

ESTUDIO DE CASO: ESTRATEGIA NACIONAL DE ATENCIÓN INTEGRAL Y EDUCACIÓN INICIAL “DE CERO A SIEMPRE”

Jaime Castro Martínez¹
Universidad de los Andes

Introducción

Los programas para el desarrollo de la primera infancia son considerados el primer paso para el logro de la educación primaria universal y para la reducción de la pobreza². Esta consigna se une a los objetivos de la Educación para Todos (UNESCO, 2000), en donde se señala la necesidad de “extender y mejorar la protección y educación integrales de la primera infancia, especialmente para los niños más vulnerables y desfavorecidos” (p.8). Sin embargo, el informe del Banco Interamericano de Desarrollo (2010), revela que Latinoamérica se caracteriza por bajas tasas de educación para la primera infancia. Esta situación ha conducido a que Colombia realice esfuerzos importantes por alcanzar las metas planteadas por el Banco Mundial y la UNESCO, a través de distintos Planes Nacionales de Desarrollo para la atención a la primera infancia, como la Política Pública Nacional de Primera Infancia “Colombia por la Primera Infancia” (Conpes, 2007), en donde se refuerzan los compromisos adquiridos en la Convención Internacional sobre los Derechos de los Niños y se promueven acciones concretas como las que aparecen consignadas en el Sistema General de Participaciones para la Primera Infancia (Conpes, 2013). Bajo este contexto, Colombia ha desarrollado una estrategia de Atención Integral en donde uno de sus pilares es la atención en educación inicial, llamada “Estrategia Nacional de Atención Integral De

¹ Estudiante del Curso de Educación Comparada Internacional de la Maestría en Educación de la Universidad de los Andes.

² Seminario desarrollado por el Banco Mundial en Septiembre 2005 con ponencias de Robert Fogel, James Heckman y Amartya Sen, citado por CONPES (2007).

Cero a Siempre”. Con ésta, se busca dar lineamientos para la atención de niños y niñas de 0 a 5 años en el país, especialmente para aquellos más vulnerables y desfavorecidos.

El presente documento tiene por objeto realizar un estudio de la mencionada estrategia y dar recomendaciones a la misma. Para ello, iniciará con la presentación de los antecedentes, tanto del estado de la primera infancia en Colombia, como de la educación inicial y la atención integral en ese país. Luego, se describirá el programa “De Cero a Siempre”, bajo criterios de calidad y de cualificación del talento humano. En un tercer apartado se presentarán los análisis hechos a la propuesta. Acto seguido, se harán las recomendaciones del caso y se finalizará, en un último apartado, con las conclusiones del estudio de caso.

El Contexto de la Primera Infancia en Colombia

En Colombia, el 49,8% de niñas y niños habitan en los departamentos donde se localizan las principales ciudades del país: Bogotá, Antioquia, Valle del Cauca, Cundinamarca, Atlántico y Bolívar. La otra mitad se encuentra disgregada en los restantes 27 departamentos. El 51,2% de esta población son niños y el restante 48,8% niñas (Comisión Intersectorial de Primera Infancia - CIPI, 2013).

Los menores de 5 años en Colombia, 4,8 millones de niños, que equivalen al 9% de la población total del país, se encuentran en situaciones de pobreza e indigencia más graves que el resto de la población. Según la Encuesta de Calidad de Vida (ECV 2008, DANE, 2009) se observa que mientras en ese año 46% de los colombianos se encontraban en situación de pobreza y 17,8% en situación de indigencia, para los niños menores de 5 años la pobreza alcanzaba a 48% y la indigencia a 21%. La condición de vulnerabilidad de este grupo etario se refuerza con los

resultados del Registro Único de Población Desplazada, en el cual se documenta que, a diciembre de 2009, 7% de esta población era menor de 5 años (231.908 niños y niñas, cifras del BID, 2010).

