

DESIGUALDAD Y PRIMERA INFANCIA EN LATINOAMÉRICA: LOS RIESGOS DE EMPEZAR CON EL PIE IZQUIERDO

Karla Villaseñor Palma¹

RESUMEN

El objetivo de este trabajo es presentar algunos de los principales argumentos a favor de la educación como una vía idónea para prevenir las desigualdades educativas desde la primera infancia. En primer lugar, describimos las desigualdades más frecuentes a las que se enfrenta este grupo etario visibilizado apenas hace unos pocos años, así como las causas más frecuentes de esas desigualdades. Luego resumimos en ocho puntos los principales argumentos que sustentan el hecho de que la atención y educación de la primera infancia sea una estrategia de inversión para el desarrollo con equidad. El peso de estos argumentos ha convertido a la primera infancia en el eje central de acuerdos y políticas internacionales que pretenden propiciar vías para combatir la desigualdad y la pobreza. Las recomendaciones más importantes para legislar a favor de la primera infancia incluyen el diseño de políticas y programas nacionales que atiendan al desarrollo integral, en otras palabras, que no solo garanticen la salud física de los más pequeños sino que promuevan el desarrollo integral (físico, afectivo, cognitivo, familiar, social) de la primera infancia. Finalmente, presentamos el estado actual de la primera infancia en Latinoamérica a partir del último informe de la ETP (UNESCO, 2015) y del Informe de las Metas Educativas 2021 (OEI, 2014). La situación que se vislumbra indica que en la mayoría de los países de la región aún hay mucho por hacer, especialmente en lo que respecta al desarrollo integral de los niños en la etapa de los 0 a los 3 años de edad.

Palabras clave: Primera infancia. Desigualdades educativas. Atención integral. Política educativa. Latinoamérica.

RESUMO

O objetivo deste trabalho é apresentar alguns dos principais argumentos a favor da educação como uma via idônea para prevenir as desigualdades educativas desde a primeira infância. Em primeiro lugar, descrevemos as desigualdades educativas mais frequentes as que têm este grupo etário

¹ Doctora en Educación, Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, villasenorkarla@gmail.com

visualizado há poucos anos, assim como as causas mais frequentes destas desigualdades. Depois resumimos em oito pontos os principais argumentos que suportam o feito do que a atenção e educação da primeira infância são uma estratégia de investimento para o desenvolvimento com equidade. O peso destes argumentos tem convertido a primeira infância no eixo central dos acordos e políticas internacionais que pretendem propiciar vias para combater a desigualdade e a pobreza. As recomendações mais importantes para legislar a favor da primeira infância incluem o desenho das políticas e programas nacionais que atendam ao desenvolvimento integral, em outras palavras, que não só garantissem a saúde física dos menores se não que promovam o desenvolvimento integral (físico, afetivo, cognitivo, familiar, social) da primeira infância. Finalmente, apresentamos o estado atual da primeira infância na América Latina a partir do último relatório da ETP (UNESCO, 2015) e o relatório das Metas Educativas da região que ainda tem muito por fazer, especialmente no que refere ao desenvolvimento integral das crianças na etapa do zero até os três anos de idade.

Palavras- chave: Primeira infância. Desigualdades educativas. Atenção integral. Política educativa. Latino América.

INTRODUCCIÓN: PRIMERA INFANCIA, ATENCIÓN Y EDUCACIÓN

La 'infancia' hace relativamente poco tiempo que es un 'concepto' o una etapa reconocida por nuestra sociedad. Apenas en el siglo XVIII pensadores como Rousseau (1998) hicieron visible la importancia que tenían los primeros años de vida de un ser humano y sus diferencias con otras etapas de la vida adulta. Rousseau fue de los primeros pensadores en distinguir etapas dentro de la propia infancia. La primera de ellas iba del nacimiento hasta los dos años y su objetivo era la supervivencia del bebé; y la segunda de los 2 a los 12 años, etapa en la cual se desarrolla el lenguaje y el razonamiento.

Desde entonces la idea de 'infancia' ha estado presente y ha tenido relevancia en la sociedad europea. Este concepto fue ampliamente desarrollado por la psicología del desarrollo o psicología evolutiva, donde es utilizado para determinar empíricamente las distintas etapas del desarrollo humano y sus características. De manera casi paralela, el concepto ha sido utilizado por otros campos afines como la pedagogía, la sociología, la antropología, entre otras. Más allá de los aportes de las ciencias sociales y humanas, aún persisten diferencias significativas del concepto de *primera infancia* en función de las culturas, las épocas, las estructuras familiares,

entre otros factores, con lo cual es casi imposible establecer un límite exacto que sirva de corte dentro del ciclo de la vida humana (WOODHEAD, 2006).

En el terreno de las políticas internacionales, algunos organismos como la UNESCO (2007, p.15) han definido la primera infancia como "el periodo que va desde el nacimiento hasta los ocho años de edad", dando por hecho que a los ocho años de edad todos los niños del mundo deben estar escolarizados en la enseñanza primaria. Por su parte, la UNICEF y el Comité de los Derechos del Niño coinciden en delimitar este periodo desde el nacimiento hasta el momento de incorporarse a la escuela, quedando implícita la edad de corte. En Iberoamérica, la OEI (2009) ha delimitado la *primera infancia* como el tramo comprendido entre el nacimiento y los 5 años. Esto se debe a que en la región la enseñanza primaria comienza a los 6 años de edad. La diferencia entre los periodos que se proponen es de dos años aproximadamente y ésta varía según la edad en que se ingresa a la etapa escolar obligatoria.

Algunos estudios contemplan una subdivisión de la primera infancia, distinguiendo entre los 0 a 3 años de edad y los 3 a 6 años. Esta distinción responde sobre todo a las características que se presentan en el desarrollo infantil. Durante la primera etapa es primordial el cuidado de la salud y la nutrición, ya que lo que está en juego es la supervivencia del niño. En la segunda etapa, tiene más relevancia el desarrollo psicosocial y emocional así como la preparación para el ingreso a la escuela.

Un concepto frecuentemente asociado a la primera infancia, en el marco de las políticas sociales, es la *atención*. Este concepto se ha empleado en castellano como una traducción del término *care*, pero también es posible encontrar en la bibliografía el término *cuidado*. La UNESCO (2007) define la atención como todos los cuidados relacionados con la salud, la higiene y la nutrición dirigidos a los niños con la finalidad de promover su bienestar cognitivo y socioafectivo. Según Peralta y Fujimoto (1998), la afectividad es muy importante para una adecuada satisfacción de las necesidades básicas, ya que se ha demostrado que tiene efectos significativos en el crecimiento y el desarrollo de los niños y ayuda a contrarrestar los efectos de la violencia intrafamiliar. Los cuidados constantes y sensibles contribuyen a crear lazos de confianza entre el niño y su cuidador sentando las bases de la autoconfianza y la autoestima del niño.

El cuidado puede estar a cargo de los padres, pero también puede ser suministrado por otras personas. Las investigaciones demuestran que aun cuando el cuidado sea no parental, si es de calidad, el desarrollo de los niños se acelera, especialmente en el plano cognitivo. Si, por el contrario, la calidad es baja, el desarrollo se ve perjudicado. En este sentido, cuidadores poco especializados, con bajos sueldos, poca capacitación y que tienen a su cuidado un gran número de niños, no pueden proveer los cuidados necesarios para favorecer el crecimiento (BELSKY, 2001).

Finalmente, el concepto de *educación* entrama una serie de definiciones que es importante distinguir. Por lo general, cuando se habla de educación de la primera infancia se suele hacer referencia a conceptos como enseñanza preescolar, educación inicial o educación infantil. Las diferencias entre estos conceptos responde a los periodos de atención a los que se destina y, en ocasiones, a las modalidades pedagógicas. Más allá de estas distinciones, en nuestro caso 'educación' es todo aprendizaje conseguido a través de la estimulación temprana, la orientación, el juego y cualquier tipo de actividad que favorezca el desarrollo. Un ejemplo de lo que proponemos son los ambientes lingüísticamente enriquecedores, donde se lee, se habla, se canta con el niño. Este desarrollo implica destrezas cognitivas y lingüísticas que ayudan a prevenir problemas conductuales y emocionales, ya que el niño es capaz de manifestar sus necesidades verbalmente y experimenta menos frustración.

