

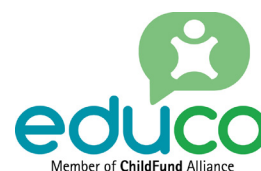
foto: DANIELLE PEREIRA

EL DERECHO A LA EDUCACIÓN Y AL CUIDADO EN LA PRIMERA INFANCIA: PERSPECTIVAS DESDE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

Sumario ejecutivo



Campaña
Latinoamericana
por el Derecho
a la Educación



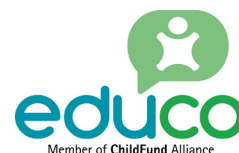
Este documento es el resumen ejecutivo del estudio *El derecho a la educación y al cuidado en la primera infancia: perspectivas desde América Latina y el Caribe*, una iniciativa y realización de la Campaña Latinoamericana por el Derecho a la Educación – CLADE y de la Organización Mundial para la Educación Preescolar – OMEP - Vicepresidencia Regional para América Latina, con el apoyo de la Fundación Educación y Cooperación EDUCO. Su coordinación editorial estuvo a cargo de Camilla Croso, Mercedes Mayol Lassalle y Mikel Egibar. La investigación y la redacción fueron realizadas por Mercedes Mayol Lassalle, con la asistencia de Astrid Eliana Espinosa Salazar, y contribuciones de Camilla Croso, Giovanna Modé, Adelaida Entenza, Peter Moss, Salomão Ximenes, Vital Didonet e Iliana Lo Priore. El relevamiento documental contó con la colaboración de Astrid Eliana Espinosa Salazar, Analía Quiroz, Mercedes Mayol Lassalle, Iliana Rodríguez Villoldo, Gustavo Paiva y Elisangela Fernandes. Se agradecen los valiosos aportes de los miembros invitados del Consejo Consultivo de este estudio: Fernando Salinas-Quiroz, Gabriela Etchebere Arenas, Beatriz Elena Zapata Ospina y Vital Didonet. La versión completa se puede bajar gratuitamente en la página www.campanaderechoeducacion.org. Se permite la reproducción parcial o total de este documento, siempre y cuando no se altere su contenido y se mencione la fuente. São Paulo, septiembre, 2018.

EL DERECHO A LA EDUCACIÓN Y AL CUIDADO EN LA PRIMERA INFANCIA: PERSPECTIVAS DESDE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

Sumario ejecutivo



Campana
Latinoamericana
por el Derecho
a la Educación



El punto de partida de este estudio es la reafirmación de los niños y las niñas como sujetos de derecho y la concreción de todos los derechos enunciados en la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN, 1989) y demás instrumentos internacionales de derechos humanos, así como la promoción de un enfoque coordinado, integral y multisectorial de la primera infancia. Compartimos la idea de que la primera infancia es un tiempo vital con sentido en sí mismo y no sólo un tiempo de preparación para la adultez, por lo que reafirmamos a la educación como derecho humano fundamental desde el nacimiento. Desde allí queremos discutir los sentidos que se le otorgan a la atención y educación en la primera infancia (AEPI) en América Latina y el Caribe (ALC).

La CDN inaugura una nueva etapa en la concepción de la infancia y en la consagración del reconocimiento de los niños y niñas como sujetos de derecho y del Estado como el garante de la protección, respeto y realización de sus derechos. Fortaleciendo este cuerpo jurídico, un conjunto de Observaciones Generales emanadas del Comité de los Derechos del Niño, vienen luego a precisar los alcances de los contenidos de la CDN en diversas dimensiones, destacándose para los propósitos de este estudio la *Observación General N°7 sobre la realización de los derechos de niñas y niños en la primera infancia* (2006) en la que se refuerza la necesidad de adoptar un enfoque coordinado, integral y multisectorial para esta etapa de la vida.

Un principio clave reafirmado por la CDN, es el del *interés superior del niño* entendido como un conjunto de acciones y procesos que tienden a garantizar un desarrollo integral y una vida digna, así como las condiciones materiales y afectivas que les permitan vivir plenamente y alcanzar el máximo bienestar posible. La prevalencia de este principio supone la imperiosa satisfacción de todos los derechos de la infancia que obliga al Estado en cuanto al cumplimiento e interpretación de todas las normas convencionales y no convencionales de derechos humanos, derechos exigibles, que implican también a la familia y a la sociedad.

