

EXPERIENCIAS DE INTEGRACIÓN INTERSECTORIAL EN LAS POLÍTICAS Y PROGRAMAS PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA PRIMERA INFANCIA



EXPERIENCIAS DE INTEGRACIÓN INTERSECTORIAL EN LAS POLÍTICAS Y PROGRAMAS PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA PRIMERA INFANCIA



GOBIERNO DE LA REPÚBLICA
GUATEMALA



Proyecto Estrategia Integral para
Combatir la Desnutrición Crónica

Créditos

Este documento es producto de los aportes y contribuciones del equipo de la Mesa Temática de Primera Infancia en el marco del proceso de Actualización de la Política Pública de Desarrollo Integral de la Primera Infancia. Para el efecto, se contó con la asistencia técnica de UNICEF en el marco del proyecto “Estrategia Integral para Combatir la Desnutrición Crónica” financiado por la Unión Europea.

Ministerios y Secretarías que conforman la Mesa Temática de Primera Infancia

Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social -MSPAS-
Ministerio de Educación -MINEDUC-
Ministerio de Agricultura Ganadería y Alimentación -MAGA-
Ministerio de Desarrollo Social -MIDES-
Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional -SESAN-
Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente -SOSEP-
Secretaría General de Planificación y Programación de la Presidencia -SEGEPLAN-
Secretaría de Bienestar Social -SBS-
Comisión Nacional para la Atención a las Personas con Discapacidad -CONADI-
Secretaría Presidencial de la Mujer -SEPREM-
Defensoría de la Mujer Indígena -DEMI-

Equipo coordinador

Mesa Temática de la Primera Infancia

Sara Linares – Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social
Nancy Almengor – Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, UNICEF

Alejandra Contreras – Especialista de Política Social
Mark Peñate – Oficial de Política Social

Equipo consultor, UNICEF

Carlos del Castillo – Consultor de Bases Sólidas SAS
Diana Carolina Bejarano – Consultora de Bases Sólidas SAS
Mabelle Monzón – Consultora de Desarrollo Infantil Temprano

Esta publicación ha sido elaborada con el apoyo financiero de la Unión Europea. Su contenido es responsabilidad exclusiva de UNICEF y no refleja necesariamente los puntos de vista de la Unión Europea.



GOBIERNO DE LA REPÚBLICA
GUATEMALA



unicef
para cada infancia

Proyecto Estrategia Integral para
Combatir la Desnutrición Crónica

Contenido

Siglas y acrónimos	6
1. Introducción	9
2. Marco conceptual de la intersectorialidad en el marco de las políticas sociales y de primera infancia	11
3. Caso 1: Subsistema de Protección Integral a la Infancia Chile Crece Contigo	17
3.1. Contexto general de la política	17
3.2. Análisis de implementación del enfoque de intersectorialidad de la política	19
3.2.1. Mancomunidad	19
3.2.2. Integración	23
3.2.3. Inclusividad	30
4. Caso 2: Política de desarrollo integral de la primera infancia De Cero a Siempre de Colombia	33
4.1. Contexto general de la política	33
4.2. Análisis de implementación del enfoque de intersectorialidad de la política	36
4.2.1. Mancomunidad	36
4.2.2. Integración	43
4.2.3. Inclusividad	49
5. Conclusiones	55
6. Bibliografía	62

Siglas

APP

Alianza Público-Privada

ChCC

Chile Crece Contigo
Chile

CIPI

Comisión Intersectorial para la Atención Integral para la Primera Infancia
Colombia

