



DERECHO A LA EDUCACION PARA LA PRIMERA INFANCIA EN COLOMBIA

Por Miguel Alberto González* y Johanna Alexandra Hernández**

Resumen

El presente artículo se propone hacer un examen de la garantía del derecho a la educación para la primera infancia en Colombia, para ello se hizo necesario revisar la Actual Estrategia Nacional De Atención Integral a Primera Infancia *De Cero a Siempre*, que está enmarcada en el Plan Nacional de Desarrollo del actual gobierno 2010- 2014 y la cual contempla dentro de sus objetivos la protección y garantía de los derechos de los niños y niñas menores de cinco años en este país. El análisis de esta estrategia se hace pertinente debido a la compleja situación que vive Colombia en los temas relacionados con la primera infancia. Para ello se hace imprescindible tener en cuenta que el conflicto armado, la pobreza, el narcotráfico, la falta de oportunidades, la inequidad social, entre otros, son sólo algunos de los factores que ponen en situación de riesgo a esta población que a diario se ve vulnerada en el ejercicio de sus derechos.

Estado actual de la primera infancia en Colombia

En Colombia el derecho a la educación para la población menor de 5 años, durante mucho tiempo no fue tenido en cuenta ni por la Constitución, ni por la Ley General de Educación Nacional, ni mucho menos como una política estatal, esto a pesar que

* Licenciado en Educación con énfasis en Ciencias Sociales de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas (Bogotá- Colombia), candidato a Magister en Derechos Humanos de la Universidad Nacional de la Plata (Argentina).

** Licenciada en Educación con énfasis en Ciencias Sociales de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas (Bogotá- Colombia), candidata a Magister en Derechos Humanos de la Universidad Nacional de la Plata (Argentina). Estudiante de la especialización en Gestión y Planificación de Políticas Sociales de la Universidad de Buenos Aires (Argentina).



Colombia ha firmado y ratificado diferentes instrumentos internacionales de protección de los derechos de los niños y las niñas que hacen que tenga un responsabilidad internacional con la protección de los derechos de esta población, lo que ha causado que desde hace muy poco tiempo a nivel interno, se haya empezado a trabajar de forma constante y permanente en la materia.

La Convención sobre los Derechos del Niño es clara al definir como niño a “todo ser humano menor de dieciocho años de edad, salvo que, en virtud de la ley que le sea aplicable, haya alcanzado antes la mayoría de edad.” (Art. 1), esta concepción del niño como menor de 18 años es tomada como el punto de referencia a nivel internacional para la construcción de las normativas que regulan y garantizan los derechos de los niños y niñas en los Estados. En Colombia la ley 1098 de 2006 (conocida como la ley de infancia y adolescencia) aplica esta definición de una forma precisa en cuanto a lo que se refiere a la distinción entre el niño y el adolescente: “se entiende por niño o niña las personas entre los 0 y los 12 años, y por adolescente las personas entre 12 y 18 años de edad” (art. 3).

Desde una mirada histórica y sociológica el concepto de infancia¹ que nace en la modernidad posee un origen complejo que hace que el niño y la niña irrumpen en la historia desde la incapacidad, “el concepto de infancia proviene del latín *infanti* cuyo significado primario alude a la incapacidad de hablar y define a los *infans* o *infantis* como aquellos que no tienen voz” (Pavez, 2012: 82). Claramente el significado de la palabra infancia en su momento aludía a quienes no estaban autorizados para hablar socialmente e implicó un paradigma de protección de los niños y niñas bajo la doctrina

¹ Aclaremos que en este escrito tomamos a la infancia desde una perspectiva sociológica en cuanto y en tanto existen diversas miradas acerca de las características y problemáticas de la infancia que implican en sí mismas apuestas diferentes en su tratamiento. Si bien el sustento de la política pública de primera infancia del estado colombiano es el desarrollo del derecho internacional de los derechos humanos, ello no obsta para explicitar el aporte que la sociología ha hecho en relación a la construcción de los niños y niñas como sujetos de derecho.



de la tutela y el cuidado por parte de los adultos pero dentro de la concepción de incapacidad del otro para desarrollar su vida.

Actualmente desde un punto de vista sociológico (Gaitán, 2006) la infancia es concebida como una condición social delimitada por una construcción cultural e histórica diferenciada y caracterizada por relaciones de poder, mientras que las niñas y los niños son el grupo de sujetos sociales que se desenvuelven en dicho espacio político, social y cultural. Concepción que implica una apuesta por el reconocimiento de los niños y niñas como sujetos sociales, con capacidad para el empoderamiento de derechos y que necesitan de espacios de contención y garantía de los mismos que garanticen las condiciones óptimas para su desarrollo como seres humanos desde todas sus dimensiones (biológica, psicológica, social, política y cultural).

Siguiendo la normativa nacional en lo que se refiere a la concepción y delimitación de la infancia, la primera infancia en el código de infancia y adolescencia (ley 1098 de 2006) es concebida como una etapa de la vida que va desde los 0 años (gestación) hasta los 6 años de edad. Así mismo se establece que:

“Es una etapa del ciclo vital en la que se establecen las bases para el desarrollo cognitivo, emocional y social del ser humano (...) ya que desde la primera infancia, los niños y las niñas son sujetos titulares de los derechos reconocidos en los tratados internacionales, en la constitución política y en este código.” (art. 29)

Podemos observar entonces que la concepción que se tiene de primera infancia se enmarca dentro de los parámetros internacionales de los derechos de la niñez y en teoría pretende el empoderamiento de los niños y niñas como sujetos titulares de derechos.



Sin embargo se deben tener en cuenta las características en que se desarrolla la vida de los niños y niñas en Colombia en términos del acceso y garantía de los derechos humanos. En ese orden de ideas un estudio de las cifras del estado de la infancia en Colombia nos permite abordar su problemática desde un enfoque de derechos.

En primer lugar, podemos observar que “los menores de 5 años en el país para el año 2008 son 4,8 millones de niños y niñas que equivalen al 9% de la población total del país” (BID, 2010: 2).

Entre los años 2008 y 2009 el porcentaje de la población que se encontró bajo la línea de pobreza en el país decreció en un 0.5% (ello quiere decir que se pasó del 46% al 45.5 % en ese lapso), según el DANE (2010) (Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas) la población en situación de miseria pasó del 17.8 % en 2008 a 16.4 % en 2009. En términos reales un poco menos de la mitad de la población colombiana se encuentra bajo la línea de pobreza y de ese porcentaje de la población aproximadamente el 38% comprende a los niños, niñas y adolescentes como lo explicita un estudio publicado por UNICEF- TAPRO y CEPAL en el año 2010, en donde también se afirma que examinando el panorama regional “ en los países de pobreza infantil intermedia (Brasil, Colombia, Ecuador, México, Panamá, Paraguay y Republica Dominicana) la pobreza extrema afecta a algo menos del 14% de los niños” (CEPAL, 2010: 39).

Las cifras anteriores implican que un porcentaje significativo de la población infantil en Colombia ve afectado el disfrute de sus derechos a partir de la existencia de una o más problemáticas que los privan de ese ejercicio. Respecto a la primera infancia podemos encontrar que en el país (Agenda de Cooperación Internacional para la Niñez, la Adolescencia y la Juventud Colombiana,2010) el 13,2 % de los niños menores de 5



años presentan un retraso en su crecimiento que se define dentro de la desnutrición crónica y entre estos el 2,7 % presenta una desnutrición severa.

Es posible determinar que la vulneración de estos derechos se amplía en el sector rural ya que según el Ministerio de Protección Social (2010) la desnutrición crónica en el ámbito rural ronda el 17% y en el ámbito urbano llega al 11,6 %. Los niños y niñas en la primera infancia registran una desnutrición global (bajo peso para la edad) que es más común en los niños menores de 6 meses. En ese sector de la población los que viven en el campo son el 4,7% tasa mayor a la urbana que llega al 2,9%.

