

El potenciamiento de las capacidades humanas: Los Centros Infantiles del Buen Vivir en el Ecuador

Human capabilities empowerment: The Children's Centers of Good Living in Ecuador

Marina MERO Figueroa ¹; Diana M. MORÁN Chiquito ²; Edwin Ulises ESPINOZA Piguave ³; Diana Sharom CABRERA Montecé ⁴; Olinda SÁNCHEZ Gordillo ⁵

Recibido: 27/02/2018 • Aprobado: 01/04/2018

Contenido

[1. Introducción](#)

[2. Metodología](#)

[3. Resultados](#)

[4. Conclusiones](#)

[Agradecimientos](#)

[Referencias bibliográficas](#)

RESUMEN:

Ecuador cuenta con una Constitución que mantiene como política pública prioritaria brindar garantías para el desarrollo integral de niños menores de 5 años. El objetivo del artículo es analizar la pertinencia de potenciar su desarrollo integral, basados en cambios en los niños beneficiarios de estos centros infantiles, aplicando el Enfoque de las Capacidades de Sen. Se aboga por la expansión de capacidades que brinden libertad al tiempo que un desarrollo social debido al mejoramiento cualitativo de los usuarios.

Palabras-Clave: Enfoque de las Capacidades, Centros de Desarrollo Infantil, CIBV, PNBV del Ecuador

ABSTRACT:

Ecuador has a Constitution that maintains as public policy priority to provide guarantees for the integral development of children until 5 years old. The aim of the article is to analyze the pertinence of strengthening its integral development, based on changes in the benefited children from these children's centers, applying the Capabilities Approach of Sen. It advocates the expansion of capabilities that provide freedom while social development due to the qualitative improvement of users.

Keywords: Capabilities approach, child development centers, CIBV, PNBV

1. Introducción

Ecuador, un país en desarrollo con una Constitución que protege y coloca a la ciudadanía antes que al capital, se ha dado a la tarea de aplicar como una política pública prioritaria el brindar las garantías para el desarrollo integral de los niños menores de 5 años. Siendo así, el presente trabajo parte del enfoque de capacidades propuesto por Amartya Sen, Premio Nobel de Economía en 1998, con lo cual será posible abogar por la expansión de las capacidades que brinden libertad al tiempo que un desarrollo tanto económico pero principalmente social a una economía, y con ello el mejoramiento de la calidad de vida de sus ciudadanos. Teniendo como objetivo visibilizar los cambios que surgen en los niños beneficiarios de las guarderías públicas integrales, llamadas Centros Infantiles del Buen Vivir en el Ecuador, se realiza un análisis de la pertinencia de potenciar el desarrollo integral de los seres humanos desde la primera infancia, mismo que ha resultado ser un factor decisivo que ha sido abordado y puesto en marcha en diversos países.

1.1. El Desarrollo humano a partir del Enfoque de las Capacidades

La preocupación por la mejora en la calidad de vida de los niños y niñas en edad infantil, ha sido constante tanto en los países en vías de desarrollo como en los desarrollados; lo cual permite entender que la perspectiva de colocar como centro al desarrollo humano, puede mejorar las capacidades y oportunidades de las generaciones presentes pero también de las futuras (Naciones Unidas, 1994, pág. 15).

Este cambio de enfoque, que deja a un lado la riqueza o el crecimiento material, tiene como fin mejorar la calidad de vida de las personas y no pensar en estas últimas simplemente como un medio para la riqueza, el crecimiento y el desarrollo de un país, permite percibir que el desarrollo no solamente debe estar en función de cuestiones cuantitativas como la cantidad de producción o el nivel de ingresos, sino que coloca en la palestra la necesidad de proveer a las personas las herramientas necesarias para que puedan valerse por sí misma en el sentido de libertades, autonomía, autodeterminación, toma de decisiones, compromiso, organización, que al tiempo permita el desarrollo económico pero también social de un país.

En este sentido, el desarrollo de capacidades, dicho por Sen como la expansión de la libertad humana para vivir el tipo de vida que la gente juzga valedera [...] y llevar una vida más libre y más digna, así como de oportunidades se debe constituir como medios que permitan a un ser humano influir en sus propias vidas y en los procesos de su entorno, provisionándole de condiciones que posibiliten mejorar su entorno y su calidad de vida. Es decir que:

el desarrollo humano constituye un proceso de ampliación de las oportunidades de las personas, por lo que guarda una estrecha relación con el trabajo. La relación positiva entre el trabajo y el desarrollo humano es recíproca. El trabajo puede ser asimismo un factor importante para garantizar un crecimiento económico equitativo y reductor de la pobreza. (Programa de las Naciones Unidas, 2015, págs. 1-2,32)

Siguiendo este contexto, cuando se analiza el sentido del desarrollo, el interés se centra en dos tipos de cambio del desarrollo:

El cambio cuantitativo, relacionado con el número o cantidad como estatura, peso, vocabulario, conducta agresiva o frecuencia de la comunicación (Papalia, 2009).

El cambio cualitativo, o en el tipo de estructura u organización. Consiste en la emergencia de nuevos fenómenos que no pueden anticiparse con facilidad sobre la base del funcionamiento anterior, como el cambio de un embrión a un bebé, o de un niño que aún no se expresa ni entiende las palabras a uno que entiende palabras. De allí que los científicos del desarrollo hablen por separado acerca del desarrollo físico, cognoscitivo y psicosocial (Papalia, 2009), variables que pueden ser potencializadas o mermadas en un mismo entorno.

Es así que, las políticas públicas que impliquen Centros Infantiles, dan cabida a una serie de consideraciones o búsqueda de explicaciones sobre lo que sucede con el ser humano a partir de un entorno de guarderías públicas; pero además, dan cabida a evaluar la necesidad o posibilidad de implementar políticas complementarias que permitan ampliar las capacidades y oportunidades de las personas, sea que existan beneficiarios de manera directa o indirecta.