CONPES

Consejo Nacional de Política Económica y Social
Colombia

CPNA

Consejería Presidencial de Niñez y Adolescencia
Colombia

DEIS

Departamento de Estadísticas e Información de Salud

GDES

Gabinete Específico de Desarrollo Social

HEPC

Habilitación de Espacios para la Crianza
Chile

JUNAEB

Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas
Chile

JUNJI

Junta Nacional de Jardines Infantiles
Chile

MDFS

Ministerio de Desarrollo Social y Familia
Chile

MTPI

Mesa Temática de la Primera Infancia

PADB

Programa Eje de Apoyo al Desarrollo Biopsicosocial
Chile

PARN

Programa de Apoyo al Recién Nacido
Chile

PFM

Programa de Fortalecimiento Municipal
Chile

RIA

Ruta Integral de Atenciones
Colombia

SEIP

Sistema Educativo Indígena Propio
Colombia

SEGEPLAN

Secretaría de Planificación y
Programación de la Presidencia

SEREMI

Secretaría Regional Ministerial
Chile

SNBF

Sistema Nacional de Bienestar
Familiar
Colombia

SRDM

Sistema de Registro, Derivación
y Monitoreo
Chile

SSDIPI

Sistema de Seguimiento al Desarrollo
Integral de la Primera Infancia
Colombia





1. Introducción

Considerando los desafíos de la implementación de la Política Pública para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia 2010-2020 (PPDIPI), el Gobierno de Guatemala tomó la decisión de realizar su actualización a través de un proceso que se encuentra liderado por la Mesa Temática de la Primera Infancia (MTPI), que forma parte de la estructura de gobernanza del Gabinete Específico de Desarrollo Social (GEDS), y siguiendo los lineamientos establecidos en la Guía para Formulación de Políticas Públicas de la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia (SEGEPLAN). Este proceso tiene como fin definir las acciones estratégicas que permitan potenciar el impacto de los programas nacionales integrados e incidir para mejorar la implementación de intervenciones que permitan alcanzar la amplia realización de los derechos y el potencial de todas las niñas y los niños del país.

Siendo la intersectorialidad y la integración programática uno de los mayores desafíos de la política, resulta

de gran interés conocer experiencias de políticas públicas de primera infancia de la región latinoamericana que puedan inspirar mecanismos de coordinación y escenarios en los cuales se integran los sectores para que, a partir de ellos, avanzar en el desarrollo de los distintos elementos conceptuales y marcos de gestión de la política de primera infancia, teniendo en cuenta el contexto institucional y las particularidades sociales, económicas y culturales de Guatemala.

Con este propósito, la primera parte de este documento ofrece un marco conceptual de la intersectorialidad sobre el cual se desarrollará el análisis de las políticas seleccionadas. La primera de ellas es el Subsistema de Protección Integral a la Niñez Chile Crece Contigo y la segunda, la Política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia de Cero a Siempre de Colombia. Finalmente se presentarán las conclusiones que identifican las principales coincidencias y divergencias de ambas políticas.



2. MARCO CONCEPTUAL DE LA INTERSECTORIALIDAD EN EL MARCO DE LAS POLÍTICAS SOCIALES Y DE PRIMERA INFANCIA

El fundamento técnico de la intersectorialidad, parte de la premisa de reconocer que la integración entre sectores tiene el potencial de crear mejores soluciones, a partir de la creación de escenarios de cooperación en donde se comparten recursos y conocimientos propios de cada sector

El discurso de la intersectorialidad, entendida como “la integración de diversos sectores con vistas a la solución de distintos problemas sociales” (Cunill-Grau, Nuria, Julio 2005, p. 1) está presente en el diálogo constante del diseño y la implementación de las políticas públicas que requieren de la participación y coordinación de distintos sectores.

De acuerdo con Cunill-Grau, Fernández y Thezá (2014), resulta cada vez más relevante la articulación intersectorial como consecuencia de una mejor abstracción de los factores multidimensionales que inciden en los asuntos como la pobreza y la exclusión y que requieren de políticas que den respuesta desde un enfoque de derechos en el marco de los sistemas de protección integral de la niñez y la adolescencia y los sistemas de protección social. Esta condición tiene su base en un fundamento político de la intersectorialidad, que asume que todas las políticas públicas deben ser planeadas e implementadas desde esta perspectiva para lograr mejorar las condiciones de vida de individuos, familias y comunidades (Cunill-Grau, Nuria, Julio 2005).

Los citados autores señalan a su vez, que los

sistemas de protección social se desarrollan en el contexto de aparatos gubernamentales que usualmente se comportan como compartimientos independientes y con estructuras jerárquicas y burocráticas. En consecuencia, la efectividad de los sistemas antes mencionados requieren de una **gestión intersectorial** que debe ser asumida más allá de una coordinación o agregación de sectores del Estado y de la sociedad civil. (Cunill-Grau, et al., 2014) (Cunill-Grau, Nuria, Julio 2005)

De acuerdo con Cunill-Grau (2005), la gestión intersectorial es realizable y necesaria en la medida que exista la conciencia social o la evidencia de que la búsqueda de soluciones frente a determinada condición política o social no pueden ser alcanzables por medio de la acción de un solo sector. Para Cunill-Grau (2005) existen cuatro condiciones que justifican la existencia de políticas intersectoriales, los cuales se constituyen a su vez en escenarios en donde emergen las políticas públicas orientadas hacia los niños, las niñas y los adolescentes:

- **Se sustentan en acuerdos internacionales alrededor del ejercicio de derechos que motivan la formulación y coordinación de las políticas sociales nacionales.** Esto como consecuencia de los estándares y compromisos que derivan de la adherencia de los países a la Convención de los Derechos del Niño (CDN) y otros instrumentos de orden internacional como los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), para los cuales los países, desde el nivel central, diseñan y coordinan la implementación de las políticas públicas orientadas a niños, niñas y adolescentes.