Un objetivo íntimamente relacionado con la educación en la primera infancia es la preparación para la transición a la escuela primaria. Las acciones desarrolladas para alcanzar este objetivo se conocen como *prácticas de transición a la escuela* e implican el desarrollo en cinco ámbitos relacionados entre sí: (1) la salud y el desarrollo físico del niño; (2) el desarrollo social y emocional; (3) las actitudes hacia el aprendizaje (entusiasmo, curiosidad, perseverancia); (4) las aptitudes de lenguaje y comunicación; (5) el desarrollo cognitivo y los conocimientos generales (aptitudes cognitivas y para resolver problemas, reconocer igualdades y diferencias) (KAGA, 2008).

Desde nuestra perspectiva, la atención y la educación son términos inseparables cuando se trata de la primera infancia. Ambos están implicados y comprometen el desarrollo de los niños durante los primeros años de vida. En este sentido, todo programa dirigido

a la primera infancia que pretenda ser de calidad debe integrar ambos aspectos.

Los resultados derivados de investigaciones de ciencias tan diversas como la psicología, la biología y las neurociencias coinciden y refuerzan la importancia que para el ser humano tienen los primeros años de vida, ya que representan la base física, psicológica y social de su desarrollo. Asimismo, coinciden en que la primera infancia es el periodo durante el cual el ser humano es más vulnerable y, por tanto, requiere mayor cuidado y atención. Por ello, es fundamental para el menor contar con relaciones seguras que atiendan y resuelvan satisfactoriamente sus necesidades físicas, sociales y afectivas. Cualquier carencia o deficiencia en la atención y el cuidado durante los primeros años de vida puede tener serias repercusiones en el desarrollo posterior del niño e incluso durante la edad adulta.

LAS DESIGUALDADES EDUCATIVAS EN LA PRIMERA INFANCIA O EL PROBLEMA DE EMPEZAR CON EL PIE IZQUIERDO

La OCDE (2006) define la desigualdad educativa como las diferencias que existen entre ciertos grupos —entre alumnos de estatus socioeconómico diferente, de distintos grupos étnicos, o entre mujeres y hombres— en el desempeño académico. Un concepto asociado a la desigualdad educativa es el de inequidad de la distribución de las oportunidades para aprender, el cual se refiere a cómo se producen estas desigualdades, por ejemplo, saber a qué edad se hacen más evidentes o si el sistema educativo aumenta o disminuye las diferencias.

En los últimos años, algunos autores (DOYLE, HARMON, HECKMAN, Y TREMBLAY, 2009; HECKMAN, 2006, 2010) han demostrado cómo el mejoramiento de las condiciones de vida durante la primera infancia a través de programas de atención y educación incide positivamente en el desempeño escolar y disminuye la deserción escolar, entre otros beneficios. Así, consideramos imprescindible estudiar cuáles son estos factores asociados a la desigualdad educativa que tienen origen en la primera infancia.

Las primeras experiencias de formación se tienen de manera informal en el contexto familiar. Por lo general, los padres son los primeros formadores. Las condiciones del contexto donde se nace y

se vive durante los primeros años de vida, en combinación con otros factores externos (como el contexto demográfico, las políticas para la primera infancia), son la principal causa de desigualdad educativa (DOYLE ET AL., 2009; EURYDICE Y EACEA, 2009; NAUDEAU, KATAOKA, NEUMAN, Y KENNEDY, 2011; PAES, FERREIRA, MOLINAS, Y SAAVEDRA, 2009; UNESCO, 2007).

Leseman (2009, p.21) distingue cuatro factores relacionados causantes de las desigualdades en la educación: (1) la acumulación de factores de riesgo socioeconómicos y psicológicos; (2) la falta de estimulación del desarrollo cognitivo y lingüístico en las interacciones familiares; (3) las diferentes creencias culturales que determinan los estilos educativos de los padres y las prácticas de socialización; y (4) las consecuencias lingüísticas y educativas del bilingüismo.

La acumulación de factores de riesgo socioeconómico y psicológico suelen producir efectos negativos en el desarrollo de las destrezas intelectuales, las competencias socioafectivas, la adaptación social y la salud y, en consecuencia, se ve comprometido el rendimiento escolar. Algunos factores de riesgo socioeconómico y psicológico observados en los niños son el bajo peso al nacer, los problemas de salud, el bajo cociente intelectual y los trastornos de la personalidad. Los factores más comunes en los padres y la familia son los problemas psiquiátricos (como depresión, toxicomanía), conflictos de pareja, familias numerosas, problemas relacionados con el trabajo como el estrés o el desempleo, etc. Otros factores de riesgo socioeconómico y psicológico están ligados al entorno inmediato como el barrio o la comunidad, por ejemplo, viviendas deficientes, delincuencia, violencia, contaminación medioambiental, etc. (LESEMAN, 2009).

La falta de estimulación del desarrollo cognitivo y lingüístico en las interacciones familiares son una causa de desigualdades tempranas respecto al desarrollo de la inteligencia, el desarrollo cognitivo y lingüístico, el rendimiento escolar y la motivación (LESEMAN, 2009). Un factor que se considera determinante en este ámbito es el nivel educativo de los padres y sus hábitos lectores ya que suelen condicionar los modelos informales de educación en el hogar. Por lo general, los padres con mayores niveles de estudios y con hábitos lectores suelen desarrollar actividades en las que interactúan con los hijos a través de la palabra oral y escrita. Estas actividades estimulan el desarrollo intelectual e incrementan la motivación

para el aprendizaje. En el contexto inmediato, un entorno cultural marginal unido a ciertas creencias y costumbres religiosas tiene un impacto negativo sobre la cantidad y la calidad de la educación informal recibida por los niños en el núcleo familiar (LESEMAN Y VAN TUIJL, 2005).

Otro factor generador de desigualdad educativa son las diferentes creencias culturales que determinan los estilos educativos de los padres y las prácticas de socialización. A cada cultura corresponde una serie de creencias sobre la infancia, su naturaleza, el aprendizaje y el desarrollo. En muchas culturas, sobre todo de los países en vías de desarrollo, estas creencias tienen un fuerte componente religioso cuyas prácticas no siempre benefician el desarrollo físico e intelectual de los niños. Hay culturas que consideran que no es importante aprender a leer y escribir porque se tienen otras prioridades como el trabajo y el oficio. Otras sostienen que la educación de las niñas es una tarea improductiva. Estas creencias atraviesan la estructura familiar pero también el contexto inmediato y el contexto social general. Para Harkness et al. (2000, en EURYDICE y EACEA, 2009), estos sistemas de creencias son marcos cognitivos dinámicos y modelos que proporcionan interpretaciones, valores, objetivos y estrategias para la educación de los niños, ya que reducen la incertidumbre de los padres y permiten adaptar el desarrollo del niño en función de las condiciones (percibidas) de vida.

Finalmente, Leseman (2009) afirma que el bilingüismo es un factor generador de desigualdad educativa. Como consecuencia de los altos niveles de inmigración que viven los países industrializados, este factor ha cobrado mucha importancia. En circunstancias sociales favorables, el bilingüismo implica ventajas cognitivas y lingüísticas que favorecen el desarrollo intelectual de los niños. Algunas de las circunstancias sociales favorables son el dominio equilibrado de las dos lenguas tratándose, por lo general, de una lengua materna y una lengua de escolarización. El prestigio de las lenguas es un factor social favorable que promueve su uso y funcionalidad y la adquisición simultánea de las dos lenguas desde el nacimiento. La otra cara del bilingüismo, aquella en donde el aprendizaje de las lenguas es consecutivo y en donde la familia nuclear desconoce la lengua de escolarización promoviendo el uso exclusivo de la lengua materna en el hogar, suele tener

consecuencias negativas en el desempeño escolar y que se dan retrasos significativos en el desarrollo del vocabulario tanto en la lengua materna como en la lengua local.