De acuerdo al Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), para el desarrollo humano se deben considerar dos aspectos relevantes como la formación de capacidades humanas; que tienen que ver con la salud, los conocimientos y destrezas; así como el uso de las capacidades adquiridas, relacionadas a las actividades culturales, sociales y políticas (Human Development Report 1990, 1990, págs. 32-34). Sin embargo, Amartya Sen (1999) indica que adicionalmente la libertad, los derechos humanos y la justicia también ocupan un rol preponderante sobre el desarrollo humano; por lo que resalta dos aspectos:

1. La eficacia de la que se dotan las personas o individuos para mejorar y desarrollarse de acuerdo a sus deseos y expectativas,
2. La evaluación de la libertad, ya que unos ciudadanos libres serán capaces de valorarse a sí mismo ayudar a su entorno e incluso influir en el mundo entorno. (Sen, Desarrollo Y Libertad., 1999, pág. 58)

Por lo que Sen cuando habla de capacidades y de desarrollo como libertad, no las analiza simplemente con base en lo mencionado por el PNUD; como

aquellas desarrolladas por el entorno de capacidades humanas y adquiridas. En términos de manera estrecha con la idea de que las personas puedan acceder a mayores ingresos, que exista una movilidad social o una redistribución con respecto al ingreso, teniendo como premisa que cuando hay mayor desigualdad esta provoca mayor pobreza y con eso analfabetismo, desnutrición, etc.

Partiendo de un contexto como el ecuatoriano, hablar de desarrollo como aquello que nos permite llegar a un tipo de "felicidad personal" implica develar las condiciones que permitan alcanzar mayores grados de libertad y de bienestar. Sin embargo, bajo el enfoque de Sen, se nos detalla una serie de ausencias, respecto de esa libertad que se busca pero, que influyen de manera directa en el desarrollo de las personas. Ejemplos claros serían la falta de alimentos, las enfermedades por insalubridad, la ausencia de instrumentos o medios para evitarlas o tratarlas, así como también, la carencia de libertad política, la que restringe los derechos humanos a muchas personas o la desigualdad entre los hombres y mujeres.

Todos estos aspectos negativos hacen posible entender que a partir de los estudios sobre desarrollo se presione por alcanzar un sistema político abierto, dejando en claro que la libertad, los derechos humanos y la justicia son variables que se deben valorar en toda nación e independientemente de la influencia directa sobre la economía (Sen, Desarrollo Y Libertad., 1999).

De acuerdo a Sen, los seres humanos somos muy diferentes en muchas maneras. Diferencias que se marcan debido a que algunos se enfrentan a ambientes más hostiles que otros, o porque desde el nacimiento existe un mejor estatus heredado, o una mayor predisposición a la superación personal. Añade entonces que existen otros aspectos que también implican una desigualdad como la discapacidad o una mala salud, a partir de la cual se colige que en estos casos una persona, aunque con iguales ingresos, no disfruta del mismo bienestar que alguien que no tiene sus capacidades disminuidas y que además goza de muy buena salud.

De allí la necesidad de poner sobre la mesa el sentido más amplio de lo que se refiere a capacidades; pues justamente en los estudios sobre igualdad no suele tomarse en cuenta un ámbito específico dentro de un marco tan plural como lo es el hecho fundamental de que en realidad somos diferentes.

Sen analiza que la desigualdad de oportunidades que sufre un individuo, no depende únicamente del nivel ingreso sino también de las capacidades físicas y sociales, y que estas afectan aún más las vidas y moldean lo que realmente somos (Sen, El nuevo Examen de la Desigualdad, 1997).

Y es a partir de dichos ejemplos, que Sen destaca la diferencia fundamental para determinar que el bienestar no es una variable que aborde este tipo de diferencias cuando de potenciar las capacidades se trata, y que bajo el enfoque de capacidades podemos realizar análisis, desarrollando comparaciones interpersonales, sobre un mayor radio de influencia de los efectos nocivos de una renta baja, de la pobreza, de menor libertad, etc. pero así mismo, potenciar los efectos positivos de cubrir los derechos fundamentales a los seres humanos como la libertad, la educación, salud, crianza, entre otros.

Dado que el enfoque de capacidades ha sido diseñado para analizar desde una perspectiva más amplia y desarrollar políticas que consideren el mejoramiento de la calidad de vida de las personas y, asimismo, para colocar en el centro de la toma de decisiones al ser humano, esto nos ha impulsado a demostrar el imperativo de comenzar a desarrollar y proporcionar de dichas capacidades a las personas desde la primera infancia; momento crucial de desarrollo de todo ser humano.

En este sentido, el Estado debiera garantizar las condiciones que potencien, a partir de políticas de desarrollo integral del infante, dichas capacidades para que, como adultos, en su propio futuro, se encuentren en una mejor posición frente al mundo, pues habría logrado mejorar sus habilidades, sus libertades, su autonomía, autodeterminación, conocimientos, toma de decisiones, compromiso, organización, etc.

1.2 La Política Pública del Desarrollo Integral Infantil en el Ecuador: Los Centros Infantiles del Buen Vivir

El Objetivo 2 del Plan Nacional para el Buen Vivir que busca promover la igualdad, inclusión y cohesión social, contempla como punto importante promover las garantías necesarias para el desarrollo integral de la primera infancia, niños y niñas menores de 5 años (Senplades, 2013). Alineado al PNBV se crean, vía política pública, los Centros Infantiles para el Buen Vivir (CIBV) para fortalecer y mejorar los servicios de desarrollo y cuidado infantil sobre todo en los sectores más vulnerables.

Es así que como parte del nuevo modelo de desarrollo se crean estos centros ubicados en las 9 zonas de planificación. Estos se establecen como un mecanismo de apoyo a las familias más pobres del país, dentro de las cuales tanto el padre como la madre necesitan laborar y que por razones propias de sus trabajos quedan impedidos de quedarse al cuidado de sus niños. En 2012 con la Presidencia del Econ. Rafael Correa se declaró una Política Pública Prioritaria el amparo de los niños y niñas del Ecuador.

Esta política ofrece a los niños la posibilidad de desarrollarse en un ambiente de aprendizaje y desarrollo integral, bajo los cuidados de salud correspondientes, garantizando que los menores se desenvuelvan en un ambiente tranquilo y confiable, bajo la tutela de personal especializado. También cuentan con los horarios de alimentación, higiene, atención médica y descanso (Ministerio de Inclusión Económica y Social, 2013).

