directas en beneficio de las familias más pobres de la población, rurales y urbanas. El Programa otorgará a las familias beneficiadas, con su participación y compromiso voluntario, prestaciones de salud y educación orientadas a asegurar la salud preventiva materno-infantil y la escolaridad sin deserción.</p>
<ul style="list-style-type: none"> • <u>Resoluciones Ministeriales N° 041 y N° 0592/2004 Plan Nacional de Educación para Todos</u> 	<p>Oficializa la Propuesta del Plan Nacional de Educación para Todos 2005-2015, formulado por el Foro Nacional de Educación para Todos.</p>

Cuadro 18. Programas para la Garantía de los Derechos de la Primera Infancia en Perú.

Programas	Descripción
<ul style="list-style-type: none"> • <u>Programa "Cuna Más"</u> 	<p>El objetivo del Programa es mejorar el desarrollo infantil de niños y niñas de 0 a 3 años en zonas en situación de pobreza y pobreza extrema para superar las brechas en su desarrollo cognitivo, social, físico y emocional. Se busca mejorar el conocimiento y las prácticas de cuidado del niño y fortalecer el vínculo con la madre, padre o cuidador. El Programa cuenta con dos modalidades de intervención: 1) Cuidado Diurno: brinda servicio integral a niños de 6 meses a 3 años de edad que requieren atención de necesidades vinculadas a salud, nutrición, seguridad, protección, afecto, descanso, juego, aprendizaje y desarrollo de habilidades. Esta atención se brinda en los "Centros Cuna Más de Cuidado Diurno" que son cogestionados entre el Estado y la comunidad. 2) Acompañamiento de familias: esta modalidad se realiza mediante visitas a</p>

ESTADO DEL ARTE SOBRE SOSTENIBILIDAD DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE PRIMERA INFANCIA EN AMÉRICA LATINA

	hogares y sesiones grupales con madres gestantes y niños de 0 a 3 años de edad y sus familias en los "Centros Cuna Más de Acompañamiento a las Familias" para el cuidado y aprendizaje infantil.
<ul style="list-style-type: none"> • <u>Programa Nacional Wawa Wasi</u> 	El Programa Nacional Wawa Wasi (PNWW) es un programa social del Estado realizado en cogestión con la Comunidad. Brinda atención integral a la primera infancia respondiendo a la necesidad de cuidado diurno de niñas y niños menores de 47 meses de edad, hijas e hijos de madres - padres que trabajan o estudian; particularmente niñas y niños que se encuentran en situación de riesgo y vulnerabilidad y/o que viven en condiciones de pobreza o extrema pobreza. El programa promueve la participación organizada de la comunidad a través de voluntarios y voluntarias a fin de que asuman responsabilidades en el servicio Wawa Wasi
<ul style="list-style-type: none"> • <u>Subprograma Infantil del Programa Integral de Nutrición (PIN)</u> 	Contempla la entrega, en forma mensual y a través de establecimientos del Ministerio de Salud, una canasta de alimentos nutricionalmente evaluada para el consumo exclusivo de niños entre 6 meses y 3 años de edad.
<ul style="list-style-type: none"> • <u>Componente Educativo</u> 	Se propone generar cambios de comportamiento a nivel de las familias, teniendo en cuenta las estrategias de sobrevivencia que desarrollan las mismas, a fin de propiciar el desarrollo de capacidades (conjunto de conocimientos, habilidades y actitudes). Para esto, es necesario promover procesos de fortalecimiento de capacidades individuales, por medio de

ESTADO DEL ARTE SOBRE SOSTENIBILIDAD DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE PRIMERA INFANCIA EN AMÉRICA LATINA

	<p>los cuales las personas aprendan a resolver problemas de su vida diaria y alcancen los resultados esperados en el ejercicio libre y pleno de sus derechos. Esta situación favorecerá cambios de comportamientos de los miembros de la familia que repercutirán en su comunidad, aproximándose al objetivo de lograr que conozcan, manejen y adopten prácticas de Seguridad Alimentaria y Protección Infantil, en el marco de sus derechos fundamentales.</p>
<ul style="list-style-type: none"> • <u>Plan Nacional de Acción por la Infancia y la Adolescencia (PNAIA 2021)</u> 	<p>Es el instrumento marco de política pública de Perú para articular y vincular las políticas que se elaboren en materia de infancia y adolescencia. El plan busca crear y reforzar las condiciones necesarias para que las niñas, niños y adolescentes accedan a servicios de calidad, atendidos por personal idóneo y debidamente equipado, contando con la participación de la familia y de las instituciones en general.</p>
<ul style="list-style-type: none"> • <u>Programa Nacional de Apoyo Directo a los más Pobres "Juntos"</u> 	<p>El programa realiza transferencias monetarias, en forma directa, a las familias que afrontan situaciones de pobreza en zonas urbanas y rurales, integradas por gestantes o niños y adolescentes de hasta 14 años de edad. Contribuye, junto con otros programas sociales, a superar la pobreza y la desnutrición crónica infantil en el país, como también a preservar el capital humano, principalmente en la poblaciones en riesgo y exclusión social. Las transferencias monetarias están condicionadas al cumplimiento de compromisos que asumen las madres para atender a sus hijos menores en los</p>

ESTADO DEL ARTE SOBRE SOSTENIBILIDAD DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE PRIMERA INFANCIA EN AMÉRICA LATINA

	<p>establecimientos de salud y centros educativos de las zonas donde viven. Esto implica promover y dinamizar la oferta de los servicios sociales para facilitar la atención de la demanda que generan los hogares a quienes se atiende con un enfoque de restitución de los derechos fundamentales de la persona.</p>
<ul style="list-style-type: none"> • <u>Subprograma Preescolar y escolar del Programa Integral de Nutrición (PIN)</u> 	<p>Contempla la entrega, en forma mensual o bimestral, a través de instituciones educativas dependientes del Ministerio de Educación, una canasta alimentaria nutricionalmente evaluada para consumo exclusivo de niños entre 3 y 12 años de edad.</p>
<ul style="list-style-type: none"> • <u>Programa Integral Nacional para el Bienestar familiar</u> 	<p>El Programa tiene a su cargo la promoción, atención y apoyo a niños, niñas, adolescentes, jóvenes, mujeres, adultos, adultos mayores y, en general, a toda persona en situación de riesgo y abandono o con problemas psicosociales o corporales que menoscaben su desarrollo humano, a fin de alcanzar su bienestar y desarrollo personal, fortaleciendo y desarrollando sus capacidades para convertirlos en personas útiles a la sociedad, la comunidad y la familia en particular.</p>
<ul style="list-style-type: none"> • <u>Plan Nacional de Educación para Todos</u> 	<p>El Plan asume una perspectiva de interculturalidad, cohesión social y desarrollo humano sostenible. Desde ella se plantea como misión, lograr de manera concertada, asegurar ofertas educativas de calidad y modelos de gestión eficientes y descentralizados, que reduzcan los factores de exclusión e inequidad y que formen integralmente a las personas. En relación con la primera</p>

ESTADO DEL ARTE SOBRE SOSTENIBILIDAD DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE PRIMERA INFANCIA EN AMÉRICA LATINA

	<p>infancia este plan tiene por objetivo ampliar las oportunidades y la calidad de la atención integral a niños y niñas menores de 6 años priorizando la población de menores recursos.</p>
<ul style="list-style-type: none"> • <u>Programa Nacional de Asistencia Alimentaria (PRONAA)</u> 	<p>El Programa tiene por objetivo combatir el hambre en las zonas más pobres del país, garantizando la seguridad alimentaria de la población peruana. Ejecuta acciones de asistencia, apoyo y seguridad alimentaria dirigidas, preferentemente, a la atención de grupos vulnerables y en alto riesgo nutricional, en especial a los niños y a los damnificados por situaciones de emergencias temporal. Entre sus objetivos generales, en relación con la primera infancia, se destacan: contribuir a prevenir la malnutrición en niños menores de 12 años de edad, priorizando la acción hacia niños menores de 3 años de edad en situación de vulnerabilidad nutricional y mejorando su calidad de vida; promover el fortalecimiento de capacidades y competencias en las familias con niños menores de 3 años de edad para el cuidado y protección infantil, incorporando a las madres gestantes en una perspectiva de desarrollo social integral.</p>

Marco Legislativo y Normativo de Uruguay para la Garantía de los Derechos de la Primera Infancia.

