

Título:

“Un sector históricamente olvidado. Políticas públicas dirigidas a la primera infancia en México”.

Nombre: Mtra. Norma del Río

Dependencia: Universidad Autónoma Metropolitana/Programa Infancia – México
(Miembro Mesa Directiva Childwatch International - CWI)

Resumen: Aun cuando hay suficiente evidencia de la importancia de los primeros años en las trayectorias de desarrollo de las niñas y niños, esta etapa tiene las lagunas más importantes en cuanto a datos e investigaciones, que reflejan las enormes carencias también en cuanto a las políticas dirigidas a este sector, más allá de los indicadores del sector salud (mortalidad, desnutrición, crecimiento). Se analizan las brechas (particularmente en cuanto al derecho a la ciudadanía y a la seguridad y protección) así como algunos avances en los diversos ámbitos sociales, jurídicos y políticos dirigidos a proteger y promover el derecho al desarrollo integral de los casi 8 millones y medio de niños y niñas que se encuentran en la franja etaria de los primeros cuatro años de vida, particularmente en el caso de la nueva ley General de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil y la implementación del Programa de Tamiz Auditivo Neonatal e Intervención Temprana (TANIT) que se dieron en este año.

OBJETIVO GENERAL: Presentar una primera aproximación diagnóstica a la situación de la primera infancia en México con respecto al cumplimiento de la Convención de los Derechos del Niño.

APORTES DEL TRABAJO: La primera infancia es un sector poco tratado en cuanto al cumplimiento de la Convención de los Derechos del Niño, más allá de la satisfacción de necesidades básicas de sobrevivencia, ya que los paradigmas dominantes sobre la crianza se basan en una noción pasiva, frágil y de incompetencia que privilegian la asistencia y protección, en detrimento de las posibilidades de participación activa y creativa que pueden aportar siempre y cuando se les respete como sujetos. El trabajo busca visibilizar las condiciones sociales, políticas y culturales que vulneran los derechos de los niños y niñas y que reproducen los ciclos de transmisión de condiciones de desigualdad profunda que caracteriza nuestra sociedad.

Palabras clave: Políticas públicas; primera infancia; paradigma de derechos; paradigma de necesidades; desarrollo integral.

UN SECTOR HISTÓRICAMENTE OLVIDADO. POLÍTICAS PÚBLICAS DIRIGIDAS A LA PRIMERA INFANCIA EN MÉXICO

Norma Del Río

Universidad Autónoma Metropolitana/Programa Infancia

México

Introducción

Aun cuando hay suficiente evidencia de la importancia de los primeros años en las trayectorias de desarrollo de las niñas y niños¹, esta etapa tiene las lagunas más importantes en cuanto a datos e investigaciones, que reflejan las enormes carencias también en cuanto a las políticas dirigidas a este sector, más allá de los indicadores del sector salud (mortalidad, desnutrición, crecimiento). En este último ámbito es donde se encuentran investigaciones longitudinales en nuestro país que demuestran la importancia de la intervención temprana para revertir efectos aún estructurales².

OBJETIVO GENERAL:

Presentar una primera aproximación diagnóstica a la situación de la primera infancia en México con respecto al cumplimiento de la Convención de los Derechos del Niño.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Analizar las brechas, particularmente en cuanto al derecho a la ciudadanía y a la seguridad y protección.
- Analizar los avances documentados en los diversos ámbitos sociales, jurídicos y políticos dirigidos a proteger y promover el derecho al desarrollo integral de los casi 8 millones y medio de niños y niñas que se encuentran en la franja etaria de los primeros cuatro años de vida.