Los CIBV son servicios de atención, ejecutados por el Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES) a través de dos modalidades: administración directa o convenios con instituciones privadas, en este sentido se encuentra:

... dirigido a niñas y niños de 12 a 36 meses de edad, incluyen acciones de salud preventiva, alimentación saludable y educación, en corresponsabilidad con la familia y la comunidad y en articulación intersectorial; desde el enfoque de derechos, interculturalidad e intergeneracional. En un Centro Infantil del Buen Vivir la cobertura mínima es de 40 niñas y niños; operan durante todo el año, con un receso de 15 días en las épocas de vacaciones escolares del ciclo sierra y costa respectivamente, en coordinación con la Subsecretaría de Desarrollo Infantil Integral. (Ministerio de Inclusión Económica y Social, 2014, págs. 8-9)

De acuerdo al MIES los objetivos planteados dentro de la estrategia de desarrollo integral infantil son los siguientes:

1. Promover el desarrollo infantil integral de niñas y niños de 12 a 36 meses de edad que asisten diariamente a las unidades CIBV, cuyas familias se encuentran en condiciones de pobreza o en situaciones de riesgo y vulnerabilidad con la responsabilidad de la familia, la corresponsabilidad de la comunidad, en articulación intersectorial.
2. Lograr el máximo desarrollo integral posible en los ámbitos de la vinculación emocional y social, exploración del cuerpo y motricidad, manifestación del lenguaje verbal y no verbal, descubrimiento del medio natural y cultural en las niñas y niños de 12 a 36 meses, mediante procesos educativos de calidad, teniendo en cuenta la diversidad cultural, la equidad de género e inclusión, así como las necesidades educativas especiales.
3. Brindar asistencia alimentaria-nutricional a través de cuatro ingestas diarias.
4. Promover el rol protagónico de la madre, del padre y demás miembros de la familia en el desarrollo integral de sus hijas e hijos de 12 a 36 meses de edad.
5. Fortalecer la participación de los distintos actores de la comunidad en el desarrollo integral de las niñas y niños que en ella conviven, así como la articulación con gobiernos locales.
6. Promover las relaciones de carácter intersectorial entre los diferentes ministerios, organizaciones, instituciones, asociaciones públicas y privadas, en beneficio del desarrollo integral a la primera infancia. (Ministerio de Inclusión Económica y Social, 2013, pág. 93)

Estos centros de desarrollo nacen como instituciones que priorizan el cuidado de los niños y niñas menores de 3 años en lo referente a salud, educación e inclusión social. El servicio de los CIBV está destinado como ayuda a todos los niños de 12 a 36 meses, ecuatorianos que vivan en pobreza, que no tengan el adecuado cuidado de sus padres en especial de los niños y niñas de padres beneficiarios del Bono de Desarrollo Humano (BDH); dentro de la población objetivo, los CIBV tienen como beneficiarios prioritarios a los niños y niñas que posean alguna discapacidad en especial.

Los CIBV a más de brindar ayuda, desarrollo y protección a los niños, dinamiza el desarrollo intelectual e involucramiento con la sociedad en las que viven sus padres, ya que en cada centro se realiza la elección de comités de padres y madres de familia, los cuales se reúnen una vez cada mes, participando en foros y debates, para reorganizar las actividades de protección, salud, nutrición que serán aplicados de manera anual en los CIBV, de modo que se incluyan y vincule a los padres dentro del programa de desarrollo (Ministerio de Inclusión Económica y Social, 2014).

Cada CIBV tiene capacidad de acoger entre 60 a 75 niños y niñas, es así que para el 2014 se logró atender a 344.524 niñas y niños en los distintos centros de atención a nivel nacional, representado un 84% de la proyección que se realizó para el año 2017, según el SIIMIES :

Tipo de Administración	Niños/Niñas beneficiarios	Porcentaje %
MIES	5075	5.82%
Convenios		
GAD's	53904	61.85%
Organizaciones Religiosas	2457	2.82%
Organizaciones de la Sociedad Civil	25712	29.50%
Total	87148	100%

Fuente: Coordinación General de Gestión del Conocimiento-MIES (2014).
Elaboración propia

Desde el gobierno anterior se han realizado varios cambios de reestructuración en lo que respecta a la atención de los infantes. Entre los años 2012-2013, estos cambios de atención a los infantes se fortalecieron considerablemente. El 22 de Julio del 2013 con acuerdo Ministerial 243 se crearon estándares de calidad para los centros privados o públicos que hasta esa fecha brindaban ese servicio. En la etapa del nuevo orden para la protección y el desarrollo integral de la niñez del Ecuador se logró la atención a los niños y niñas a través de los Centros de CIBV y CNH en todo el país. Con el incremento de la demanda de asistencia a estos centros el Gobierno diseñó una carrera a fin de cubrir la demanda de personal profesional para la atención de los servicios de desarrollo infantil. En este sentido, se ha diseñado un proyecto de carrera tecnológica en Atención Infantil Integral y Familiar, dirigida a bachilleres. Este proyecto fue liderado por el Ministerio Coordinador de Desarrollo Social, el Ministerio Coordinador de Conocimiento y Talento Humano y la Secretaría Nacional de Educación Superior, Ciencia y Tecnología (Ministerio de Inclusión Económica y Social, 2013).

Tabla 2
Centros y usuarios de los CIBV, 2015-2017

Modalidad del CIBV	2015		2016		2017	
	Número de Centros	Usuarios	Número de Centros	Usuarios	Número de Centros	Usuarios
Emblemático	69	4912	69	5076	76	5559
Administración directa MIES	55	4039	53	3933	55	4094
Convenios	2166	87980	2010	83176	1956	81511
Total	2290	91498	2132	92185	2087	91164

Fuente: Infomies (2017)
Elaboración propia

1.3 Servicios de Desarrollo Infantil: La experiencia de los países latinoamericanos

Los primeros servicios de cuidado infantil en la región aparecen hacia finales del siglo XIX pero no es hasta mediados del siguiente siglo en que, producto de la industrialización de los países y con la migración campo-cuidad, empiezan a consolidarse los programas públicos que ofrecían servicios de cuidado para la primera infancia (BID, 2013).