En Uruguay, rige a partir de Setiembre 2004 la Ley N°17.823, Código de la Niñez y la Adolescencia, que es de aplicación a todos los seres humanos menores de dieciocho años de edad. Esta Ley deroga la Ley N° 9.342 del 6 de Abril de 1934 (Código del Niño).

ESTADO DEL ARTE SOBRE SOSTENIBILIDAD DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE PRIMERA INFANCIA EN AMÉRICA LATINA

En el artículo 68 del Código se decreta que el Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU) es el órgano administrativo rector en materia de políticas de niñez y adolescencia, y competente en materia de promoción, protección y atención de los niños y adolescentes del país y, su vínculo familiar al que deberá proteger, promover y atender con todos los medios a su alcance. Deberá determinar, por intermedio de sus servicios especializados, la forma de llevar a cabo la implementación de las políticas a través de distintos programas, proyectos y modalidades de intervención social, públicos o privados, orientados al fortalecimiento de las familias integradas por niños y adolescentes. Por otro lado, el artículo 20 plantea que las normas que regulan la vigencia efectiva de los derechos de los niños y adolescentes en las áreas de supervivencia y desarrollo, requerirán de la implementación de un sistema de políticas sociales básicas, complementarias, de protección especial, de carácter integral, que respondan a la diversidad de realidades y comprendan la coordinación entre el Estado y la sociedad civil.

A partir de este Código, en el artículo 211, se crea el Consejo Nacional Consultivo Honorario de los Derechos del Niño y Adolescente que se integrará con dos representantes del Poder Ejecutivo (uno de ellos lo presidirá), uno del INAU, uno del Poder Judicial, uno de la Administración Nacional de Educación Pública, uno del Congreso de Intendentes, uno del Instituto Pediátrico "Luis Morquio", uno del Colegio de Abogados y dos de las organizaciones no gubernamentales de promoción y atención a la niñez y adolescencia. El Consejo tendrá competencia a nivel nacional y sus fines serán: Promover la coordinación e integración de las políticas sectoriales de atención a la niñez y adolescencia, diseñadas por parte de las diferentes entidades públicas vinculadas al tema; elaborar un documento anual que contemple lo establecido en el numeral anterior; ser oído preceptivamente en la elaboración del informe que el Estado debe elevar al Comité sobre los Derechos del Niño de las Naciones Unidas; opinar, a requerimiento expreso, sobre las leyes de presupuesto, rendición de cuentas y demás normas y programas que tengan relación con la niñez y adolescencia. Este Código se complementa con el Código Penal de la República Oriental del Uruguay, la Constitución de la República, la Convención de los Derechos del Niño, el Código Civil y el Código General del Proceso.

ENIA – Estrategia Nacional de Infancia y Adolescencia (2010 – 2030)

La ENIA surge en el año 2008 por la necesidad de proyectar objetivos nacionales para la atención de la infancia y la adolescencia, planteando a la vez lineamientos estratégicos que permitan orientar el diseño y formulación de políticas que trasciendan lo coyuntural.

ESTADO DEL ARTE SOBRE SOSTENIBILIDAD DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE PRIMERA INFANCIA EN AMÉRICA LATINA

La propuesta fue impulsada por el Gobierno Nacional, la intención de la ENIA fue hacer un ejercicio de mirada a largo plazo, para ello convocó una discusión amplia que involucró a los organismos públicos, las organizaciones de la sociedad civil, los organismos internacionales, el Poder Legislativo, el Poder Judicial, los sectores empresariales, académicos, entre otros.

La ENIA constituye pues un horizonte estratégico para las políticas públicas de infancia y adolescencia; y una base para la confección futura de Planes Nacionales de Infancia y Adolescencia, donde los gobiernos -en alianza con el resto de los actores sociales-, en cada período pueden asignar recursos y definir instrumentos de gestión, en base a una agenda con una serie de metas, tanto cuantitativas como cualitativas.

Según el Observatorio de los Derechos de la Infancia y la Adolescencia en Uruguay publicado en 2012 por UNICEF, en los últimos años, se han verificado importantes avances sociales con impacto sobre la primera infancia en el país: disminución de la pobreza y de la tasa de mortalidad infantil; aumento en la cobertura y en el monto de las asignaciones familiares; aumento en la cobertura de la educación inicial y del Plan CAIF; inclusión de un importante sector de la población infantil en el Sistema Integrado de Salud.

En el marco de la Estrategia Nacional de Infancia, en el 2009 se hizo especial referencia a la primera infancia y se delinearon las principales estrategias y acciones a llevar adelante. Se desarrollaron experiencias innovadoras, como la de la Intendencia de Canelones llamada Canelones Crece Contigo, que pasa a ser en el 2012 por iniciativa del Gobierno Nacional, Uruguay Crece Contigo, de proyección nacional, con un componente focalizado en los sectores más vulnerables y otro universal cuyo propósito es constituir y consolidar un sistema de protección a la primera infancia, actuando en red con los demás organismos públicos del área social. La demostración de resultados concretos en mejorar no solo la situación nutricional, de salud y desarrollo de los niños participantes del programa, sino también el acceso a los programas y servicios a los que tienen derecho, son una prueba contundente de la eficacia y la pertinencia de las acciones.

- [Ley N° 17.823/2004 Código de la Niñez y Adolescencia](#)
- [Ley 18651/2010 Ley de Protección Integral de Personas con Discapacidad](#)

ESTADO DEL ARTE SOBRE SOSTENIBILIDAD DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE PRIMERA INFANCIA EN AMÉRICA LATINA

- Ley N° 15.084/1980 Dirección de las Asignaciones Familiares
- Ley N° 16.104/1990 Normas reglamentarias que regulan las licencias laborales para empleados públicos
- Ley N° 16.707/1995 Ley de Seguridad Ciudadana
- Ley N° 17.386/2001 Ley de acompañamiento de persona de su confianza durante el parto
- Ley N° 17.514/2002 Ley de Violencia Doméstica
- Ley N° 18.437/2009 Ley General de Educación
- Ley N° 18.590/2009 Ley N° 18.590
- Ley N° 18214 (Incorpora y modifica disposiciones al Código de la Niñez y Adolescencia y Código Civil)/2007 Integridad Personal Niños, Niñas y Adolescentes
- Decreto N° 144/2007 Crea Programa para la Conectividad Educativa de Informática Básica para el Aprendizaje en Línea (CEIBAL)

Además de las políticas universales como la educación y la salud, históricas en el país, cada una de estas instituciones ha desarrollado programas específicos para atender problemáticas puntuales.

Con respecto a la primera infancia, y en función de la infantilización de la pobreza que presenta y ha presentado el país durante largo tiempo, además de estas políticas universales fue necesario implementar políticas y programas focalizados para atender a la población vulnerable que vinculan diferentes sectores para brindar una atención integral.

De esta manera, las políticas y programas que apuntan a la infancia, con un enfoque intersectorial, vinculando a los diferentes actores necesarios para incidir en la situación de los niños y adolescentes son las que se presentan a continuación.