Marco Teórico

Las políticas de atención siguen centradas en la satisfacción de necesidades inmediatas de sobrevivencia y hay una ausencia casi total en las políticas de protección pública e integral que garanticen la satisfacción universal de las necesidades de cuidado y el derecho al desarrollo. En su informe 2009, la CEPAL centra su análisis sobre las necesidades de cuidado de la región Latinoamericana, no sólo por la existencia de niños y niñas, el aumento de la esperanza de vida que incrementa constantemente la población de adultos mayores, la población de personas dependientes (que conforman el grueso de personas excluidas socialmente), sino también por los procesos migratorios de mujeres por la oferta internacional de cuidado de otros en servicio doméstico, dejando a los

¹ Cf. (National-Research-Council-and-Institute-of-Medicine, 2000);(Copto García, 2007) ;(CRC-ONU, 2007);(Faccini, 1999)

² Cf. (J. A. Cravioto, Ramiro, 1979; J. P. Cravioto, Cravioto, 1991); (Del Río Lugo, 1996);(M. F. Zanabria Salcedo, Aguilar Rebolledo; Ignacio, Méndez Ramírez, 2005; M. I. Zanabria Salcedo, Méndez Ramírez; Rodrigo, Pimienta Lastra; María Elena, Márquez Caraveo 2001);(Muñoz-Ledo, 2003)

suyos a cargo de otros miembros familiares, o bien por la migración de hombres que dejan a la mujer como proveedora y responsable del cuidado familiar. Se calcula que la proporción de personas con necesidades de cuidado es del 35%, con una amplia concentración en la franja de 0-6 años (CEPAL, 2009) y que la pobreza incide sobre todo en familias con jefatura femenina (Ariza, 2004; Salles, 2000).

El enfoque estructural de conformación familiar resulta sumamente limitado e inadecuado para entender los procesos de cambio o transiciones por las trayectorias en que transitan los individuos a lo largo de la vida (Tuirán, 1998). Es necesario que las políticas públicas adopten políticas con un enfoque de ciclo vital en donde se sincronice el tiempo individual-el tiempo familiar y el tiempo histórico. Son en los períodos de expansión (desde el nacimiento del primer hijo hasta el del último hijo), y de consolidación (cuando tienen entre 13 y 18 o una combinación de estas edades) cuando se verifica una abrupta elevación de los porcentajes de pobreza (Ariza, 2004).

La alineación de las políticas públicas con el discurso neoliberal más conservador es “explícitamente ‘familista’, en el sentido de que suponen que la familia puede hacerse cargo de la mayoría de las funciones relacionadas con el bienestar individual. (Sunkel, 2006):21). Esto no ayuda en nada a la participación creciente de la mujer en el trabajo (42.5% frente al 77.6% del hombre), sobre todo en el caso de las mujeres jóvenes (55% entre mujeres de 25-34 años) con mayor carga de cuidado infantil. (Sojo, 2010).

RESULTADOS

La Encuesta Nacional de Empleo y Seguridad Social 2009 (ENESS) señala que 50% de las abuelas asumen la responsabilidad de cuidado de los nietos mientras la madre trabaja; una tercera parte de “otros” ocupa el segundo lugar como responsables (casi una cuarta parte es remunerada) y el resto asiste a “guarderías” (11.9% públicas y 4.6% privadas). Por último la Encuesta señala las razones que dan las madres trabajadoras de no optar por un servicio de guardería: un 38.3% reporta no requerirlas; y los demás subgrupos compuestos por un 12% en cada uno, argumentan: no tener derecho, falta de servicios disponibles y accesibles, falta de confianza en los servicios, y por último incapacidad para pagarlos (13.6%).

En este 12 % de servicios públicos dedicados a la atención de niños menores de seis años, se incluyen los que son usuarios debido a una prestación laboral y también los servicios que restringen esta franja etaria hasta los cuatro años, ya que a partir de esa edad se supone que entren al sistema formal educativo de educación básica obligatoria preescolar, sistema que por cierto no cubre alimentación y tiene un horario de cuatro horas (a excepción de un proyecto piloto de escuelas de tiempo completo). Esta restricción se da para el sistema de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras, programa nacional de reciente creación, para atender a todo el sector informal laboral sin prestación, considerados como “asalariados ocultos” (Tokman, 1991).