Existen, además, una serie de declaraciones y compromisos mundiales relacionados a la AEPI. La *Declaración Mundial sobre la Educación para Todos* (Jomiten, 1990) la cual reconoce que “el aprendizaje comienza con el nacimiento” y que “ello exige el cuidado temprano y la educación inicial de la infancia” (Artículo 5). De manera similar, diez años después, en el

Foro Mundial de Educación para Todos, el *Marco de Acción de Dakar* (Senegal, 2000), aprobó en su primera meta el compromiso de “Extender y mejorar la protección y educación integrales de la primera infancia, especialmente para los niños más vulnerables y desfavorecidos”. Pero fue en el 2010, en Moscú, que se realizó la primera Conferencia Mundial sobre Atención y Educación en la Primera Infancia, cuando fue aprobado el *Marco de Acción y Cooperación de Moscú* (2010), el que ha significado un potente instrumento orientador para la construcción de políticas públicas de AEPI en todo el mundo y para la consolidación del DHE en la primera infancia.

De igual manera, entre las *Metas Educativas 2021*, promovidas por la Organización de Estados Iberoamericanos, (OEI, 2008), se destaca la de aumentar la oferta de educación inicial para niños y niñas desde el nacimiento hasta los seis años y potenciar su carácter educativo; La Declaración de Lima, adoptada en Reunión Regional Ministerial Educación para Todos en América Latina y el Caribe (ALC): Balance y Desafíos Post-2015 (2014), asegura un acceso inclusivo y equitativo al aprendizaje de calidad para todos - niños, niñas, jóvenes y personas adultas, en todos los niveles del sistema educativo, desde la AEPI hasta la educación superior-. Más recientemente, la *Declaración de Incheon* (2015) representa el compromiso de la comunidad educativa en favor de los *Objetivos de Desarrollo Sostenible* (ODS) y propone garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad, así como promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida. En lo que refiere a la primera infancia, concretamente la meta 4. 2. propone de aquí al año 2030, “velar por que todas las niñas y todos los niños tengan acceso a servicios de atención y desarrollo en la primera infancia y a una enseñanza preescolar de calidad”. En la *Declaración de Buenos Aires E2030: Educación y Habilidades para el siglo 21* (2017), los y las ministras de educación de la región reafirman el respeto de la educación de la primera infancia y el compromiso de continuar avanzando en la expansión de los programas de AEPI, priorizando aquellos grupos marginados y/o excluidos, a partir de una oferta de calidad que promueva el desarrollo integral de niños y niñas, con la participación activa de las familias y comunidades, y que se encuentre articulada interinstitucional e intersectorialmente.

Partimos de la premisa que el primer paso para alcanzar la realización del derecho a la educación para todos los niños y niñas entre el nacimiento y los ocho años es su pleno reconocimiento en las legislaciones y su concreción a

través de políticas públicas, institucionalizadas y con recursos suficientes para garantizar todas las especificidades de esta etapa, así como la existencia de mecanismos legales y judiciales que permitan la protección de los intereses, derechos y la reparación en casos de vulneración.

Es así que el presente estudio busca profundizar en un mayor conocimiento del panorama de las leyes y políticas de educación en la primera infancia en ALC, así como de su financiamiento y procesos de justiciabilidad, identificando avances y también desafíos relevantes para la realización del DHE para niñas y niños pequeños. Queremos entender, asimismo, cómo los principios y propósitos de la educación plasmados en la CDN y sus Observaciones Generales, están presentes en dichas legislaciones y políticas públicas educativas. Esperamos, con esta mayor comprensión, poder contribuir a consolidar el reconocimiento de niños y niñas como sujetos de derecho y de la educación en la primera infancia como derecho humano fundamental.