La creación de los programas públicos que proveen servicios de cuidados a la primera infancia surge como una respuesta a la creciente participación laboral de las mujeres. En este sentido, al garantizar el cuidado de los niños en estos centros se sentaban las bases para facilitar la búsqueda de empleo por parte de las madres (Araujo & López-Boo, 2015).

La Tabla 3 detalla algunos de los Programas de Desarrollo Infantil emprendidos por los gobiernos latinoamericanos. Estos programas se articulan en diversos ejes, desde los servicios de jardines de cuidado infantil, los programas de acompañamiento con las familias complementándose con los programas de transferencias condicionadas. En relación, los programas de desarrollo, en términos generales, buscan mejoras en la salud, la nutrición y el desarrollo de las capacidades cognitivas de los niños y niñas de temprana infancia.

Tabla 3
Programas de Desarrollo Infantil en América Latina y el Caribe

País	Programas
Argentina	- Centros de Protección Infantil.
Bolivia	- Programa de Atención a la niñez (Manitos).
Brasil	- Atencão Educação Infantil. - Espaços de Desenvolvimento Infantil. - Proyecto de Primera Infancia
Chile	- Fundación Integra. - Jardines Infantiles de la JUNJI.
Colombia	- Hogares Comunitarios de Bienestar Familiar. - Buen Comienzo.
Guatemala	- Hogares Comunitarios. - Proyecto de Atención Integral a la Niñez.
México	- Guarderías del Instituto Mexicano de Seguridad Social. - Programa de Estancias Infantiles.
Nicaragua	- Programa de Atención Integral a la Niñez (PAININ).
Paraguay	- Programa Nacional Abrazo.
Perú	- Centros de Desarrollo para la Integración Familiar (CEDIF). - Programa Nacional Wawa Wasi.
Uruguay	- Plan CAIF. - Programa Nuestros Niños. - Programa Primera Infancia.

Fuente: Banco Interamericano de Desarrollo (BID, 2013)
Elaboración propia

La expansión de los Programas de Desarrollo Infantil (PDI) ha venido acompañado de un aumento del Gasto Público Social en los PDI. La tabla 4 muestra la participación de los PDI dentro del total del Gasto Social y también como porcentaje del PIB para 7 países de la región: Brasil, Chile, Colombia, Guatemala, México, Nicaragua y Perú, tanto para el 2005 como para el 2012.

Es evidente que los PDI se han constituido como un elemento importante dentro de la política pública, el total del gasto en estos programas como porcentaje del PIB ha venido en aumento. Sin embargo, estos avances deberán ser continuados (incluso en épocas de austeridad fiscal), para alcanzar

los esfuerzos en política pública infantil de los países desarrollados (ver figura 1).

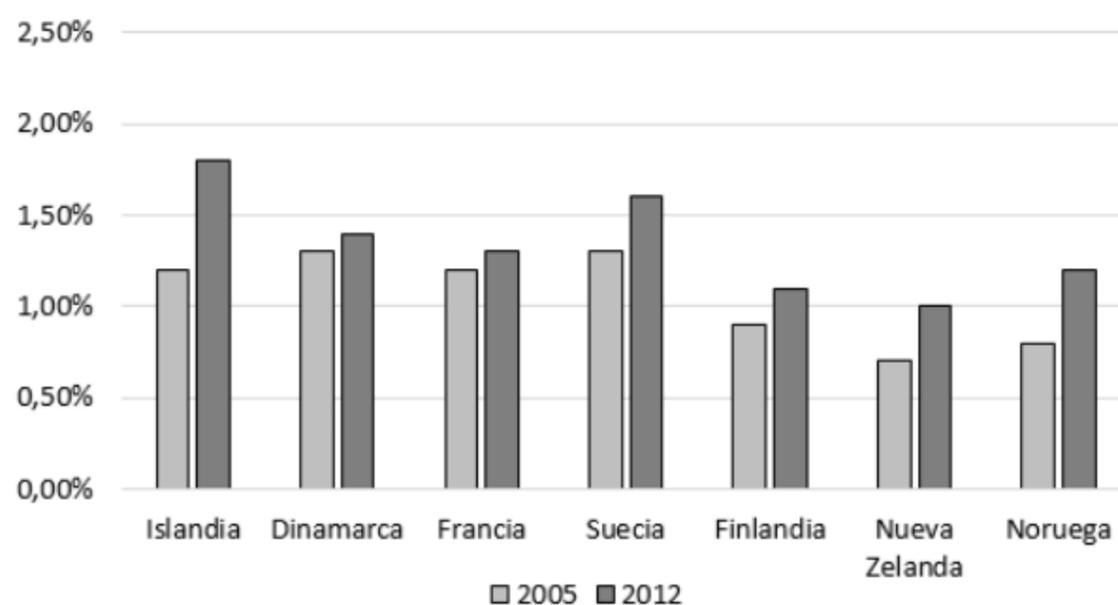
Tabla 4
Evolución de indicadores de Gasto en Programas de Desarrollo Infantiles

País	Gasto Social en Infancia 2005		Gasto Social en Infancia 2012	
	% del PIB	% Gasto Social	% del PIB	% Gasto Social
Brasil	0.3	1.2	0.5	2.0
Chile	0.4	3.0	0.5	3.3
Colombia**	n/d	n/d	0.6	5.3
Guatemala	0.2	2.3	0.4	5.8
México*	0.5	n/d	0.6	5.0
Nicaragua	0.2	2.2	0.2	1.7
Perú	0.4	4.8	0.4	5.0

* Dato del 2006
** Dato del 2011
Fuente: Con datos de Alcázar y Sánchez (2016)
Elaboración propia

Dentro de los países de la OCDE, Islandia es uno de los que muestra un mejor desempeño en las políticas de desarrollo integral infantil. El gobierno islandés destina aproximadamente \$ 10332 dólares anuales por niño (en términos de paridad de poder adquisitivo), en rubros que atienden tanto el cuidado como la educación de los niños en edad temprana; mientras que México, también integrante de la OCDE, destina en promedio \$ 1707 dólares anuales por niño.