Además, cerca de 22% del total de niños menores de un año y 15% de aquellos entre 2 y 5 años no se encuentran afiliados al sistema de salud. Esta situación es aún más grave para aquellos en el primer nivel del Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales - SISBEN, donde 36% de los menores de un año y cerca del 21% de aquellos en el rango de edad de 2 a 5 años no están cubiertos por este sistema (ECV 2008, DANE, 2009).

Cuadro 1. Cobertura de Servicios Públicos por Nivel de SISBEN

	0-1 año		2-3 años		4-5 años	
	Preescolar	Salud	Preescolar	Salud	Preescolar	Salud
1	5%	64%	42%	80%	30%	78%
2	7%	81%	41%	87%	29%	88%
3	7%	92%	42%	90%	31%	91%
4	6%	100%	51%	92%	16%	92%
5	0%	100%	71%	100%	45%	100%
6	33%	100%	100%	100%	48%	100%
Total	6,4%	78,2%	42,2%	85,4%	29,8%	85,5%

Fuente: Cálculos propios, ECV 2008.

Nota: El análisis de cobertura preescolar para niños de 4-5 años no incluye al grado de transición, que es el único grado obligatorio. Cuando se tienen en cuenta a los niños de 4-6 años esta cifra se eleva a niveles de 43% (según cifras del DANE para el 2008).

Aproximadamente 23% de los menores de 5 años no asiste a controles de crecimiento y desarrollo (CRED), con poca variación de acuerdo a zona urbana o rural y estrato socioeconómico (BID, 2010).

De igual forma, según este mismo reporte, al comparar las tasas de mortalidad de Colombia con el resto de países con ingresos similares, se observa que ésta tiene tasas de mortalidad neonatal un

poco mayores a las de estos países (la tasa de Colombia es de 12 mientras que la del promedio de países de ingreso medio-alto es 11), y tasas de mortalidad infantil y de menores de 5 años menor al promedio (16 y 20, contra 19 y 23 respectivamente).

Relacionado con lo anterior, y de acuerdo con el informe preliminar de los Objetivos de Desarrollo del Milenio del 2012, la ampliación de cobertura del Sistema General de Seguridad Social en Salud ha favorecido el acceso de mujeres a los servicios de control prenatal, observando un incremento sostenido de este indicador, en el registro de Estadísticas Vitales, que pasa de 65 % en 1998 a 85.5 % en 2010 (CIPI, 2013).

La Atención Integral y la Educación Inicial en Colombia

Para Colombia, el porcentaje de niños escolarizados en la enseñanza preescolar es levemente menor al promedio de América Latina, pero igual al hallado en el promedio de los países en desarrollo y del mundo en general (el promedio de toda la región es de 49%, mientras que el de Colombia, el mundo y los países en desarrollo es de 48%, cifras del BID, 2010).

Según esta misma entidad, el 58% de los niños entre 2 y 3 años, y 70% de los niños entre 4 y 5 años, no se encuentran inscritos en educación preescolar. De acuerdo a la ECV 2008 (DANE, 2009), entre aquellos de estrato 1 y 2, el 54% de los niños de 0-5 permanece con los padres en casa, seguidos por 32% que atiende a un hogar comunitario, guardería o preescolar y 10% que permanece al cuidado de un pariente. En el área rural, los porcentajes de los que quedan en casa con uno de los padres es significativamente mayor (67%, frente al 49% urbano), mientras que la asistencia a un hogar comunitario, guardería o jardín es significativamente menor (22% frente al 36% urbano).

De los niños y niñas que asisten a alguna institución de educación inicial, la gran mayoría (48%) asiste a los hogares comunitarios de bienestar familiar (HCBF), particularmente en el área rural (64%), seguido por una guardería o jardín de bienestar familiar, con alrededor de 25% en áreas urbanas y rurales. Sólo en tercer lugar se recurre a la provisión privada, que es fundamentalmente en el área urbana.