Los factores generadores de desigualdad educativa observados por Leseman (2009) están íntimamente vinculados con la propia familia. Por esta razón, a estos factores los hemos denominado factores internos. Estos factores se relacionan con un nivel bajo de ingresos y con la pertenencia a una clase social baja o a minorías étnicas. Sin embargo, estos factores por sí solos, tal y como lo sugiere Leseman, no son una razón suficiente para generar desigualdades. La combinación de factores internos sumada a ciertos factores externos tiene un mayor grado de incidencia en la desigualdad. Definimos como factores externos aquellos factores circunstanciales que escapan del control de la familia y que pertenecen al contexto y a las políticas públicas.

Un estudio de la UNESCO (2010), en el cual se incluyeron muestras de 56 países en desarrollo, demostró que:

el hecho de haber nacido en una familia pobre o ser hijo de una madre sin instrucción representa un obstáculo importante para recibir atención y educación en la primera infancia, independientemente del sexo y del lugar de domicilio (UNESCO, 2010, p.58).

Leseman (2009) distingue cuatro factores ligados a la clase socioeconómica y al origen étnico y cultural que determinan el acceso a los servicios educativos y de atención a la infancia. El primer factor es el económico, i.e., los ingresos familiares, el número de hijos y la actividad de la madre. Este factor se relaciona con el costo de los servicios educativos y/o las ayudas que recibe la familia por este concepto. El segundo factor es cultural y religioso. Las ideas preconcebidas acerca de la educación de los hijos y del papel de las madres en la familia y la sociedad promueven o limitan el acceso a los servicios para la primera infancia. El tercer factor afecta sobre todo a la población migrante y se relaciona con el grado de integración social y cultural. En ambos casos, el choque cultural y social, incluso lingüístico, implica un proceso de adaptación que suele tomar tiempo y esfuerzo. Parte de esta adaptación consiste en el reconocimiento y la valoración de los servicios de Atención y Educación de la Primera

Infancia (AEPI). Finalmente, el cuarto factor se refiere a cuestiones de tipo práctico sobre la disponibilidad de los servicios; es decir, si una familia dispone de otros familiares para el cuidado y la educación de los hijos, si existen servicios formales de atención y educación y si éstos son suficientes y accesibles.

Otro factor que determina el acceso a los servicios educativos y de atención a la primera infancia es la segmentación socioeconómica y espacial de los servicios educativos. Esta condición representa también una segmentación en la calidad de la oferta educativa ya que, por lo general, las escuelas que atienden a estudiantes de bajos recursos suelen tener deficiencias en infraestructura y recursos educativos, así como también en la cantidad y la calidad de la formación del personal, manteniendo la condición donde "coexisten escuelas para pobres y escuelas para ricos" (OEI et al., 2010, p. 54).

Las desigualdades educativas entre países pobres y ricos se encuentran no sólo en las diferencias de porcentajes de niños escolarizados, sino también en lo que aprenden, cosa que depende en buena medida de la modalidad de la atención que reciben. En América Latina aún predomina la modalidad de guardería en la atención de los 0 a los 3 años. Sólo en los últimos años se han registrado algunas experiencias que incluyen la formación y la atención integral como parte del currículum. En Europa, a pesar de los avances en materia de políticas para la primera infancia, la oferta para los niños y niñas de 0 a 3 años varía considerablemente de un país a otro, y todavía no es reconocido por la sociedad como un nivel educativo de pleno derecho.

Como hemos visto, existen diversos factores causantes de la desigualdad educativa durante la primera infancia. Algunos factores dependen completamente de las condiciones familiares y de las características del propio niño, pero otros escapan del control familiar y se convierten en factores externos. Algunas posturas dan mayor peso a los primeros factores, mientras que otras consideran que los segundos son los determinantes. Según López y Tedesco (2002), "todo niño nace potencialmente educable, pero el contexto social opera, en muchos casos, como obstáculo que impide el desarrollo de esta potencialidad" (p.9). Nuestra postura es que, a pesar de los recursos personales con los que un niño nace, las condiciones familiares y los recursos sociales con los que cuenta son determinantes para su

formación y su calidad de vida. A esta condición López y Tedesco (2002) la han denominado educabilidad y la definen como...

...una construcción social que trasciende al sujeto y su familia, y que da cuenta del desarrollo cognitivo básico que se produce en los primeros años de vida —vinculado a una adecuada estimulación afectiva, buena alimentación y salud— y la socialización primaria mediante la cual los niños adquieren los rudimentos de un marco básico que les permite incorporarse a una situación especializada distinta de la familia, como lo es la escuela (LÓPEZ Y TEDESCO, 2002, p.9).

La educabilidad supone considerar que la pobreza no es sólo material sino que existen otros factores, como los sociales, que determinan el éxito escolar. Existe, por tanto, corresponsabilidad por parte del Estado, las familias, la escuela y la sociedad civil, en que la acción educativa beneficie a los sectores socialmente excluidos (TARABINI Y BONAL, 2007). En el caso de la primera infancia, las políticas y programas de AEPI constituyen una vía ventajosa y probada para favorecer la equidad educativa y promover la igualdad social sobre todo en los sectores más desfavorecidos de la sociedad.

ATENCIÓN Y EDUCACIÓN DE LA PRIMERA INFANCIA: UNA INVERSIÓN PARA EL DESARROLLO CON EQUIDAD

Según el PNUD (2010b) revertir la transmisión intergeneracional de la pobreza implica enfrentarse a problemas como la desigualdad en la distribución de ingresos y aumentar los niveles de inclusión y sentido de pertenencia de las personas. Hoy en día resulta obvio, casi indiscutible, el potencial de la educación para luchar contra la pobreza y, en definitiva, para promover el desarrollo con equidad. Esta idea forma parte de los discursos oficiales referidos a la educación, en especial de aquellos que hacen referencia a la lucha contra la desigualdad social. Para Tarabini y Bonal (2007) la validez de la relación 'educación vs. pobreza' es tan universal que nadie la discute. A menudo se reivindica su prioridad como objetivo político para el desarrollo (por ejemplo la EPT y los ODM).

El proyecto *Head Start*, que en 1964 formó parte de la llamada "Guerra contra la pobreza" en los Estados Unidos, cuestionaba los prejuicios que relacionaban factores como la clase social y la raza con las aptitudes hereditarias. En su lugar, *Head Start* apostaba por la idea de que "una intervención centrada en destinatarios específicos podía compensar la pertenencia a un medio familiar y comunitario poco favorable" (UNESCO, 2007, p.124). Esta hipótesis se verificó con el paso del tiempo. Actualmente, es uno de los estudios que fundamentan la inversión en la primera infancia como una estrategia para combatir la exclusión social y fomentar la integración de las minorías en la sociedad.

En Latinoamérica un estudio realizado en Guatemala demostró que cuando se combinan los servicios de nutrición con una estimulación cognitiva suficiente, los programas tienen un mayor impacto en el desarrollo integral del niño y este impacto es más duradero. El *Proyecto Integral de Desarrollo Infantil* en Bolivia, que integraba acción de desarrollo y nutrición para la primera infancia, mostró que la relación beneficio/costo es de 2,4/1 y 3,1/1. Esta relación es aún más elevada en el caso de los niños en situación de riesgo (UNESCO, 2007).