En lo que se refiere a la mortalidad infantil aunque las cifras presentan un lapso de tiempo considerable dan cuenta acerca de la tendencia en la incidencia de la pobreza en el acceso y disfrute de los derechos de la primera infancia en el país ya que para el año 2006 según el DANE “veintidós mil niños murieron en Colombia por diversas causas como trastornos respiratorios, infecciones intestinales, malformaciones congénitas, deficiencias nutricionales, muertes violentas, muertes accidentales y presuntos homicidios. Con relación a la tasa de mortalidad materna se registraron 104,9 fallecimientos por cada 100 mil nacidos vivos en ese periodo” (SENA, 2008:20). Esta problemática no es menor teniendo en cuenta que uno de los objetivos del desarrollo del milenio para el 2015 (el número 5) consiste en reducir la mortalidad de los niños menores de cinco años.

Ahora bien el panorama colombiano tiene particularidades que no deben ser pasadas por alto, respecto a la mortalidad infantil, según el DANE para el año 2008 esta tasa a nivel nacional fue de 20,6 por cada 1000 niños nacidos vivos. “Sin embargo, en términos regionales se presentan profundas disparidades, mientras que en Chocó la tasa es de 68,10 por cada 1000 niños nacidos vivos, en el departamento de Caldas llega a 14,5 por cada 1000 niños nacidos vivos” (DANE 2008: 13) lo que implica que el



acceso a las condiciones adecuadas para el desarrollo de la primera infancia en Colombia no sólo es desigual en términos de lo rural y lo urbano si no que es evidente la brecha existente entre las mismas regiones del país. El caso de Chocó es fundamental pues muestra las condiciones de vulnerabilidad en que se desarrolla la vida de la primera infancia en el país.

Por otro lado, las minorías (poblaciones indígenas y afro descendientes) registran condiciones de pobreza que afectan a la infancia y que reflejan la brecha de desigualdad en la que se construye la vida de los niños y niñas pertenecientes a estas comunidades. En tal sentido, El Comité de Derechos del Niño ha afirmado acerca de la discriminación que viven estas comunidades que “la obligación de no discriminación requiere que los Estados identifiquen activamente a los niños y grupos de niños en relación con los cuales puede ser necesario adoptar medidas especiales para el reconocimiento y la realización de sus derechos” (CDN, Observación General No 11).

Es importante resaltar que en Colombia según la CEPAL (2012) para ese año la población de niños y niñas indígenas ascendía a 638.937 (aproximadamente el 5% del total de la población infantil indígena de América Latina) y el total de niños y niñas afro descendientes llegaba a la cifra de 1.715.456 (5,5% del total de la población infantil afro descendiente de América Latina), por lo que Colombia hace parte de un grupo de países además de Argentina, Ecuador, Brasil, Venezuela, Honduras, Chile, Panamá y Nicaragua, cuya infancia indígena se encuentra entre 120.000 y 600.000 infantes. Un dato no menor es que Colombia ocupa el segundo lugar en América Latina con el 5,55 de población infantil afro descendiente después de Brasil (93,49%).

Las cifras de pobreza para esta importante parte de la población infantil en el país muestran una importante vulneración de derechos económicos, sociales y culturales como el derecho a la vivienda, según el mismo informe en Colombia aproximadamente



el 69,5% de la población infantil indígena sufre una privación severa de dicho derecho mientras que para la población infantil afro descendiente este tipo de privación alcanza al 28,4%. Finalmente para los niños y niñas que no hacen parte de estas minorías la privación severa del derecho a la vivienda alcanza el 20%.

El derecho al agua potable es otro de los derechos de los cuales la población de primera infancia en el país ve obstaculizado su goce y disfrute, situación fundamental ya que la garantía del derecho al agua potable influye en el disfrute de otros derechos vitales como el derecho a una vida digna, el derecho al nivel más alto posible de salud, entre otros. Por esta razón los Objetivos de Desarrollo del Milenio se centran en este punto y se proponen reducir para 2015 a la mitad la proporción de personas que no tienen acceso al agua potable (ODM, Meta 7). En nuestro país la población infantil indígena que sufre una privación moderada y severa del acceso al agua potable asciende al 69% de la población indígena, en las comunidades afro descendientes al 37,7% y para el resto de los niños y niñas que no pertenecen a estas comunidades esta privación llega al 20,1%.

En relación a las dinámicas de violencia y de violación sistemática a los derechos humanos en el país, existen cifras que hablan de la infancia en general pero que naturalmente incluyen a la primera infancia. Por ejemplo:

“En cuanto a los secuestros, un gran número de niños y niñas del país son también víctimas, el 14% del total de secuestros en el año 2005, fueron 114; de las cuales 50 víctimas lograron ser rescatadas, 27 liberadas, 32 permanecían en cautiverio, 3 fueron liberadas bajo presión, una murió en cautiverio y sólo una logró fugarse de sus captores. La situación de desplazamiento forzado, es aún más crítica para los niños, niñas y adolescentes, aproximadamente 1.100.000 en los últimos 15 años, para



quienes aplican dos condiciones: dificultades con su registro muchas veces por razones de seguridad y lejanía de miembros de su familia.”
(SENA, 2008: 21)

Circunstancias como las que describe esta caracterización, ponen al descubierto, los efectos sociales que ha tenido para el país, el concebir la infancia y la adolescencia como una categoría menor, la legalización de la adopción por particulares, la no garantía real y efectiva de los derechos, la carencia de un principio constitucional de la corresponsabilidad como umbral fundamental de los actores responsables en la formación y desarrollo en cada una de las etapas del ciclo vital del desarrollo humano.

El derecho a la educación en *de cero a siempre*

Dentro del Plan Nacional de Desarrollo *Prosperidad para Todos* del gobierno de Juan Manuel Santos (2011—2014) en Colombia, se planteó una estrategia nacional que comprende una serie de programas estatales para dar atención al desarrollo integral de una población que por años ha sido invisibilizada y vulnerada en sus derechos, la primera infancia. En esta estrategia se “establece que la gestión relacionada con la atención integral a la primera infancia estará orientada por la Comisión Intersectorial de Primera Infancia, la cual tendrá a su cargo la articulación de las instituciones para poner en marcha la Estrategia y definir los lineamientos básicos para la atención de esta población” (Comisión Intersectorial por la primera infancia, 2012:7). Es de esta forma como *De cero a siempre: Atención Integral a la Primera Infancia* está orientada a dar protección y atención a los 5.132.760¹ niños y niñas de cero a cinco años que tiene

¹ Cifra tomada de la presentación de *Atención integral: Prosperidad para la primera infancia* realizada por la Comisión Intersectorial para la Primera Infancia en el año 2012. Aquí también se señala que el propósito del actual Plan Nacional de Desarrollo en Colombia, es atender de forma integral como mínimo a 1.200.000 niñas y niños en todo el territorio nacional en especial a aquellos y aquellas que se encuentran en condiciones de alto riesgo y de vulnerabilidad.



Colombia y que según datos estatales más de la mitad de ellos y ellas se encuentra en condiciones de pobreza.

De esta compleja situación es importante señalar que sólo hasta hace menos de una década, Colombia ha venido mostrado un verdadero interés en consolidar un sistema que brinde atención y tenga en cuenta a la primera infancia, es por esto que en el 2006 aparece una ley nacional que obliga a los gobiernos a definir una agenda pública en la que se dé prioridad a los temas relacionados con los niños, niñas y adolescentes, la Ley 1098 (Código de infancia y adolescencia) que tiene como objetivo:

“Establecer normas sustantivas y procesales para la protección integral de los niños, las niñas y los adolescentes, garantizar el ejercicio de sus derechos y libertades consagrados en los instrumentos internacionales de Derechos Humanos, en la Constitución Política y en las leyes, así como su restablecimiento. Dicha garantía y protección será obligación de la familia, la sociedad y el Estado.” (Artículo 2)

Esta misma ley en cuanto al tema de la primera infancia, en su artículo 29 hace hincapié en que “son derechos impostergables... la atención en salud y nutrición, el esquema completo de vacunación, la protección contra los peligros físicos y la educación inicial”, dando un espacio específico para el reconocimiento y protección de los derechos de esta población.