Según el Plan Decenal de Educación 2006-2016 (MEN, 2006), el Ministerio de Educación Nacional, tiene por mandato de ley la responsabilidad de impartir la educación preescolar, lo que ha conducido a que en los últimos años se haya fortalecido su enfoque de educación inicial, el cual se hizo explícito a través del reto de “desarrollo infantil y educación inicial”. De acuerdo con éste, los objetivos del MEN en ese sentido son: 1. Convertir la educación inicial en prioridad para la inversión económica nacional, regional y local de Colombia, 2. Garantizar la oferta de atención integral a niños menores de siete años, 3. Articular instancias públicas y privadas en el desarrollo e implementación de la política pública de primera infancia, y 4. Fortalecer los planes de cuidado de la infancia e impulsar programas de formación y cualificación de docentes.

De esta forma, son tres las líneas de acción que ha establecido el MEN para garantizar el acceso de niños y niñas de primera infancia a una atención integral: (i) la prestar el servicio por medio de la implementación de las modalidades de atención en los entornos familiar, comunitario e institucional, en alianza con entidades privadas que demuestren experiencia e idoneidad en la atención de la primera infancia, (ii) desarrollar proyectos piloto de atención integral por medio de metodologías alternativas que reconozcan la diversidad cultural y étnica del país y (iii) en alianza con el Programa Familias en Acción, calificar a los cuidadores de los niños de las familias beneficiarias del programa.

El Plan Nacional de Desarrollo (DNP, 2010) identifica que, desde el nivel nacional, se ofrece atención integral a 566.429 niños y niñas menores de 5 años, que representan el 24,6% de la población vulnerable en este rango de edad, mientras que la atención no integral llega a 929.141 niños y niñas, equivalentes al 41,4% de la población vulnerable y superior en más del 70% a la cobertura de la atención integral.

La Estrategia Nacional “De Cero a Siempre”

Dada esta contextualización problemática, la Atención Integral a la Primera Infancia se incluyó como una de las prioridades del Plan Nacional de Desarrollo 2010 – 2014 (DNP, 2010), para lo cual se planteó, entre otros planes, la implementación de la Estrategia de Atención Integral a la Primera Infancia: “de Cero a Siempre”. En las bases del Plan se plantea que “si bien los lineamientos están dirigidos a todos los niños y niñas menores de seis años, los recursos públicos se focalizarán en la población pobre y vulnerable. En este contexto, se tienen como criterios de equidad en la primera infancia, las brechas urbano-rurales, en calidad y acceso, las necesidades particulares de los niños de acuerdo con las edades simples y con su pertenencia étnica, la población elegible pobre y vulnerable a partir del SISBEN, así como la situación real de cada una de las entidades territoriales en términos de salud, nutrición, educación inicial y cuidado” (p.257).

Es a partir de lo definido en el actual Plan Nacional de Desarrollo “Prosperidad para Todos”, específicamente en los Artículos 136 y 137, que se empieza un gran proceso nacional dirigido al diseño e implementación de una Estrategia de carácter intersectorial, que parte de reconocer los avances de país en materia de política pública, pero define derroteros para la Atención Integral como una apuesta intersectorial, de trabajo articulado nación-territorio, bajo una perspectiva poblacional y territorial que permita a largo plazo ir avanzando en la generación de entornos que

favorecen el desarrollo integral de todos los niños, niñas y sus familias, bajo claras condiciones de Calidad.

De esta forma, se define la Estrategia Nacional de Atención Integral a la Primera Infancia "De Cero a Siempre" como un conjunto de acciones planificadas de carácter nacional y territorial, dirigidas a promover y garantizar el desarrollo infantil de las niñas y los niños de primera infancia, a través de un trabajo unificado e intersectorial, que desde la perspectiva de derechos y con un enfoque diferencial, articula y promueve el desarrollo de planes, programas, proyectos y acciones para la atención integral que debe asegurarse a cada niña y cada niño, de acuerdo con su edad, contexto y condición (MEN, 2012a).