ESTADO DEL ARTE SOBRE SOSTENIBILIDAD DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE PRIMERA INFANCIA EN AMÉRICA LATINA

Cuadro 19. Políticas y programas para la Garantía de los Derechos de la Primera Infancia en Uruguay.

<ul style="list-style-type: none"> • <u>Programa Nacional de Salud de la Niñez</u> 	<p>Promueve acciones de promoción y prevención para garantizar el crecimiento y desarrollo durante la infancia.</p>
<ul style="list-style-type: none"> • <u>Sistema Nacional de Protección a Niños, Niñas y Adolescentes contra la Violencia</u> 	<p>Consolida un sistema nacional de atención y fortalecer el sistema de promoción, protección y garantía de derechos.</p>
<ul style="list-style-type: none"> • <u>Uruguay Crece Contigo</u> 	<p>Consolida un sistema de protección integral a la primera infancia, a través de una política pública que garantice los cuidados y protección adecuados de las mujeres embarazadas y el desarrollo integral de niños y niñas menores de 4 años desde una perspectiva de derechos.</p>
<ul style="list-style-type: none"> • <u>Plan "Ceibal"</u> 	<p>Promover la inclusión digital de niños, niñas, adolescentes, docentes y familiares.</p>
<ul style="list-style-type: none"> • <u>Plan CAIF (Centros de Atención Integral a la Infancia y la Familia)</u> 	<p>Mejora la cobertura y la calidad de la atención de los programas sociales que atienden a la población en condiciones de pobreza crítica mediante el desarrollo de estrategias y metodologías innovadoras de atención al niño, la mujer y la familia. Las principales líneas de acción del mismo son: 1) Desarrollo infantil (educación inicial y estimulación temprana); 2) Salud materno infantil; 3) Nutrición y alimentación; 4) Orientación sociolaboral; 5) Información y asesoría de la Mujer; 6) Indicadores de progreso social; 7) Comunicación y movilización social.</p>
<ul style="list-style-type: none"> • <u>Programa Alimentario Nacional (P.A.N)</u> 	<p>Promueve un adecuado estado de salud y nutrición en las familias en situación de inseguridad alimentaria. Asiste con</p>

ESTADO DEL ARTE SOBRE SOSTENIBILIDAD DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE PRIMERA INFANCIA EN AMÉRICA LATINA

	canasta de víveres secos y leche en polvo.
<ul style="list-style-type: none"> • <u>Programa de Atención a la Infancia y Adolescencia en Situación de Calle</u> 	Atención a niños, niñas y adolescentes que por causas múltiples salen al espacio público para satisfacer necesidades materiales (individuales o familiares), afectivas (de relacionamiento, protección, autonomía), o recreativas.
<ul style="list-style-type: none"> • <u>Programa SERENAR (Seguimiento de Recién Nacidos de Alto Riesgo)</u> 	Mejorar la prevención, detección y atención temprana de discapacidades en niños nacidos en situación de riesgo en su desarrollo neurocognitivo, en todas las instituciones de salud pública del país. Se enfoca a la detección precoz y al tratamiento de las alteraciones psico-neuro sensoriales de los lactantes y al seguimiento sistemático del niño hasta los 6 años de edad.
<ul style="list-style-type: none"> • <u>Maestros Comunitarios</u> 	El Programa de Maestros Comunitarios busca reducir la deserción escolar. Apunta a construir nuevas formas de “hacer escuela” en los contextos de alta vulnerabilidad social. Tiene dos objetivos principales: (1) Mejorar la interrelación entre la escuela y la comunidad para reducir la deserción escolar. El maestro comunitario desarrolla con las familias una serie de estrategias de forma de aumentar el capital social familiar y las posibilidades de apoyo a la tarea escolar de los niños. (2) Brindar apoyo pedagógico específico a los niños con bajo rendimiento escolar, brindando un espacio de enseñanza abierto y flexible, basado en metodologías activas y variadas, con el fin de atender la diversidad de ritmos de aprendizaje y promover el mayor grado posible de interacción y participación de los

ESTADO DEL ARTE SOBRE SOSTENIBILIDAD DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE PRIMERA INFANCIA EN AMÉRICA LATINA

<ul style="list-style-type: none"> • <u>Proyecto intersectorial de atención para el desarrollo y el aprendizaje INTER-IN</u> 	<p>alumnos.</p> <p>El Proyecto Inter-In desarrolla acciones que buscan detectar las dificultades de aprendizaje, los trastornos del desarrollo y los problemas emocionales. Tiene como objetivo específico fortalecer el vínculo familia/escuela/comunidad, y brindar atención interdisciplinaria de carácter socio-terapéutico-educativo-interinstitucional a niños, niñas y sus familias, que presentan situaciones de vulnerabilidad o daño en su desarrollo, que condicionan los procesos de socialización y adaptación al contexto escolar, y que no pueden resolverse exclusivamente a través de estrategias escolares.</p>
<ul style="list-style-type: none"> • <u>Programa APRENDER</u> 	<p>El programa procura articular diversas acciones centradas en contextos de pobreza en una propuesta pedagógica inclusiva y de calidad</p>

CERCANÍAS - Estrategia Nacional de Fortalecimiento de las Capacidades Familiares

CERCANÍAS es una estrategia interinstitucional que comenzó a ejecutarse por el Ministerio de Desarrollo Social en agosto de 2012 y que se propone, en el marco de la Reforma Social, mejorar la eficiencia de las intervenciones del Estado ante situaciones de extrema vulnerabilidad social considerando a la familia como sujeto.

La Estrategia busca generar una “gestión del cambio” en las instituciones para superar fragmentaciones y superposiciones; mejorar la articulación de los servicios a nivel territorial, promoviendo el trabajo en red y la integralidad en el primer nivel de atención; desarrollar un segundo nivel especializado en trabajo de proximidad con las familias que presenten mayor índice de carencias críticas y de vulnerabilidad socio-familiar; y garantizar un acceso rápido y eficiente a las prestaciones sociales básicas existentes.

ESTADO DEL ARTE SOBRE SOSTENIBILIDAD DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE PRIMERA INFANCIA EN AMÉRICA LATINA

Los objetivos de CERCANÍAS son: transversalizar las políticas sociales con una mirada plural sobre las familias como sujeto privilegiado de sus acciones; mejorar la articulación de los servicios a nivel territorial, promoviendo el trabajo en red y la integralidad en las respuestas, superando fragmentaciones y presuposiciones; desarrollar un trabajo de proximidad con las familias de vulnerabilidad extrema; favorecer el acceso efectivo a las prestaciones sociales básicas existentes

CERCANÍAS lleva adelante su intervención a través de Equipos Territoriales de Atención a la Familia (ETAF). Cada ETAF es gestionado por una Organización de la Sociedad Civil y supervisado por la Unidad de Gestión, y los equipos están integrados por técnicos en Trabajo Social, Psicología y otras disciplinas sociales y humanas.

Los grupos familiares beneficiarios son seleccionados a partir de un índice que integra la situación de pobreza extrema y la situación de vulnerabilidad socio-familiar. Las familias son identificadas por equipos de campo de la Dirección Nacional de Evaluación y Monitoreo (DINEM) y a través de un diagnóstico que realizan servicios sociales en el territorio (nodos/redes locales, oficinas del MIDES, SOCAT, Centros INAU, Centros Educativos y de Salud)

3.3 Revisión transversal de las categorías de análisis

A partir de la lectura transversal de lo presentado en cada uno de los informes por países, más la revisión de las entrevistas de Ecuador, se identificaron los siguientes aspectos relacionados con cada una de las categorías de análisis predeterminadas. No se presenta un resumen ni una compilación de lo identificado por países, sino aquellos elementos considerados clave para la definición y ejecución de una política pública para la primera infancia.