El derecho a la educación de la primera Infancia en los antecedentes de la estrategia De cero a siempre

Como primera medida es importante señalar que esta estrategia nacional, que según lo ha planteado el gobierno nacional, pretende apostar por una atención integral a la



primera infancia, vincula a su vez de forma intrínseca un derecho fundamental para el desarrollo no sólo de las personas sino de las mismas sociedades, un derecho que en un contexto como el colombiano se hace fundamental promover, proteger y sobre todo garantizar el derecho a la educación.

Hay que tener en cuenta que uno de los objetivos de esta estrategia está orientado a garantizar el cumplimiento de los derechos de las niñas y los niños en primera infancia a través de una *Atención Integral*, y que según lo propuesto por el gobierno nacional, esta atención está “dirigida a garantizar el pleno ejercicio de sus derechos [es decir de la primera infancia] 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” (Comisión Intersectorial de la Primera infancia, 2012: 13). De lo anterior se puede interpretar que velando por el cumplimiento de todos los derechos, el derecho a la educación está incluido allí, pues este hace parte de ese conjunto de derechos que los niños y las niñas de 0 hasta los 5 años deben tener asegurados para poder desarrollarse y crecer a través de un proceso integral que les brinde mejores condiciones a su futuro.

De esta forma se entiende la educación como un derecho que debe pensarse, si se quiere desde el mismo momento de la gestación, como lo menciona Vera Mellis (2009) la educación se hace fundamental en la primera infancia ya que se reconoce que el aprendizaje empieza desde el nacimiento y este no sólo se lleva a cabo en espacios formales, también tiene origen en ambientes no formales que vinculan familia y comunidad, razón por la cual se necesita la implementación de políticas y recursos en función de garantizar el mejor comienzo para la infancia, favoreciendo así un desarrollo que es continuo hasta su futuro.



Por su parte *De cero a siempre* viene a ser parte de un engranaje de programas estatales específicos para garantizar el cumplimiento del derecho a la educación que debe tener la primera infancia en Colombia. Para el 2005 se inició el “Programa de apoyo para la formulación de la política de primera infancia en Colombia”, logrando que para el 2006 con “*Colombia por la primera infancia: política pública por los niños y las niñas, desde la gestación hasta los seis años*”, (presentada durante el anterior gobierno de Álvaro Uribe y plasmada en su Plan Sectorial de Educación *Revolución Educativa* 2006-2010), se empezaran a desarrollar una serie de propuestas donde se contenía a la primera infancia como una población a la que se hacía meritorio incluir en la agenda pública y por ende dar cumplimiento a sus derechos.

Ante todo este panorama también hay que recordar que antes de la puesta en marcha de la estrategia *De cero a siempre*, el Estado ya estaba trabajando en sus diferentes programas educativos el principio de la *atención integral* y que para el 2009 se había empezado a implementar el Programa de Atención Integral para la Primera Infancia (PAIPI)¹ que hace parte de la estrategia para el acceso a la educación inicial y “el cual articula acciones con entidades territoriales, sectores e instituciones del orden Nacional y Regional, y surge de la alianza del Ministerio de Educación y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar donde se atienden a menores de cinco años en condición de vulnerabilidad” (Plan Sectorial de Educación, 2010: 15).

En la misma línea, la reciente formulación de los documentos CONPES (Consejo Nacional de Política Económica y Social) 109 de 2006 *Colombia por la Primera Infancia* 115 de 2008 y 123 de 2009 que traen consigo algunas observaciones sobre aquellos

¹ Según el propio Informe de Seguimiento y Evaluación a la Estrategia de Atención Integral a la Primera Infancia de diciembre del 2012, el PAIPE actualmente se encuentra suspendido de forma temporal debido a la puesta en marcha de la estrategia *De Cero a siempre*, conlleva a que se cree un poco de resistencia y escepticismo en los territorios frente a la propuesta actual.



alcances y recomendaciones que deben seguir y tener las instancias correspondientes a nivel nacional y territorial para dar cumplimiento al derecho al desarrollo integral de la primera infancia (esto según lo establecido por el anteriormente mencionado Código de Infancia y Adolescencia), son muestra del trabajo que se está realizando por reconocerle a los niños y las niñas menores de cinco años su condición de sujetos de derecho en el país, haciendo que el Estado tenga una responsabilidad de orden legal para garantizar que la política pública de primera infancia abogue por la defensa y cumplimiento de los derechos que los niños y las niñas tienen tanto a nivel nacional como internacional.

Finalmente otro referente que se tiene que tener en cuenta para entender *De cero a siempre* es que para el 2009 el Ministerio de Educación Nacional, lanza la primera Política Pública Educativa de Primera Infancia en la que se presentan los compromisos primordiales pactados entre el Estado y la sociedad sobre los objetivos y estrategias que se deben tener en cuenta para la educación de los niños y las niñas menores de cinco años:

“Para garantizar un acceso equitativo y de calidad a la educación inicial, el Ministerio de Educación Nacional presenta al país una política educativa de primera infancia que junto con el Código de la Infancia y la Adolescencia, rescata el derecho a la atención integral de los niños y niñas y busca garantizarles el desarrollo en el marco de sus derechos y sembrar las bases para que todos alcancen cada vez más su desarrollo adecuado, sean felices y gocen de una mejor calidad de vida.” (Ministerio de protección Social, 2008: 4)

Resumiendo hasta aquí, desde hace menos de una década Colombia viene dando un espacio real a esta temática, paulatinamente se ha establecido un compromiso para



cumplir con las obligación que se tienen desde la Constitución de 1991 y con la serie de instrumentos internacionales que contemplan los derechos de las niñas y los niños menores de cinco años y el goce de su derecho a la educación. sólo hasta el Código de Infancia y Adolescencia del año 2006 se inició la construcción de una verdadera agenda pública que atiende los derechos de la primera infancia.

Implementación *De Cero a Siempre* en el ámbito educativo

Al estar *De cero a siempre* incluida en el Plan Sectorial de Educación 2011-2014 será desde la implementación de esta estrategia como se lleve a cabo la educación inicial en Colombia por estos cuatro años. Para su implementación de forma general se pensó una Ruta Integral de Atención a la Primera Infancia que:

“Traza el camino de acciones estratégicas y un entramado de relaciones, a través del cual se asegura el logro de las realizaciones para cada niña y niño...[y está pensada] en los momentos del ciclo vital, desde la preconcepción hasta los seis años de edad, en los cuales se requiere la concurrencia de atenciones prestadas desde distintos sectores, para garantizar el cumplimiento de los derechos y contribuir así con el desarrollo integral de los niños y niñas en la primera infancia” (Comisión Intersectorial para la Primera Infancia, 2012b: 17 -44)

Razón por la cual se establecieron unos Lineamientos Técnicos que dan una serie de criterios comunes tanto a nivel conceptual como a nivel práctico , siendo referencia para el adelanto de los programas dirigidos a la primera infancia en el país.

En este caso en específico se planteó la creación los Lineamientos Pedagógicos de Educación Inicial Nacional, sin embargo en la actualidad sólo se cuenta con el



Documento Base para la Construcción del Lineamiento Educación Inicial Nacional que desde el año pasado se ha puesto en consulta nacional en los diferentes territorios del país para su aprobación, y el cual hasta lo que se lleva hasta el día de hoy reconoce la Educación Inicial como un derecho de todos los niños y las niñas menores de 5 años, también hace un cuestionamiento sobre cómo se lleva a cabo la educación inicial en Colombia, la manera en que se está preparando a los niños y las niñas para llegar a la escuela primaria y el tipo de formación que están recibiendo los y las profesionales encargados de la educación de esta población.