La Estrategia "De Cero a Siempre" tiene cinco objetivos generales:

1. Garantizar el cumplimiento de los derechos de las niñas y los niños en primera infancia.
2. Definir una política pública de largo plazo que oriente al país en materia de sostenibilidad técnica y financiera, universalización de la atención y fortalecimiento de los territorios.
3. Garantizar la pertinencia y calidad en la Atención Integral a la Primera Infancia, articulando acciones desde antes de la concepción, hasta la transición hacia la educación formal.
4. Sensibilizar y movilizar a toda la sociedad colombiana con el propósito de transformar las concepciones y formas de relación con los niños y las niñas más pequeños.
5. Hacer visible y fortalecer la familia como actor fundamental en el desarrollo infantil temprano.

La integralidad de la Estrategia se expresa a través de tres elementos: la concepción de la niña y el niño y sus derechos, la atención y la gestión (MEN, 2012c). Frente a la concepción de la niña y

el niño, la Estrategia parte de reconocerles integrales en su ciclo vital, en sus dimensiones humanas y como sujetos de derechos. Esto significa, por una parte, asumir que las niñas y los niños son diversos, tienen intereses y necesidades particulares, cuentan con capacidades y potencialidades propias y que cumplen un papel activo en su desarrollo y en el de su comunidad. Por otra parte, reconoce que sus derechos son universales, indivisibles, interdependientes, irreversibles, progresivos, exigibles e irrenunciables.

La atención se hace integral cuando se organiza en función de los niños y las niñas, está presente en los territorios y escenarios específicos en donde transcurre su vida cotidiana. Es decir, llega al hogar, a los centros de atención en salud y de desarrollo infantil, a los espacios públicos, está dirigida a garantizar el pleno ejercicio de sus derechos y reúne las condiciones para asegurar que sea disponible, accesible, de calidad, incluyente y sostenible para todas y todos de acuerdo con su edad, contexto y condición (MEN, 2012c).

Se entiende que la integralidad en la gestión no sólo involucra a aquellos sectores que surgen de la estructura del Estado (salud, educación, cultura, bienestar, planeación, etc.), sino también a los diversos actores de la estructura social (sociedad civil, organizaciones no gubernamentales, academia, comunidad, entre otras). Tanto el estado como la sociedad en general se consideran actores del sistema (MEN, 2012a). Se soporta en una convocatoria a una gran acción colectiva en favor del propósito de garantizar el desarrollo de las niñas y niños en su primera infancia, que exige que cada actor involucrado reconozca la importancia central de su papel, y ponga al servicio del proceso sus saberes, su estructura institucional, sus acciones, recursos y capacidades, así como su apertura para transformarse (MEN, 2012c).

La Estrategia sugiere la necesidad del fortalecimiento territorial y el diálogo entre los entes territoriales para el logro de los objetivos planteados. Para ello, considera que cada departamento y cada municipio debe adelantar un conjunto de acciones para poner en marcha la Estrategia. Los gobernantes deben realizar las gestiones que permitan que su territorio:

1. Tenga un diagnóstico claro de la situación de sus niñas y niños en primera infancia.
2. Conozca con detalle la propuesta técnica de la Estrategia.
3. Cuente con un equipo de trabajo.
4. Identifique y caracterice su población en primera infancia.
5. Conozca la oferta de servicios existente.
6. Ponga en marcha la ruta de atención integral.
7. Establezca la forma como va a monitorear su Política de Primera Infancia.

Para garantizar la calidad del programa, se inició el proceso por los sectores de Educación y el de Bienestar Familiar con las modalidades de Educación Inicial. El Plan Nacional de Desarrollo (2010), hace explícito que se requiere “contar con un sistema de aseguramiento de la calidad para la prestación del servicio de atención integral, para lo cual se adelantará el desarrollo e implementación del sistema que se ha venido diseñando bajo la coordinación del MEN, con la participación de las entidades competentes” (p. 261).

El Ministerio de Educación Nacional, de acuerdo con su competencia, fue el definido por la Comisión Intersectorial como la entidad responsable del sistema de Gestión de Calidad para las modalidades de Educación Inicial. Este sistema se está estructurando desde un enfoque de Gestión Integral de la Calidad para las modalidades de educación inicial en el marco de la atención integral, el cual, además de asegurar la calidad en la prestación de los servicios, genera

estrategias para articular los diversos actores e instituciones que tienen un rol fundamental en la atención integral y en la garantía de los derechos de los niños y las niñas (CIPI, 2013).