Adicionalmente, se incluyen cuatro categorías emergentes que surgieron sólo del análisis realizado por Perú; dichas categorías son: participación ciudadana, apropiación institucional, capacidades humanas y diversidad.

3.3.1 Intersectorialidad

Como ya se planteó, la intersectorialidad es entendida en este estudio siguiendo los planteamientos de Cunill, 2013: “La intersectorialidad es uno de los temas más mentados en la gestión pública, pero a la vez uno de los menos realizados”. Adicionalmente vale la pena resaltar que existe poca literatura que defina de manera técnica este concepto. En términos generales la intersectorialidad sugiere la

ESTADO DEL ARTE SOBRE SOSTENIBILIDAD DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE PRIMERA INFANCIA EN AMÉRICA LATINA

integración de diversos sectores con vistas a la solución de problemas sociales. Según Molina y Licha (2005), hay un elemento fundamental que hace posible la intersectorialidad y éste es la coordinación entre los diferentes sectores.

El principal aspecto identificado es la necesidad de una **reglamentación transversal** e intersectorial que opere en distintos niveles de gestión. No se trata sólo de la existencia de diversos programas de apoyo a la niñez, como ocurre en Uruguay, sino que dichos programas deben tener una reglamentación que les permita coordinarse entre sí y no cruzarse en sus objetivos y actividades. La razón de lo anterior es que la atención integral requiere una acción simultánea de los diferentes sectores para la garantía simultánea de los derechos de salud, educación, y en la familia. Diversos entes se ocupan de cada uno de estos campos pero no se evidencia el trabajo coordinado entre dichos sectores, algo que sucede en Perú donde el trabajo es sectorial más que intersectorial.

En todo caso, **debe existir un ente central**, coordinador, que agrupe a todos los sectores y haga seguimiento a las acciones de los mismos. Su no existencia puede tener como consecuencia que los diversos sectores actúen de buena fe por su cuenta, pero que no haya articulación entre los mismos y no sea posible identificar responsabilidades.

La reglamentación va acompañada de **equipos de trabajo** que realmente trabajen intersectorialmente; esto implica no sólo disponer del personal necesario sino también **personal capacitado para las labores que van a realizar**. Estos equipos de trabajo deben tener compromiso con la labor que realizan y conocimiento adecuado de las reglamentaciones que guían su quehacer, el de la entidad en la que se desempeñan y el de las demás entidades con las que deben interactuar. Más adelante se verá que este aspecto también es relevante para garantizar la continuidad de los programas.

El personal debe ser profesional, con capacidades técnicas y de operabilidad; también debe ser un personal estable, con experiencia, un sueldo digno, poca rotación y, sobre todo, debe exigir un perfil profesional claro para la contratación.

La intersectorialidad también se relaciona con una **articulación entre los diversos niveles de actuación de los sectores involucrados**, tanto a nivel central como regional. Es indispensable que se establezcan límites y claridades en las responsabilidades asumidas y ejecutadas por los niveles centrales y regionales, con el fin de no generar desarticulación en los programas. En Chile dicha desarticulación ha impedido, en ocasiones, el avance y ejecución de los programas dirigidos a la

ESTADO DEL ARTE SOBRE SOSTENIBILIDAD DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE PRIMERA INFANCIA EN AMÉRICA LATINA

infancia. Lo anterior puede incluir **sistemas de alerta** a todos los niveles, de manera que una vez identificadas necesidades puntuales la comunicación entre los niveles identifique también la manera y el actor responsable de suplir dichas necesidades.

De otra parte, debe cuidarse que este esquema de niveles y responsabilidades no sobrecargue a los niveles inferiores, quienes en últimas serían los gestores directos; **debe garantizarse un balance en la responsabilidad a todo nivel**. Para todo lo anterior se debe **fomentar el diálogo**; debe haber estrategias que permitan que las entidades involucradas tengan comunicación fluida y confiable.

Otro aspecto clave para la intersectorialidad es la **cercanía al contexto** en el que se está implementando la política. Se necesita un modelo adecuado a la realidad y no basado sólo en estándares que, si bien son necesarios, pueden llevar a un distanciamiento entre la realidad de la niñez y las políticas que se les aplican.

De otra parte, para garantizar el trabajo intersectorial es necesario que exista una **financiación adecuada**; en países como Chile hay tres entes involucrados con la política Chile Crece Contigo, y los tres aportan recursos para su funcionamiento: el Ministerio de Desarrollo Social, y transferencias de las regiones y de otros sectores.

Un aspecto que se menciona inicialmente con referencia a la intersectorialidad es el del **monitoreo**; pero más adelante se verá que está presente en todas las categorías de análisis. En el caso de la intersectorialidad, se considera necesario un monitoreo relacionado con las alertas ya mencionadas, pero también frente a la identificación de situaciones particulares, vulnerabilidades, y necesidades de apoyo. Este sistema de monitoreo debe estar a todos los niveles y, por supuesto, en diálogo permanente entre estos.

3.3.2 Integralidad

Como ya se definió, en términos de políticas públicas se entiende la integralidad como aquellas en las que convergen los distintos ámbitos y sectores que forman parte del problema, considerando no tan solo los aspectos económicos, sino también los sociales, para lo cual es fundamental el diálogo real entre los distintos actores. (CEPAL; 2008).

Con relación a la infancia, UNICEF, 2012 afirma que “podríamos destacar la importancia de seguir pensando y trabajando en pos de políticas públicas de desarrollo infantil basadas en un enfoque integral, lo que necesariamente conlleva: i) coordinar acciones a diferentes niveles e instalar una perspectiva del trabajo

ESTADO DEL ARTE SOBRE SOSTENIBILIDAD DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE PRIMERA INFANCIA EN AMÉRICA LATINA

interdisciplinario e intersectorial (integrar, sin descuidar las funciones específicas de cada sector, nuevas y diferentes prácticas), ii) ponderar el rol decisivo de las familias en el desarrollo integral de los niños y niñas, promoviendo la participación activa de la comunidad en el sostén y acompañamiento de las mismas, iii) propiciar una mejora en el acceso de las familias a recursos y servicios básicos de calidad y iv) fortalecer los espacios de cuidado temprano y servicios de atención a través de la capacitación del recurso humano, el equipamiento y las mejoras edilicias de los centros”.

A partir de lo identificado en los países participantes, **la integralidad permitiría responder de manera adecuada y satisfactoria a problemáticas** que surjan dentro del programa. Tal como se planteó en la intersectorialidad, debe garantizarse un diálogo entre los diversos sectores involucrados, y dicho diálogo contribuiría también a la integralidad, para evitar que diversos sectores que trabajan por la niñez actúen cada uno de manera independiente y aislada, como sucede en Uruguay.

También es importante que la integralidad tenga en cuenta la **diversidad cultural** (étnica, género, cultura, rural frente a urbano, entre otros), y el **contexto** en el que se implementa la política, para que no se quede a nivel institucional; es decir, las políticas diseñadas sin tener en cuenta el contexto particular en el que serán aplicadas, pueden tener limitaciones al momento de implementarlas. Este aspecto se relaciona nuevamente con la necesidad clave del diálogo entre los diversos sectores involucrados y entre los diferentes niveles de atención.

En relación con tener en cuenta el contexto, desde Chile se propone que allí los entes que deben tener mayor protagonismo son los jardines infantiles, pues es allí donde se trabaja directamente con la infancia. Se plantea que los jardines infantiles sirvan como primer punto de identificación de necesidades puntuales.