Son muchos los argumentos que demuestran que la educación en la primera infancia puede compensar la pertenencia a un medio familiar y comunitario poco favorable contribuyendo a disminuir las desigualdades sociales. Nosotros los hemos resumido en siete puntos principales que detallaremos a continuación:

1 La Atención y Educación de la Primera Infancia (AEPI) promueve la salud mejorando las condiciones físicas. Una constante en las familias que viven en situación de desigualdad es el embarazo y el parto prematuros. Esto representa un peligro considerable tanto para los niños como para sus madres. Para los niños que viven en situaciones de pobreza y/o exclusión tener acceso a los servicios de AEPI significa la posibilidad de aumentar sus posibilidades de sobrevivencia, favorecer su salud y, en consecuencia, mejorar su desarrollo. Este es uno de beneficios que se ha reportado con mayor frecuencia en los países en desarrollo en donde existe un alto índice de mortalidad infantil causado por enfermedades que se podían prevenir. La AEPI permite ampliar la cobertura de los servicios esenciales y fortalecer los sistemas de salud a través de

medidas preventivas como la formación y el apoyo a las madres antes, durante y después del embarazo. Estudios realizados por *Save the Children* (2010) han demostrado que la educación de las madres y la creación de políticas de sensibilización inciden en los beneficios de los cuidados del recién nacido. Además, son una vía para mejorar las perspectivas de crecimiento económico y el desarrollo social.

2 *La AEPI promueve el desarrollo cognitivo y lingüístico mejorando las condiciones intelectuales.* El entorno familiar de los niños que nacen y crecen en situación de pobreza suele ser pobre también en el sentido cultural y lingüístico. Por lo general, las prácticas parentales en estos contextos se reducen a satisfacer, en la medida de lo posible, las necesidades básicas de los pequeños teniendo poco o ningún espacio para la interacción afectiva y el diálogo. Como antes señalamos, Leseman (2009) considera que en esta situación tiene una alta incidencia el nivel educativo de los padres y sus hábitos lectores. Los programas de AEPI permiten compensar estas carencias a través de la estimulación y la interacción del niño ya sea por parte de un agente educativo externo, de la propia familia o de ambos. La AEPI provee espacios y recursos (juegos, canciones, libros, entre otros) a través de los cuales los niños y sus padres se sientan motivados a interactuar, jugar, dialogar y aprender.

3 *La AEPI promueve la integración familia-comunidad mejorando los estilos educativos de los padres y las prácticas de socialización.* La exclusión social es uno de los factores que contribuyen a mantener el círculo vicioso de la desigualdad social. Un niño que nace en una familia excluida socialmente por su condición étnica, geográfica o económica, ve reducidas significativamente sus posibilidades de acceso a servicios de salud y educación. A esta condición de exclusión se suelen sumar una serie de creencias relacionadas con las prácticas parentales y de socialización que perjudican aún más esta situación. Los programas de AEPI que incluyen un fuerte componente parental y comunitario pueden contribuir a contrarrestar estas prácticas y creencias. Las prácticas de apoyo y educación parental sensibilizan a los padres sobre el cuidado de sus hijos y promueven la adopción de estilos parentales que favorezcan el desarrollo integral. Los programas de AEPI constituyen también un punto de acercamiento entre las familias de una comunidad y de las familias con los servicios que ofrece la comunidad.

- 4 La AEPI promueve el bilingüismo favoreciendo la inclusión de las minorías y el dominio de la lengua de escolarización.** Hemos visto que una de las situaciones de mayor desventaja para los niños es pertenecer a minorías étnicas o culturales en las cuales se habla una lengua distinta a la oficial. La participación en programas de AEPI es una vía para incluir a estas minorías en los sistemas educativos, siempre y cuando se haga desde la perspectiva de la educación inclusiva. Los programas de AEPI familiarizan a los padres con la lengua de escolarización y los sensibilizan sobre los beneficios que brindan el aprendizaje de un segundo idioma y la educación a sus hijos a corto, mediano y largo plazo.
- 5 La AEPI iguala las condiciones de acceso a la enseñanza primaria.** Brindar oportunidades de formación desde los primeros años de vida permite a los niños adquirir la confianza y las herramientas necesarias para desempeñarse satisfactoriamente durante la enseñanza básica. El Programa *North Carolina Abecedarian*, por ejemplo, ha demostrado que los niños que viven en situación de riesgo y desventajas sociocultural son capaces de competir con otros niños más favorecidos tras haber participado en un programa intensivo de AEPI (UNESCO y WCECCE, 2010). Otros estudios realizados en Francia han demostrado que la participación en la enseñanza preescolar aumenta la tasa de retención en primaria de los niños de familias pobres e inmigrantes del 9% al 17%, mejorando de forma general los resultados en lectura y cálculo (UNESCO, 2007).
- 6 La AEPI promueve la equidad entre los sexos.** La participación en programas de AEPI contribuye a construir sociedades más equitativas. El acceso a los programas de AEPI se caracteriza por una relativa igualdad entre los sexos en la enseñanza primaria, sobre todo en los países en vías de desarrollo (UNESCO, 2007). Este hecho explica que en países como Nepal se observen las mismas tasas de matrícula entre niños y niñas en el primer grado de enseñanza primaria entre niños que habían participado en programas de AEPI. La diferencia en grupos que no participaban en este tipo de programas llegó a ser del 39% para las niñas y el 61% para los niños (UNESCO et al., 2010).
- 7 La AEPI promueve el desarrollo humano.** El desarrollo de la primera infancia y el desarrollo humano están íntimamente relacionados (VAN DER GAAG, 2002). El desarrollo de la primera infancia implica el desarrollo de factores físicos, psicológicos y sociales durante los primeros años de vida; mientras que el desarrollo

humano implica dimensiones similares como la educación, la salud, el desarrollo social y el crecimiento pero a escalas nacionales. La AEPI incluye programas que promueven la nutrición, la salud, el desarrollo cognitivo y la interacción social en los primeros años de vida, es decir, a corto plazo, y en consecuencia promueve el desarrollo humano a largo plazo. El desarrollo humano, en un sentido amplio, ha sido el principal objetivo de los programas de desarrollo a nivel internacional. Entonces, si el desarrollo humano está tan estrechamente vinculado con el desarrollo de la primera infancia, la inversión en AEPI debe ser el punto de partida natural de los programas y políticas de desarrollo.

LA PRIMERA INFANCIA EN EL CORAZÓN DE LAS POLÍTICAS INTERNACIONALES

Los organismos internacionales han tenido un papel fundamental en la promoción y protección de la primera infancia en Latinoamérica. A partir de la *Convención sobre los Derechos del Niño* muchos de estos organismos han impulsado acuerdos y proyectos los cuales han comprometido a los países participantes a asumir una postura más sensible y atenta hacia la creación de políticas para atender a este sector invisible de la sociedad.

Un evento que sin duda ha sido una referencia es la *Conferencia Mundial de Educación para Todos*, celebrada en Jomtien, Tailandia en 1990. Auspiciada por la UNESCO y otras instituciones como la UNICEF y el Banco Mundial, la Conferencia propuso que todos los niños, jóvenes y adultos debían tener una educación básica de calidad, para lo cual se fijaron dos metas y un plazo temporal: había que universalizar la educación primaria y reducir masivamente el analfabetismo antes del año 2000 (UNESCO, 1990). Estos acuerdos quedaron plasmados en la *Declaración Mundial sobre Educación Para Todos* y en el *Marco de Acción para Satisfacer las Necesidades Básicas de Aprendizaje*.

La Declaración se compone de 10 artículos, de los cuales el 5 y el 6 se refieren a la primera infancia. El artículo 5 propone ampliar los medios y el alcance de la educación básica, para lo cual, aclara, se deben incluir algunos elementos. El primero es que el *aprendizaje comienza con el nacimiento*. Esto exige proveer el cuidado temprano y la educación inicial. Este objetivo

puede conseguirse a través de medidas destinadas a la familia, la comunidad o las instituciones, según convenga. El artículo 6 propone mejorar las condiciones de aprendizaje. Aunque el artículo no hace referencia explícita a la primera infancia sí reconoce a los servicios integrales (que incluyen educación, salud y desarrollo social) como recursos para mejorar las condiciones de aprendizaje ya que éste no se produce en situación de aislamiento. Por esta razón, las sociedades deben conseguir que quienes aprenden reciban nutrición, cuidados médicos y apoyo físico y afectivo necesario para participar activamente en su formación. Hacemos referencia a estos dos artículos porque consideramos que son los antecedentes del primero de los Objetivos de Dakar.