Figura No. 1
Evolución del Gasto en Programas de Desarrollo Infantil, países de la OCDE, como porcentaje del PIB. Elaboración propia con datos de la OECD Family Database.



Por otro lado, además de los centros de cuidado infantil y de los programas de alimentación escolar en los que los niños/as reciben los beneficios en especie, también están los Programas de Transferencias Monetarias (PTM). Estos representan un importante avance en el campo de la protección social en la región, ya que proveen transferencias de ingreso y facilitan el acceso a servicios sociales a la población pobre (Cecchini & Madariaga, 2011).

La tabla 5 refleja que los PTM son un componente importante del Gasto Social en Desarrollo Infantil. En países como México, Perú, y Guatemala el gasto en estos programas supera al realizado en programas de alimentación infantil y en la prestación de servicios de cuidado. Es preciso señalar que para que los efectos de las transferencias monetarias contribuyan con el mejoramiento de las capacidades humanas de los niños, deben ser sometidos a evaluaciones periódicas así como de establecerse una corresponsabilidad entre la madre/padre y el Estado.

Tabla 5
Gasto en Programas Sociales de Desarrollo Infantil 2012 (% del PIB)

País	PTM	Alimentación Escolar	Cuidado Infantil
Brasil	0.22 %	n/d	n/d
Chile	0.10 %	0.21 %	0.25 %
Colombia	0.16 %	0.12 %	0.25 %
Guatemala	0.21 %	0.14 %	0.02 %
México	0.23 %	n/d	0.02 %
Nicaragua	n/d	0.14 %	0.09 %
Perú	0.13 %	0.12 %	0.03 %

Fuente: Con datos de Alcázar y Sánchez (2016)
Elaboración propia

Al igual que en Ecuador, en Colombia se elaboró el Plan Nacional de Desarrollo 2010–2014: Prosperidad para Todos para los años 2010 – 2014; que incluye como política pública la atención a la niñez. Los impactos que ha tenido esta Política Pública han sido positivos según un estudio realizado donde se expresa lo siguiente:

Los avances y logros alcanzados en la Estrategia han forjado procesos de política de largo alcance que más allá de las metas de atención integral de 1 200 000 niñas y niños en Colombia, definen en el país un marco de formulación intersectorial de política poblacional y territorial que ubica en la agenda pública la prioridad frente al desarrollo integral de la primera infancia (Gobierno de Colombia, 2013, pág. 21)

Durante los últimos 10 años, el país vecino se ha dado a la tarea de consolidar planes que mejoren la calidad de vida de los infantes, por medio de políticas que incluyen un aumento de inversión y prestación de servicios de Desarrollo Infantil de Temprano (DIT), teniendo como prioridad la salud, nutrición, educación y protección de los niños.

Los impactos positivos sobre el DIT se relacionan con una disminución de la tasa de mortalidad de niños menores a cinco años, pasando de 35 por cada mil nacimientos en 1990 al 20 por mil en 2007. No obstante, muchos niños colombianos continúan en una situación difícil con cerca del 15% viviendo por debajo de la línea de pobreza internacional, con U\$1,25 al día; esto a pesar de que en el 2007 se aprobó la Política Pública Nacional para la Primera Infancia, con el principal objetivo de priorizar el desarrollo integral de los niños desde su etapa gestacional hasta los 6 años de edad, y que de esta manera contribuyan, entre otras cosas, al alcance de la equidad y la inclusión social en Colombia; y en el 2009 se integre también, en la Ley 1295, el mejorar la calidad de vida de las madres en estado de gestación, a los niños menores de seis años y que se desarrolle un sistema integral de cuidado infantil (Banco Mundial, 2010).

Otro país que cuenta con un proyecto similar al DIT es Panamá. Al igual que en el Ecuador, también se apoya en otros programas sociales. Una característica a resaltar es que busca mejorar el estado nutricional tanto de niños como de madres de familia. Lo más sobresaliente de la implementación de esta política es que ha dado como resultado un mayor nivel nutricional así como educativo (Banco Mundial, 2010).

En Chile, por su parte, a partir del 2006 con la aplicación del Programa de Protección Integral a la Infancia, Chile Crece Contigo, se constituyó la primera política intersectorial que aborda la problemática del desarrollo infantil temprano, contemplando no sólo los primeros años de vida del niño sino que se incorporan prestaciones durante la gestación y el parto. Sin embargo, este tipo de políticas públicas no sólo impactan en el corto plazo. De acuerdo a un estudio de la Universidad de Chile, estos niños que estuvieron bajo el cuidado de los centros de desarrollo infantil, para el 2006 poseen un mejor nivel que aquellos que no lo hicieron; especialmente en áreas de aprendizaje como matemáticas, lenguaje y comunicación (Universidad de Chile, 2006).

Además de considerar los impactos positivos que tienen los Programas de Protección Integral Infantil sobre los niños y niñas, se debe también reconocer los beneficios colaterales que reciben las madres de los mismos; debido a que reciben capacitaciones continuas sobre la importancia del apoyo, el afecto, la comunicación y el logro de independencia que requieren los niños y niñas, es decir, tanto madres como niños y niñas se benefician de estos programas, sea directa o indirectamente.

2. Metodología

Para evidenciar, en el caso ecuatoriano, cuáles han sido los resultados de la aplicación de esta política pública, que prioriza el cuidado integral de los niños y niñas en su primera infancia, hemos utilizado la encuesta de Condiciones de Vida (ECV) del año 2014. Dicha encuesta, cuenta con 11.473 encuestados de los cuales 3.577 reportan utilizar algún centro infantil o guardería.