Este lineamiento pedagógico, según lo propuesto hasta ahora por el Ministerio de Educación Nacional en el Documento Base para la Construcción del Lineamiento Pedagógico de Educación Inicial Nacional, es una forma de dirigir el trabajo pedagógico en la educación inicial, “este será siempre re contextualizado, reelaborado y enriquecido por los equipos docentes de cada Centro, según sus especificidades para que así responda a los intereses, necesidades y expectativas y se convierta en la condición de posibilidad que cada niño y niña requiere” (MEN, 2012: 5).

Por otro lado dentro de este Documento, en cuanto a cuestiones un poco más concretas que corresponden a la forma en que se debe brindar la educación inicial en Colombia, se contemplan unos espacios específicos para la atención a la primera infancia en las diferentes regiones del país conocidos como Centros de Desarrollo Infantil, en donde la Educación Inicial partiría del fin de dar garantía a la atención integral de los niños y las niñas en sus primeros años de vida.

La apuesta pedagógica que se plantea de forma general, presenta cómo a través de las diferentes dimensiones del desarrollo infantil que vinculan lo cognitivo, comunicativo, corporal y lo estético se buscaría hacer la construcción de una propuesta intencionada alrededor de lo que el Documento Base denomina *pilares de la educación inicial* en los



que se incluyen diferentes aspectos como el juego el cual se hace completamente necesario en esa edad de la vida para el desarrollo de habilidades psicomotoras y cognitivas que se necesitaran para el futuro; la literatura como herramienta que fortalece el lenguaje y la creatividad de los niños y las niñas; el arte que por su integralidad en las actividades y propuestas que este contiene favorecen al desarrollo de los niños y las niñas; y finalmente la exploración del medio que permite hacer que los niños y las niñas conozcan en donde crecen y viven su día a día.

La lectura que se le puede hacer a la implementación de esta estrategia hasta la fecha, es que aún no se ha podido llevar completamente a la práctica debido a la complejidad que esta involucra en la realidad social y política colombiana, causando que un gran número de los niños y las niñas a las que está dirigida esta estrategia desde el 2011, aún sigan esperando una *atención integral* a sus derechos y en este caso al de la educación de una forma más contundente y eficaz.

Finalmente para cerrar con palabras del propio Informe de Seguimiento y Evaluación a la Estrategia de Atención Integral a la Primera Infancia del 2012, en las dificultades y retos encontrados se planteó:

“[A pesar de ser] innovadora frente a las formas como el país ha venido gestionando Política Pública en temas de Infancia... genera... resistencia tanto en la comprensión del alcance de la misma política, como en los cambios de gestión institucional que se requieren. [A lo que se le suma] la actitud y resistencia de un gran número de gobernantes locales y departamentales que no facilitan el posicionamiento y prevalencia que por ley, tiene el tema de infancia y adolescencia en los territorios.” (Comisión Intersectorial de Primera Infancia, 2012c:103)



Una mirada al derecho a la educación en la normativa internacional y su influencia en la política de primera infancia del Estado Colombiano.

Como hemos mencionado anteriormente la estrategia nacional de atención a la primera infancia *De cero a siempre* es “un conjunto de acciones planificadas de carácter nacional y territorial, dirigidas a promover y garantizar el desarrollo infantil de las niñas y los niños en 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.” (Comisión Intersectorial de Primera Infancia, 2012: 3).

Dentro de esa estrategia integral de atención a esta parte de la población infantil, el derecho a la educación debe jugar un papel fundamental ya que es uno de los ejes de la política pública y se constituye como un derecho transversal al goce y garantía de todos los derechos de los niños y las niñas que forman parte de la primera infancia.

En tal sentido, esta estrategia tiene una influencia del desarrollo que este derecho ha tenido en el panorama internacional, que comprende las observaciones hechas y los compromisos adoptados por el Estado colombiano frente a los órganos de tratados internacionales de derechos humanos, la participación en los foros mundiales que han trabajado en relación al derecho a la educación, el trabajo de las agencias de la ONU presentes en el país como la ACNUDH o la oficina del Alto comisionado de las naciones unidas para los derechos humanos que lleva 20 años trabajando en el país y en general todas las apuestas de carácter internacional y nacional que han pretendido convocar a la humanidad en torno al compromiso eficaz para su garantía y desarrollo.

De hecho la relación entre la educación y el proyecto universal de los derechos humanos supone un imperativo moral de compromiso de todas las esferas de la



comunidad en pro de su cumplimiento y garantía, guiados por el principio de la no discriminación que ha tenido un desarrollo formidable en el panorama internacional.

Para una etapa fundamental en el desarrollo de la vida de un ser humano como es la primera infancia, este derecho abarca no sólo la cobertura universal de la población infantil en cada Estado, sino una estructura estatal de formación y actualización de docentes, unos lineamientos pedagógicos que internalicen el respeto y promoción de los derechos humanos y una garantía irrestricta de todo el cuerpo de derechos humanos que complementan al derecho a la educación teniendo en cuenta el carácter de interdependencia e indivisibilidad de los derechos humanos.

De esta forma podemos analizar la incidencia de este desarrollo a nivel internacional en la política pública que estudiamos con el fin de problematizar el nivel de cumplimiento del Estado colombiano respecto a la garantía de este derecho.

En primer lugar, es necesario aclarar que acerca del derecho a la educación existe una amplia productividad en la comunidad internacional desde la proclamación de la declaración universal de derechos humanos en 1948, pero que debido a una concepción generalista de la infancia sólo se viene a tratar la importancia de este derecho en la primera infancia mucho después. De hecho la primera infancia empieza a tomar importancia en los Estados dos décadas después de dicha proclamación “hacia las décadas sesenta y setenta del siglo XX, estos servicios (atención a primera infancia) comenzaron a tener mayor presencia, tanto en el terreno normativo como en el terreno presupuestario en muchas de las políticas educativas estatales de los países iberoamericanos” (Ancheta, 2008:4).

Sin embargo, la educación para la primera infancia fue concebida en un primer momento como un espacio pre educación primaria y no contó con políticas estatales



que regularan la forma en la que se debía orientar el tratamiento pedagógico en este nivel educativo. Para un estudio de la UNESCO -OIE (1961) en la época existían diversos tipos de concepción de la educación inicial y tratamiento de los niños y niñas (desde la mirada más asistencialista y titular del “menor” hasta los espacios de experimentación pedagógica de la época), sólo pasado el tiempo se pudo concebir a la primera infancia de la mano de la educación inicial como etapas fundamentales en el desarrollo de la vida del ser humano y por tanto como espacios fundamentales del proceso de aprendizaje de los niños y las niñas.

En este punto de la historia, es decir a inicios de la década de los noventa del siglo XX se desarrolla la Conferencia Mundial de Educación para Todos llevada a cabo en Jomtien (Tailandia) en 1990 con delegados de más de 155 Estados y representantes de alrededor de 150 organizaciones gubernamentales. Resultado de esta conferencia mundial se proclamó la Declaración Mundial sobre Educación para Todos y un Marco de Acción para satisfacer las necesidades básicas de aprendizaje. Si bien la Convención de derechos del niño¹ es anterior a esta conferencia mundial, es en esta declaración en donde se empiezan a interpretar los principios de la Convención de Derechos del Niño para darle un alcance a la primera infancia.

En la Declaración Mundial sobre Educación para Todos se insta a todos los Estados a “universalizar el acceso a la educación y fomentar la equidad” (art. 3), específicamente en el artículo 3.1 se sugiere que la educación básica debe proporcionarse a todos los niños, jóvenes y adultos y que para tal fin se deben aumentar los servicios educativos de calidad y tomar medidas coherentes para reducir las desigualdades.

