

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

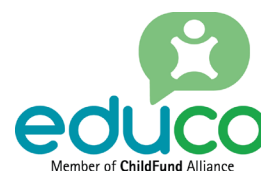
Sumario ejecutivo



Campaña
Latinoamericana
por el Derecho
a la Educación



OMEP



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 y Mercedes Mayol Lassalle. 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 Mikel Egibar (Fundación Educación y Cooperación EDUCO), además 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

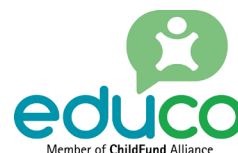
Sumario ejecutivo



Campana
Latinoamericana
por el Derecho
a la Educación



OMEP



Member of ChildFund Alliance

El punto de partida de este estudio es la reafirmación de los niños y las niñas como sujetos de derechos 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 solo un tiempo de preparación para la adultez, y reafirmamos 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.

La CDN inaugura una nueva etapa en la concepción de infancia y en la consagración del reconocimiento de niños, niñas y adolescentes como sujetos de derechos y del Estado como el garante de la protección, respeto y realización de dichos 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 Convención en diversas dimensiones, destacándose para los propósitos de este estudio la Observación General Nro. 7 sobre la realización de los derechos de niñas y niños en la primera infancia, y 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 Convención 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 y la adolescencia, que obliga al Estado en cuanto al cumplimiento e interpretación de todas las normas convencionales y no convencionales de derechos humanos de niños y niñas. 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* (Jomtien, 1990) ya reconocía 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, 10 años después, en el Foro Mundial de

Educación para Todos (Senegal, 2000), el *Marco de Acción de Dakar* 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 derecho humano a la educación (DHE) en la primera infancia.

Asimismo, entre las *Metas Educativas 2021* (2008), promovidas por la Organización de Estados Iberoamericanos, se destaca la meta de aumentar la oferta de educación inicial para niños y niñas de 0 a 6 años y potenciar su carácter educativo; ya la *Declaración de Lima*, adoptada en Reunión Regional Ministerial Educación para Todos en América Latina y el Caribe: 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 y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida. Concretamente en lo que refiere a la primera infancia, la meta 4. 2. se propone de aquí a 2030, velar por que todas las niñas y 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 ministros/as de educación de la región reafirman el respecto 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 los 0-8 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 educativa, así como la existencia de mecanismos legales y judiciales que permitan la protección de los intereses y 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 América Latina y el Caribe, 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, como 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 este mayor entendimiento, 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 que está establecida en la Observación General 7, por lo tanto 0 a 8 años. 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 10 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 atención y educación en la primera infancia, 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 y al mismo tiempo que ofrece consideraciones y recomendaciones relevantes, también 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, plantean 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 y la 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.

En lo que toca a las políticas públicas para la AEPI desarrolladas en los países de América Latina y el Caribe, 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 geográfico donde se desarrollan; formatos de sus propuestas, horarios, calendarios; así como fuentes de recursos asignadas.

Es así que, a pesar de 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, aun en casos especialmente graves de maltrato y abandono, y persiste el planteo de políticas de corte asistencialista focalizadas sólo a sectores más pobres o “vulnerables”. En las representaciones sociales y las políticas para la infancia vigentes en América Latina, podríamos afirmar que

aún persisten argumentos, prejuicios y prácticas asociadas a los antiguos paradigmas, así como la superposición y la fragmentación de los programas.

Es así que el propio Comité de los Derechos del Niño 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”. En base a 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 aún aquellas integrales, con enfoque “educare”- más comunes y demandadas en los centros urbanos. Su disponibilidad está fuertemente atravesada por la fragmentación de la oferta en base a la edad de los niños y niñas. Cabe destacar que para niños y niñas de 4 a 8 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, siendo que su atención ha aumentado significativamente, asegurando más acceso 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, existiendo una tendencia creciente en la región a seguir ampliando la cobertura en esos rangos etarios. Por el contrario, para niños y niñas desde del nacimiento a los 3 años, el sector educativo ofrece poca disponibilidad de establecimientos y esta vacancia es cubierta por otros sectores gobierno, 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. Las desigualdades en el acceso se ratifican también en otros grupos etarios como los de los niños de 3 y 4 años. El informe *Miradas sobre la Educación en Iberoamérica* (OEI, 2016) es uno de los pocos que considera el acceso a la educación de la etapa de niños y niñas menores de 3 años. En el mismo, pueden apreciarse los avances que viene realizando la región en el acceso de esa franja etaria a la AEPI como también, la gigantesca diferencia entre el acceso a la AEPI de los niños y niñas a partir de los 3 años y la etapa del nacimiento a los 3 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 sólo 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 al menos el año anterior al ingreso a la educación primaria y muchos de los países han extendido esta condición en dos y tres años. 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 más como privilegio para algunos, sobre todo en la etapa del nacimiento a los 3 años.