Igualmente surge el aspecto del **monitoreo**. Se plantea la necesidad de tener instancias que monitoreen el funcionamiento integral de todos los sectores involucrados, la articulación entre ellos, y que se realicen estudios diagnósticos de la situación actual de la niñez, así como que se definan cuáles son los roles que cada instancia va a cumplir en la implementación de la política. En Panamá, por ejemplo, se creó Consejo Nacional de Atención a la Primera Infancia (CNAIPI), quien es el organismo rector y responsable de articular, supervisar, actualizar y evaluar la aplicación de la Ruta de Atención Integral a la Primera Infancia (RAIPI).

ESTADO DEL ARTE SOBRE SOSTENIBILIDAD DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE PRIMERA INFANCIA EN AMÉRICA LATINA

En otros casos, la integralidad se ha visto no sólo como la relación que se construye entre los diversos sectores, sino también entre las políticas nacionales y los **acuerdos internacionales** firmados por los países.

3.3.3 Gobernanza

Como concepto amplio la gobernanza significa el proceso de toma de decisiones y el proceso por el cual las decisiones son implementadas o no. El término gobernanza puede ser utilizado en diferentes contextos, como por ejemplo gobernanza corporativa, gobernanza internacional, gobernanza nacional y gobernanza local. UNESCAP

De otra parte es entendida como los mecanismos, procesos y reglas a través de los cuales se ejerce la autoridad económica, política y administrativa de una organización, tanto empresarial como estatal o del tercer sector (ONG). Para efectos del presente estudio es entendida como la eficacia, calidad y buena orientación de la intervención del Estado, que proporciona a éste buena parte de su legitimidad. Desde esta perspectiva la gobernanza promueve la equidad, la participación, el pluralismo, la transparencia, la responsabilidad y el estado de derecho, de modo que sea efectivo, eficiente y duradero.

Con respecto a la gobernanza, se halló en los países participantes que una estrategia para garantizarla es la **participación y coordinación entre los diferentes sectores**, tanto de manera vertical como horizontal. Nuevamente se hace referencia a la comunicación entre sectores y la definición de responsabilidades para cada sector, así como la necesidad de crear espacios eficaces de participación a los que se invite a la sociedad civil (caso de los jardines infantiles de Chile, ya mencionado). Esto último implica generar espacios de **difusión de los programas** a todos los niveles y con todos los posibles actores involucrados, particularmente con aquellos que están en la base del sistema (quienes están en contacto directo con la niñez).

Otro aspecto mencionado con relación a la gobernanza es la necesidad de **articular las políticas sobre niñez con los derechos de los niños**; de esta manera se garantizaría que las acciones dirigidas a su protección estén ligadas a sus derechos.

La gobernanza implica, también, involucrar a **múltiples organismos y personas para el diseño de los planes de trabajo y su implementación**. Aquí surge, nuevamente, la necesidad de un trabajo articulado entre todos los estamentos relacionados con niñez, además de que se vincule a la sociedad civil, y haya transparencia en la

ESTADO DEL ARTE SOBRE SOSTENIBILIDAD DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE PRIMERA INFANCIA EN AMÉRICA LATINA

planeación y ejecución; igualmente, se evidencia otra vez la necesidad del monitoreo.

Llama la atención que se plantea la necesidad de **definir estándares** que permitan hacerle seguimiento a la ejecución de la política y evaluarla. Ante este aspecto es clave tener en cuenta que los estándares, en cuanto tales, no suelen tener en cuenta los contextos particulares y, en consecuencia, se pueden generar evaluaciones que no sean un reflejo de la realidad. Debe definírseles pero con un margen de flexibilidad que permita su ajuste a contextos específicos. Y este aspecto también surge en el estudio de Perú en el que se plantea que se debe **tener en cuenta lo regional** (igual que ya se vio en las categorías anteriores).

La gobernanza puede verse afectada por el cambio de las personas que están involucradas y son responsables de la planeación y supervisión de las políticas. De ahí que se plantea la necesidad, igual que surgió en la categoría intersectorialidad, de que los profesionales vinculados tengan **estabilidad que garantice la continuidad de la política**.

La no existencia de organismos de control puede llevar a la situación de Uruguay donde existen programas para atención de la niñez, pero que no están articulados entre sí; es decir, no hay intersectorialidad ni integralidad, lo que lleva a que no haya gobernanza. Se creó el Instituto del Niño y del Adolescente para centralizar la política, pero el mismo no es reconocido por las demás entidades. De ahí que se plantee que la gobernanza también tiene que ver con la **legitimación** que hacen los diversos sectores relacionados con la niñez de un ente regente. Se plantea aquí la metáfora de la orquesta sin director: todos los miembros buscan un fin común, pero sin la presencia, y validación, de un director, no es posible avanzar como colectivo.

3.3.4 Sostenibilidad

Recordemos que en este proyecto la sostenibilidad es entendida como la capacidad de generar políticas de Estado a largo plazo que permeen las instituciones y las lógicas de gestión en contraposición a políticas transitorias que no logran trascender la arquitectura del Estado y que responden a la voluntad política del gobernante de turno. Las características fundamentales de las políticas sostenibles son: (i) disponibilidad de recursos, (ii) adaptabilidad y flexibilidad y (iii) marcos jurídicos y normativos que sustenten y soporten su existencia.

Precisamente este último aspecto fue el principal identificado en los países participantes en el proyecto: la sostenibilidad tiene como punto de partida la

ESTADO DEL ARTE SOBRE SOSTENIBILIDAD DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE PRIMERA INFANCIA EN AMÉRICA LATINA

existencia de un **marco jurídico** fuerte, además de **leyes y la reglamentación** de las mismas.

Un segundo aspecto clave para la sostenibilidad se relaciona con las categorías de intersectorialidad y integralidad en varios aspectos: es indispensable el **trabajo conjunto** y la identificación de metas comunes, así como de metas particulares que eviten realizar el mismo trabajo de manera independiente; también la **comunicación permanente entre los diversos estamentos**, y la contratación de **profesionales capacitados**. Esto último es clave pues permitiría hacer una implementación y seguimiento de la política más allá de lo establecido en la legislación, por ejemplo, en la regulación de recursos y procesos de evaluación continua. De igual manera, debe garantizarse que los compromisos sean entendidos como **compromisos institucionales**, de manera que el cambio de personal no afecte su cumplimiento.

La sostenibilidad también se puede garantizar realizando una acción que parece contradictoria: creando entidades que **centralicen** o **descentralicen** la implementación, evaluación y control de la política. Que centralicen el control pues de esta manera se asegura que hay un ente veedor ante quien hay que responder por la ejecución de lo planeado. Pero también que descentralicen pues se lograría implementar la política de manera cercana a los contextos particulares, teniendo en cuenta sus particularidades. En el caso de Perú, por ejemplo, la descentralización ha garantizado un mayor cumplimiento de la política de infancia. Una combinación de ambos tipos de entidades es necesaria.

Otro aspecto que puede garantizar la sostenibilidad es la generación de **marcos normativos para necesidades particulares**; por ejemplo, en el caso de Panamá se creó un marco normativo para programas dirigidos a familias vulnerables, relacionados con la crianza positiva y la educación inicial en el hogar. De esta manera se aseguró que las necesidades puntuales de estas familias fueran tenidas en cuenta y se actuara sobre las mismas. Sobre los marcos normativos, es importante que no estén ligados a gobiernos para garantizar su sostenibilidad.

El **monitoreo**, que ya había sido mencionado en las categorías anteriores, surge nuevamente en lo referido a la sostenibilidad. En este caso se plantea la necesidad de hacerle seguimiento a la implementación de la política y su impacto.

Un aprendizaje importante de Uruguay es que la sostenibilidad tiene tres pilares; en este caso, se identificó que **si no hay integralidad, articulación ni intersectorialidad, no es posible la sostenibilidad**. De hecho, en este mismo país se creó la Estrategia Nacional de Infancia y Adolescencia para articular los diversos estamentos que

ESTADO DEL ARTE SOBRE SOSTENIBILIDAD DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE PRIMERA INFANCIA EN AMÉRICA LATINA

trabajaban por la infancia y la adolescencia, pero fracasó debido a la alta desarticulación que había entre los estamentos.