- **Los problemas o condiciones de interés que se buscan abordar sobrepasan las competencias de un solo órgano.** Por ejemplo, la garantía de derechos de niños, las niñas y los adolescentes, atraviesa las esferas de varios sectores como el de la educación, la salud, la cultura, el de protección social y la justicia, entre muchos otros.

- **Consideran proyectos que involucran a toda una ciudad, municipalidad o departamento.** Desde un enfoque de corresponsabilidad, sitúan las obligaciones del Estado, la familia y la sociedad frente a la protección integral de los niños, niñas y adolescentes.

- **El grado de descentralización de las políticas públicas.** Dependiendo de la división administrativa política de cada país, los territorios (regiones, departamentos y municipalidades) tienen mayor o menor nivel de involucramiento en la implementación de las políticas públicas, lo cual determina también en buena medida su nivel de apropiación y corresponsabilidad en su ejecución.

Un enfoque integrado en la primera infancia busca fundamentalmente construir sistemas intersectoriales y coordinados que promuevan prácticas de planeación innovadoras que permitan superar brechas de conocimiento, servicios, recursos, y el desarrollo de programas costo eficientes que son culturalmente apropiados a contextos locales. La acción intersectorial requiere de dos condiciones. Primero, de una adecuada **coordinación**, referida como “las relaciones de encuentro, cooperación, convergencia

o colaboración entre sectores” (Fantova, 2014, p. 1). Segundo, de una profunda **integración** entendida como “situaciones de imbricación o vinculación más intensa, estructurada y duradera (siempre sin desgajamiento, deconstrucción o desintegración de las políticas sectoriales” (Fantova, 2014, p. 1). Es importante señalar que, si bien ambos aspectos son interdependientes, una adecuada coordinación no necesariamente deriva en una efectiva integración.

Comisión Nacional para la Atención a las Personas con Discapacidad

Un enfoque integrado en la primera infancia busca fundamentalmente construir sistemas intersectoriales y coordinados que promuevan prácticas de planeación innovadoras que permitan superar brechas de conocimiento, servicios, recursos, y el desarrollo de programas costo eficientes que son culturalmente apropiados a contextos locales.



Un enfoque integrado para la primera infancia es esencial porque asegura el desarrollo integral de los niños y niñas desde sus primeros años de vida.

Un enfoque integrado en la primera infancia persigue los siguientes objetivos (Vargas-Barón, 2015):

- Desarrollar estrategias, procedimientos, estándares, regulaciones y legislaciones que sentarán las bases para la planeación e implementación de programas y servicios integrales para los niños y las niñas.
- Armonizar las metas, los objetivos y las estrategias de las entidades de Gobierno y organizaciones de la sociedad civil.
- Integrar asuntos estratégicos de carácter intersectorial en las agendas de cada sector para asegurar que sean considerados de forma rutinaria en los procesos de toma de decisiones.
- Contribuir a generar una respuesta más

efectiva frente a las demandas locales por servicios de primera infancia, especialmente para las poblaciones más vulnerables.

- Maximizar el uso de recursos financieros, humanos y materiales mediante orientaciones que buscan lograr la coordinación y complementariedad en la entrega de servicios a la misma población.

- Construir sistemas coordinados que ayuden a los planeadores de política, implementadores y evaluadores a trabajar de forma articulada para alcanzar el objetivo central de la garantía del desarrollo integral de la primera infancia.

Elementos básicos de la intersectorialidad

De acuerdo con (Cunill-Grau, Nuria, Julio 2005) y (Fantova, 2014) existen tres elementos básicos de la intersectorialidad:

- **Mancomunidad:** este concepto se comprende como la forma o los mecanismos mediante los cuales los actores y sectores entran en una relación intersectorial en la cual se comparten recursos, responsabilidades y acciones para la búsqueda de alternativas que promuevan la construcción de soluciones a problemas que son de interés de varios actores. Este concepto en sí representa el principio del trabajo en red y de la conformación de sistemas abiertos en donde varios actores participan, comparten y aprenden.

Adicional a los servicios sectoriales que se ofrecen de forma independiente y fragmentada, los sistemas intersectoriales en primera infancia se han venido utilizando con éxito en un número creciente de países, dada la necesidad de proporcionar servicios para el desarrollo integral de los niños y niñas en sus primeros años.

La coordinación intersectorial puede ocurrir a cualquier nivel en un país. Puede ser que se encuentren en un solo nivel (nacional), en algunos niveles (nacional y local), o en todos niveles (nacional, regional, departamental, municipal y comunitario).