Este mismo año, UNICEF convocó en Nueva York a la *Cumbre Mundial a favor de la Infancia*. Su objetivo fue asumir una serie de compromisos entre los países participantes y hacer un llamamiento urgente a nivel mundial para dar a todos los niños un futuro mejor. La *Declaración mundial sobre la supervivencia, la protección y el desarrollo del niño* reúne los diez compromisos asumidos por la cumbre. De éstos, tres implican acuerdos a favor de la primera infancia. En el compromiso N° 2, los países se comprometieron a mejorar las condiciones de salud de los niños, específicamente, a fomentar la atención prenatal y reducir la mortalidad de los niños menores de cinco años. En el compromiso N° 4, se comprometieron a fortalecer la función y la condición de la mujer a través de la planificación familiar responsable, la promoción de la lactancia y la maternidad sin riesgo. En el compromiso N° 5, se promueve el respeto a la contribución de la familia en el cuidado de los niños por lo cual se debe prestar apoyo a los esfuerzos de los padres, los cuidadores y las comunidades. Este apoyo debe estar presente desde las primeras etapas de la infancia y hasta el fin de la adolescencia. Estos compromisos fijaron una serie de objetivos específicos en términos de protección, nutrición, salud y educación instaurando una nueva ética a favor de la infancia (DÁVILA Y NAYA, 2010).

La *Conferencia Mundial de Educación para Todos* había abierto un camino importante para las políticas a favor de la infancia. Sin embargo, diez años más tarde muchos países no habían alcanzado las metas o una buena parte de ellas. Así, en el *Foro Mundial sobre Educación de Dakar* celebrado en Senegal

en el año 2000, se acordó extender el plazo hasta 2015. Con la intención de potenciar la consecución de las metas se redactó el *Marco de Acción de Dakar* en el que se formularon 6 objetivos básicos, mejor conocidos como los *Objetivos de Dakar*. El primero de los objetivos está dedicado a la primera infancia: "Extender y mejorar la protección y educación integrales de la primera infancia, especialmente de los niños más vulnerables y desfavorecidos" (UNESCO, 2000, p.8).

Cada año, la UNESCO publica un informe de seguimiento donde recoge el estado actual y la progresión de los objetivos de la Educación Para Todos (EPT). Cada informe está dedicado a un tema específico elegido por un grupo de asesores de acuerdo a la importancia que reviste para el proceso de la EPT. En 2007, el tema central fue la primera infancia y el informe se tituló *Bases sólidas: Atención y la Educación de la Primera Infancia*. Este informe constituye un referente actual sobre la primera infancia ya que recoge una vasta cantidad de estudios, investigaciones, datos y experiencias alrededor del mundo. Asimismo, propone las pautas para elaborar programas eficaces para la primera infancia y algunas recomendaciones para crear políticas sólidas sobre AEPI.

El cambio de siglo representaba una oportunidad para reunir a los países y proponer nuevos y mejores horizontes para los tiempos venideros. El esfuerzo internacional por responder a los principales desafíos que representaba el desarrollo en el siglo XXI, demandados por la sociedad civil y por diversos organismos internacionales, fue la *Cumbre del Milenio de las Naciones Unidas*. La cumbre fue celebrada en septiembre del año 2000 y estuvo integrada por 189 países. En el evento 147 jefes de estado y de gobierno firmaron la *Declaración del Milenio* constituida por ocho objetivos denominados los *Objetivos de Desarrollo del Milenio* (ODM) y que han de ser alcanzados antes del año 2015. Los ODM representan:

las metas [...] que el mundo ha fijado para luchar contra la pobreza extrema en sus muchas dimensiones —pobreza de ingresos, hambre, enfermedad, falta de vivienda adecuada y exclusión— a la vez que se promueve la igualdad de género, la educación y la sostenibilidad ambiental (PNUD, 2010b, p. 1).

Los ODM relacionados directa e indirectamente con la Primera Infancia son:

Objetivo 4: Reducir la mortalidad de los niños menores de cinco años.

Meta 5: Reducir en dos terceras partes, entre 1990 y 2015, la mortalidad de los niños menores de cinco años.

Objetivo 5: Mejorar la salud materna.

Meta 6: Reducir, entre 1990 y 2015, la mortalidad materna en tres cuartas partes.

Basada en la evidencia obtenida del estudio de 50 casos de países de todos los continentes, la ONU elaboró una evaluación en la cual presenta el *Plan de Acción 2010-2015* (PNUD, 2010a) en materia de ODM. En éste se recomienda a la comunidad internacional una serie de acciones complementarias para promover el desarrollo sostenible y reducir la pobreza mundial. De las 8 recomendaciones, la 3 y la 4 afectan directamente el campo de las políticas para la primera infancia.

La *Acción 3* recomienda "aumentar las inversiones públicas en educación, salud, agua, saneamiento e infraestructuras" (p. 4). Con ello se pretende, por una parte, destinar el 20% de los gastos públicos a la educación como un medio para alcanzar la meta de la *Iniciativa Vía Rápida de Educación Para Todos*, y por la otra, destinar el 15% de los gastos públicos a la salud. Se ha visto que las inversiones en el personal de salud calificado, en particular de los especialistas en partos, reduce la mortalidad de las madres, los recién nacidos y de los niños.

La *Acción 4* sugiere "invertir en más oportunidades para las mujeres y las niñas, y hacer avanzar su autonomía económica, legal y política" (p. 5). El estudio ha demostrado que los niños que nacen de madres sin educación formal tienen más probabilidades de sufrir de desnutrición o de morir antes de los cinco años que los niños de las madres que han terminado la escuela.

Según los informes de seguimiento de la EPT y los análisis de los ODM, a pesar de los avances logrados, faltan aún muchas cosas por hacer. En relación con la primera infancia, por ejemplo, el *Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo 2008* (UNESCO, 2008) mostró que no obstante la reducción de las tasas de mortalidad infantil,

la mayoría de los países sigue sin adoptar las medidas necesarias para proporcionar atención y educación a los niños menores de tres años. Asimismo, según este informe, los niños más pobres carecen de acceso a los programas de AEPI, aun cuando se sabe que son ellos quienes mayor provecho obtienen en el plano de la salud, la nutrición y el desarrollo cognitivo. En América Latina, la mayoría de los países se encuentran en una posición intermedia con respecto a la consecución de los objetivos de la EPT. La baja calidad educativa, la disparidad entre los sexos y la falta de programas AEPI son algunos de los rasgos característicos de estos países.

La situación de América Latina motivó una reunión de los países miembros de la Organización de Estados Iberoamericanos (OEI) en mayo de 2008 en Guatemala. A propósito de la antesala de la década de los Bicentenarios de las independencias de la mayoría de países iberoamericanos, la OEI emprendió el proyecto *Metas Educativas 2021: la educación que queremos para la generación de los Bicentenarios*. El objetivo inicial del proyecto fue "mejorar la calidad y la equidad en la educación para hacer frente a la pobreza y a la desigualdad y, de esta forma, favorecer la inclusión social" (OEI, CEPAL Y SECRETARÍA GENERAL IBEROAMERICANA, 2010, P.9)

La versión final de las *Metas Educativas 2021* se aprobó en Mar de la Plata, Argentina, el 4 de diciembre de 2010. El documento contempla la participación social y el compromiso solidario de los países con mayores recursos como la vía para contribuir al logro de las metas en las naciones con menos posibilidades. La aplicación de las metas tiene como fin último:

...lograr a lo largo del próximo decenio una educación que dé respuesta satisfactoria a demandas sociales inaplazables: lograr que más alumnos estudien, durante más tiempo, con una oferta de calidad reconocida, equitativa e inclusiva y en la que participe la gran mayoría de las instituciones y sectores de la sociedad (OEI et al., 2010,p. 16).