No obstante las anteriores recomendaciones, también debe tenerse en cuenta que **no hay sostenibilidad asegurada**; puede haber cambios gubernamentales que afecten las políticas, bien porque no se las considera adecuadas o porque se las cambia por otras, y en este caso el sistema quizá no esté lo suficientemente blindado.

A continuación se presentan las cuatro categorías emergentes que, como se dijo al inicio, surgieron del análisis realizado por el equipo de Perú.

3.3.5 Participación ciudadana

La participación ciudadana fue definida como “un derecho que tienen las personas para ser reconocidas como parte de un colectivo humano; está considerada como un derecho civil y político en la sociedad moderna y base fundamental en la construcción de la democracia (...) la participación como medio y como fin requiere de un proceso gradual e integral en relación con la formación de las personas, la construcción de ciudadanía, los mecanismos y los espacios de participación, el acceso a la educación y a la información, entre otros aspectos.” (Informe Perú, p. 76).

En Perú la participación ciudadana con respecto al tema de primera infancia se ve reflejada en la apropiación de políticas sobre el tema, con el fin de fiscalizarlas y mejorarlas; se relaciona con el aspecto de monitoreo ya mencionado en las categorías anteriores. Adicionalmente, dicha participación se da por medio de colectivos que trabajan por la primera infancia, como colegios, gobiernos regionales u ONG.

La empresa privada también se ha vinculado al tema realizando inversiones más que donaciones; la razón es que al invertir se garantiza continuidad y atención permanente, mientras que las donaciones se limitan a momentos específicos.

3.3.6 Apropiación institucional

Se entiende por apropiación institucional “la apropiación que tienen que desarrollar las instituciones en todos los niveles de su organización para lograrlo” (Informe Perú, p. 71). Así, se identificó que dicha apropiación se relaciona con la creación de una cultura organizacional que dé cabida a la creación de un clima laboral colectivo que

ESTADO DEL ARTE SOBRE SOSTENIBILIDAD DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE PRIMERA INFANCIA EN AMÉRICA LATINA

permita el logro de las metas propuestas; es decir, que las metas sean de todos los involucrados en la institución y no sólo de sus directivos o, en algunos casos, que se queden en el papel. Para lograr lo anterior se plantea involucrar a los actores institucionales relacionados con la política, a todos los niveles internos de la institución; pero también vincular actores externos que puedan apoyar el proceso, bien sean personas u otras instituciones.

3.3.7 Capacidades humanas

Con esta categoría se hace referencia a la sensibilización, información, capacitación y formación para una adecuada interacción con los destinatarios de las políticas, conocimiento sobre los contenidos, las estrategias, las metodologías, instrumentos y técnicas que demande la implementación en las diferentes etapas. Está muy relacionada con el aspecto identificado en las categorías anteriores y que fue denominado formación profesional y personal idóneo para la implementación de las políticas, pero se va más allá. Se propone la existencia de convenios con la academia, organismos de cooperación u ONG, que permitan conocer información resultado de estudios e investigaciones en temas clave para la política de infancia.

3.3.8 Diversidad

Se parte del enfoque de derechos para la implementación de las políticas de primera infancia; básicamente se establece que se debe tener en cuenta la diversidad cultural, social, y el contexto particular en el que se van a aplicar las políticas. No se deben desconocer temas de género, etnia, entre otros, para el diseño e implementación de la política. Y con respecto a la implementación, quienes lo hacen deben tener conocimiento del contexto en el que lo harán, con el fin de generar apropiación y compromiso.

ESTADO DEL ARTE SOBRE SOSTENIBILIDAD DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE PRIMERA INFANCIA EN AMÉRICA LATINA

4. Conclusiones y Recomendaciones

Las conclusiones y recomendaciones que se presentan a continuación buscan aportar elementos que permitan fortalecer la gestión de la política pública para la atención integral a la primera infancia en Colombia, así como las condiciones para la sostenibilidad e identificar elementos claves para robustecer su anclaje en el aparato institucional del Estado Colombiano, a partir de las experiencias de los Estados de Chile, Ecuador, Panamá, Perú, y Uruguay, cuyos desarrollos de políticas públicas de niñez, específicamente de primera infancia han sido liderados por diferentes instancias.

El estudio permite afirmar que la existencia de un marco jurídico robusto que desarrollo los derechos de la infancia y en especial los derechos de la primera infancia, no garantiza la gestión de acciones interinstitucionales e integrales. Es importante contar instancias institucionales que lideren, articulen y coordinen la política de atención integral.

La intersectorialidad requiere de sectores fortalecidos y sólidos que enfoquen sus acciones desde la protección integral para así lograr una acción conjunta y simultánea de los derechos. Cada sector debe dejar de pensar en los niños como objetos de servicios para volver a mirarlos como sujetos de derechos y centrar todas sus acciones en el niño. Es por esta razón que resulta importante imprescindible concebir la intersectorialidad desde la planeación, para asegurar también que los indicadores, mecanismos de financiación y los sistemas de información se construyan desde una perspectiva de garantía de derechos que pone al sujeto como el centro de toda intervención.

La arquitectura institucional de los Estados y los marcos jurídicos existentes están contruidos sobre lógicas sectoriales en este sentido, deben existir mecanismos de coordinación y de diálogo, que tengan como objetivo principal lograr la intersectorialidad para hacer metas comunes etc.

La arquitectura institucional debe garantizar instancias de intersectorialidad a nivel nacional y local, y como es lógico, también generar mecanismos para lograr una coordinación de estos dos niveles. La intersectorialidad se debe pensar más allá de las instancias del Estado, esto quiere decir que es necesario incluir a la sociedad civil, a los empresarios, a la academia, y a las familias y en general, a todos los actores corresponsables de la garantía de los derechos de los niños y niñas. No hacerlo puede terminar por desincentivar la corresponsabilidad que tiene cada uno de estos actores en la garantía de los derechos de la niñez y en este caso específico de la

ESTADO DEL ARTE SOBRE SOSTENIBILIDAD DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE PRIMERA INFANCIA EN AMÉRICA LATINA

primera infancia. Como lo sugieren muchos de los actores entrevistados, la participación de estos actores debe ir más allá de su vinculación como operadores y aportantes de recursos, deben ser incluidos en las instancias de planeación, ejecución, seguimiento pero sobre todo, de toma de decisiones, esto garantiza una mayor apropiación de la política y permite aportar con la experiencia y conocimiento técnico que se tiene desde cada una de estas instancias no estatales. Se debe resaltar la importancia de la gestión del conocimiento y el rol los investigadores, la academia para la formulación de políticas públicas y programas que cuenten con la información necesaria.

El análisis de la arquitectura institucional de las políticas de primera infancia reafirma la tradición presidencialista de la región. Si bien no todos los países cuentan con un liderazgo desde una institucionalidad presidencial, lo que si es evidente, es que la voluntad del Presidente, y en algunas casos de la primera dama, han sido fundamentales para lograr la articulación de las instituciones para la atención integral de la primera infancia.

Para garantizar la sostenibilidad de las políticas de primera infancia es importante fortalecer los Sistemas Nacionales de Atención y de Garantía de los Derechos de la Niñez. Muchas de las comisiones e instancias de coordinación para la atención integral de primera infancia surgen como consecuencia de la debilidad de los Sistemas Nacionales de Protección Integral de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes. La inexistencia de los sistemas, y su poca relevancia en las instancias de gobierno, tiene que ver con un problema conceptual y semántico de cómo concibe la sociedad a los niños y las niñas.

