

[debate]
¿Cuáles son los principales obstáculos para lograr políticas efectivas que garanticen el desarrollo infantil temprano?



La primera infancia: un esfuerzo que vale la pena continuar

Raquel Bernal



Posibles obstáculos para lograr políticas efectivas en la garantía del desarrollo infantil temprano

Roberto de Bernardi



Una apuesta conjunta que garantice el desarrollo infantil

Ana Rita Russo de Sánchez



Equidad: desafío para la infancia y la paz

Cristina Plazas Michelsen

La primera infancia: un esfuerzo que vale la pena continuar

Raquel Bernal*



Fotografía: cortesía de Raquel Bernal.

Colombia se ha convertido en el ejemplo de mostrar en los temas de atención a la primera infancia en la región latinoamericana y tal vez a nivel mundial. Los logros en esta materia han pasado, quizás, desapercibidos en el país. En 2011 se lanzó a nivel nacional la estrategia de atención De Cero a Siempre para niños y niñas menores de cinco años de edad. El énfasis de la estrategia es la atención integral de calidad, es decir, atención que garantice nutrición, salud y educación inicial con excelentes estándares. Al final de la Administración anterior, se cumplió con una cobertura de casi un millón de niños y niñas en servicios integrales. De esta manera, se llegó al 40% de la población más socioeconómicamente vulnerable del país, una fracción alta en el contexto de países de la región. Adicionalmente, el Gobierno nacional invirtió recursos en la modernización y adecuación de los servicios existentes a través de infraestructura, personal y material pedagógico en las diferentes modalidades de servicio. El gasto público en

inversión en la primera infancia es actualmente un poco más de 0,3% del PIB, que tampoco es bajo en comparación con otros países de Latinoamérica.

El Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 contempla de manera clara la inversión en la primera infancia estableciendo una meta de cobertura de 2,1 millones de niños en condición de vulnerabilidad socioeconómica en el país (es decir, 80% de cobertura), con una asignación presupuestal explícita y generosa. Para que estos esfuerzos tengan un impacto significativo y sostenible sobre el bienestar de los niños y niñas del país, es necesario tener claro que la *calidad de procesos* de los programas de atención debe ser óptima. La calidad de procesos se refiere a la manera como las interacciones ocurren en el ambiente de cuidado y a la manera como se implementan los contenidos pedagógicos durante las jornadas. De otra parte, la *calidad estructural* se refiere a la infraestructura, los materiales pedagógicos, el número de niños por maestra, los logros educativos de las maestras, etc. La literatura es clara en demostrar que los impactos de los programas de primera infancia se relacionan estrechamente con ambientes propicios para el aprendizaje, ricos en interacciones verbales, oportunidades de exploración y maestras que responden de manera adecuada a las necesidades de los niños. Esta relación es menos clara en el caso de la calidad estructural.

La calidad de procesos requiere de una mirada sistémica a la política de atención a la primera infancia, más allá de una mirada programática. En particular, para poder garantizar la calidad de los procesos se requiere de un

El día a día de la operación de los programas no da suficiente espacio para pensar en las necesidades de largo plazo

* Directora del Centro de Estudios sobre Desarrollo Económico (CEDE), Universidad de los Andes.

Posibles obstáculos para lograr políticas efectivas en la garantía del desarrollo infantil temprano

Roberto de Bernardi*

sistema que facilite y apoye la operación cotidiana de los programas. Por ejemplo, la existencia de un sistema para la atención a la primera infancia requiere de suficiente recurso humano bien calificado que se produzca de manera continua para atender a los niños y niñas en los programas de atención disponibles; salarios competitivos para los profesionales de preescolar, de tal manera que se puedan atraer excelentes candidatos; la existencia de oportunidades de entrenamiento laboral, acompañamiento y desarrollo profesional que promuevan el mejoramiento continuo del personal; la existencia de un sistema de información confiable y frecuente que permita hacerle seguimiento a los programas; la disponibilidad de estándares de calidad que se puedan exigir de manera creíble a los proveedores; la disponibilidad de contenidos pedagógicos específicos para guiar el proceso de aprendizaje de manera suficientemente estructurada; y una estructura institucional de la política de primera infancia que sea sostenible y esté bien coordinada.