Los llamados Centros Asistenciales de Desarrollo Infantil del DIF³ fueron diseñados como un servicio compensatorio para población infantil vulnerable o “menores en situación de abandono temporal”. La fundamentación no es la protección integral en términos de derechos, aunque así lo indique el informe de actividades, sino la función de habilitación social para su desempeño futuro y la prevención de “problemáticas sociales, como son la callejerización infantil, la deserción escolar, y diversos riesgos como accidentes al encontrarse solos, mientras sus madres se dedican al desempeño de actividades laborales”(DIF-Unidad-de-Enlace, 2008).

Es de celebrarse la reciente expedición de la *Ley General de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil*, expedida el 14 de octubre de 2011, conocida como la ley 5 de junio en memoria de los 49 niños que murieron quemados en una guardería de Hermosillo, Sonora en 2009, con repercusiones legales que se quedaron a lo más en el ámbito ético sin justicia alguna⁴.

³ Conocidos como CADI (Centro de Atención y Desarrollo Infantil) y CAIC (Centro de Atención Infantil Comunitaria)

⁴ “El ex ombudsman capitalino [Emilio Alvarez Icaza] dijo que en el caso de la Guardería ABC “la legalidad rebasó a la justicia, los ministros y ministras se autolimitan y limitan los términos a su alcance y en términos de las consecuencias del acto”.

Mencionó que la investigación se quedó como un ámbito ético, pero lamentó que pese a [la muerte de 49 niños y que 104 estén lesionados](#), la Corte no haya hecho “una profunda revisión ética”.

“Lo que esperaba era un poderosísimo acto de justicia, cosa que nunca llegó”, expresó” (Cancino, 2010)).

A pesar de los esfuerzos por articular intersectorialmente las políticas educativas y de salud para atender a los niños de 0-5 años (2001) y de la creación del Proyecto Intersectorial para la determinación de los Indicadores de Bienestar de la Primera Infancia en México (SEP, SSA, SNDIF, UNAM, UNICEF, UNESCO, 2001) las diversas modalidades educativas que han florecido bajo cuatro tradiciones persisten como entidades aisladas con sus propias filosofías y objetivos: la escolarizada, la comunitaria de organización social de base, la asistencialista y la de prestación social.

CONCLUSIONES

Diversos autores han señalado la pertinencia de implementar líneas de investigación interdisciplinaria con enfoque sistémico que aborden las trayectorias de desarrollo desde esta etapa temprana de la vida para apuntalar una política de protección integral a la infancia temprana con indicadores sensibles a las cohortes, género, tipos de familia, desigualdades socioeconómicas generadas por mecanismos de exclusión y discriminación tales como: entre las vidas especialmente entre miembros familiares, las conexiones entre transiciones (migración, cambios escolares, trabajo-familia, etc.), conexiones en las diversas etapas del ciclo vital incluyendo los procesos intergeneracionales, entre otros (Brooks-Gunn, 2000).

Queda pues mucho por hacer en la lucha por los derechos de la primera infancia. Se trata de hacer una política cultural y social en el más amplio sentido, no focalizada sino universal en coherencia con una política y marco de derechos.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Ariza, M., de Oliveira Orlandina. (2004). Pobreza y necesidades de políticas públicas en México y Centroamérica. In I. A. Arriagada, Verónica (Ed.), *Cambio de las familias en el marco de las transformaciones globales: necesidad de políticas públicas eficaces* (Vol. 42, pp. 153-195). Santiago: CEPAL.
- Brooks-Gunn, J. L., Berlin; Tama, Leventhal; Allison, Sidle Fuligni. (2000). Depending on the Kindness of Strangers: Current National Data Initiatives and Developmental Research. *Child Development*, 71(1), 257-268.
- Cancino, F. (2010, 18 de junio 2010). ABC: el último caso sobre violación grave de garantías que atrae la Corte. *CNN (México)*. Retrieved from <http://mexico.cnn.com/nacional/2010/06/18/abc-el-ultimo-caso-sobre-violacion-gave-de-garantias-que-atrae-la-corte>
- CEPAL. (2009). *Panorama social de América Latina 2009*. Santiago: CEPAL.