La Gobernanza intrínsecamente incluye el criterio de la sostenibilidad ya que supone un acuerdo que por encima de los gobiernos. Una condición de la gobernanza pasa por tener claridad de los objetivos y las metas. Es crucial tener metas concretas que tracen el camino hacia a dónde se quiere llegar. “Si hay un órgano rector pero no se tiene una política” no se tiene claridad hacia a donde apuntas las acciones y las atenciones. Una segunda condición de la gobernanza son los acuerdo sociales, es importante la participación de todos. Se debe construir un discurso para entender que la atención integral de la primera infancia contribuye a los objetivos comunes de desarrollo y cohesión social. Otra condición para garantizar la gobernanza es el monitoreo, la evaluación y la rendición de cuentas. La gobernanza requiere legitimidad en este sentido, es prioritario generar una movilización social entorno a la garantía de los derechos de la primera infancia. Se debe generar procesos de toma de decisiones legítimos y participativos que tengan en cuenta la diversidad y los diferentes niveles territoriales y políticos. Para esto es importante fortalecer no sólo

ESTADO DEL ARTE SOBRE SOSTENIBILIDAD DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE PRIMERA INFANCIA EN AMÉRICA LATINA

los sectores encargados de garantizar los derechos de la primera infancia de manera integral, sino también los actores corresponsables. La gobernanza exige la asignación de recursos, medios y estrategias para garantizar la eficacia- contribuye a llegar a los objetivos. Es importante que las políticas puedan dimensionar los recursos que se requieren para lograr los objetivos planteados.

La sostenibilidad requiere de voluntad sostenida, de la creatividad y de la innovación. Si bien es importante contar con marcos jurídicos, leyes y programas, se sabe que no es suficiente. La sostenibilidad de las políticas públicas para la primera infancia requieren de voluntad política y de un apoyo decidido de la sociedad civil, se debe promover un acuerdo nacional que garantice la continuidad. La participación ciudadana es crítica para lograr la sostenibilidad de las políticas públicas. Las Alianzas con los actores corresponsables son críticas no sólo para lograr una efectiva implementación de las políticas sino también como un factor de sostenibilidad, ya que son estos actores quienes seguirán exigiendo su implementación. Las políticas públicas siempre tienen un componente político, no son solo técnicas.

Un factor fundamental de la sostenibilidad es el financiamiento, entendida como la asignación de recursos para garantizar los derechos y la atención integral de la primera infancia, por esta razón se debe establecer unos recursos específicos que garanticen la inversión en el presupuesto nacional. Las modalidades de fondos concursables no siempre garantizan que los recursos lleguen a las prioridades de la política de primera infancia- caso regalías.

ESTADO DEL ARTE SOBRE SOSTENIBILIDAD DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE PRIMERA INFANCIA EN AMÉRICA LATINA

Anexos

INSTRUMENTOS PARA LA REALIZACIÓN DEL TRABAJO DE CAMPO Y LA REVISIÓN Y ANÁLISIS DOCUMENTAL

Objetivo General: Analizar la arquitectura institucional con que han contado los Estados de Chile, Ecuador, Colombia, Panamá, Perú y Uruguay en los últimos diez años, que les permite anclar las políticas públicas de primera infancia de carácter intersectorial en su aparato institucional para consolidarse como políticas de Estado.

Presentación

A continuación se relacionan los instrumentos orientados a la recolección de información sobre la arquitectura institucional con la que han contado los Estados de Chile, Ecuador, Colombia, Panamá, Perú y Uruguay en los últimos diez años, que les ha permitido anclar las políticas públicas de primera infancia de carácter intersectorial en su aparato institucional para consolidarse como políticas de Estado. Los instrumentos que corresponden a este trabajo de campo son:

Instrumento 1. Guía de entrevista semi-estructurada sobre Instrumento arquitectura institucional con que han contado los Estados de Chile, Ecuador, Colombia, Panamá, Perú y Uruguay en los últimos diez años, que les ha permitido anclar las políticas públicas de primera infancia de carácter intersectorial en su aparato institucional para consolidarse como políticas de Estado.

Instrumento 2. Pautas para la revisión documental del marco normativo en el que están sustentadas las políticas públicas de primera infancia de los Estados de Chile, Ecuador, Colombia, Panamá, Perú y Uruguay y su articulación con las políticas de niñez y las políticas sociales.

Instrumento 3. Pautas para la revisión documental de políticas y programas de carácter intersectorial con las que han contado los Estados de Chile, Ecuador, Colombia, Panamá, Perú y Uruguay en los últimos diez años.

Los instrumentos enunciados se acompañarán de sus correspondientes protocolos, los cuales orientarán su aplicación, la sistematización de la información producida, así como la elaboración de análisis preliminares.

ESTADO DEL ARTE SOBRE SOSTENIBILIDAD DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE PRIMERA INFANCIA EN AMÉRICA LATINA

Anexo 1

INSTRUMENTO 1. GUÍA DE ENTREVISTA SEMI-ESTRUCTURADA SOBRE LA ARQUITECTURA INSTITUCIONAL QUE HAN PERMITIDO LA SOSTENIBILIDAD DE LAS POLÍTICAS DE PRIMERA INFANCIA

Objetivo. Identificar las estrategias de gestión existentes de carácter intersectorial, para desarrollar el marco de política pública de primera infancia, así como su ubicación en la arquitectura institucional de los Estados, la estructura institucional, los mecanismos de gobernabilidad y el marco normativo en el que está soportada dicha política.

Instrucciones. En esta entrevista encontrará las preguntas orientadoras que guían el desarrollo de la entrevista con servidores públicos del nivel directivo, así como a actores claves de la sociedad civil (academia, empresarios, fundaciones, organizaciones no gubernamentales, organismos internacionales, entre otros) con los que se hayan establecido alianzas tanto para la formulación como para la operación de las políticas públicas de primera infancia. Para cada indicador se ubican los interrogantes correspondientes, cuya respuesta aporta en la indagación la arquitectura institucional del Estado, su modelos de gestión y su relación con la sostenibilidad de las políticas públicas de primera infancia.

Guía de entrevista	
Datos de Identificación País: _____ Fecha: _____ Nombre y Apellido: _____ Edad: Hombre: __ Mujer __ Cargo que desempeña: _____ Institución: _____	
Criterio – dimensiones de Análisis	Ejemplos de enunciados para promover el diálogo con directivos y actores claves.
Arquitectura institucional	Estructura ¿Con qué tipo de diseño institucional el país para garantizar el desarrollo de la política pública de primera infancia? ¿A que entidad identifica como la encargada de promover y garantizar la implementación de la política de primera infancia? ¿Cuál es el órgano rector y los coordinadores? ¿Crees usted que existen las instancias y

ESTADO DEL ARTE SOBRE SOSTENIBILIDAD DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE PRIMERA INFANCIA EN AMÉRICA LATINA

		mecanismos de coordinación necesarios para la intersectorialidad que se requiere para la acción hacia la primera infancia?
	Organización	¿Qué mecanismos existen para la eficiente articulación de las prestaciones entre sectores y niveles de gobierno? ¿Qué lineamientos y/o arreglos institucionales identifica como los más idóneos para la implementación de la políticas integrales y del desarrollo de la política de primera infancia?
	Procesos	¿Qué mecanismos existen para la coordinación de los diferentes sectores de gobierno? Conoces el rol que tienen los diferentes sectores en la formulación, implementación, seguimiento y monitoreo, inspección y vigilancia y financiamiento de la política de primera infancia? ¿Existe un sistema de información de primera infancia que permita desarrollar acciones de monitoreo y evaluación? Se establece sistemas de seguimiento sobre la efectividad de los programas?
	Actores	¿Qué actores identifica usted que participan en la implementación de la política? ¿Conoce sus funciones? Cuál es el marco regulatorio que define la participación de los actores y de sus roles? ¿Como se garantiza la participación de los actores?
Concepciones de la Gobernanza de las políticas de primera infancia.	Marco normativo y de política	¿Cree usted que existe un marco legal y de política compatible con los principios y disposiciones de la <u>Convención sobre los Derechos del Niño (CDN)</u> en su país que garanticen los derechos de la primera infancia? ¿Qué documentos de política cree usted que garantizan la arquitectura institucional y la garantía de los derechos de la primera infancia y de la implementación de políticas públicas?