La construcción y la sostenibilidad del *sistema* requieren de recursos, una institucionalidad apropiada y un seguimiento permanente de las metas. El día a día de la operación de los programas que actualmente atienden a los niños y niñas en Colombia no da suficiente espacio para pensar de manera sistémica en las necesidades de mediano y largo plazo y en los requisitos que debe cumplir el sistema de atención a la primera infancia para lograr de manera sostenible el objetivo final de promover el desarrollo integral de la niñez. Es importante hacer una inversión de capital humano, recursos financieros y fortalecimiento institucional para garantizar la sostenibilidad e impacto de los programas que con tanto esfuerzo el país ha venido mejorando y ampliando durante los últimos años. 🌐



Fotografía: cortesía de Unicef.

Para poder mencionar los posibles obstáculos en el logro de políticas efectivas que garanticen el desarrollo infantil temprano (DIT), es necesario empezar por definir este último. Para Unicef, *el desarrollo infantil temprano se refiere al desarrollo físico, cognitivo, lingüístico y socioemocional de las niñas y niños de cero a ocho años, de una manera integral para el cumplimiento de todos sus derechos.*

El DIT comprende situaciones relacionadas con la salud, la nutrición, el aprendizaje, la educación y el apoyo familiar, así como con la atención a la protección y bienestar social de ellas y ellos desde que nacen hasta los primeros años de la escuela primaria (aproximadamente hasta los ocho años).

Aquí se evidencia la complejidad del tema a tratar, que supone, desde el Estado, la intervención de distintos sectores de este. Abarcar su totalidad es arduo, es exigente

* Representante de Unicef en Colombia.

política, técnica y presupuestalmente, y retador en la medida en que contiene interrelaciones de diversa naturaleza para la búsqueda de la integralidad.


Partiendo desde políticas que deben involucrar a distintos sectores del Estado por la complejidad del DIT, se supone la construcción de una nueva institucionalidad, en la cual se sustente la coordinación de múltiples lógicas, equipos y presupuestos que tienen como sustento la perspectiva multidimensional del desarrollo infantil y, por ende, de los actores y responsabilidades implicadas directamente en su desarrollo; en este sentido, la mirada integral del Estado no siempre ha sido suficiente para orientar una política pública que permita transformar la perspectiva y las prácticas sociales alrededor del desarrollo infantil temprano.

Y es aquí en donde se describen algunos de los obstáculos para el logro de políticas efectivas en la garantía del DIT. Uno de ellos es la dificultad para que el Estado y su institucionalidad contengan la integralidad en sus diversos enfoques, lineamientos y programas

A pesar de los esfuerzos de los distintos gobiernos, aún son sujetos a mejorar los lazos entre el Estado y la familia

y que esta a su vez se armonice en el territorio con la presencia institucional, su nivel de desarrollo, las dinámicas propias del territorio y de la sociedad civil, así como con las necesidades y condiciones que afectan el proceso de desarrollo de las capacidades de las niñas y los niños. Es justamente en el territorio en donde se implementan y se evidencian las transformaciones de las prácticas sociales que inciden positivamente en la vida de las niñas y niños pequeños.

Lograr esta institucionalidad pasa por vencer otros obstáculos, entre ellos los relacionados con presupuestos deficientes para lograr coberturas universales; con las desigualdades en el acceso a programas y servicios y en la calidad de los mismos programas y servicios; con el escaso desarrollo de sistemas integrales de protección y de mecanismos para la exigibilidad de los derechos; con los deficientes niveles de cualificación y formación del talento humano; con la falta de información y el escaso desarrollo de investigaciones; y con insuficientes mecanismos para asegurar a nivel familiar y comunitario la corresponsabilidad y la generación de redes de apoyo. A nivel familiar, a pesar de los esfuerzos de los distintos gobiernos, aún son sujetos a mejorar los lazos entre el Estado y las familias, pues estas aún no cuentan con los conocimientos ni con los recursos materiales y simbólicos indispensables para acompañar, estimular y promover el desarrollo de las niñas y niños que dependen de ellas.