Una de las prioridades del proyecto *Metas Educativas 2021* es la atención integral a la primera infancia, ya que se considera imprescindible garantizar las condiciones básicas de alimentación y salud de los más pequeños, así como la estimulación variada y

el apoyo a las familias en pro del desarrollo y la educación de sus hijos. Este interés se encuentra plasmado en la *Meta General Tercera* "Aumentar la oferta de Educación Inicial y potenciar su carácter educativo" y se amplía en dos *metas específicas* que establecen sus indicadores y niveles de logro (p. 150):

Meta Específica 6. Aumentar la oferta de educación inicial para niños de 0 a 6 años.

Indicador 8: Porcentaje de niños de 0 a 6 años que participan en programas educativos.

Nivel de logro: En 2015 recibe atención educativa temprana entre el 50% y el 100% de los niños de 3 a 6 años, y el 100% la recibe en 2021. En 2015, entre el 10% y el 30% de niños de 0 a 3 años participa en actividades educativas, y entre el 20% y el 50% lo hace en 2021.

Meta Específica 7. Potenciar el carácter educativo de esta etapa y garantizar una formación suficiente de los educadores que se responsabilizan de ella.

Indicador 9: Porcentaje de educadores que tienen el título específico de educación inicial.

Nivel de logro: En 2015, entre el 30% y el 70% de los educadores que trabajan con niños de 0 a 6 años tiene la titulación establecida, y entre el 60% y el 100% la tiene en 2021.

La consecución del proyecto *Metas Educativas 2021* prevé además la implementación de 10 Programas de Cooperación de la OEI. Estos programas integran objetivos y estrategias que coinciden en buena parte con los objetivos de los diferentes organismos presentes en la región, como la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), la Oficina Regional para América Latina y el Caribe de UNESCO (OREALC/UNESCO), el Sistema de Información de Tendencias Educativas en América Latina (SITEAL) y el Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación (IIPE).

El Programa de Cooperación relacionado con la Meta General Tercera es el *Programa de Atención Integral a la Primera Infancia* cuyos objetivos son:

1] sensibilizar a la sociedad sobre los derechos de la infancia y contribuir a la erradicación del trabajo infantil;

- 2] garantizar el registro civil de todos los niños;
- 3] apoyar el desarrollo de políticas sociales y educativas integrales para la atención a la primera infancia en Iberoamérica;
- 4] colaborar con los ministerios de Educación y con los ministerios responsables de la atención a la infancia para mejorar la protección de los derechos de este grupo etario y la oferta de educación infantil;
- 5] lograr una adecuada formación y cualificación de las personas que están a cargo de los niños en edades iniciales del desarrollo;
- 6] proporcionar las infraestructuras y los recursos necesarios como condición inicial básica para garantizar una adecuada atención y una educación de calidad en los primeros años del desarrollo (OEI et al., 2010, p. 237).

Entre las estrategias del Programa se encuentran el fortalecimiento e impulso de programas y políticas de gestión dirigidos a la creación de centros e infraestructuras y dotación de recursos; potenciar el *Instituto para el Desarrollo y la Innovación Educativa* (IDIE) específicamente la oficina especializada en educación infantil con sede en la ciudad de Guatemala; fortalecer alianzas y relaciones institucionales con entidades públicas y privadas; entre otras (OEI et al., 2010).

Asimismo, se prevén algunas líneas de acción como la elaboración de un informe iberoamericano bianual, la creación de un sistema integral de indicadores sobre la infancia en Iberoamérica, el diseño de programas de formación de carácter regional dirigido a las personas que tienen a su cargo el cuidado de los niños en edades tempranas, la consolidación de la comisión asesora de expertos de la OEI en primera infancia, etc. (OEI et al., 2010).

Las *Políticas para la Primera Infancia* son el marco legal que garantiza y guía las acciones enfocadas a promover el desarrollo integral de la primera infancia, especialmente de la infancia que vive en circunstancias de desigualdad social. Las dimensiones políticas que promueven el bienestar de la primera infancia son salud, de educación y de protección social. Las *políticas de salud* dirigidas a atender las necesidades de los niños más desfavorecidos permiten garantizar unas mejores condiciones de salud que les permitan romper con el

círculo de la pobreza. Las *políticas de educación*, en el caso de los niños desfavorecidos, deben tener un carácter compensatorio que acerque las oportunidades y posibilidades de formación a toda la población independientemente de su condición social. Las *políticas de protección social* tienen como propósito generar mecanismos que promuevan y mejoren el bienestar de los habitantes de un país, a fin de garantizar un nivel mínimo de bienestar para todos.

A nivel internacional, existe una tendencia hacia la integración de las políticas pasando de la creación de políticas sectoriales a la creación de una política única de atención integral para la primera infancia. Sin embargo, en la mayoría de los países este es sólo un ideal que no ha sido concretado.

La consideración de la primera infancia en el marco de la política internacional, ha generado la elaboración de algunas propuestas de modelos de indicadores sobre primera infancia en la región. Podemos destacar propuestas como el *Sistema de Información sobre Primera Infancia en Iberoamérica* (OEI 2009), la propuesta de *Indicadores de la Educación de la Primera Infancia en América Latina* (UNESCO-OREALC 2008), y el *Sistema de Información sobre Primera Infancia en América Latina* (SIPI) una iniciativa que desarrolla el IPE UNESCO Buenos Aires y la OEI SITEAL, con el apoyo de UNICEF y la Fundación ARCOR. Los dos primeros han sido publicados en una sola ocasión por lo cual no constituyen propiamente un sistema de monitoreo. El último, el SIPI, tiene como propósito central realizar el seguimiento del cumplimiento de los derechos de la primera infancia en América Latina para lo cual emite distintos documentos estadísticos como las *Hojas de ruta*, las cuales ofrecen un informe de la situación de cada país respecto de los compromisos asumidos con la primera infancia en el marco de la Convención Internacional de los Derechos del Niño. Un inconveniente de estos informes nacionales, es que algunos países no actualizan los datos periódicamente y no todos los países tienen bases de datos para informar acerca de todos los indicadores propuestos por el SIPI.

Además del SIPI, encontramos algunos indicadores sobre la primera infancia en la región en los *Informes de Seguimiento de la ETP* y en los informes *Miradas sobre la educación en Iberoamérica*, avances en las Metas Educativas 2021. Sobre los últimos informes de estas dos publicaciones hablaremos en el siguiente apartado.

DE LOS IDEALES A LAS REALIDADES: ALGUNOS DATOS SOBRE LA PRIMERA INFANCIA LATINOAMERICANA

El último *Informe de Seguimiento de la Educación Para Todos 2015*, reporta que la meta de la EPT solo fue alcanzada en un tercio de los países. En el caso específico de América Latina, sólo Cuba consiguió alcanzar todos los objetivos (UNESCO, 2015).

Acerca del primero de los objetivos, la *Atención y Educación de la Primera Infancia*, se informa que en Haití, Bolivia, Guatemala, Perú, Nicaragua, Brasil, El Salvador, Guyana, República Dominicana, Honduras y Ecuador la tasa de mortalidad infantil (en menores de 5 años) en 1990 era superior a 50 por cada 1,000 niños nacidos vivos. De estos países Haití, Guatemala, Guyana y República Dominicana no alcanzaron la meta establecida en el cuarto objetivo de los ODM para el 2015 que consistía en reducir la tasa de *mortalidad infantil en menores de 5 años* en dos tercios con respecto a los niveles de 1990. Solo Perú, Brasil y El Salvador superaron la meta. Para conseguirlo, en Perú pusieron en marcha una estrategia que consistió en aumentar el número de partos asistidos por una persona cualificada, lo cual representa mayores posibilidades de supervivencia para la madre y para el niño, siendo este indicador fiable del estado del sistema de atención médica de un país. También aumentó la inmunización de los niños de las familias más pobres de Perú, pasando de ser poco menos del 60% al 70% como consecuencia del programa.