De igual forma, la Estrategia propende por la cualificación del talento humano, entendida esta como todos los procesos de educación no formal o de acompañamiento, que permiten el mejoramiento de las prácticas laborales de quienes atienden a los niños y niñas menores de seis años, en los distintos contextos y sectores, de modo que se logre el objetivo del desarrollo integral de los niños y niñas a través de la mejora en la calidad de la atención integral (CINDE, 2011).

La estrategia espera generar procesos de largo plazo, que permitan cualificación de agentes educativos en general hacia transformaciones sociales, en este caso, hacia la atención integral de la primera infancia, a través de idoneidad en las acciones llevadas a cabo con los niños y niñas menores de seis años en los distintos entornos en que estos se mueven, logrando con ello promover su desarrollo integral (MEN, 2012a).

En tal sentido, el propósito de la cualificación apunta a la modificación o fortalecimiento de las prácticas, para lo cual es necesario trabajar también sobre las concepciones y saberes subyacentes a ellas (Corpoeducación/FES, 2012). “Esto implica entonces una construcción social de conocimiento, que reconozca los saberes, perspectivas, creencias y experiencias de los distintos actores sociales vinculados a atención integral a la primera infancia para interactuar con ellos de manera que se dirijan a nuevas y pertinentes adquisiciones teórico-prácticas, que repercutan favorablemente en la promoción del desarrollo infantil” (CIPI, 2013, p.54) .

Análisis de la Estrategia Nacional “De Cero a Siempre”

Los análisis que se presentarán a continuación siguen los elementos planteados en el *Informe de Seguimiento y Evaluación a la Estrategia de Atención Integral a la Primera Infancia* (CIPI, 2013), los cuales se pueden resumir de la siguiente forma:

Avances en la cobertura de la población de primera infancia atendida: Los distintos informes sobre la Estrategia Nacional muestran un avance significativo en materia de cobertura del programa. Así, el Plan Nacional de Desarrollo (DNP, 2010) establecía como meta para la Estrategia “De Cero a Siempre” lograr que 1.200.000 niños y niñas en primera infancia tengan Atención Integral. Para cumplir esta meta, las Bases del Plan señalan que “El establecimiento de la estrategia De Cero a Siempre, implica migrar de una atención no integral hacia esquemas integrales, con una calidad definida y acordada. Para el efecto, se deberá reestructurar la oferta del Instituto Colombiano de Bienestar – ICBF - orientándola prioritariamente a este propósito, lo cual le implicará reasignar progresivamente recursos e intervenciones hacia esta estrategia” (p. 258). En cumplimiento de la meta definida en el Plan, la Estrategia alcanzó una cobertura para 2011 de 589.826 niños y niñas atendidos en las modalidades clasificadas por el Plan Nacional de Desarrollo como integrales del ICBF y del Programa de Atención Integral a la Primera Infancia – PAIPI -, que representan un crecimiento del 4,13% frente a la línea de base de 2010, y un cumplimiento de 100,14% de la meta del año fijada en 589.000 cupos. Al cierre del año 2012 se logró una atención de 739.831 niños y niñas de los cuales 676.831 son atendidos por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – ICBF y 63.000 son atendidos directamente por las Entidades Territoriales (cifras de CIPI, 2013).

Transición a la educación formal: Igualmente, el informe señala que el paso de la atención integral a la educación formal constituye otra de las articulaciones que se deben realizar al interior de las instituciones educativas. Para ello, el MEN “se encuentra diseñando un esquema

que, reconociendo el interés superior de niños y niñas, permita el análisis de la normatividad vigente, su cambio o ajuste a las nuevas exigencias y requerimientos establecidos por la Comisión Intersectorial de Primera Infancia, el análisis de los posibles cambios en la arquitectura institucional y su apropiación en los niveles departamentales, municipales y distritales, el ajuste de procesos y procedimientos para recibir a los niños y las niñas en el primer ciclo escolar, así como la formación y adecuación de infraestructuras para su atención”.