Los sistemas intersectoriales de primera infancia suelen utilizar mecanismos de coordinación formales e informales y una variedad de estructuras institucionales y de gobernanza. La coordinación intersectorial puede depender de las relaciones entre personas, lo que limita la continuidad de la coordinación intersectorial. Con el fin de garantizar la sostenibilidad de la coordinación es importante establecer mecanismos formales, tales como acuerdos entre instituciones en donde se defina con claridad responsabilidades y formas de colaboración en la entrega de servicios para garantizar la integralidad de la atención.

- **Integración:** este elemento de la intersectorialidad hace referencia a la imbricación o vinculación administrativa de actores para el desarrollo conjunto de procesos, conceptos y normas. De acuerdo

con (Vargas-Barón, 2015), la integración es un proceso más complejo que deriva de las relaciones intersectoriales. Los servicios integrados de primera infancia buscan unir recursos y personal de varios sectores en un solo programa administrado por una unidad administrativa. Esta integración asegura una sinergia que garantiza servicios con un enfoque holístico, continuos y apropiados culturalmente. Estos servicios se pueden configurar de distintas formas. Por ejemplo, en el desarrollo de procesos de formación a educadores de primera infancia se pueden incluir contenidos de varios sectores, de tal manera que los y las funcionarias adquieran un conocimiento más integral sobre el desarrollo infantil temprano. Otra forma puede ser la entrega de servicios de educación, alimentación y salud, financiados por distintos sectores en un centro de desarrollo infantil.

- **Inclusividad:** se define como la presencia de la acción intersectorial a lo largo de todo el ciclo de política pública, desde el análisis situacional, el diseño o planeación, la implementación, el monitoreo y la evaluación.

La intersectorialidad puede tener distintas expresiones que definen su nivel de intensidad o profundidad. El siguiente cuadro define algunas de las características para un nivel de alta o baja intensidad para cada uno de los elementos presentados anteriormente.



Elementos	Alta intensidad	Baja intensidad
Mancomunidad	<ul style="list-style-type: none"> Existen estructuras suprasectoriales o arreglos interinstitucionales para una adecuada coordinación entre sectores. Se producen transformaciones en las estructuras organizativas de los sectores y se actualiza su arquitectura institucional. 	<ul style="list-style-type: none"> Los arreglos institucionales para la acción intersectorial se centran en asuntos operativos o son inexistentes.
Integración	<ul style="list-style-type: none"> Existe un desarrollo intersectorial de conceptos, procesos y normas. Los servicios se implementan bajo un marco conceptual y operativo unificado. Se comparten de forma intencionada responsabilidades, recursos y acciones, y se establecen estrategias de trabajo en red en el marco de la implementación de la política. 	<ul style="list-style-type: none"> Conceptos, procesos y normas se desarrollan de forma sectorial sin involucrar a otras instituciones. La implementación de servicios evidencia una fragmentación conceptual y operativa. No hay concurrencia de recursos, responsabilidades y acciones.
Inclusividad	<ul style="list-style-type: none"> Se comparte la formulación y toma de decisiones en todo el ciclo de política: análisis situacional, planeación, programación presupuestal, ejecución de acciones, seguimiento y reporte. 	<ul style="list-style-type: none"> Se comparten acciones y decisiones en algunos de los momentos del ciclo de la política.

A continuación, se presentarán dos casos de experiencias de países en la implementación del enfoque de intersectorialidad en programas o servicios dirigidos a la primera infancia. Con el fin de organizar el análisis, se tendrán como referencia los tres elementos básicos de la intersectorialidad presentados en el anterior apartado: **mancomunidad, integración, e inclusividad.**

3. CASO 1: SUBSISTEMA DE PROTECCIÓN INTEGRAL A LA INFANCIA CHILE CRECE CONTIGO

3.1. Contexto general de la política

La génesis del Subsistema de Protección Integral a la Infancia Chile Crece Contigo (ChCC), inicia con la iniciativa de la Presidencia de la República en el 2006 para constituir un Consejo Asesor Presidencial compuesto por catorce expertos, que tenía la misión de realizar una propuesta para establecer un sistema de protección a la infancia en Chile. Durante un período de tres meses, este Consejo realizó diversas consultas que incluyeron a organizaciones de la sociedad civil, academia y expertos nacionales e internacionales. También se dialogó con actores locales y prestadores de servicios dirigidos a la primera infancia. Adicionalmente, se recogieron las voces de los niños, las niñas y sus familias. La información recogida sirvió para realizar un diagnóstico y desarrollar una propuesta que fue presentada a un comité interministerial de Ministros y cuyas aprobaciones derivaron en las bases para la creación de Chile Crece Contigo (Ministerio de Desarrollo Social y Banco Mundial, 2018).