El siguiente indicador es la *tasa de retraso del crecimiento*, que consiste en conocer las condiciones nutricionales de los niños. Una nutrición deficiente conlleva problemas del desarrollo tanto físicos como cognitivos. En este indicador, Guatemala y Bolivia son los países que mayores avances presentan. Ambos países han conseguido disminuir considerablemente el porcentaje de niños que presenta retraso en el crecimiento: Guatemala pasó de poco más del 65% en 1990 a poco menos del 50% en los últimos años; y Bolivia, de cerca del 45% en 1990 a cerca del 28% en los últimos años.

En apartados anteriores hicimos hincapié en el hecho de que la educación ha sido y sigue siendo la mejor vía para mejorar las condiciones de la primera infancia. Gertler y otros (2014, en UNESCO, 2015, p.64) afirman que "el apoyo a la crianza de los

hijos para propiciar su desarrollo psicosocial resulta más beneficioso que una mejor nutrición. El *Informe de Seguimiento de la EPT (2015)* vuelve a subrayar la importancia de promover la formación de los padres durante el embarazo y en los tres primeros años de edad, especialmente de aquellos padres con bajos niveles de escolaridad. De igual modo, se hace énfasis en el potencial que tiene la educación, en cualquiera de sus modalidades (escolarizada, semi escolarizada o no escolarizada) durante los primeros tres años de vida, así como el ingreso a la enseñanza preescolar, especialmente de aquellos niños en situación de vulnerabilidad.

En relación con los servicios de AEPI dirigidos a niños de 0 a 3 (como guarderías, estancias infantiles, etc.) el informe se refiere al *Programa Nacional Wawa Wasi* en Perú, el cual suministra guarderías de base comunitaria destinadas a niños de entre 6 meses y 4 años de edad en barrios pobres. En nuestra opinión, este caso ejemplifica la situación de otros países de la región (v.g. el *Programa de Estancias Infantiles* en México), en donde la expansión de servicios de cuidado ha ido en aumento facilitando el ingreso de las madres al mundo laboral y mejorando los niveles de nutrición. Desafortunadamente, prevalece el criterio de la cantidad por encima del de la calidad. De hecho, sigue siendo difícil valorar estos programas en tanto programas de aprendizaje y desarrollo temprano integral. Algunos indicadores que suelen asociarse a la calidad de estos servicios son el nivel y área de estudios del personal a cargo, la ratio adulto/niños, y el contar o no con un modelo de atención integral, entre otros. Lo cierto es que las condiciones económicas y políticas de la región, en la mayoría de los casos, no favorecen la ejecución de programas educativos de calidad, públicos, escolarizados y gratuitos que lleguen a quienes más lo necesitan.

El *Informe Miradas 2014* (OEI, 2014), presenta por primera vez el porcentaje de niños escolarizados en la Etapa 0 del CINE (0 a 2 años) en todo Iberoamérica. En promedio, el 16% de los niños de la región asiste a un centro de atención educativa. Este porcentaje se ve afectado, positivamente, por la tasa de Cuba en donde el 87% de los niños asiste a un centro educativo. Excluyendo el porcentaje de Cuba (por ser considerablemente mayor al de los demás países) y de España (que no forma parte de Latinoamérica), la tasa promedio sería 8.2% en América Latina. Estos datos corresponden a la Meta General Tercera, en su Meta Específica 6, Indicador 8.

Decíamos líneas atrás que uno de los indicadores de la calidad de la educación inicial es el grado de formación del personal. Al respecto las Metas Educativas 2021, Meta General Tercera, la Meta Específica 7 propone *potenciar el carácter educativo de esta etapa y garantizar una formación suficiente de los educadores que se responsabilizan de ella*. Sobre este indicador, el número 9, la comisión de seguimiento consideró que la situación podría diferir de un país a otro por el nivel de estudios exigido así como por el tipo de formación (área). En Argentina, por ejemplo, los títulos de las escuelas normales o de magisterio corresponden al nivel medio superior (Nivel 3 del CINE), mientras que en República Dominicana corresponden al nivel superior (Nivel 5). El informe 2013 considera únicamente el nivel superior (Nivel 5 del CINE), siendo República Dominicana y Colombia quienes mayores avances presentan en este indicador ya que casi duplicaron el número de profesores titulados en el periodo 2010-2013; Costa Rica mejoró en 26 puntos porcentuales y Chile y México 10 puntos porcentuales (OEI, 2014).

Finalmente, en relación con la *matrícula de escolarización en preescolar*, el informe regional de la ETP (UNESCO, 2015) confirma que países como Chile, México, Ecuador y Perú lograron que la tasa bruta de matrícula en preescolar alcanzara el 80%. Sin embargo, países como Paraguay y República Dominicana no consiguieron superar el 40% de la matrícula. En su conjunto, del año 2000 a la fecha el número de niños que asisten a la enseñanza preescolar en Latinoamérica aumentó un 75%. Una tasa nada despreciable pero muy cuestionable ya que reproduce la desigualdad: los niños más pobres y de las comunidades más alejadas siguen siendo quienes menos oportunidades tienen de acudir a la escuela.

REFLEXIONES FINALES

En 2014, Oxfam reveló que 85 personas alrededor del mundo poseen la misma riqueza que la mitad de la población mundial. Este dato ha sacudido a millones de personas en todo el mundo. Las diferencias abismales entre ricos y pobres siguen estando presentes en buena parte de los países, pero particularmente afectan a África y a Latinoamérica.

A lo largo de este artículo hemos intentado recoger los principales argumentos sobre cómo la educación en la primera

infancia puede ser una vía potentísima para luchar en contra de las desigualdades educativas y sociales. Hemos hablado de las convenciones, tratados, proyectos mundiales y regionales a través de los cuales se puede promover la concreción de esta estrategia. Los avances que se han dado no son para nada despreciables, pero siguen siendo insuficientes. Los niños en la etapa de 0 a 3 años pertenecientes a familias pobres y de comunidades indígenas, rurales, afroamericanas, son quienes menos oportunidades tienen de tener acceso a programas de atención y educación de calidad. Asimismo, en la región se ha priorizado la masificación por encima de la calidad de los servicios, en algunos casos parece que se pretende mejorar los indicadores o estándares internacionales (v.g. la matrícula en educación inicial y preescolar), sin invertir lo suficiente en garantizar que esos servicios tengan efectos verdaderamente positivos en los niños.

Como sucede con otros indicadores educativos en Latinoamérica, la deuda pendiente no es tanto la cobertura sino la calidad. Si bien es cierto que no existe una receta única para elaborar programas eficaces de AEPI en contextos de desigualdad social, también lo es que la experiencia y las evidencias derivadas de otros países pueden ser una guía para su elaboración y ejecución. Schweinhart (2009, en SIRAJ-BLATCHFORD Y WOODHEAD, 2009) identifica cinco factores claves de la efectividad a largo plazo de los programas de AEPI: 1) están dirigidos a los más vulnerables; 2) tienen personal calificado y proporcionan apoyo constante; 3) siguen un currículo para el desarrollo infantil de calidad probada; 4) alta integración con la familia; y 5) evaluación continua.

Existen evidencias de que en los países en desarrollo, la modalidad no escolarizada de atención y educación para la primera infancia es una excelente estrategia de intervención debido a que son programas bastante flexibles y hasta cierto punto más económicos que la escolarización. Según Fujimoto (2011), la educación inicial no escolarizada se convirtió desde 1968 en un aporte latinoamericano a la educación universal y UNICEF ha contribuido a expandirla a otros países del mundo. Esta modalidad, señala Fujimoto (2011), puede ser exitosa siempre y cuando cumpla con ciertos indicadores de calidad, por ejemplo: que desarrollen procesos educativos de carácter intencional dirigidas a los niños y a los adultos; que sean programas integrales (que atiendan a todos los ámbitos del desarrollo) con una

duración e intensidad adecuadas; que sean programas con servicios de estimulación directa a los niños y con metodologías activas; que promuevan la participación activa de los padres y madres de familia; que estén dirigidos principalmente a niños y niñas desde la gestación hasta los tres años, y secundariamente a niños de 4 a 6 años; que sean flexibles y funcionales, acordes a las necesidades de la comunidad.