Para la investigación se adoptó la definición de primera infancia establecida en la *Observación General N°7* (2006), como “el período comprendido hasta los 8 años de edad”. Asimismo, el enfoque analítico que sustenta este estudio es el enfoque de derechos humanos, que se asienta, desde el punto de vista normativo, en los instrumentos internacionales de derechos humanos y, desde el punto de vista operacional, se compromete con el respeto, la protección y la realización de los derechos humanos. Toma como referente analítico lo planteado por el Comité de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC, 1999) en su *Observación General N°13*, que señala que la educación en todas sus formas y en todos los niveles debe tener las siguientes cuatro características interrelacionadas: disponibilidad; accesibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad.

El estudio se centra en el análisis de legislaciones nacionales y políticas públicas vigentes (en particular las leyes generales de educación) en diez países de la región: México, Cuba, República Dominicana, Costa Rica, El Salvador, Honduras, Argentina, Bolivia, Brasil y Colombia. Sin pretender ser un estado del arte en la temática, el estudio es una contribución al campo de la AEPI, sumándose a otros esfuerzos importantes que se realizaron y que siguen haciéndose en nuestra región. Este esfuerzo no acota las múltiples cuestiones relativas a la AEPI, no obstante, ofrece consideraciones y recomendaciones relevantes y deja abiertas nuevas preguntas para estudios posteriores.

PRINCIPALES HALLAZGOS

Una importante reflexión que resulta de la lectura de los marcos vinculantes es que, pese a la potencia de la descripción del concepto de niño y niña como sujetos de derecho inaugurado por la CDN y de las valiosas orientaciones sobre el derecho a la educación y sus propósitos, o bien como sobre lo que se entiende por primera infancia, resulta clara la ausencia de directrices precisas sobre cómo se realiza el derecho humano a la educación en la primera infancia. Por su parte, existen desafíos importantes respecto a la efectiva implementación de enfoques intersectoriales de los derechos de niños y niñas, en donde el derecho a la educación es componente fundamental, incluso en la definición de su financiamiento y de los mecanismos de exigibilidad política y jurídica de dichos derechos.

Las Leyes Generales de Educación (LGE) en ALC, reconocen, explícita o implícitamente, a la educación como derecho humano y bien social. Asimismo, destacan la responsabilidad de los Estados de garantizar el pleno ejercicio del derecho a la educación desde la primera infancia con distintos puntos de partida: algunos desde el nacimiento como Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Cuba, El Salvador y República Dominicana, y otros desde los 3 o 4 años como Costa Rica, Honduras y México, que cuentan con leyes complementarias para la atención de la primera infancia desde el nacimiento dentro de sus políticas sociales.

Junto con las LGE la mayoría de los Estados de ALC, habilitaron el surgimiento de leyes de protección integral de los derechos de niños, niñas y adolescentes, como así también leyes para la construcción de políticas sociales y de salud. Es decir que, las LGE conviven con otros cuerpos normativos que inciden en las prácticas y políticas destinadas a la AEPI. Este es un rasgo distintivo de la AEPI debido a que en su regulación conviven normas provenientes de distintos sectores del Estado que incluso pueden presentar contradicciones en los enfoques que sostienen. Esta variedad de normas plantea discontinuidades en la construcción de la institucionalidad y la gobernanza de la AEPI, dificultando las necesarias articulaciones entre las áreas y los actores del Estado, el buen uso de los recursos, la sostenibilidad,

efectividad y transparencia del financiamiento, así como construir políticas que cumplan con el principio de integralidad de los derechos humanos.

En lo que refiere a la denominación de la AEPI en los marcos legislativos, la heterogeneidad existente presenta el desafío de profundizar sobre la identidad de la AEPI y la definición de la mejor manera de nombrar a las instituciones, el nivel educativo y las políticas públicas de este campo de la educación, de manera que se mantenga la coherencia con los planteamientos normativos y de principios emanados por la CDN.

Asimismo, el presente informe destaca, con base en la experiencia de Brasil, cómo los instrumentos de justiciabilidad pueden ser promovidos con tres propósitos principales: mantener la AEPI como prioridad pública permanente, mediante la presión social fortalecida en el ámbito judicial; abrir canales de interlocución entre el Sistema de Justicia, los gestores públicos, investigadores/as, Organizaciones no Gubernamentales, redes y movimientos sociales con actuación en el campo de la infancia, calificando la actuación del propio poder judicial; y exigir y fortalecer la planificación pública para la garantía y monitoreo de este derecho fundamental.