¹ La Convención sobre Derechos del Niño fue adoptada y abierta a la firma y ratificación por la Asamblea General en su resolución 44/25, de 20 de noviembre de 1989. Tuvo como fecha de entrada en vigor el 2 de septiembre de 1990, de conformidad con el artículo 49. Resalta el derecho a la educación en los artículos 28 y 29.



En tal sentido, la educación para la primera infancia hace parte de las medidas coherentes que los Estados deben tomar para reducir las desigualdades y se constituyen en un espacio de obtención de herramientas de los niños y las niñas para su inclusión en el sistema escolar. Al respecto en esta declaración en el artículo 5 que consiste en ampliar los medios y el alcance de la educación básica, se establece que:

“El aprendizaje comienza con el nacimiento. Ello exige el cuidado temprano y la educación inicial de la infancia, lo que puede conseguirse mediante medidas destinadas a la familia, la comunidad o las instituciones según convenga” (Art 5.1)

Siendo la primera vez que se habla de educación inicial en el plano internacional es importante destacar que esta impronta es el reflejo de la noción de familia y educación presentes en la Convención sobre derechos del niño, que considera a la familia “como grupo fundamental de la sociedad y medio natural para el crecimiento y el bienestar de todos sus miembros, y en particular de los niños, debe recibir la protección y asistencia necesarias para poder asumir plenamente sus responsabilidades dentro de la comunidad” (Convención sobre Derechos del Niño, preámbulo), noción de familia que es una de las guías fundamentales de la educación inicial para la primera infancia.

Este primer paso a nivel internacional viene a ser uno de los fundamentos de la política de primera infancia del gobierno colombiano casi dos décadas después, en tanto en el año 2000 se realizó una evaluación de las metas propuestas en la Declaración sobre Educación para Todos y el gobierno colombiano en un documento oficial en donde expone los fundamentos conceptuales, jurídicos y metodológicos de la política de primera infancia *De cero a siempre*, tiene en cuenta los resultados obtenidos en el Foro Mundial de Educación para Todos convocado por la UNESCO ese año.



Si bien empezamos a observar la influencia del desarrollo internacional del derecho a la educación inicial en la política pública colombiana llama la atención el tiempo que transcurrió entre la primera piedra a nivel internacional que se orientó en ese sentido y la aparición de sus presupuestos en la política pública del país, la cual da cuenta de la orientación poco favorable que ha tenido en relación a la garantía de derechos de la niñez el Estado colombiano durante muchísimos años. Es notable en ese sentido, que se empieza a hablar claramente de primera infancia a nivel Estatal a partir del año 2006 con la adopción de la ley de infancia y adolescencia.

De vuelta al análisis de la influencia del desarrollo que ha tenido el derecho a la educación para la primera infancia en el plano internacional en la política educativa colombiana, es importante resaltar la labor que ha tenido el Comité de Derechos del Niño (CDN), quien a través de la interpretación de la Convención sobre derechos de la niñez ha fortalecido la importancia de la garantía eficaz de este derecho para el desarrollo de la infancia.

En ese orden de ideas, el Comité apunta en sus observaciones a establecer algunos de los objetivos y características que tiene que tener la educación para la niñez, de esta forma se resalta que el objetivo de la garantía del derecho a la educación radica en “habilitar al niño desarrollando sus aptitudes, su aprendizaje y otras capacidades, su dignidad humana, autoestima y confianza en sí mismo.” (CDN, Observación General No 1.2) fundamento que va de la mano con lo expresado en la Observación General No 7 en donde el Comité resalta la necesidad de aplicar de forma holística la convención de derechos del niño en la primera infancia a partir de los criterios de universalidad, interdependencia e indivisibilidad de los derechos humanos.

Es por ello que es vital que el derecho a la educación haga parte de la política pública de atención a la primera Infancia del Estado colombiano ya que por un lado es en esta



etapa de la vida del ser humano donde se deben estimular “el desarrollo de habilidades básicas del lenguaje, la motricidad, el pensamiento simbólico y las bases de las interacciones sociales (que) tienen un alto nivel de desarrollo antes de que los niños y las niñas ingresen a la educación formal” (Comisión Intersectorial para la Atención Integral de Primera Infancia 2011:5) y por el otro, porque al tener una visión integral del desarrollo del niño el derecho a la educación debe ser concebido como un puente transversal a la garantía y desarrollo del resto de derechos, como bien lo menciona el Comité en la misma Observación el pleno disfrute de derechos como la educación, el juego, un entorno saludable y seguro entre otros es garantía plena del derecho a la vida, la supervivencia y el desarrollo.

En la fundamentación técnica de la Estrategia Nacional de Atención Integral a Primera Infancia de Colombia, se encuentra referenciado como uno de los referentes en cuanto a los compromisos internacionales en la materia a la Declaración Mundial de Educación Parvularia o Inicial que se firmó en el año 2000, en la que diversos expertos y profesionales de la materia, junto a representantes de algunos gobiernos se comprometieron entre otras cosas a “impulsar la expansión de la educación inicial, mejorando su calidad y proporcionando igualdad de oportunidades para todos los niños y niñas ... a abogar por la formulación de políticas públicas en el ámbito de la educación inicial y de la promoción de la salud, con la participación de todos los sectores y actores sociales, y velar para que los gobiernos garanticen su puesta en práctica” (s,p). Compromiso que debe ser visto a la luz de la Convención y frente al cual el Comité ya había instado a los Estados partes de la misma a cumplir al afirmar:

“El Comité alienta a los Estados Partes a elaborar un programa positivo en relación con los derechos en la primera infancia. Deben abandonarse creencias tradicionales que consideran a la primera infancia principalmente un periodo de socialización de un ser humano inmaduro,



en el que se le encamina hacia la condición de adulto maduro. La convención exige que los niños en particular los niños más pequeños sean respetados como personas por derecho propio. Los niños pequeños deben considerarse miembros activos de las familias, comunidades y sociedades con sus propias inquietudes, intereses y puntos de vista...”
(CDN, Observación General No 7.5)

La estrategia *De Cero a Siempre* debe no sólo tener en cuenta que la educación inicial mejora la calidad de vida y las oportunidades de los niños y niñas, sino que también debe concebir mecanismos reales de articulación de esos principios educativos con los dispositivos de promoción y garantía de la salud, los espacios propicios para el juego, y el principio de corresponsabilidad entre familia y Estado en la formación de los niños y niñas de primera infancia, claro está prestando las herramientas necesarias para las familias que pretende atender la política pública.

En el plano del planteamiento de la política misma la articulación entre los diversos ministerios y agencias estatales encargadas de la garantía de estos derechos han trabajado de forma intersectorial, pero lo realmente importante debe ser la articulación de los diversos ministerios y actores estatales y de la sociedad civil en lo que el Estado ha llamado *Ruta Integral de Atención a Primera Infancia* la cual nace del planteamiento gubernamental acerca de las responsabilidades de las entidades ministeriales y territoriales frente a la garantía de cada derecho contemplado en esta política.

Examinando los resultados que la estrategia de atención integral a primera infancia ha tenido hasta el año 2012 es posible determinar que el Estado colombiano está muy lejos de cumplir con lo que sugiere el Comité de Derechos del Niño respecto a la atención de la población en estado de vulnerabilidad que corresponde a la primera infancia. En este sentido el Comité instó a los Estados a que “velen por que todos los



niños pequeños (y los principales responsables de su bienestar) tengan garantizado el acceso a servicios adecuados y efectivos, en particular programas de atención de la salud, cuidado y educación especialmente diseñados para promover su bienestar” (CDN, Observación General No 11. 24), de hecho hace un especial énfasis en la prioridad que deben tener en dichas políticas de atención los grupos más vulnerables y que están propensos a la discriminación.