La creación de ChCC se caracteriza entonces por un respaldo definitivo por parte de la Presidente de la República, quien asumió el

subsistema como un asunto estratégico del Gobierno y ordena a los sectores implicados a coordinarse y a priorizar el subsistema en su misionalidad. Esto, sumado a los acuerdos técnicos y políticos en todos los niveles, permitieron consolidar un sistema intersectorial que alcanza una cobertura nacional en el corto plazo (Ministerio de Desarrollo Social y Banco Mundial, 2018).

ChCC ha crecido y se ha desarrollado gradualmente con el tiempo. En 2007, se implementó inicialmente solo en 159 de los 345 condados del país, cubriendo la población desde la gestación hasta los cuatro años de edad. Para 2008 había llegado a la población desde la gestación hasta los cuatro años de edad en todos los municipios. En 2009, la Ley No 20.379 que creó el Sistema Intersectorial de Protección Social (SIPS) y como parte integral del mismo, institucionalizó a ChCC estableciéndose así en una política pública estable y que le da continuidad a todo lo avanzado. En 2016, ChCC comenzó una expansión gradual en fases para incluir a todos los niños y niñas hasta los nueve años. En 2017 se aprobó el Reglamento del Subsistema de

Protección Integral a la Niñez “Chile Crece Contigo” (Decreto Supremo N° 14) y en 2018 se creó la Subsecretaría de Niñez.

Chile Crece Contigo (ChCC) es un sistema integral intersectorial de protección y desarrollo de la primera infancia que ofrece acompañamiento personalizado a lo largo de la trayectoria de vida de cada niño y niña, desde la gestación hasta los 9 años. ChCC busca brindar y garantizar el acceso a un conjunto de servicios universales para los niños y niñas combinados con la provisión de servicios especializados para niños y niñas con situación de riesgo de desarrollo y beneficios diferenciados las familias en situación de vulnerabilidad social y/o económica.

El sistema ChCC se basa en un modelo de gestión que estructura el despliegue diferenciado de un conjunto de programas, beneficios, salud, educación y servicios sociales para apoyar el desarrollo integral de los niños, de acuerdo con sus necesidades específicas.

El objetivo general ChCC es “lograr un óptimo desarrollo integral de los niños y niñas menores de 4 años de edad, mediante la consolidación de un subsistema de protección integral a la primera infancia, de cobertura nacional y expresión comunal” (Ministerio de Desarrollo Social y Familia, 2015). Sus objetivos son los siguientes:

1. Generar un ambiente familiar, comunitario y social favorable al desarrollo infantil temprano, que contribuya a que los

niños y niñas desplieguen al máximo sus potencialidades.

2. Acompañar y apoyar la trayectoria de desarrollo de los niños y niñas, desde la gestación y hasta su inserción en el sistema escolar, de manera oportuna y pertinente a las necesidades particulares de cada niño o niña.
3. Apoyar el desarrollo de competencias parentales favorables al desarrollo integral de los niños y niñas.
4. Detectar tempranamente los riesgos y potenciales rezagos en el desarrollo de los niños y niñas para su intervención oportuna.
5. Ampliar la red nacional de servicios de apoyo al desarrollo infantil temprano.
6. Instalar y consolidar redes comunales de protección social, con foco en la primera infancia, que permitan articular oportunamente las prestaciones y servicios que los niños, niñas y sus familias necesiten, y garantizar la pertinencia de dichas prestaciones y servicios respecto de las características culturales y sociales en las que los niños y niñas se desenvuelven.

3.2. Análisis de implementación del enfoque de intersectorialidad de la política

3.2.1. Mancomunidad

El Modelo de Gestión de Subsistema ChCC, reglamentado a través del Decreto 14 que reglamenta el funcionamiento del Subsistema, se desarrolla a partir de los distintos niveles administrativos incluyendo el nivel nacional, el regional y el comunal, cada uno con responsabilidades específicas en la garantía y seguimiento de las prestaciones. En el nivel nacional, el Ministerio de Desarrollo Social y Familia (MDSF) realiza la coordinación general del Subsistema a través de un Coordinador Nacional de ChCC cuya división hace parte de la Subsecretaría de Niñez de este Ministerio. Este coordinador nacional tiene a su cargo la articulación con los Ministerios de Salud y de Educación quienes son responsables de coordinar con los niveles regional y local la entrega de las prestaciones, la gestión de los convenios de transferencias, el desarrollo y actualización de las herramientas de gestión y la implementación de programas nacionales.