Con respecto a las políticas públicas para la AEPI desarrolladas en los países de ALC, estas presentan una gran heterogeneidad en sus propuestas vinculadas con: la atención sectorial o intersectorial; áreas de gobierno de la que dependen de manera directa o multilateral; nivel de gobierno; gestión estatal, comunitaria o privada; sentidos de sus prácticas; población a la que se dirige; edades y agrupamientos de niños y niñas; perfil de personas adultas a cargo del trabajo de los niños y niñas; ámbitos geográficos donde se desarrollan y; formatos de sus propuestas, horarios, calendarios, así como fuentes de recursos asignadas.

Pese a los avances sociales y los cambios de paradigmas, aún existen ambigüedades en la gestión de los Estados, sobre todo para niños y niñas menores de tres años. Eso suele determinar políticas gubernamentales de alcance parcial, y persiste el planteo de políticas de corte asistencialista focalizadas solo a sectores más pobres o “*vulnerables*”. En las representaciones sociales y las políticas para la infancia vigentes en ALC, podríamos afirmar que todavía persisten argumentos, prejuicios y prácticas asociadas a los antiguos paradigmas, así como la superposición y la fragmentación de los programas.

Es así que en la *Observación General N°7* el Comité de los Derechos del Niño (2006) ha señalado que “En muchos países y regiones, la primera infancia ha recibido escasa prioridad en el desarrollo de servicios de calidad, que a menudo han sido fragmentarios” y que “su planificación a menudo ha sido poco sistemática y descoordinada” , aludiendo también a que en algunos casos se han encontrado “a cargo en gran medida del sector privado y el voluntariado, sin recursos, normativas o garantías de calidad suficientes”. Con base en ello, insta a “desarrollar estrategias basadas en derechos, coordinadas y multisectoriales, a fin de que el interés superior del niño sea siempre el punto de partida” así como la prestación de servicios basados “en un enfoque sistemático e integrado de la elaboración de leyes y políticas para todos los niños de hasta 8 años” y con respaldo en sistemas de información y supervisión.

Con relación a la concurrencia de niños y niñas a establecimientos, cabe destacar que existen propuestas prioritariamente educativas, o más focalizadas en la protección social, o aun aquellas integrales, con enfoque “educare”- más comunes y demandadas en los centros urbanos. Su disponibilidad está fuertemente atravesada por la fragmentación de la oferta con base en la edad de los niños y niñas. Cabe destacar que, para niños y niñas de cuatro a ocho años, el sector educativo de los Estados ha desarrollado un gran protagonismo creando instituciones o habilitando salas dentro de las escuelas del sistema educativo y autorizando la gestión privada de establecimientos. Como consecuencia de lo anterior, existe una tendencia creciente en la región a seguir ampliando la cobertura en los rangos etarios de niños y niñas de cinco y de cuatro años en las instituciones del nivel inicial y para niños y niñas de seis y siete dentro del nivel primario. Por el contrario, para niños y niñas desde del nacimiento hasta los tres años, el sector educativo ofrece poca disponibilidad de establecimientos y esta vacancia es cubierta por otros sectores gubernamentales, como las áreas de desarrollo o protección social, así como por las iniciativas comunitarias y la acción del mercado.

A pesar de la expansión de la matrícula, persisten desigualdades de acceso, ya que los hogares con nivel socioeconómico alto alcanzan los 30 puntos porcentuales por encima de los valores de acceso de los niños y niñas de cinco años provenientes de los hogares más pobres (SITEAL- SIPI, 2015).

Las desigualdades en el acceso se ratifican también en otros grupos etarios como los de los niños y niñas de tres y cuatro años. El informe *Miradas sobre la Educación en Iberoamérica* (OEI, 2016) es uno de los pocos que considera el acceso a la educación para niños y niñas hasta los tres años. En el mismo pueden apreciarse los avances que viene realizando la región en el acceso de esa franja etaria a la AEPI, así como también la gigantesca diferencia entre el acceso a la AEPI de los niños y niñas a partir de los tres años y la etapa del nacimiento a los tres años. Vale subrayar que la información disponible sobre la situación de la matrícula en la AEPI en la región ALC es escasa y no se encuentra actualizada: los censos en general no incorporan el relevamiento de datos detallados sobre la situación de la primera infancia y algunos países basan sus diagnósticos en las encuestas permanentes de hogares, pero la mayor parte solo reflejan las realidades de las grandes urbes.