Equidad en el acceso al sistema de atención: Así mismo, el Plan Nacional de Desarrollo (DNP, 2010) parte del principio de contar como “criterios de equidad en la primera infancia, las brechas urbano-rurales, en calidad y acceso, las necesidades particulares de los niños de acuerdo con las edades simples y con su pertenencia étnica, la población elegible pobre y vulnerable a partir del SISBEN, así como la situación real de cada una de las entidades territoriales en términos de salud, nutrición, educación inicial y cuidado. Para lograr la equidad se requerirá dar prioridad en aquellas zonas del país con mayor déficit de atención integral a la primera infancia” (p. 257).

Inversión: El informe también menciona que el modelo de atención significó para el ICBF un crecimiento notable del presupuesto dedicado a los programas de primera infancia, debido al traslado de recursos que implica la administración del PAIPI, el esfuerzo realizado en aumento de cobertura y el incremento del costo per cápita de la atención. La canasta de atención por niño pasó de costar cerca de \$1.900.000 anuales en las modalidades más completas, a \$2.640.000 en promedio en todas las modalidades de atención. También se señala que la inversión del ICBF en atención a la primera infancia tuvo incremento de 76% entre la vigencia 2011 y la presente vigencia fiscal, y se estima un incremento de 31,6% entre ésta la vigencia fiscal del año 2013. En diciembre de 2011 se logró la atención de cerca de 589.000 niños y niñas en Centros de Desarrollo Infantil con un monto de recursos de más de \$600 mil millones y a diciembre de 2012

se estaba atendiendo a 739.831 niños y niñas, sobrepasando la meta de atención en esta modalidad para 2012, con una inversión superior a \$1 billón de pesos (cifras del CIPI, 2013).

Participación Familiar: Las Bases del Plan Nacional de Desarrollo (DNP, 2010), también reconocen que “no es posible modificar las condiciones de vida de los niños menores de 6 años sin modificar el contexto familiar”, por lo cual “se considera la familia como grupo prioritario hacia el cual se dirigen acciones de fortalecimiento y desarrollo de sus capacidades de afecto, cuidado, protección y desarrollo” (p. 258). El llamado al fortalecimiento de las habilidades parentales se reitera al sentenciar que “se incorporará a la familia como la principal responsable del cuidado y la atención de los niños y niñas desde la gestación hasta los 5 años, 11 meses, por lo que serán beneficiarias de acciones de fortalecimiento de sus competencias de crianza con afecto y sin violencia, promoviendo la corresponsabilidad a través de diferentes formas de capacitación” (p.258); y nuevamente se invoca al señalar como una de las estrategias de formación de talento humano el “diseño e implementación de procesos diferenciales y contextualizados de capacitación y formación, dirigidos a las familias, para el desarrollo de habilidades que permitan la promoción del desarrollo infantil y la garantía de sus derechos” (p. 261). Según el informe (CIPI, 2013), se está implementando el programa *Familias con Bienestar*, dirigido a familias con niños en primera infancia, que se encuentran en situación de vulnerabilidad y pobreza y que habitan en áreas urbanas y rurales, encaminado a prevenir violencia en el contexto familiar, promover convivencia pacífica, y atender de forma especializada a los integrantes de las familias que lo requieren. Se trabaja particularmente en procesos de sensibilización, aceptación, manejo y entendimiento de los derechos de los niños y niñas, pautas de crianza, salud, prevención de la enfermedad, y orientación cuando los derechos de los niños han sido vulnerados. Se desarrolla a través de un enfoque que permite un

acercamiento entre el saber de los padres y el conocimiento de expertos para que las familias tengan oportunidad de mejorar sus relaciones cuando sus prácticas han dificultado la convivencia armónica entre sus miembros.