Ahora bien, si los obstáculos se logran superar, si esa nueva institucionalidad de mirada y acción integral existe no solo a nivel nacional sino territorial, es posible afirmar con evidencias que las políticas son efectivas, en la medida en que las niñas y los niños se mueren y enferman menos, crecen de manera saludable, y pueden desarrollar en pleno su pensamiento, su lenguaje, sus emociones y sus habilidades sociales. 

Una apuesta conjunta que garantice el desarrollo infantil

Ana Rita Russo de Sánchez*



Fotografía: cortesía de Ana Rita Russo.

Dice Donald Winnicott: “El jardín infantil debe considerarse como una extensión ‘ascendente’ de la familia, en lugar de una extensión ‘descendente’ de la escuela primaria” (s. f.). Con esta frase damos cuenta de que es necesario conciliar saberes entre los actores del Gobierno, los actores de la academia y los diversos organismos internacionales, para que creen y pongan en práctica políticas que garanticen el desarrollo infantil. Este conocimiento debería impactar positivamente a aquellos que tienen a su cargo la atención integral de la primera infancia.

El niño y la niña experimentan, en sus primeros años, una serie de procesos que les permiten acceder al orden de lo simbólico, adquirir el lenguaje, expresar sus pensamientos e ideas de formas distintas, y avanzar en la consolidación de vínculos afectivos con cuidadores y adultos significativos. Vemos en la práctica cómo estas funciones, que hace algunas décadas ocurrían casi exclusivamente en el hogar, hoy son parte de las acciones

que se llevan a cabo en las diversas modalidades de educación inicial. Sin embargo, es importante entender, como nos plantea también Winnicott, que “la función del jardín infantil no consiste en sustituir una madre ausente, sino en complementar y ampliar el papel que solo la madre puede desempeñar en los primeros años de la vida del niño” (s. f.).

Es así como en Colombia las modalidades de educación inicial —institucional, familiar y comunitaria— se constituyen en un escenario propicio para el proceso de coconstrucción humana. Sin embargo, las desigualdades y carencias que viven nuestros niños y niñas hacen que acceder a la educación inicial signifique una segunda oportunidad.

Por esto se hace necesario reconocer los obstáculos que hasta el momento han dificultado la consolidación de políticas que garanticen el desarrollo infantil, y desde allí plantear estrategias en beneficio de los niños y las niñas:

- Propiciar una articulación efectiva y duradera entre las diferentes instituciones públicas encargadas de la educación de la primera infancia y cobijarlas bajo una integración de saberes y propuestas que tengan en cuenta a la academia.
- Generar una sincronía de acciones que integre las teorías de la educación con los planteamientos del desarrollo integral. De esta manera habrá una flexibilización entre los contextos naturalistas y la acción pedagógica que se requiere para potenciar el desarrollo del niño y la niña.

Es necesario establecer perfiles más claros de quienes deseamos que sean los educadores infantiles

*Directora del Programa de Desarrollo Psicoafectivo y Educación Emocional (Pisotón), Universidad del Norte.

Equidad: desafío para la infancia y la paz

Cristina Plazas Michelsen*

- Avanzar en el establecimiento de perfiles más claros de quienes deseamos que sean los educadores infantiles, y desarrollar un plan de cualificación que contribuya a fortalecer su desempeño.
- Dotar de identidad pedagógica los escenarios de atención a la primera infancia, para que directivos, coordinadores, agentes educativos y padres de familia compartan un horizonte de sentido que les permita contribuir al desarrollo integral de los niños y las niñas de manera coherente y articulada.

En el marco de estos retos hay una apuesta de país, donde la integración entre academia, Gobierno y sector privado debe enfocarse hacia la escucha sensible, el reconocimiento del otro y sus necesidades, y el deseo de alcanzar el bienestar integral. Este enfoque debe evidenciar que el niño y la niña son nuestro centro, y el bienestar biopsicosocial, nuestro mayor objetivo.🇨🇴

Referencias

Winnicott, D. (s. f.). *Psicomundo*. Recuperado el 23 de junio de 2015 de <http://www.psicologia.org/winnicott/papmadre.htm>

[Guía de lectura]

¿Qué se hace desde el Estado por la primera infancia?