Es importante subrayar que la obligatoriedad, y por lo tanto la gratuidad, de la AEPI es limitada. Los acuerdos internacionales, en particular el ODS4/ Educación 2030, la indican para el año anterior al ingreso a la educación primaria –al menos- y muchos de los países han extendido esta condición para dos y tres años previos. La oferta educativa gratuita de AEPI, brindada por los Estados, creció en la medida en que se dispuso su obligatoriedad. Sin embargo, el sector privado sigue participando activamente en las edades no obligatorias. Es así que, todavía, el acceso está fuertemente marcado por las posibilidades económicas de las familias para financiarla, por ello en la región más que un derecho humano de todos y todas, la AEPI se enmarca como privilegio para algunos, sobre todo en la etapa del nacimiento a los tres años.

En lo que refiere a la disponibilidad, en general, la carencia de establecimientos es significativa principalmente para la franja etaria del nacimiento a los tres años. La construcción de edificios especialmente diseñados para la AEPI es insuficiente en toda ALC: usualmente se opera en salas que fueron construidas para otros usos en edificios escolares del nivel primario, en casas remodeladas, en espacios comunitarios, y en locales empobrecidos e inclusive indignos. Los Estados están asumiendo la necesidad de establecer regulaciones para el funcionamiento de los servicios de AEPI, planteando normas para las condiciones edilicias, de seguridad y equipamiento, implementando sistemas de registro de instituciones de inspección y de supervisión, sobre todo sobre el sector de gestión privada. Sin embargo,

este proceso es lento y desigual, y está obstaculizado por la insuficiente inversión en la AEPI.

El derecho a la AEPI no solo implica acceder a instituciones y programas, sino que sean de calidad, desde un abordaje integral y transversal. No obstante, se observan grandes desigualdades a ese respecto, tanto por la poca inversión en AEPI, como por la parcialidad en sus propósitos y propuestas educativas, que fluctúan desde las centradas en cubrir solo la supervivencia de los más pequeños, hasta las enfocadas en propuestas integrales y holísticas. La oferta de baja calidad suele correlacionarse con las experiencias dirigidas a niños y niñas que viven en contextos de mayor pobreza, por lo que se redobla la injusticia de no acceder a sus derechos ni en el hogar, ni en las instituciones de AEPI; mientras que niños y niñas de los sectores más privilegiados gozan de una oferta variada.

Si nos detenemos en las propuestas educativas para la AEPI, la mayor parte de los diseños curriculares están dirigidos a niños y niñas mayores de tres años, tienen diferente organización, niveles de flexibilidad y concreción. Aunque tanto la CDN como la Declaración de Moscú (2010), señalan la importancia de asegurar calidad a través de pedagogías acordes con las necesidades de la infancia y que valoren juegos, cariño, cooperación, talento, creatividad, alegría, el fomento de la confianza en sí mismo y la autonomía, el aprendizaje activo y la centralidad de niños y niñas, se observa un incremento de perspectivas centradas en logros de aprendizaje desde edades cada vez más tempranas, conllevando a lo que puede llamarse “primarización” de la AEPI en la región. Dicha tendencia va de la mano con un incremento alrededor de mediciones de aprendizajes a partir de la aplicación de pruebas estandarizadas, muchas veces impulsadas por organismos internacionales.