Participación y gobernanza: También, la Estrategia ha trabajado en el ejercicio de acompañar y reforzar las acciones regionales para la primera infancia. Para ello, se definieron espacios de encuentro por regiones del País, con actores clave de la gestión en favor de la primera infancia en cada nivel territorial, entre los que participan personas de reconocida idoneidad con relación a la atención integral a la primera infancia, pertenecientes a entidades públicas, privadas, organizaciones de la sociedad civil o comunitarias, que comparten misionalmente la responsabilidad de garantizar a niños y niñas su desarrollo integral. Por ejemplo, el Ministerio de Educación Nacional, entidad que adelantó un proceso para la discusión y retroalimentación del lineamiento pedagógico de la Educación Inicial y para el lineamiento de cualificación del talento humano, realizó 33 encuentros presenciales desarrollados en las distintas entidades territoriales del país y con la participación de 2.806 actores del sector educativo, públicos y privados y equipos vinculados a los servicios de atención a la primera infancia.

Recomendaciones a la Estrategia Nacional “De Cero a Siempre”

El análisis anterior nos permite realizar las siguientes recomendaciones al programa objeto de estudio:

Infraestructura: Si bien el programa plantea un aumento significativo en la atención de niños y niñas, dicha atención requiere cambios importantes al nivel de la infraestructura tanto de las instituciones que atienden a estos niños a través de los Centros de Desarrollo Infantil como de las instituciones educativas formales (Colegios) que acogen a esta población (MEN, 2012b). La

Estrategia ha impuesto presiones de modificación física que en ocasiones las instituciones no tienen como acoger por sus mismas condiciones. A esto se le suma las necesidades que también le imprimen a las instituciones tradicionales en cuanto al nuevo talento humano necesario para la atención integral.

Armonizar el ingreso al sistema educativo formal: El paso de la atención integral, a través de Centros de Desarrollo a la educación formal, supone la generación e integración de apuestas curriculares y de modelos pedagógicos para niños y niñas que permitan estados de transición entre sistemas de atención integral a sistemas no integrados de educación básica y media. Si bien la estrategia responde, de fondo, al concepto de preparación para la educación básica, se hace necesario claridades sobre el tránsito de una modalidad educativa inicial a un modelo por ciclos.

Participación familiar: La experiencia de programas similares como “Educa Tu Hijo” de Cuba (MINED/UNICEF, 2004), ha mostrado la importancia de vincular, de manera contundente, a la familia en los procesos de atención integral a niños y niñas. En ese sentido, las políticas gubernamentales que impactan a la estrategia deben ser claras en dichas formas de participación de las familias y en los efectos que la misma puede tener en los programa del SISBEN. Parte de este “compromiso familiar pactado” se viene desarrollando con la estrategia fomento a la asistencia educativa a través del programa “Familias en Acción”. Sin embargo, el éxito de Cuba ha demostrado que se requieren políticas más fuertes para dicho involucramiento familiar.

Participación y gobernanza: Igualmente, resulta fundamental la existencia de voluntad política para garantizar la implementación de programas que amplíen la cobertura de la atención educativa y privilegien el desarrollo integral de los niños y niñas en la primera infancia. En ese sentido, estas deben plasmarse en reformas legislativas claras y contundentes que conduzcan al

cambio y mejoramiento de la educación en la primera infancia. En ese sentido, es esencial la decisión de las autoridades políticas y de gobierno de brindar atención integral a la primera infancia y su comprensión de que ésta sólo es posible por la participación conjunta y comprometida de diversos organismos y organizaciones gubernamentales y no gubernamentales. También, es imprescindible que los distintos sectores involucrados garanticen el cumplimiento de los derechos de supervivencia, educación, desarrollo y protección de los niños y niñas desde antes de su nacimiento y en las primeras edades.

Cambios culturales: Por último, todo lo anterior no es posible de conseguir si antes no se logra generar un cambio cultural frente a la concepción de niño y niña. Las estadísticas muestran que el principal motivo para la inasistencia a las sesiones de clase se basa en una concepción errada de lo que el niño puede o no hacer durante la primera infancia, principalmente concepciones arraigadas en las familias pero incluso en los maestros y maestras (BID, 2010). Tal cambio cultural debe introducirse a través de programas de cualificación que abarquen grupos poblacionales más amplios. Si bien, es evidente que esta cualificación se debe dar también en las familias, es poco lo que la estrategia ha demostrado lograr al respecto.