La articulación intersectorial fue un mandato explícito de la Presidenta en el 2007 quien a su vez definió que la coordinación debía estar en cabeza de un ministerio no sectorial, y en ese

sentido se delegó el liderazgo en el Ministerio de Desarrollo Social y Familia. Esto de alguna manera disminuyó potenciales dificultades de que un ministerio sectorial convocara al otro y, por lo contrario, existe una buena apertura por parte de los sectores para que sea el MDSF el que coordine (Leguas, 2021). De igual manera resulta relevante señalar que además del respaldo político, ChCC recogió la experiencia institucional del Ministerio de Planificación (sobre el cual fue creado en el 2011 el Ministerio de Desarrollo Social y Familia) en la coordinación intersectorial y el diseño estrategias integradas (Ministerio de Desarrollo Social y Banco Mundial, 2018).

En el nivel nacional existe el Comité Interministerial de Desarrollo Social creado en el 2011 el cual es presidido por el Ministerio de Desarrollo Social y en el que participan la Secretaría General de la Presidencia y los Ministerios de Hacienda, de Trabajo y Previsión Social, de Vivienda y Urbanismo, de Educación y Salud. Este Consejo de ministros tiene una expresión de carácter técnico en el Comité Técnico Intersectorial conformado por técnicos de los Ministerios de Salud, de Educación, la Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas (JUNAEB), La Junta Nacional de Jardines Infantiles (JUNJI) y la Fundación Integra (Red Nacional de Salas Cunas y Jardines Infantiles). De forma general, este Comité Técnico Intersectorial es el encargado de desarrollar las propuestas y realizar seguimiento a los acuerdos que se generen en el marco del subsistema. Por último, existe una mesa técnica en el nivel nacional conformada

por los equipos técnicos nacionales del MDSF, de Salud, de Educación y de la JUNJI, quienes se reúnen semanalmente para planear, acompañar y monitorear la implementación de programas y prestaciones (Ministerio de Desarrollo Social y Familia, 2015).

En el nivel regional existe una mesa técnica intersectorial compuesta por un el Gerente de Chile Crece Contigo que hace parte de la Secretaria Regional Ministerial (SEREMI) de Desarrollo Social y Familia quien a su vez se coordina con las SEREMI de Salud y de Desarrollo Social. Esta mesa tiene la función de prestar asistencia técnica a los delegados regionales y locales, así como realizar el monitoreo y acompañamiento del Programa de Fortalecimiento Municipal (PFM). Este programa se implementa a través de un convenio entre el Ministerio de Salud y de Desarrollo Social, quien a su vez transfiere recursos hacia las municipalidades para ser implementados en las comunas¹.

Finalmente, en el nivel local, existe la Red Comunal Chile Crece Contigo que tiene como función coordinar, articular y acompañar la trayectoria del desarrollo de los niños y las niñas. Esta red es articulada a través de la Red Básica, la cual es coordinada por el Encargado Comunal de ChCC contratado por la municipalidad con recursos de transferencias y en la cual también participan los referentes de salud y de educación. Para el desarrollo de su objetivo, las redes comunales de ChCC utilizan como principal herramienta de gestión el Sistema de Registro, Derivación y Monitoreo (SRDM), que es un sistema de información a través del cual se registran las prestaciones y se generan alertas individuales que permiten activar la gestión de la red comunal para dar cumplimiento a las prestaciones garantizadas, universales y preferentes no cubiertas. Este sistema se explicará en detalle más adelante. Con base en el análisis, se convoca a la Red Comunal Ampliada en la cual participan otros actores institucionales, tanto públicos como privados, para discutir y generar acuerdos en torno a la atención de los niños, niñas y familias. Una función esencial del encargado comunal de la Red es escalar a nivel regional los vacíos en la prestación de servicios con el fin de que estas sean tenidas en cuenta en las siguientes convocatorias del Programa de Fortalecimiento Municipal de tal manera que se aseguren los recursos para el cierre de brechas en la oferta a nivel comunal. Es importante señalar, que, para el desarrollo de las mesas regionales y comunales, se generan lineamientos desde el nivel nacional que permiten orientar mejor el funcionamiento de las mismas que aseguren la participación óptima de los actores locales y que con ello se logren los objetivos esperados (Leguas, 2021).

¹Las comunas son la división menor en Chile y se corresponde con la denominación de municipio en otros países. La administración local de las comunas reside en una municipalidad.