Una de las condiciones fundamentales para garantizar una AEPI de calidad es disponer de educadores y educadoras¹ en cantidad suficiente y con formación adecuada. Es posible afirmar que los requerimientos de

¹ En este estudio usamos el concepto de educador/a para nombrar a las personas adultas a cargo de los niños y niñas que cuidan y educan en forma intencional o no, incluyendo a maestros/as y profesores/as graduados a tal fin, como a las personas que se desenvuelven dentro del campo de la AEP: madres-cuidadoras, educadores/as empíricos/as, promotoras/as, monitores/as, etc.

certificación educativa de educadoras y educadores a cargo de la AEPI son dispares, no solo entre países, sino dentro de cada subsistema que ejercen la gobernanza: sea educación, desarrollo o protección social. A su vez, el nivel de certificación de docentes en los diferentes países estudiados se distribuye inequitativamente en relación con la zona geográfica donde se desempeñan, a la edad que tienen y a los diferentes desarrollos profesionales que presentan. La diversidad también se expresa en la cantidad y distribución de las educadoras y los educadores con o sin calificaciones, entre los niños y niñas hasta los tres años y con edades comprendidas entre los tres y los seis años, diferenciándose por su formación y por el tipo de labores que llevan a cabo. Por lo general, los y las docentes de la primera infancia que trabajan con niños y niñas más mayores están mejor formados y mejor remunerados. Asimismo, una de las características que prevalecen en el campo profesional de la educación para la primera infancia en los distintos países estudiados, es la feminización de la profesión. En ALC el porcentaje de mujeres que se desempeñan en este nivel inicial de educación, supera ampliamente el porcentaje de hombres.

Para las instituciones supervisadas por el sector estatal existen pautas y reglamentaciones que determinan la razón entre la cantidad de niños y niñas a cargo de cada educador/a, siendo que esta ratio desciende en la medida en que el niño y la niña son más pequeños/as. Mantener un ratio adecuado a través de la disposición de educadoras y educadores en cantidad suficiente, constituye una garantía para asegurar una AEPI con enfoque integral, que respete los ritmos y necesidades de niños y niñas pequeñas en su proceso de desarrollo, tanto como sus derechos a la participación, al juego, a la cultura. Sin embargo, esta meta no está lograda de manera generalizada en la región.

RECOMENDACIONES

Reconociendo los importantes avances que se han experimentado en ALC, en particular a partir de la adopción de la CDN, y las adecuaciones legislativas, sigue vigente la necesidad de continuar profundizando en la relevancia y prioridad a la AEPI en los marcos jurídicos, políticos, presupuestarios e institucionales de los Estados, de manera que los mismos tengan un mayor arraigo en el interés superior del niño y otorguen una mayor protección y garantía de sus derechos.

En forma más específica, cabe destacar la especial situación de desatención que se identifica en las políticas estatales en la etapa que va desde el nacimiento a los tres años de vida, incluidas las políticas y programas de AEPI, y las implicancias que se derivan para todo el conjunto de derechos humanos, la dignidad y bienestar de los niños y niñas.

Considerando lo antes expuesto, se formulan las siguientes recomendaciones:

1. Las políticas públicas para la AEPI deben responder a un enfoque de derechos y a la concepción integral e intersectorial de la infancia promovida por la CDN

Es primordial que la institucionalidad y las políticas públicas destinadas a la AEPI respondan a una perspectiva de derechos con sus cuatro dimensiones interrelacionadas (asequibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad), y a la concepción integral y holística de la infancia promovida por la CDN, superando enfoques de protección tutelar y asistencialista que desconocen los derechos de los niños y las niñas. Ello impone la necesidad de una mayor articulación y coordinación entre los diferentes sectores, ministerios, organismos, instancias y actores gubernamentales, así como la articulación de los diversos niveles territoriales del Estado. Implica también la necesidad de una mayor articulación entre el Estado y las familias, en sintonía con lo que dice el artículo 18 de la CDN, es decir, que el Estado tiene el deber de apoyar a los padres y madres en el desarrollo de su rol, siempre respondiendo al interés superior de los niños y las niñas.

Asimismo, es imprescindible superar la fragmentación de la AEPI y su segmentación por rangos de edades, concibiéndola de manera integral desde el nacimiento a los ocho años, desde marcos legales, políticos, institucionales y presupuestarios que la entienda como derecho humano fundamental y primera etapa del derecho humano a la educación, y desde concepciones político-pedagógicas alineadas con el conjunto de normativas y recomendaciones emanadas por el Comité de los Derechos del Niño. Es de primordial importancia avanzar en una armonización terminológica que supere las diversas y heterogéneas denominaciones existentes en la región, las cuales reflejan una dispersión de enfoques, muchas veces contradictorios.