Conclusión

La Estrategia “De Cero a Siempre” ha sido el resultado de un interés político por mejorar las condiciones de niños y niñas de primera infancia en Colombia, y de responder también a las metas internacionales de Educación Para Todos. Esta “apuesta nacional” ha generado cambios importantes en el sistema educativo Colombiano, cambios que se traducen en unos mayores índices de cobertura educativa en primera infancia, especialmente en la población vulnerable, y en la participación de las familias, de entes territoriales, y de distintos actores por la atención de

niños y niñas. Sin embargo, el camino por la integralidad aún es largo. El tradicionalismo de la escuela colombiana, sumado a los imaginarios sociales de niño y niña, pueden dificultar tanto las formas de participación de las familias como la integración al sistema de las entidades de salud, bienestar, recreación y deportes. Sólo en la medida de los esfuerzos conjuntos de todos los actores se podrá lograr una verdadera atención integral. La experiencia en programas similares ha demostrado que se torna necesario un proceso de centralización de las normativas y las políticas, de tal manera que se permita un direccionamiento y un alineamiento efectivo de los distintos entes que colaboran con esta apuesta de país que cree en la educación de niños y niñas como herramienta para el progreso social.

Referencias

- Banco Interamericano de Desarrollo – BID (2010). *Atención Integral a la Primera Infancia en Colombia: Estrategia de País 2011-2014. Nota Sectorial para su Discusión con las Nuevas Autoridades y Actores del Sector*. Bogotá, Colombia: BID.
- Centro Internacional de Educación y Desarrollo Humano - CINDE (2011). *Documento Base para la Construcción del Lineamiento Técnico para la Formación del Talento Humano que Trabaja con la Primera Infancia*. Bogotá: CINDE.
- Comisión Intersectorial de Primera Infancia - CIPI (2013). *Informe de Seguimiento y Evaluación a la Estrategia de Atención Integral a la Primera Infancia*. Bogotá: Presidencia de la República.
- Consejo Nacional de Política Económica Social – CONPES (2007). *Documento Conpes Social - 109: Política Pública Nacional de Primera Infancia “Colombia por la Primera Infancia”*. Bogotá: DNP.
- Consejo Nacional de Política Económica Social – CONPES (2013). *Documento Conpes - 162: Sistema General de Participaciones – Recursos para la Atención Integral de la Primera Infancia*. Bogotá: DNP.
- Corpoeducación/FES (2012). *Cartografía Social Pedagógica de Saberes, Prácticas y Necesidades de Agentes Educativos en Primera Infancia*. Bogotá: MEN.
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística – DANE (2009). *Encuesta Nacional de Calidad de Vida 2008*. Bogotá: DANE.
- Dirección Nacional de Planeación – DNP (2010). *Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014*. Bogotá: DNP.

MINED/UNICEF (2004). *Educa A Tu Hijo. La Experiencia Cubana en la Atención Integral al*

Desarrollo Infantil en Edades Tempranas. La Habana, Cuba: MINED/Unicef.

Ministerio de Educación Nacional – MEN (2006). *Plan Decenal de Educación 2006-2016*.

Bogotá: MEN.

Ministerio de Educación Nacional – MEN (2012a). *Atención Integral: Prosperidad para la*

Primera Infancia. “De Cero A Siempre”. Bogotá: MEN.

Ministerio de Educación Nacional – MEN (2012b). *Desarrollo Integral en la Primera Infancia:*

Modalidades de Educación Inicial - Centros de Desarrollo Infantil. Bogotá: MEN.

Ministerio de Educación Nacional – MEN (2012c). *Fundamentos Técnicos de la Estrategia de*

Atención Integral a la Primera Infancia. Bogotá: MEN.

UNESCO (2000). *Marco de Acción de Dakar. Educación Para Todos – Cumplir Nuestros*

Compromisos Comunes. Paris: UNESCO.