- Copto García, A. A., Robledo Galván; M., Albores ; L., Fernández Carrocera; B., Hernández ; A., Limón Rojas; R., Limón Arce; C., Mora Rojas; L., López Rivera; R., Chávez Torres; N., Del Río Lugo;C., Jiménez Treviño;P., Escalante Galindo;L., Osorno Covarrubias; et al. (2007). Primer Consenso de Neurodesarrollo y Nutrición. *Acta Pediátrica de México*, 28 (Supl.1).
- Cravioto, J. A., Ramiro. (1979). Stimulation and Mental Development of Malnourished Infants. *The Lancet*, ii 899.
- Cravioto, J. P., Cravioto. (1991). *Nutrición y salud al inicio de la vida y aprendizaje en edades posteriores* (Vol. 13). México: Instituto Nacional de Salud Pública.
- CRC-ONU. (2007). *Guía a la Observación General N° 7: "Realización de los derechos del niño en la primera infancia"*. La Haya: Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas-Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia- Fundación Bernard van Leer.
- Del Río Lugo, N. (1996). El impacto del daño neurológico y el sistema madre hijo durante el primer año de vida *Temas Selectos de Investigación clínica*, 2, 75-90.
- DIF-Unidad-de-Enlace. (2008). *Descripción e informe de resultados. Programa para la protección y desarrollo integral de la infancia. Ejercicio Enero-marzo 2008*. Retrieved from <http://www.dif.gob.mx/diftransparencia/media/InformeResultadosDGPI-En-Mzo08-PARCIAL.pdf>.
- Faccini, B. B., Combes. (1999). *El desarrollo del niño en la primera infancia: echar los cimientos del aprendizaje*. París: UNESCO- Sector-de-Educación.
- Muñoz-Ledo, P. C. S. P. I., Méndez-Ramírez; Mario, Mandujano-Valdés. (2003). Sistemas diádicos y secuela al año de edad en niños con daño neurológico perinatal. *Revista de Perinatología y Reproducción Humana*, 17(1), 10-19.
- National-Research-Council-and-Institute-of-Medicine. (2000). *From Neurons to Neighborhoods: The Science of early Childhood Development*. Washington, DC: National Academy Press.
- Salles, V. T. R. (2000). ¿Cargan las mujeres con el peso de la pobreza? In M. d. I. P. S. López, Vania (Ed.), *Familia, género y pobreza* (pp. 47-94). México: Miguel Ángel Porrúa-GIMTRAP.
- Sojo, E. (2010). *Estadísticas de género y políticas públicas*. Paper presented at the XI Encuentro Internacional de estadísticas de género y políticas públicas basadas en evidencias empíricas.
- Sunkel, G. (2006). *El papel de la familia en la protección social en América Latina*. Santiago, Chile: CEPAL.
- Tokman, V. (1991). Introducción: dos décadas de sector informal en América Latina. In V. Tokman (Ed.), *El sector informal en América Latina. Dos décadas de análisis* (pp. 13-28). México: Consejo Nacional para la Cultura y las Artes.
- Tuirán, R. (1998). *Transición demográfica. Curso de vida y pobreza en México*. Paper presented at the Seminario: Pobreza, fertilidad y planeación familiar.
- Zanabria Salcedo, M. F., Aguilar Rebolledo; Ignacio, Méndez Ramírez. (2005). Predicción de secuela neurológica al año de edad en niños prematuros evaluados con el examen evolutivo de la conducta. *Plasticidad y Restauración Neurológica*, 4(1-2), 13-20.
- Zanabria Salcedo, M. I., Méndez Ramírez; Rodrigo, Pimienta Lastra; María Elena, Márquez Caraveo (2001). Secuencias de los estadios del desarrollo sensoriomotor en niños con daño neurológico perinatal. *Revista de Ciencias Clínicas*, 2(1), 27-36.