En nuestra opinión, tenemos suficiente teoría y experiencias de buenas prácticas para hacer efectivos todos los derechos de los niños y las niñas, lo que aún falta es voluntad política. Es necesario que nuestros gobernantes y funcionarios a cargo de la atención y educación de la primera infancia, comprendan y valoren las ventajas de brindar a los niños servicios de calidad. Es obligación de quienes conocemos estos argumentos, difundirlos y convencer cada día a más personas de lo valioso que puede ser para el desarrollo armónico de nuestras sociedades que todos los niños y niñas puedan empezar la vida con el pie derecho.

INEQUALITY AND EARLY CHILDHOOD IN LATIN AMERICA: THE RISKS OF STARTING WITH LEFT FOOT

ABSTRACT

The aim of this paper is to present some of the main arguments in favor of education as an ideal way to prevent educational inequalities taking as a starting point early childhood. First, we describe the most common inequalities facing children which began to be taken into account only a few years ago. We also explain the most frequent causes of these inequalities. Then we summarize the eight main arguments supporting the fact that care and early childhood education is an investment strategy for development with equity. Because of these arguments, early childhood has become the focus of international agreements and policies designed to encourage ways to fight inequality and poverty. The most important recommendations to legislate in favor of early childhood include the design of national policies and programs that address a comprehensive development, in other words, not only ensuring the physical health of young children, but promoting their integral development (physical, affective, cognitive, family, social) in early childhood. Finally, we present the current state of early childhood in Latin America after the last report of the EFA (UNESCO, 2015) and the Report of the Education Goals for 2021 (OEI 2014). The emerging situation indicates

that in most countries of the region there is still much to do, especially with regard to the integral development of children 0-3 years old.

Keywords: Early childhood. Educational inequalities. Comprehensive care. Education policy. Latin America.

REFERENCIAS

BELSKY, J. Developmental Risks (Still) Associated with Early Child Care. En *J. Child Psychology and Psychiatry* 42 (octubre), 2001. p. 845-59.

DÁVILA, P., Y NAYA, L. M. *Infancia, Derechos Y Educación En América Latina*. Donostia: Erein, 2010.

DOYLE, O., HARMON, C. P., HECKMAN, J. J., Y TREMBLAY, R. E. Investing in early human development: Timing and economic efficiency. *Economics y Human Biology*, 7(1), 2009, p. 1–6. doi: 10.1016/j.ehb.2009.01.002

EURYDICE y EACEA. *Tackling social and cultural inequalities through early childhood education and care in europe*. Brussels: Eurydice. 2009

FUJIMOTO, G. El futuro de la educación iberoamericana ¿Es la no escolarización una alternativa? *Revista de Investigación*, 35(72), 2011, p. 13-30.

HECKMAN, J. J. Skill formation and the economics of investing in disadvantaged children. *Science*, 312(5782), 2006, p.1900–1902.

_____. *Hard Data Submitted to the National Commission on Fiscal Responsibility and Reform*. 2010.

KAGA, Y. *¿Cómo vincular la atención y educación de la primera infancia y la enseñanza primaria?* (Nota de la UNESCO sobre las Políticas de la Primera Infancia No. N° 44 / Octubre – Diciembre). París: UNESCO, 2008

LESEMAN, P. The impact of high quality education and care on the development of young children: review of the literature. In Eurydice and EACEA, *Tackling social and cultural inequalities through early childhood education and care in Europe*. Brussels: Eurydice, 2009, p.19-60.

LESEMAN, P. P. M., Y VAN TUIJL. Cultural diversity in early literacy development. En S. B. Neuman y D. K. Dickinson (Eds.), *Handbook of early literacy research (Second edition)*. New York/ London: Handbook of early literacy research (Second edition). 2005, p 211-228.

LÓPEZ, N. Y TEDESCO, J. C. *Las condiciones de educabilidad de los niños y adolescentes en América Latina*. Buenos Aires: IIFE-UNESCO. 2002

NAUDEAU, S., KATAOKA, N., NEUMAN, M. J., Y KENNEDY, L. *Investing in Young Children. An Early Childhood Development Guide for Policy Dialogue and Project Preparation*. Washington, D.C.: The World Bank, 2011.

OECD. *Starting Strong II: Early Childhood Education and Care*. Paris: OECD, 2006

OEI, CEPAL, Y SECRETARÍA GENERAL IBEROAMERICANA. *Metas Educativas 2021. La educación que queremos para la generación de los bicentenarios*. Madrid: OEI, 2010.

OEI. *Sistema de Información sobre Primera Infancia en Iberoamérica. Metas Educativas 2021*. Documento de presentación. Madrid: OEI, 2009

_____. *Miradas sobre la educación en Iberoamérica. Avances en las Metas Educativas 2021*. Madrid: OEI, 2014

PAES, R., FERREIRA, F., MOLINAS, J., Y SAAVEDRA, J. *Measuring Inequality of Opportunities in Latin America and the Caribbean*. Washington, D.C.: The World Bank, 2009.

PERALTA, M. V., Y FUJIMOTO, G. *La atención integral de la primera infancia en América Latina: ejes centrales y los desafíos para el siglo XXI*. Santiago de Chile: Organización de Estados Americanos, 1998.

PNUD. *¿Qué se necesita para alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio? Evaluación Internacional*. Resumen. Nueva York: PNUD, 2010a

_____. *La verdadera riqueza de las naciones: caminos al desarrollo humano. Informe sobre Desarrollo Humano 2010*. Nueva York: PNUD, 2010b

ROUSSEAU, J.J. *Emilio, o De la educación*. Madrid: Alianza Editorial, 1998.

SIRAJ-BLATCHFORD, I., Y WOODHEAD, M. *Effective Early Childhood Programmes. Early Childhood in Focus (4)*. Milton Keynes: The Open University, 2009

TARABINI, A. Y BONAL, X. *¿Tienen habitus los pobres? Educación y culturas de pobreza: un análisis sobre las condiciones de educabilidad del alumnado pobre en Belo Horizonte*. Presentado en Congreso Europeo de Latinoamericanistas, Belgica: CEISAL, 2007.

UNESCO. *Marco de Acción de Dakar. Educación para Todos: cumplir nuestros objetivos comunes*. Foro Mundial sobre la Educación, Dakar: UNESCO, 2000.

_____. *Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo: Bases sólidas: Atención y educación de la primera infancia*. París: UNESCO, 2007.

_____. *Informe de Seguimiento de la ETP en el Mundo: Educación para Todos en 2015: ¿Alcanzaremos la meta?* París: UNESCO, 2008.

_____. *Informe de Seguimiento de la ETP en el Mundo 2010: Llegar a los marginados*. París: UNESCO, 2010.

_____. *Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo. La Educación Para Todos 2000-2015: logros y desafíos*. París: UNESCO, 2015.

UNESCO-OREALC. *Coordinación Intersectorial de Políticas y Programas de la Primera Infancia: Experiencias en América Latina*. Santiago, Oficina Regional de Educación de la UNESCO para América Latina y el Caribe, 2004.

UNESCO-WCECCE. *Building the Wealth of Nations. Concept paper*. Moscú:

Desigualdad y primera infancia... - Karla Villaseñor Palma

UNESCO, 2010.

VAN DER GAAG, J. Chapter 3. From Child Development to Human Development. En Young, M.E., *From Early Child Development to Human Development*. Washington, D.C.: World Bank, 2002.

WOODHEAD, M. *Changing perspectives on early childhood: theory, research and policy*. Background paper prepared for the Education for All Global Monitoring Report 2007. París: UNESCO, 2006.

Aprovado em julho de 2015
Publicado em dezembro de 2015