Además de las instituciones que tradicionalmente han ofrecido atención a la primera infancia en Colombia, desde 2011 se conformó la Estrategia Nacional de Atención Integral a la Primera Infancia **De Cero a Siempre**. Liderada desde la Presidencia, el foco de esta estrategia es la atención integral, lo que quiere decir que diversas instituciones trabajan conjuntamente para garantizar que a los niños les llegue, simultáneamente, **protección, atención, cuidado, salud, nutrición y educación inicial**.

www.deceroasiempre.gov.co



Fotografía: cortesía de ICBF.

Si tuviera que definir cuál es el mayor obstáculo para lograr políticas efectivas que garanticen el desarrollo infantil temprano, no dudaría en afirmar que es la pobreza.

En Colombia hay más de 5 millones de niños y niñas menores de seis años, de los cuales más de 2 millones 400 mil viven en condiciones socioeconómicas que les impiden acceder a una buena alimentación, vivienda, salud y educación, entre otros elementos fundamentales para el desarrollo en esa primera etapa de la vida.

Según cifras consolidadas en el año 2010 por la Comisión Intersectorial para la Primera Infancia (CIPI), uno de cada diez niños presentaba bajo peso al nacer, el 13,2% de la población en primera infancia presentaba desnutrición crónica, una de cada cinco mujeres adolescentes ya era madre, y tres de cuatro niños en condición de vulnerabilidad no recibían atención integral.

* Directora general de ICBF.

Ante este panorama, el Gobierno del presidente Juan Manuel Santos entendió que la pobreza, más que un obstáculo, era un desafío, y que la mejor forma de enfrentar la situación de miles de niños —y familias— en Colombia era emprendiendo una verdadera lucha por la equidad.

Fue así como se creó, por medio del Decreto 4875 de 2011, la Comisión Intersectorial para la Atención Integral de la Primera Infancia, a partir de la cual se inició un trabajo articulado con los sectores de educación, salud, y cultura, la Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza Extrema (Anspe), el Departamento para la Prosperidad Social (DPS), la Dirección Nacional de Planeación (DNP) y, por supuesto, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF).


La labor de la Comisión trascendió el esquema sectorial, centrado en los servicios, e hizo posible formular la estrategia De Cero a Siempre, que desde la perspectiva de derechos y la doctrina de la protección integral, y con una perspectiva diferencial, promueve el desarrollo integral de cada niño y niña del país.

Actualmente, cerca de 1 millón 200 mil niños y niñas de cero a cinco años de los sectores más vulnerables, tanto en las zonas urbanas como en las rurales, reciben una atención integral en modalidades de educación inicial y en hogares comunitarios que han sido cualificados. La meta es ampliar la cobertura a 2 millones 400 mil niños y niñas en el actual periodo de Gobierno.

Los menores vinculados a modalidades de atención integral impulsadas por la estrategia De Cero a Siempre disfrutaron de una educación inicial de calidad con equipos interdisciplinarios que formulan e implementan proyectos pedagógicos centrados en el juego, el arte, la exploración del medio y la literatura, actividades rectoras de la infancia desde las cuales los niños se relacionan con el mundo y potencian su desarrollo.

Adicionalmente, con este enfoque de atención integral reciben el 70% del aporte nutricional que requieren para contar con una nutrición adecuada y buena salud. Por otra parte, se atienden madres gestantes y lactantes, con lo cual se promueve el desarrollo integral desde la gestación.

De igual forma, se ha construido y mejorado la infraestructura para cumplir con estándares de calidad. El país hoy cuenta con 74 nuevos Centros de Desarrollo Infantil (CDI), y las unidades de servicio de Educación Inicial han sido fortalecidas y cualificadas.

El presidente Santos sabe, más que nadie, que la paz no solo es la que se discute en La Habana, sino la que se construye con igualdad de oportunidades, especialmente para nuestros niños, niñas y adolescentes en las regiones. Así lo entendemos en el ICBF y por eso seguiremos trabajando de manera unificada con un enfoque de equidad, articulando todos los planes, programas y acciones a favor de la primera infancia. 

La pobreza es el mayor obstáculo para lograr políticas efectivas que garanticen el desarrollo infantil temprano