3. Resultados

3.1. La Estrategia de Desarrollo Integral Infantil ecuatoriana: Algunas evidencias y hallazgos para el año 2014

La ECV cuenta con 11.473 encuestados de los cuales 3.577 reportan utilizar algún centro infantil o guardería. Estos se distribuyen de la siguiente forma:

Tabla 6
Usuarios de Centros de Cuidado Infantil, según institución que administra el centro: número de usuarios y porcentajes sobre el total de usuarios encuestados que reportan uso de centros de cuidado infantil

Tipo de Centro de Cuidado Infantil	Número de usuarios	% del total
Centro del MIES/INFA/CIBV	957	26,75%
Creciendo con nuestros hijos (CNH)	1.320	36,90%
Centro infantil del Ministerio de Educación	826	23,09%
De otras instituciones públicas	207	5,79%
Privada	252	7,05%
De la iglesia	7	0,20%
De una fundación / ONG	8	0,22%
Total	3.577	100,00%

Fuente: Encuesta de Condiciones de Vida (INEC, 2014)
Elaboración propia

El 92,54% de los encuestados que reportan utilizar un centro infantil de cuidado, utiliza los Centros administrados y financiados por el Gobierno; mientras, el 7,05% asiste a centros infantiles privados, y apenas un 0,42% asiste a centros administrados por iglesias u ONGs. Este hecho revela que en el Ecuador, las familias trabajadoras muestran una dependencia amplia hacia el apoyo del gobierno para los cuidados de los infantes.

La región geográfica del Ecuador con más asistentes a Centros Infantiles o guarderías, es la Sierra, con el 43,98% de los que reportan asistencia, frente al 33,86% de asistentes de la Costa, el 21,06% de la Amazonía y el 1,09% de Galápagos. Al dividir esta información por categorías étnicas, aparecen interesantes observaciones:

Tabla 7
Usuarios de Centros de Cuidado Infantil, según etnia: porcentajes sobre el total de usuarios encuestados de cada etnia que reportan uso de centros de cuidado infantil

Etnia/Gestor del centro infantil	Públicas	Privadas	Iglesias/ONGs	Total
Indígena	99,13%	0,73%	0,15%	100,00%
Afrodescendiente	92,11%	5,26%	2,63%	100,00%
Negro(a)	98,25%	1,75%	0,00%	100,00%
Mulato(a)	91,38%	5,17%	3,45%	100,00%
Montubio(a)	100,00%	0,00%	0,00%	100,00%
Mestizo(a)	90,66%	8,95%	0,39%	100,00%
Blanco(a)	84,00%	16,00%	0,00%	100,00%
Otro	87,50%	0,00%	12,50%	100,00%
Total	92,54%	7,05%	0,42%	100,00%

En el grupo autodefinido como Montubio, el 100% de los encuestados que reportaron usar centros infantiles, lo hacen en centros públicos. El segundo porcentaje más alto se encuentra entre los indígenas con 99,13% de asistentes a centros infantiles públicos. El grupo de menor uso de centros infantiles públicos es el de los blancos, con 84%. Así mismo, el más elevado porcentaje de utilización de centros infantiles privados está entre los blancos, con 16%.

Este hecho por supuesto, tiene relación con la distribución de ingresos por etnias que se da en el Ecuador, y que es desfavorable a las etnias mencionadas, y que se agrava en el caso de las mujeres de cada etnia (Cabrera, Espinoza y Mazaira, 2016).

Si se realiza una tipificación por ciudades, la ciudad con más alto porcentaje de usuarios de centros infantiles públicos es Machala, con el 95,81% de los usuarios encuestados. La segunda es Guayaquil con el 80%. Cuenca es la ciudad con mayor porcentaje de usos de centros infantiles privados, con el 43,18%, seguida por Quito con el 36,59%.

Tabla 8

Usuarios de Centros de Cuidado Infantil de algunas de las ciudades más grandes del Ecuador: porcentajes sobre el total de usuarios encuestados de cada ciudad que reportan uso de centros de cuidado infantil

Ciudad/Gestor del centro infantil	Públicas	Privadas	Iglesias/ONGs	Total
Quito	59,35%	36,59%	4,07%	100,00%
Guayaquil	80,00%	18,67%	1,33%	100,00%
Cuenca	55,68%	43,18%	1,14%	100,00%
Machala	95,81%	4,19%	0,00%	100,00%
Total	77,45%	21,16%	1,40%	100,00%

Fuente: Encuesta de Condiciones de Vida (INEC, 2014)
Elaboración propia

En cuanto a la edad en la que se dejó de darle el pecho a un niño, se muestra que quienes asisten a centros infantiles lo hacen más temprano. La media es de 22,75 meses, frente a los 35,59 meses de quienes no asisten a centros infantiles. Por supuesto, aunque no se cuentan con datos que lo confirmen, este hecho podría deberse a que las madres que utilizan los cuidados de los centros infantiles, están en general insertas en el mercado laboral y cuentan con menos tiempo disponible para la lactancia.

El abandono temprano de la lactancia generalmente se asocia con deficiencias nutritivas. Sin embargo, la siguiente tabla muestra que los niños que asisten a centros infantiles tienen en promedio un peso mayor que los niños que no asisten. Esto ocurre tanto en la primera como en la segunda medición tomada. Es decir, que el efecto del uso de los centros infantiles es positivo en cuanto a la salud y desarrollo corporal de los niños. Esto confirma la hipótesis de que la política pública dirigida hacia los niños usuarios de los CIBVs y CNH los afecta positivamente.

Tabla 9

Peso promedio de los niños asistentes a centros infantiles vs niños no asistentes (1era medición): kilogramos

Edad en meses	Asisten a Centro Infantil	No asisten a Centro infantil	Diferencia
0	13,08	10,56	2,52
1	13,11	10,88	2,23
2	13,39	10,83	2,56
3	12,91	11,01	1,90
4	13,25	11,49	1,77
5	13,30	11,79	1,51
6	13,65	11,73	1,92
7	13,86	12,05	1,81
8	14,05	12,11	1,94
9	13,78	12,86	0,92
10	14,01	12,66	1,35
11	14,06	12,90	1,16
Total	13,57	11,72	1,86

Fuente: Encuesta de Condiciones de Vida (INEC, 2014)
Elaboración propia

Tabla 10

Peso promedio de los niños asistentes a centros infantiles vs niños no asistentes (2da medición): kilogramos

Edad en meses	Asisten a Centro Infantil	No asisten a Centro infantil	Diferencia
0	13,09	10,57	2,52
1	13,12	10,87	2,25
2	13,39	10,84	2,56
3	12,93	11,01	1,91
4	13,27	11,50	1,77
5	13,30	11,81	1,49
6	13,67	11,75	1,93
7	13,86	12,06	1,80
8	14,05	12,13	1,92
9	13,79	12,87	0,92
10	14,01	12,68	1,33
11	14,08	12,92	1,16
Total	13,58	11,73	1,85