Respecto a lo anterior esta política hasta el año 2012 “desde el nivel nacional 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.” (Comisión Intersectorial de Atención a Primera Infancia, 2012a:24) las cuales son cifras alarmantes respecto al alcance real de la política a la luz de los compromisos internacionales en tanto la atención integral (es decir en todos los ámbitos) a niños y niñas de primera infancia en estado de vulnerabilidad no alcanza a llegar a un tercio de la población total, y un 16,8% de esta población recibe por parte de los programas que hacen parte de esta política uno o más (pero no todos) los servicios que garantizan el goce y cumplimiento efectivo de sus derechos.

Por otro lado, otro de los enfoques que debería tener la política de atención educativa a la primera infancia basados en el desarrollo internacional de los derechos humanos es el enfoque de género. En relación a este tema neurálgico en el desarrollo de los niños y las niñas en el derecho a la educación ya se pronunció en 1987 el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW) que de manera muy clara instó a los Estados partes a “adoptar de manera efectiva programas de educación y divulgación que contribuyan a eliminar los prejuicios y prácticas corrientes que obstaculizan la plena aplicación del principio de igualdad social de la mujer” (CEDAW, Recomendación General No 3) lo que implica que todas las estrategias y programas



que compongan la política pública de educación en todos los niveles deben estar orientados bajo un enfoque de género. Frente a este particular es necesario resaltar la importancia que tiene trabajar el respeto por los derechos humanos, la diferencia y la no discriminación desde una edad temprana; de manera que la educación inicial debe tener como uno de sus pilares fundamentales la no discriminación de ningún tipo y esto incluye naturalmente el respeto y la igualdad de acceso a estos programas de niños y niñas.

En ese orden de ideas es conocida la discriminación que las mujeres sufren en el ámbito educativo y en el resto de las esferas de su vida, de hecho atendiendo a una política integral es preocupante la situación de las madres lactantes en el país, ya que “La lactancia materna exclusiva, que según la Organización Mundial de la Salud, debe ser exclusiva en los primeros 6 meses, bajó de 2.2 meses en el 2005 a 1.8 meses en el 2010, presentado serias diferencias en las diferentes regiones del país. 4% de los niños menores de 5 años nunca fue amamantado” (Comisión o Intersectorial de Atención a Primera Infancia, 2012a: 23). Lo que incide naturalmente en el rendimiento escolar de los niños y niñas.

De hecho en el año 2004 un informe de la Relatora especial para el derecho a la educación Katarina Tomasevsky a partir de una visita a Colombia sugirió claramente adoptar una política educativa con perspectiva de género en todos los niveles, al respecto el informe dice:

“La Relatora Especial recomienda una estrategia educativa con enfoque de género, destinada al análisis de los procesos educativos desde el punto de vista de ambos sexos y al diseño de una educación en contra del conflicto y la violencia que eduque para un ideario de sociedad en paz,



*basada en todos los derechos humanos iguales para todos y todas.”
(Tomasevsky, 2004:35)*

Lamentablemente en la estrategia de atención a la primera infancia que actualmente trabaja el Estado colombiano no se hace una sola mención acerca del enfoque de género y no se han recolectado datos que muestren el panorama actual de acceso a la educación inicial en términos de la paridad de género.

Por otro lado podemos identificar un problema que subyace en la estructura de toda la política pública de atención a primera infancia, y es que no se tiene en cuenta la atención y educación de los niños y niñas en situación de discapacidad que pertenecen a la primera infancia. En ese sentido la UNESCO se percata de que existe una tendencia a nivel regional: “En Argentina, Brasil, **Colombia**¹, Costa Rica, Nicaragua, República Dominicana y Uruguay, no aparece o se hace una referencia muy general a la atención de los niños y niñas con discapacidad, en el marco de la no discriminación y del acceso a la salud y la educación.” (UNESCO, 2009: 42).

No obstante el Estado Colombiano hace una breve alusión en términos muy generales a la educación para las personas con discapacidad en su Ley General de Educación, donde dice que “El Estado apoyará a las instituciones y fomentará programas y experiencias para la atención de personas con necesidades educativas especiales. Igualmente fomentará programas para la formación de docentes idóneos con este mismo fin” (Ley 115/1994. Art. 46). Sin embargo esto no cuenta con un abordaje amplio en la estrategia *De cero a siempre*, adoleciendo por lo menos desde la formulación de la estrategia de un enfoque diferencial que preste atención a las necesidades educativas especiales de esta población.

¹ Negrita, propia.



Colombia en este sentido no cumple a cabalidad lo establecido en la Convención Interamericana para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad que establece en el artículo 3 que los Estados partes deben promover la integración a partir de la prestación de servicios, bienes, instalaciones, programas y actividades entre otros ámbitos en la educación con el fin de eliminar progresivamente la discriminación en contra de las personas en situación de discapacidad.

Finalmente, cabe resaltar que la estrategia nacional de atención integral a la primera infancia *De Cero a Siempre* tiene en cuenta en su formulación algunos de los lineamientos internacionales respecto al derecho a la educación, pero que adolece de la puesta en práctica de muchos de los compromisos que ha adquirido Colombia respecto a la garantía del derecho a la educación de todas y todos los niños y niñas del país que se encuentran en el rango de 0 a 5 años.

Este análisis desde una perspectiva del derecho a la educación muestra que la política educativa de primera infancia tiene muchos vacíos respecto a la articulación de los diversos actores estatales incluidos en la estrategia. De hecho, en un informe de seguimiento a la estrategia la comisión intersectorial afirma que: “Los esquemas de trabajo intersectorial, además de requerir direccionamiento y gobernabilidad sobre los procesos, requieren transformaciones culturales y de estilos de trabajo de fondo tanto al interior de las entidades, como a nivel interinstitucional.” (Comisión Intersectorial de Atención Integral a la Primera Infancia, 2012a: 103). Lo que implica que el desarrollo de esta política educativa implica un trabajo de cooperación y descentralizado que muchos ministerios y organismos estatales aún no llevan a cabo.

La garantía del derecho a la educación: un derecho transversal al cumplimiento y ejercicio de los demás derechos de la niñez.



Como pudimos ver, la preocupación por el tema del derecho a la educación que tiene la primera infancia es un tema relativamente reciente en el panorama internacional, si bien se entendería que este derecho está implícito en el derecho a la educación que se garantiza de forma universal en los diferentes instrumentos de derecho internacional de los derechos humanos, las categorías de educación inicial y de primera infancia son bastante nuevos.

En el caso particular de Colombia, llama la atención que hasta ahora (es decir hace menos de una década) se vienen articulando programas destinados a atender la primera infancia y dar garantía a sus derechos. Lo que muestra el poco interés que se le ha prestado a los temas de infancia en este país, aun sabiendo que de las 5.405.629 víctimas que ha dejado el conflicto armado colombiano, 1.163.218 son niños y niñas menores de 12 años¹ y que por ende necesitarían una eficaz atención para el ejercicio de sus derechos.

En un contexto tan complejo como el colombiano, es necesario pensar la educación como una herramienta para el empoderamiento de derechos, la vía para la construcción de prácticas de respeto por los derechos humanos y como un camino para forjar una cultura de paz. El derecho a la educación en Colombia pensado desde el mismo momento de la gestación hace que se vincule no sólo al niño o a la niña, sino también a su familia y a la comunidad en apuestas educativas; ofrecer garantía al derecho a la educación es incluir a madres, padres y a la sociedad civil en procesos de aprendizaje tempranos que favorecerían tanto al desarrollo infantil como el social que tanto se hace necesario en una sociedad fragmentada y dividida como la nuestra.