En lo que refiere a la disponibilidad, en general, la carencia de establecimientos es significativa, sobre todo para la franja etaria del nacimiento a los 3 años, la construcción de edificios especialmente para la AEPI es insuficiente en toda la región de ALC: se funciona en salas que fueron construidas para otros usos en edificios escolares del nivel primario, en casas remodeladas, en espacios comunitarios, y también en locales empobrecidos y hasta 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 y 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. Sin embargo, 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 sólo la supervivencia de los más pequeños, a 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 redobra 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 formativas para la AEPI, la mayor parte de los diseños curriculares están dirigidos a niños y niñas mayores de 3 años, y 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 en la región 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. 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 educadoras en cantidad suficiente y con formación adecuada. Es posible afirmar, que los requerimientos de 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 este 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 menores de 3 años y con edades comprendidas entre los 3 y los 6 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 América Latina y el Caribe el porcentaje de mujeres que se desempeñan en este nivel inicial de educación, supera ampliamente el porcentaje de hombres.

A su vez, 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 en la región de manera generalizada.

RECOMENDACIONES

Reconociendo los importantes avances que se han experimentado en la región, en particular a partir de la adopción de la CDN, determinando importantes adecuaciones legislativas, la aproximación a diversas temáticas a través de este estudio permite afirmar, en términos generales, la necesidad de continuar profundizando en la relevancia y prioridad a la AEPI en los marcos jurídicos, políticos, presupuestarios e institucionales de manera que los mismos tengan un mayor arraigo en el interés superior del niño y otorguen una mayor protección a 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 de 0 a 3 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.

Reiterando que el punto de partida de este documento es precisamente contribuir a la reafirmación de los niños y las niñas como sujetos plenos de derechos y la concreción de todos los derechos enunciados en la CDN y demás instrumentos internacionales de derechos humanos, en particular del derecho a la educación en esta etapa de la vida, así como la promoción y consolidación de un enfoque coordinado, integral e intersectorial de la primera infancia, 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. Impone 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, o sea, 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/as.

Asimismo, es imprescindible superar la fragmentación de la AEPI y su segmentación por rangos de edades, concibiéndola de manera integral de los 0-8 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 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 5 años, o de la edad obligatoria, ha aumentado de manera importante en los últimos años, todavía hay una gran laguna en términos de disponibilidad de la oferta y matrícula para la AEPI, particularmente en lo que toca el rango etario de los 0 a los 3 años, así como junto a sectores sociales económicamente más rezagados y que viven en la zona rural. Asimismo, la garantía integral del derecho a la educación en la primera infancia supone disponer de una infraestructura adecuada, tanto en términos de accesibilidad y seguridad, condiciones edilicias y arquitectónicas, ubicación geográfica, acorde a la concepción de la infancia y estándares de protección que se desprende de la CDN, de las Observaciones Generales del CDN 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 caracteriza la AEPI en América Latina y el Caribe, 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 a garantizarla a todos y todas sin discriminación, independientemente de condición económica, ubicación geográfica u otras características. Se hace 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 respeto de los derechos en la primera infancia y adoptar la perspectiva holística de los derechos de la infancia que promueve la Convención, estando contextualizada 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, hacia modelos educativos poco respetuosos de la infancia y de los preceptos educativos emanados por el 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, el tema de una 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, recordamos que la OG N.º 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 de desarrollo más generales.

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 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 No 19, sobre la elaboración de presupuestos públicos para hacer efectivos los derechos de niños y niñas, de acuerdo con los principios de efectividad, eficiencia, equidad, transparencia y sustentabilidad y en todas sus etapas: planificación, aprobación, ejecución y seguimiento. 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 la educación en la primera infancia en su integralidad, incluyendo el rango de 0-3 años, conlleva a una asignación presupuestaria mayor y más protegida. Presupuestos públicos que desagreguen los gastos dedicados a la AEPI en sus distintos rangos etarios también ayuda a hacer seguimiento a la política de financiamiento de la AEPI y diseñar presupuestos cada vez más robustos y coherentes con las demandas de esta etapa educativa. Asimismo, es sabido que la gratuidad educativa condiciona la universalización de la oferta. En tal sentido, se hace necesario que los marcos legales internacionales, así como los 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, de manera a fortalecer 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 de 0 a 3 años, debiéndose implementar y/o fortalecer los sistemas existentes para la recopilación de datos e información idónea y 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 violados

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 adecuada ante cualquier vulneración ocurrida (justiciabilidad), determinando medidas de restitución y reparación ante la afectación de este derecho. A medida que la AEPI, incluso en el rango de los 0-3 años, ha sido reconocida como parte integral del derecho humano a la educación, se han desarrollado procesos y mecanismo de justiciabilidad, ya existiendo 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, bien como desde la existencia de institucionalidades y procedimientos claros y efectivos de reparación de derechos violados.



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