Fuente: Encuesta de Condiciones de Vida (INEC, 2014)
Elaboración propia

Los niños que asisten a los Centros de Cuidado Infantil muestran mayor acceso a suplementos de hierro que aquellos que no asisten. La pregunta específica de la encuesta de condiciones de vida fue: ¿en los últimos doce meses, recibió hierro?; esto se muestra en la siguiente tabla:

Tabla 11
Porcentajes de niños asistentes y no asistentes a centros infantiles que han recibido suplementos de hierro: porcentajes del total encuestado

¿En los últimos doce meses, recibió hierro?	Asiste a un centro de desarrollo infantil	
	Si	No
Si	58,96%	46,25%
No	41,04%	53,75%

Fuente: Encuesta de Condiciones de Vida (INEC, 2014)
Elaboración propia

En esta misma línea, se observa que los niños que asisten a centros de cuidado infantil tienen mayor porcentaje de aplicación de vacunas. La tabla siguiente muestra que el 99,44% de los encuestados que asisten a centros infantiles recibieron la vacuna pentavalente, el 99,55% recibió la vacuna contra la polio y el 85,85%, la vacuna contra la varicela. Esto se contrasta con los encuestados no asistentes a centros infantiles, de los cuales el 94,33% recibió la vacuna pentavalente, el 93,93% recibió la vacuna contra la polio, y el 64,08% la vacuna contra la varicela. Claramente, los asistentes a centros infantiles tienen mayor acceso a la vacunación.

Tabla 12
Porcentajes de niños asistentes y no asistentes a centros infantiles que han recibido las vacunas Pentavalente, Contra la Polio y Varicela: porcentajes del total encuestado

Tipo de Vacuna recibida	Asiste a un centro de desarrollo infantil	
	Si	No
Pentavalente	99,44%	94,33%
Contra la Polio	99,55%	93,93%
Varicela	85,85%	64,08%

Fuente: Encuesta de Condiciones de Vida (INEC, 2014)
Elaboración propia

4. Conclusiones

Durante los últimos 10 años varios de los ejes principales de la política social y de gasto público se centraron en la atención de los niños y niñas ecuatorianas a través de diversas herramientas de política pública, en algunos casos las transferencias monetarias y en otros a través de la oferta de servicios de cuidado infantil. Estos esfuerzos formaron parte de la Estrategia de Desarrollo Integral Infantil incorporada en el Plan Nacional para el Buen Vivir. En este sentido se crearon los llamados Centros Infantiles para el Buen Vivir (CIBV) con el objetivo de garantizar un apropiado desarrollo psicológico, emocional y social, así como de la motricidad y el lenguaje de los niños y niñas de entre los 12 y 36 meses. Así, los CIBV tienen como población objetivo los niños y niñas que vivan en condiciones de pobreza monetaria, de modo que estos tengan la posibilidad de desarrollarse en un ambiente que les garantice los cuidados de salud correspondiente. Con base en lo observado a partir de la tabulación de la Encuesta de Condiciones de Vida del 2014, se tiene como hallazgos importantes que los niños que asisten a los Centros de Cuidado Infantil tienen un mayor peso promedio respecto a los que no, una mayor cobertura en vacunación. Además, hay un mayor consumo de suplementos de hierro; lo cual nos lleva a concluir que los niños y niñas usuarios de los CIBV están potenciando en el presente sus capacidades a futuro.

Otra importante conclusión, es que la población ecuatoriana es aun en buena medida, dependiente de las instituciones estatales para el cuidado infantil. El uso de instituciones privadas es bastante pequeño (7,05%). Esto indica que la política fiscal orientada al gasto en cuidados, es importante para el bienestar de la población ecuatoriana. En estos momentos (2018) en que el déficit fiscal ha obligado al gobierno central a reestructurar sus gastos, el retiro del financiamiento a los centros sería un retroceso en el bienestar de la población, que afectaría negativamente en la productividad futura de quienes actualmente son niños.

A pesar de que la dependencia a los centros de cuidado públicos es alta en todas las categorías étnicas, los montubios, negros e indígenas, tienen una dependencia aún más elevada que los blancos y mestizos.

Las madres usuarias de los centros infantiles dejan de dar el pecho a sus hijos en edades más tempranas que las madres no usuarias; sin embargo, los indicadores de peso y talla son mejores en los niños de las madres no usuarias. Esto muestra que la intervención de las instituciones sí afecta positivamente a la nutrición de los infantes y que el Estado debe tener una política al respecto, no dejando a la naturaleza y la familia solos en los cuidados de los niños. Los suplementos alimenticios y vacunas recibidas por los niños pueden ser la explicación a este fenómeno. Si bien estos son bienes que pueden ser distribuidos por el mercado, en una sociedad con un alto porcentaje de familias con ingresos bajos, que el Estado haya abastecido de estos bienes a las familias, ha sido determinante. Por tanto, no se puede, al menos por ahora, pensar que estas necesidades serán satisfechas solo por la actuación de los mercados.

En síntesis, la intervención estatal, la política pública orientada al cuidado de los infantes, tiene efectos positivos sobre las capacidades de aquellos.

Agradecimientos

El presente artículo forma parte del Proyecto de Investigación "Impacto de los CIBV's de Monte Sinaí sobre los niveles de ingreso, empleo, salud y capacidades de los usuarios" del Fondo Competitivo de Investigación, convocatoria FCI-2016, de la Dirección de Investigaciones de la Universidad de Guayaquil.