2. La AEPI debe estar plenamente disponible y accesible a todos y todas desde el nacimiento, sin discriminaciones

Es fundamental asegurar cobertura suficiente y accesibilidad en condiciones de igualdad y sin discriminación. Lo que se observa es que, aunque la cobertura del rango a partir de los cinco años, o de la edad obligatoria, ha aumentado de manera importante en los últimos años, persiste un gran déficit en términos de disponibilidad de la oferta y matrícula para la AEPI, particularmente en lo que corresponde al rango etario del nacimiento a los tres años, así como para los sectores sociales económicamente más rezagados y/o que viven en zonas rurales. Igualmente, la garantía integral del derecho a la educación en la primera infancia supone disponer de una infraestructura adecuada en términos de accesibilidad y seguridad, condiciones edilicias y arquitectónicas, y ubicación geográfica, acorde con la concepción de la infancia y criterios de protección que se desprenden de la CDN, de las Observaciones Generales del Comité Internacional del Niño y demás instrumentos internacionales de derechos humanos. Se hace necesario superar la precariedad de las instalaciones físicas y las condiciones materiales y de recursos humanos que hoy caracterizan a la AEPI en ALC, con algunas excepciones.

3. La calidad es una dimensión central para la realización del derecho a la educación en la primera infancia y debe estar en el centro de los programas de la AEPI

Un énfasis prioritario debe centrarse en la calidad de la AEPI, de manera que se garantice para todos y todas sin discriminación, independientemente de condición económica, ubicación geográfica u otras características. Resulta urgente superar la fragmentación que hoy existe con relación a las políticas públicas de la AEPI en la región, desde un enfoque de calidad que responda a la perspectiva de derechos y a los postulados del CDN, lo que no se verifica en la práctica. Eso implica una AEPI que sea promotora de procesos integrales, relevantes y continuos que articulen desarrollos y aprendizajes, poniendo especial atención en aquellos grupos de niños y niñas que enfrentan situaciones particulares de discriminación y marginación. Supone también una AEPI que respete la igualdad de género, que reconozca y valore la diversidad étnico-racial y que promueva la interculturalidad.

En ese sentido, el diseño curricular desempeña un rol crucial, teniendo que estar enfocado a la promoción y el respeto de los derechos en la primera infancia, así como adoptar la perspectiva holística de los derechos de la infancia que promueve la Convención, contextualizándola histórica y territorialmente. En ese marco, se recomienda problematizar tendencias hacia la “primarización” de la AEPI, que presionan por alfabetizaciones precoces y la obtención de logros académicos desde edades muy tempranas, modelos educativos poco respetuosos de la infancia, de las formas particulares de ser niño y de los preceptos educativos emanados por la CDN.

4. Las evaluaciones en los programas de AEPI deben respetar las características de los primeros años de vida de niños y niñas y los propósitos de la educación emanados de la CDN para la primera infancia

Es imprescindible abordar y profundizar, desde una perspectiva de derechos humanos, la creciente implementación y/o imposición de evaluaciones estandarizadas nacionales e internacionales y de la lógica de los logros académicos en el campo de la AEPI, teniendo especial atención a los posibles

impactos que puede conllevar esto sobre el propio derecho a la educación, así como sobre el conjunto de derechos que deben ser garantizados en esta etapa de la vida. En tal sentido, la *Observación General N°17 (2013) sobre el derecho del niño al descanso, el esparcimiento, el juego, las actividades recreativas, la vida cultural y las artes*, advierte sobre las posibles privaciones a niños y niñas de los derechos consagrados en el art. 31 de la CDN como consecuencia de la importancia que se atribuye al éxito académico formal, y llama la atención de que la educación en la primera infancia se está centrando en medida creciente en metas académicas y en el aprendizaje formal, a expensas de la participación en juegos y del logro de resultados en distintas áreas del desarrollo: emocional, social, motriz y cognitivo, etc.