Figura 1: Estructura del modelo de Gestión del ChCC

Nivel nacional	Comité Interministerial de desarrollo social.		
	Ministerio de Salud	Ministerio de desarrollo social	Ministerio de educación
Nivel regional y provincial	Secretaría regional ministerial de salud	SEREMI Desarrollo social	SEREMI de educación
	Servicios de salud Gerente Chile Crece Contigo	Encargado regional Chile Crece Contigo Coordinador provincial de protección social	Junta Nacional de Jardines Infantiles -JUNJI- Fundación INTEGRA
Nivel comunal Red comunal Chile Crece Contigo	Salud	Municipalidad	Educación

● Rol de coordinación ● Rol de soporte ● Rol de implementación ○ Rol de liderazgo

Fuente: A Diez Años de Chile Crece Contigo: Claves y aprendizajes para la construcción de sistemas comprensivos de apoyo al desarrollo infantil (Ministerio de Desarrollo Social y Banco Mundial, 2018)



De acuerdo con el Informe del Panel de Expertos para la revisión y recomendación de mejoras estratégico-programáticas del Subsistema ChCC (Bedregal, et al., 2021), la coordinación intersectorial del nivel nacional presenta desafíos en la medida que ha concentrado más sus esfuerzos en la administración de los convenios de transferencias y rendición de cuentas que a su actividad central que es la acción estratégica. Igualmente, este comité observa la necesidad de definir metas conjuntas y orientaciones técnicas que los vincule de tal manera que se fortalezca la coordinación intersectorial desde el nivel nacional con un carácter más estratégico. Este informe también hace énfasis en la necesidad de revisar y definir de forma más explícita lo que se entiende por el rol que tienen las SEREMI regionales de asesoría técnica hacia los gobiernos locales.

Por otra parte, este Informe también observa el debilitamiento del rol de los gobiernos locales en la implementación de la política. Esta situación se debe a que, de acuerdo con el Panel, no existe una práctica en la que el nivel nacional considere a los gobiernos locales para la planeación y ajuste de las prestaciones, y por el contrario los considere como un implementador de las mismas. En este sentido, el Comité sugiere también fortalecer la autonomía y capacidades de los municipios con el fin de mejorar el acceso y calidad de las prestaciones en el nivel local (Bedregal, et al., 2021).



3.2.2. Integración

ChCC cuenta con una oferta que se adecua a las necesidades de los niños, sus familias y comunidades. Esta oferta se materializa a través de un sistema integrado de intervenciones sociales que incluye programas, prestaciones y servicios provenientes de diversas entidades públicas que se articulan en función de la garantía del desarrollo integral de los niños y las niñas (Ministerio de Desarrollo Social y Familia, 2015). La oferta se organiza en los siguientes tres componentes (Ministerio de Desarrollo Social, 2017):