¹ Es el número de víctimas del conflicto armado registradas en la Unidad de Víctimas hasta el 31 de marzo de 2013. Cifras tomadas del Proyecto Víctimas de la Revista Semana. <http://www.semana.com/Especiales/proyectovictimas/#cifras> Consultado 19 de Agosto de 2013



Por otro lado, si no se entiende que el derecho a la educación en la primera infancia “es crucial para la garantía de otros derechos (como los derechos a la salud y a la participación ciudadana), para ayudar a las personas a salir de la pobreza y realizar su potencial, así como a combatir la inequidad dentro de y entre las comunidades y las naciones” (Campaña Mundial por la Educación, 2012: 04) estaríamos contribuyendo a la transformación de dinámicas sociales que sólo han traído exclusión y marginación.

Y es que la garantía del derecho a la educación desde la primera infancia es transversal al cumplimiento de otros derechos, cuando se asegura que una población recibe una educación de calidad, inclusiva y accesible desde sus primeros años de vida, se están mejorando las condiciones de vida de las personas. Al abrirse estrategias para que todos y todas puedan acceder a la recreación, al deporte y a la cultura de una nación, se entiende que la educación no se vincula a un sólo espacio como por ejemplo la escuela, que si bien hace parte del proceso formativo de las personas, no es el único lugar en donde se pueden adquirir conocimientos y aprendizajes, sino que se vincula en diversos escenarios y espacios de construcción de una cultura de paz.

Es por eso que el derecho a una educación inicial requiere que haya una articulación con otros espacios, que haya un vínculo entre la salud, la vivienda, el trabajo, la paz, la libertad y todo aquello que implique unas condiciones de vida dignas para que el desarrollo infantil se lleve de forma integral. Como se menciona en la Declaración de Jomtien en su artículo 9 “La educación...reporta beneficios como un mejor estado de salud, una participación ciudadana más activa a la hora de forjar sociedades democráticas, una conciencia más aguda de los problemas ambientales y una mayor productividad.”

Todo lo anterior debe ser entendido si se quiere desde otra perspectiva y es en el mismo hecho que “desde la neurociencia se ha comprobado que la etapa



correspondiente a la primera infancia es el periodo de la vida en la que se presenta mayor plasticidad cerebral, es decir, que es un tiempo en el cual el sujeto humano se encuentra en un proceso de aprendizaje constante y abierto” (Vera Melis, 2009:3), Esto quiere decir también que en esta etapa de la vida del ser humano son fundamentales las experiencias que se tengan y estimulen su desarrollo a futuro, por lo cual es necesario fomentar esos espacios en donde niños y niñas adquieran habilidades y potencialidades que le van a servir en su vida como adultos y como miembros de una comunidad.

Esto requiere un compromiso y responsabilidad inmediata: la de propiciar entornos que favorezcan a que los niños y las niñas puedan ejercer sus derechos sin limitaciones u oposiciones. Es por eso que el derecho a la educación de la primera infancia debe estar relacionado con la garantía de sus otros derechos, la educación sería ese proceso continuo de adquisición de valores, conocimientos, prácticas y destrezas que adquirimos las personas durante todo el transcurso de nuestras vidas, por eso la importancia de empezar este proceso desde muy temprana edad.

El derecho a la educación que tiene la primera infancia está acompañado de la obligación de los Estados en poner en práctica programas que busquen dar garantía a maternidades seguras, apoyo a entornos familiares y a personas que se hagan cargo de los niños y las niñas, significa pensar en la creación de centros especializados para brindar educación inicial, lo que permitiría prevenir problemas vinculados a la “desnutrición, mortalidad e indigencia infantil y permite comprender que la realización del derecho a la educación está muchas veces condicionado por la pobreza de las familias, la disparidad entre los sexos, el lugar de domicilio, el idioma, la pertenencia étnica y la discapacidad, entre otros”. (Campaña Mundial por la Educación, 2012: 12). Como vemos el derecho a la educación de la primera infancia ayuda a prevenir factores



de riesgo, a transformar situaciones de desigualdad y a promover la inclusión de sectores que no han recibido una atención a sus otros derechos.

De allí la importancia que los Estados se comprometan a dar cumplimiento a los derechos que tiene la primera infancia, que se propongan pero sobre todo se llevan a la práctica políticas públicas dirigidas a esta población, y en especial en el ámbito educativo. La educación inicial debe ser vista como la primera apuesta a la construcción de una sociedad incluyente promotora de los derechos humanos y con una apuesta a un desarrollo social económico viable para todos y todas, la cual no debe pensarse como un acto separado de la educación preescolar o primaria sino como una antecesora de las mismas, de esto que también sea necesario pensarla como obligatoria.

Para concluir...

La estrategia nacional de atención integral a la primera infancia *De Cero a Siempre* que implementa desde el año 2011 el Estado colombiano con el fin de atender y garantizar los derechos de la población que se encuentra en ese rango de edad y en condiciones de vulnerabilidad socio-económica, es una forma innovadora de abordar la problemática de la primera infancia en el país. Sin embargo, la puesta en marcha de esta estrategia posee numerosos obstáculos que se deben resolver de forma integral y expedita para garantizar que los objetivos de la política pública de atención a primera infancia sean eficaces.

En ese orden de ideas, es notable que el cambio de paradigma en la formulación de esta estrategia haya tenido varios obstáculos en su implementación en relación a los cambios de gestión institucional que se necesitan para su realización. En primer lugar, los programas que componen la estrategia de atención integral a la primera infancia



necesitan de un enfoque multisectorial que si bien se ha planteado en la conformación de la Comisión Intersectorial para atención a la primera infancia no logra optimizar su gestión debido al precario engranaje que existe entre las acciones que emprende cada uno de los actores estatales.

Por ejemplo el Ministerio de Educación Nacional responsable de los Lineamientos Pedagógicos y de los dispositivos para que el derecho a la educación se haga efectivo para los niños y niñas de primera infancia no cuenta con instrumentos que articulen su labor en las entidades territoriales ya que la estrategia parte de un supuesto “cada entidad territorial del país cuenta con algún tipo de reflexión y acciones dirigidas a la primera infancia que representan su capital político y de conocimiento sobre el tema.”(Comisión Intersectorial de Primera Infancia, 2012: 46). Frente a lo cual no existen mecanismos claros de actualización y de engranaje respecto a la política del Ministerio de Educación que concibe en teoría una educación con un enfoque de derechos, ello implica naturalmente abandonar viejas y vigentes prácticas de atención educativa en donde los niños y niñas no son concebidos como sujetos plenos de derecho y protagonistas del proceso educativo, sino como infantes carentes de conocimientos adecuados para entablar este proceso.

Por otro lado, en relación a las formas como se trabaja la garantía de derechos humanos en la estrategia *De Cero a Siempre*, se pueden evidenciar que se atienden de manera general los lineamientos dispuestos en el panorama internacional en relación a la garantía del derecho a la educación, la política en efecto plantea un tipo de educación especial, cuyo fundamento son los derechos humanos, la construcción de una cultura de paz, la inclusión social, etc. Sin embargo adolece de una perspectiva integral de derechos en tanto la estrategia no incluye un apartado especial en el que se consideren las características de la política pública educativa para algunos sectores de la población infantil, este es el caso de los niños y niñas con discapacidad a quienes la



estrategia nacional y la política educativa del Estado colombiano para este rango de edad no menciona en ninguno de sus documentos.

Incluso es pertinente considerar que tanto la política educativa para la primera infancia como la estrategia integral de atención presentan un componente significativamente discriminatorio en términos de la falta de lineamientos y dispositivos que trabajen la educación en perspectiva de género y con un enfoque integral y diferencial que respete la diversidad de saberes que se manejan en los contextos de los niños y niñas que son afro descendientes e indígenas. Cabe mencionar al respecto que en los informes realizados por la Comisión Intersectorial de Atención Integral a la Primera Infancia no se hace un análisis del acceso a los programas estatales que incluyen esta estrategia a partir del índice de paridad de género.