5. Es fundamental reconocer y valorizar a los educadores y las educadoras de la AEPI, con formación inicial y continua, remuneración justa y superación de los estereotipos de género

Se hace fundamental fortalecer a las políticas públicas orientadas a la valorización de educadores y educadoras del campo de la primera infancia y a su formación inicial y continua, situada en las especificidades del campo de la AEPI. Asimismo, la remuneración de los y las docentes de esta etapa no puede ser inferior a la de sus homólogos en otras etapas educativas. Estas políticas deben contemplar acciones enfocadas a superar la feminización existente en este nivel educativo, así como los estereotipos de género que se interrelacionan y asignan enfoques basados en la lógica de la maternidad y los roles de cuidado, asignados históricamente a las mujeres.

6. El financiamiento para la AEPI debe estar previsto y asegurado en los presupuestos públicos de manera suficiente y coherente con las necesidades de esta etapa educativa

Reconocer el derecho a la educación en la primera infancia como parte integral del derecho a la educación supone asegurar, por parte de los Estados, marcos financieros y presupuestarios que permitan su plena

realización. Instamos a que los Estados tomen nota de lo establecido en la *Observación General N°19, Presupuestos públicos para la realización de los derechos de niños y niñas* (2016), cumpliendo con los principios de efectividad, eficiencia, equidad, transparencia y sustentabilidad y en todas sus etapas: planificación, aprobación, ejecución y seguimiento. En dicha observación, el Comité señala que la falta de inversión suficiente en la primera infancia impacta el desarrollo de niños y niñas y refuerza las privaciones, desigualdades y la pobreza intergeneracional. La existencia de leyes de financiamiento educativo que contemplen a la educación en la primera infancia en su integralidad, incluyendo el rango desde el nacimiento a los tres años, requiere de una asignación presupuestaria mayor y más protegida. Los presupuestos públicos que desagreguen los gastos dedicados a la AEPI, en sus distintos rangos etarios, también ayudan a hacer el seguimiento a la política de financiamiento de la AEPI y a diseñar presupuestos cada vez más robustos y coherentes con las necesidades y derechos de esta etapa. Además, es sabido que la gratuidad educativa condiciona la universalización de la oferta. En tal sentido, se hace necesario que los marcos legales internacionales, regionales y nacionales, fortalezcan sus orientaciones respecto a la gratuidad de la oferta pública para la AEPI, tomando como base su gradual expansión para todos los niveles educativos.

7. Se hace necesario consolidar sistemas de información y recolección de datos, fortaleciendo la implementación y seguimiento de las políticas orientadas a la AEPI

Es imprescindible superar los vacíos existentes en cuanto a la disponibilidad de estadísticas, en particular en lo que refiere a la etapa del nacimiento a los tres años, debiéndose implementar y/o fortalecer los sistemas existentes para la recopilación de datos e información desagregada sobre la situación de los derechos en la primera infancia, incluso en el derecho a la educación. Eso permitirá la elaboración de diagnósticos y análisis más sólidos, que contribuyan al diseño de políticas públicas más informadas, ajustadas a la realidad y en diálogo con un enfoque de derechos y el interés superior del niño.

8. Es crucial que se fortalezcan los mecanismos efectivos de acceso a la justicia, que aseguren protección y reparación de derechos vulnerados

Para garantizar el goce y ejercicio del derecho a la educación en la primera infancia es crucial que existan mecanismos efectivos que permitan el fácil y rápido acceso a la justicia y aseguren una protección inmediata y oportuna ante cualquier vulneración ocurrida (justiciabilidad), determinando medidas de restitución y reparación ante la afectación de este derecho. A medida que la AEPI, incluyendo al rango del nacimiento a los tres años, ha sido reconocida como parte integral del derecho humano a la educación, se han desarrollado procesos y mecanismo de justiciabilidad, dando como resultado la existencia de jurisprudencia en ese campo. Aun así, se hace necesario un mayor fortalecimiento de dichos mecanismos, desde una ampliación de información hacia la ciudadanía respecto a sus derechos a la AEPI, así como acerca de los procedimientos y las rutas claras y efectivas de restitución de derechos vulnerados.



Campaña
Latinoamericana
**por el Derecho
a la Educación**

Av. Professor Alfonso Bovero, 430, sala 10
CEP 01254-000 São Paulo - SP Brasil
Teléfono/Fax: (55-11) 3853-7900
campana@campanaderechoeducacion.org
www.campanaderechoeducacion.org