ESTADO DEL ARTE SOBRE SOSTENIBILIDAD DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE PRIMERA INFANCIA EN AMÉRICA LATINA

	Dispositivos para toma de decisiones	¿Qué mecanismos de toma de decisión existen en su país que garantizan la sostenibilidad de las política pública de primera infancia y la garantía de sus derechos?
	Estabilidad Institucional	¿Existe un marco institucional que garantice la sostenibilidad de políticas de primera infancia?
	Mecanismos de participación	¿Qué tipos de mecanismos de participación existen para la formulación, implementación seguimiento y evaluación de la política pública de primera infancia? ¿Conoce usted si existen dispositivos de planificación intersectorial e interinstitucional, con participación de la sociedad civil? ¿Cree que los mecanismos de participación existentes tienen una institucionalidad formal o han surgido de procesos informales?
	Alianzas y sinergias	¿Qué tipo de alianzas estratégicas para la implementación de la política de primera infancia idenfítica en su país? ¿Cuáles son las mejores experiencias en cuanto a la relación Estado – Sociedad Civil en las políticas de primera Infancia? ¿Desde su concepción que beneficios producen las alianzas estratégicas? ¿Cómo se han elegido los socios para la conformación de las alianzas estratégicas? ¿Qué influencia han tenido estas alianzas en la sostenibilidad de la política pública de primera infancia en su país?
	Gestión	¿Qué tipo de modelo de gestión se utiliza para lograr la intersectorialidad necesaria para la atención de los niños, niñas en la primera infancia? ¿Cree usted que existe un modelo de gestión de políticas públicas de primera infancia que permita la articulación de instituciones, privilegiando un modelo sistémico de gestión más que un modelo centrado en una instancia única de coordinación o rectoría?

ESTADO DEL ARTE SOBRE SOSTENIBILIDAD DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE PRIMERA INFANCIA EN AMÉRICA LATINA

Concepciones del modelo de financiamiento de las políticas de primera infancia.	Fuentes	¿Conoce de dónde provienen los recursos orientados a financiar la política de primera infancia en su país?
	Recursos asignados (técnicos y financieros)	¿Cree usted que existe una asignación presupuestaria suficiente, oportuna y equitativa de los recursos destinados a políticas y programas cuyos destinatarios sean los niños, niñas en la primera infancia en su país?
Concepciones de la gestión de conocimiento como herramienta para el fortalecimiento de las políticas de primera infancia	Investigaciones y Herramientas técnicas (lineamientos, estándares)	<p>¿Cree usted que existe una base de conocimientos e información en materia de derechos de la infancia y primera infancia que cuente con datos actualizados, desagregados y de calidad para servir de evidencia sólida en el diseño de políticas y programas en su país?</p> <p>¿Cree usted que se han priorizado la elaboración de estudios, lineamientos e instrumentos que conduzcan al fortalecimiento de las capacidades del país en el diseño e implementación de políticas de protección integral a la Primera Infancia y al monitoreo de los derechos?</p> <p>¿Qué investigaciones y herramientas técnicas que se hayan desarrollado conoce? ¿Cuáles cree que han sido determinantes para lograr incidir en la agenda pública y en la sostenibilidad de la política pública?</p>

ESTADO DEL ARTE SOBRE SOSTENIBILIDAD DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE PRIMERA INFANCIA EN AMÉRICA LATINA

Anexo 2

INSTRUMENTO No. 2. PAUTAS PARA LA REVISIÓN DOCUMENTAL DEL MARCO NORMATIVO DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE PRIMERA INFANCIA Y SU ARTICULACIÓN CON LAS POLÍTICAS DE NIÑEZ Y LAS POLÍTICAS SOCIALES

Objetivo: identificar y describir el marco normativo de las políticas públicas de primera infancia y su articulación con las políticas de niñez y las políticas sociales.

Instructivo: Identifique el marco normativo de la política de primera infancia y su articulación con las políticas de niñez y las políticas sociales.

DATOS DE IDENTIFICACIÓN	
PAIS:	
FUNDAMENTOS DEL MARCO NORMATIVO	
Objetivos de la Ley.	-Consignar en un párrafo) Orientación de los objetivos propuestos en la ley Caracterización de la población a la que está dirigida la ley.
Mecanismos de Financiación adoptados	Enunciar (en un párrafo) la forma de financiación de establecida para la implementación.
Dispositivos de Toma de Decisión.	Señalar los dispositivos de toma de decisión señalados en la Ley.
Actores	Enunciar los actores responsables que define la ley con sus funciones.
Mecanismos de Participación	Señalar los mecanismos de participación señalados en la Ley.
Marco Normativo Complementario	Señalar si existen otras leyes, decretos que complementan la ley.

ESTADO DEL ARTE SOBRE SOSTENIBILIDAD DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE PRIMERA INFANCIA EN AMÉRICA LATINA

Anexo 3

INSTRUMENTO 3. PAUTAS PARA LA REVISIÓN DOCUMENTAL DE PROGRAMAS Y DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE PRIMERA INFANCIA Y SU ARTICULACIÓN CON LAS POLÍTICAS DE NIÑEZ Y LAS POLÍTICAS SOCIALES

Objetivo: Identificar y describir los programas y políticas de primera infancia y su articulación con los programas de niñez y sociales.

Instructivo. Identifique en los programas de los programas y políticas de primera infancia y su articulación con los programas de niñez y sociales. Para ello, desarrolle la siguiente matriz:

DATOS DE IDENTIFICACIÓN DE POLÍTICAS Y PROGRAMAS	
Nombre del política o programa Entidad que la ejecuta Fecha de inicio de implementación Nombre del responsable de la política o programa Correo electrónico Teléfonos Página Web COBERTURA DE LA POLÍTICA O PROGRAMA Lugar (es) de implementación (es) COOPERACIÓN Apoyo interinstitucional (Ministerio de educación, Secretarías de educación, Ongs, Fundaciones, alcaldías, etc) Apoyo internacional (Ministerios, Ongs, fundaciones, organismos financieros, entre otros)	
Objetivos de la política o programas	Señalar (en un párrafo) la orientación de los objetivos. Determinar la pertinencia de los objetivos con las condiciones y necesidades de la primera infancia de acuerdo a las características socio-económicas del contexto.
Referentes conceptuales	Enunciar (de uno a tres párrafos) los referentes conceptuales sobre niñez, primera infancia y desarrollo infantil que articulan el documento del programa, explicitando el ámbito institucional o los ámbitos institucionales de los cuales provienen (p.e: salud, educación, cultura, gobierno). Explícite si el programa tiene o no un enfoque de derechos.
Beneficiarios	Enunciar la población beneficiaria del programa (edad,



Gobierno
de COLOMBIA

PROSPERIDAD
PARA TODOS

Primera Infancia ¡aquí estamos!

ESTADO DEL ARTE SOBRE SOSTENIBILIDAD DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE PRIMERA INFANCIA EN AMÉRICA LATINA

	sexo, nivel económico, diversidad, etc).
Estructura o contenidos de la política o programa	Enunciar los objetivos Enunciar los componentes o líneas de acción. Enunciar el tipo de articulación con otros sectores, programas.