El programa maneja un enfoque nacional- territorial, respecto a la forma como se articulan en estos niveles los programas educativos para la primera infancia se vivencian grandes dificultades a partir del nivel de descentralización de recursos que maneja el Ministerio de Educación a nivel nacional, departamental y municipal. Panorama que se repite en las otras entidades estatales que ejecutan la política pública de primera infancia y la estrategia nacional de atención integral a primera infancia y que no permite la armónica cooperación y articulación entre las mismas, por lo que en muchos casos los alcances de estos programas no llegan a la población de la forma esperada. La integralidad e interdependencia de los derechos humanos se esfuma en las viejas prácticas centralistas de manejo y ejecución del presupuesto estimado para dichos programas.

Teniendo en cuenta que el derecho a la educación es un derecho transversal al cumplimiento y garantía de los demás derechos de los niños y niñas, es fundamental que la educación en el nivel inicial en Colombia comprenda una visión holística de la



integralidad del niño y proporcione mecanismos de acceso a la educación desde el nacimiento hasta los 5 años, teniendo en cuenta que la educación inicial comprende la estimulación temprana, el desarrollo de habilidades psicomotrices, de coordinación viso motora, de habilidades para el lenguaje y en general de las bases educativas para el acceso de los niños y las niñas a la educación primaria.

Por tal razón, el derecho a la educación debe entenderse como un derecho transversal en el sistema de atención que deben recibir los niños y las niñas, y que adicionalmente vincula a los adultos responsables de su cuidado, esto significa que cuando se fortalece y se trabaja la educación en una población también se fortifica los sistemas de salud, de participación ciudadana, de recreación y de bienestar social.

Finalmente que Colombia desde hace poco tiempo se haya preocupado por dar cabida a los temas de la primera infancia en su agenda pública, sólo muestra el poco interés que se tiene en dar oportunidades a una población que necesita de una atención integral, especial y diferencial, dada la importancia que tiene la primera infancia en el desarrollo del ser humano. Este panorama es el resultado de la prioridad que la inversión pública ha establecido en relación al fortalecimiento militar y la lucha antinarcóticos que minimiza el tratamiento de problemáticas sociales fundamentales para el progreso de la sociedad colombiana.



BIBLIOGRAFIA

- Agenda de Cooperación Internacional para la Niñez, la Adolescencia y la Juventud Colombiana, (2010). La cooperación Internacional para la Niñez, la Adolescencia y la Juventud colombiana. Estudio demanda- oferta 2006-2010. Bogotá: Colombia.
- Ancheta, Ana (2008). Hacia una nueva concepción de la educación de la primera infancia como derecho: avances y desafíos globales. *Revista Iberoamericana de Educación No 47/5. Pp. 2-13*. Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI): Madrid.
- Banco Interamericano de Desarrollo (2010). Atención integral a la primera infancia en Colombia: estrategia de país 2011-2014.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Oficina Regional para América Latina y el Caribe del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF-TACRO) (2010). Pobreza infantil en América Latina y el Caribe. Naciones Unidas.
- Comisión Intersectorial de Primera Infancia (2011). Fundamentos Técnicos para la atención integral de Primera Infancia. Trabajos preparatorios. Gobierno de la Republica de Colombia.
- Comisión Intersectorial de Primera Infancia (2012). Cartilla atención integral prosperidad para primera infancia. Gobierno de la Republica de Colombia.
- Comisión Intersectorial de Primera Infancia (2012a). Informe de Seguimiento y Evaluación a la Estrategia de Atención Integral a la Primera Infancia “ De Cero a Siempre”. Gobierno de la Republica de Colombia.
- Comité de Derechos del Niño (2001). Observación General No 1 sobre propósitos de la educación. Organización de las Naciones Unidas.



- Comité de Derechos del Niño (2005). Observación General No 7 sobre la realización de los derechos del niño en la primera infancia. Organización de las Naciones Unidas.
- Comité de Derechos del Niño (2006). Observación General No 9 sobre los Derechos de los niños con discapacidad. Organización de las Naciones Unidas.
- Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (1987). Recomendación General No 3. Organización de las Naciones Unidas.
- Departamento Nacional de Estadística (2008). Evaluación de la cabalidad de Estadísticas vitales. Bogotá: Colombia.
- Departamento Nacional de Estadística (2010). Misión para el empalme de las series de empleo, pobreza y desigualdad. MESEP. Cifras de pobreza, pobreza extrema y desigualdad 2009. Bogotá: Colombia.
- Departamento Nacional de Planeación (2006). Documento CONPES 109 de 2006. Colombia por la primera Infancia
- Departamento Nacional de Planeación (2008). Documento CONPES 15 de 2008.
- Departamento Nacional de Planeación (2009). Documento CONPES 123 DE 2009.
- Gaitan, Lourdes (2006). Sociología de la Infancia. Síntesis. Madrid.
- Ministerio de Educación Nacional – MEN- (2006). Plan Decenal de Educación 2006 – 2016.
- Ministerio de Educación Nacional –MEN- (2010). Plan Sectorial de Educación 2010 – 2014.
- Ministerio de Educación Nacional-MEN- (2012). Documento Base para la construcción del Lineamiento pedagógico de educación inicial. Versión digital.
- Ministerio de Protección Social, PROFAMILIA (2010). Encuesta Nacional de Demografía y Salud 2010. Bogotá: Colombia.



- Muñoz, Vernor (2012). Campaña Mundial por la Educación. Derechos desde el principio. Atención y Educación en la Primera Infancia.
- Organización de Estados Americanos (1999). Convención Interamericana para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad.
- Organización de Estados Iberoamericanos –OEI- (2000). Declaración del simposio mundial de educación Parvularia o inicial. Una educación inicial para el siglo XXI. *Revista Iberoamericana de Educación No 22*. Encontrada en: <http://www.rieoei.org/rie22a07.htm>. Consultada el 17 de Agosto del 2013.
- Organización de Las Naciones Unidas (1948). Declaración Universal de los Derechos Humanos.
- Organización de Las Naciones Unidas (1989). Convención sobre los Derechos del Niño.
- Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura – UNESCO- (1990). Declaración Mundial sobre Educación para Todos – Marco de Acción para satisfacer las Necesidades Básicas de Aprendizaje. Tailandia.
- Pavez Soto, Iskra (2012). Sociología de la infancia: las niñas y los niños como actores sociales. *Revista de sociología, No 27. (pp. 81 – 102)*. Universidad de Barcelona. Barcelona: España.
- República de Colombia. Ley 115 de 1994. Ley General de Educación. Encontrada en: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=292>. Consultada el 18 de Agosto de 2013.
- República de Colombia. Lineamiento técnico para la garantía del derecho al desarrollo integral en la primera infancia Artículo 29 - Ley 1098 de 2006.
- Servicio Nacional de Aprendizaje SENA (2008). Caracterización de la Primera Infancia en Colombia. Una perspectiva desde las competencias laborales. Centro de Servicios de Salud. Medellín: Colombia.



- Tomasevsky, Katarina (2004). Informe Relatora especial sobre el Derecho a la Educación. Misión a Colombia. Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (ECOSOC).
- UNESCO (2009). Atención y Educación de la Primera Infancia. Informe Regional. América Latina y el Caribe. Informe preparada para la Conferencia Mundial de Atención y Educación de la Primera Infancia. (Moscú septiembre de 2010).
- UNESCO-OIE (1961): Organization of Pre-Primary Education: research in comparative education. Gèneve and Paris. International Bureau of Education, UNESCO
- Vera, Mellis (2009). Derecho a la educación en la primera infancia. Ponencia presentada en el marco del Foro Mundial de Grupos de trabajo por la Primera Infancia Sociedad Civil.-Estado Cali, Colombia 1 al 7 de noviembre de 2009. pp 413-416.