Referencias bibliográficas

- Alcázar, L., & Sánchez, A. (2016). *El gasto público en infancia y niñez en América Latina y el Caribe ¿Cuánto y cuán efectivo?* Washington D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Araujo, M. C., & López-Boo, F. (2015). Los servicios de cuidado infantil en América Latina y El Caribe. *El Trimestre Económico*(326), 249-275.
- Banco Mundial. (2010). Fortalecimiento de políticas públicas y programas de Desarrollo Infantil Temprano en América Latina y el Caribe. 1-52. Recuperado el 15 de Febrero de 2017, de http://inversionenlainfancia.net/application/views/materiales/UPLOAD/ARCHIVOS_DOCUMENTO/documento_documento_file/67_FortalecimientopoliticasDIT
- BID. (2013). *Panorama sobre los servicios de desarrollo infantil en América Latina y el Caribe*. Washington D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Cabrera, D., Espinoza, E., & Mazaira, Z. (2016). Diferencias salariales y satisfacción laboral entre géneros y etnias en el Ecuador. *Revista Ecociencias*, No. 4, vol. 3.
- Cecchini, S., & Madariaga, A. (2011). *Programas de transferencias condicionadas: Balance de la experiencia reciente en América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile: Naciones Unidas-CEPAL.
- Gobierno de Colombia. (20 de 06 de 2013). ESTUDIO DE CASOS SOBRE LA SOSTENIBILIDAD DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE PRIMERA INFANCIA EN AMERICA LATINA. *PROSPERIDAD PARA TODOS*, 1-115. Recuperado el 13 de Febrero de 2017, de <http://www.deceroasiempre.gov.co/Prensa/CDocumentacionDocs/Estudio-Casos-Sostenibilidad-Politicas-Publicas-Primera-Infancia-America-Latina.pdf>
- INEC. (2014). *Encuesta de Condiciones de Vida 2014 (Sexta Ronda)*. Recuperado el 01 de octubre de 2017, de Ecuador en cifras: <http://www.ecuadorencifras.gob.ec/encuesta-de-condiciones-de-vida-ecv/>
- Ministerio de Inclusión Económica y Social. (2013). Política Pública. *Desarrollo Integral Infantil*, 1-114. Recuperado el 07 de Febrero de 2017, de <http://www.inclusion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2013/11/Libro-de-Pol%C3%ADticas-P%C3%BAblicas.pdf>
- Ministerio de Inclusión Económica y Social. (Septiembre de 2013). El Buen Vivir empieza en la infancia. *Mi Espacio*, 1-16. Recuperado el 06 de Febrero de 2016, de <http://www.inclusion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2013/10/MP.pdf>
- Ministerio de Inclusión Económica y Social. (2013). *Informe de Gestión 2012-2013*. Quito. Recuperado el 09 de Febrero de 2017, de <http://www.inclusion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2013/05/INFORME-MIESS.pdf>
- Ministerio de Inclusión Económica y Social. (2014). *Desarrollo Infantil Integral*. Quito. Recuperado el 09 de Febrero de 2017, de https://info.inclusion.gob.ec/infomies/descargas_documentos/INVESTIGACIONES/DESARROLLO_INFANTIL_INTEGRAL/DESARROLLO%20INFANTIL%20INT
- Ministerio de Inclusión Económica y Social. (05 de Marzo de 2014). Norma Técnica de Desarrollo Infantil Integral. *Servicios en Centros de Desarrollo Infantil*, 1-34. Recuperado el 08 de Febrero de 2017, de <http://www.inclusion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2014/03/Vista-Previa-Norma-Te%CC%81cnica-CIBV-15x21-32-pag-Final-05-03-142.pdf>
- Ministerio de Inclusión Económica y Social. (Marzo de 2014). Servicios en Centros de Desarrollo Infantil. *Norma Técnica de Desarrollo Infantil Integral*, 1-33. Recuperado el 06 de 02 de 2016, de <http://www.inclusion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2014/03/Vista-Previa-Norma-Te%CC%81cnica-CIBV-15x21-32-pag-Final-05-03-142.pdf>
- Ministerio de Inclusión Económica y Social. (1 de Diciembre de 2017). <https://info.inclusion.gob.ec/infomies>.
- Naciones Unidas. (1994). *Informe sobre Desarrollo Humano*. NUEVA YORK. Recuperado el 20 de MARZO de 2017, de http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr_1994_es_completo_nostats.pdf
- Papalia, D. E. (2009). *Desarrollo Humano* (11 ed.). Mexico: MCGRAW-HILL / INTERAMERICANA DE MEXICO. Recuperado el 23 de 03 de 2017, de <https://iessb.files.wordpress.com/2015/03/175696292-desarrollo-humano-papalia.pdf>
- PNUD. (1990). *Human Development Report 1990*. Bogotá. Recuperado el 27 de Marzo de 2017, de http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr_1990_es_completo_nostats.pdf
- Sen, A. (1997). *El nuevo Examen de la Desigualdad*.
- Sen, A. (1999). *Desarrollo Y Libertad*.
- Senplades. (2013). *Plan Nacional de Desarrollo: Plan Nacional para el Buen Vivir 2013-2017*. Quito: Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo.
- Universidad de Chile. (Diciembre de 2006). RESUMEN EJECUTIVO DE "EVALUACIÓN DE IMPACTO DEL PROGRAMA DE MEJORAMIENTO A LA INFANCIA (PMI)". *EQUIPO DE PSICOLOGIA Y EDUCACION*, 1-17. Obtenido de http://www.facso.uchile.cl/psicologia/epe/_documentos/articulos/evaluacion_impacto_programa_mejoramiento_a_la_infancia_pmi.pdf

1. Máster Latinoamericano en Evaluación de Políticas Públicas. Decana y Docente Titular, Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Guayaquil. Correo electrónico: marina.merof@ug.edu.ec

2. Maestra en Ciencias Económicas. Docente Titular, Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Guayaquil. Correo electrónico: diana.moranch@ug.edu.ec (ORCID: 0000-0002-3640-6999)

3. Maestro en Economía con Mención en Economía del Desarrollo. Docente Titular, Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Guayaquil. Correo electrónico: edwin.espinozap@ug.edu.ec

4. Maestra en Ciencias Económicas. Docente Titular, Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Guayaquil. Correo electrónico: diana.cabreram@ug.edu.ec

5. Magíster en Administración Bancaria y Finanzas. Docente Titular, Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Guayaquil. Correo electrónico: olinda.sanchez@ug.edu.ec

Revista ESPACIOS. ISSN 0798 1015
Vol. 39 (Nº 32) Año 2018

[Índice]

[En caso de encontrar un error en esta página notificar a [webmaster](#)]

©2018. revistaESPACIOS.com • ®Derechos Reservados