Figura 2: Componentes de Chile Crece Contigo

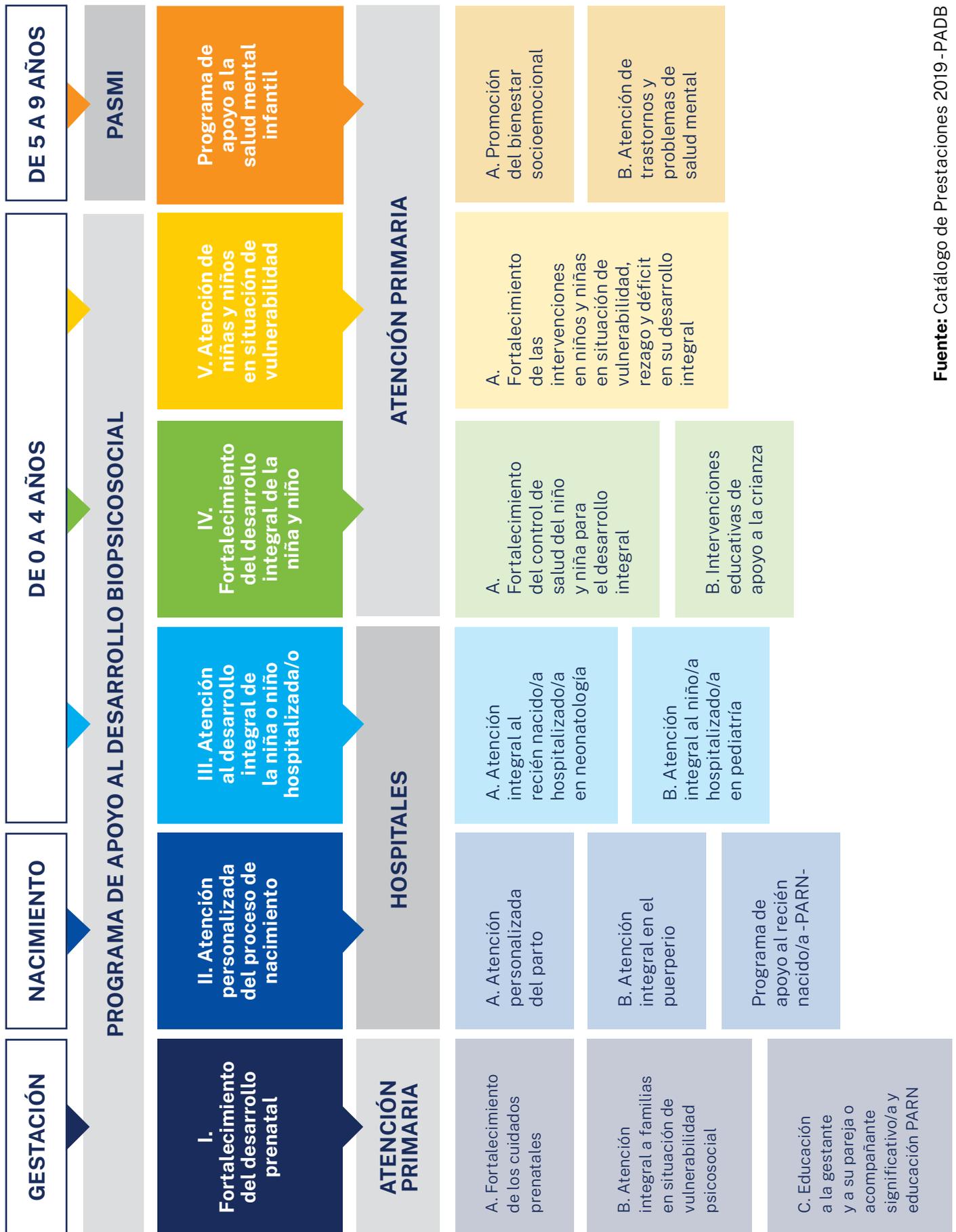


Fuente: A Diez Años de Chile Crece Contigo: Claves y aprendizajes para la construcción de sistemas comprensivos de apoyo al desarrollo infantil (Ministerio de Desarrollo Social y Banco Mundial, 2018).

Primero, el Programa Eje de Apoyo al Desarrollo Biopsicosocial – PADB. Este programa es la puerta de entrada al Subsistema a través de la atención de los niños y niñas en el Sistema Público de Salud (81% de la población). Busca realizar el seguimiento al desarrollo de los niños, activar y articular la oferta de todo el subsistema para la garantía del desarrollo integral.

Este programa incluye los siguientes subcomponentes: a) el fortalecimiento del desarrollo prenatal; b) la atención preparto, parto y puerperio a través del Programa de Apoyo al Recién Nacido (PARN); c) el control de la salud del niño o la niña con énfasis en acciones educativas de carácter universal, el cual informa, educa y sensibiliza sobre el cuidado y la crianza para fortalecer entornos familiares y comunitarios que potencien el desarrollo infantil; d) intervenciones dirigidas a niños y niñas con riesgo biopsicosocial y déficit en su desarrollo; e) atención integral al niño o niña hospitalizado. De este programa también hace parte la oferta del Subsistema Extendido para niños de 4 a 9 años que se desarrolló a partir del 2016 y que incluye la salud oral, servicios médicos, habilidades para la vida (componente de tamizaje) y escuelas saludables para el aprendizaje (Ministerio de Desarrollo Social, 2017).

Figura 3: Diagrama de seguimiento a la trayectoria del desarrollo infantil en el componente de salud



Fuente: Catálogo de Prestaciones 2019 - PADB

ChCC ha desarrollado un Catálogo de Prestaciones² del PADB, el cual detalla las actividades, la unidad responsable de garantizar la prestación y el curso de vida respectivo. Este catálogo se actualiza todos los años y es la herramienta que rige la transferencia de recursos entre el MDSF al Ministerio de Salud y del mismo hacia los municipios para la realización de acciones complementarias a las incluidas en el plan de salud (Ministerio de Desarrollo Social y Banco Mundial, 2018).

Uno de los elementos claves del éxito del sistema fue el despliegue progresivo de las redes comunales y de la oferta. En el 2007 ingresó la primera generación de madres gestantes al subsistema de tal manera que en el 2011 ya se habían integrado todas las mujeres gestantes y niños y niñas menor de 4 años, con una atención sostenida y con un monitoreo permanente a través del SRDM. De igual manera, los componentes del PADB se fueron desarrollando en la medida que los niños y niñas iban creciendo hasta llegar a contar con todas las prestaciones desde la gestación hasta los 4 años. Como se mencionó anteriormente, en el 2016 inició la expansión para niños y niñas de 5 a 9 años a través del Subsistema Extendido, el cual no se ha consolidado aún en su totalidad.

El segundo componente es el de las Prestaciones Garantizadas, que busca asegurar prestaciones a niños y niñas que

pertenecen al 60% de la población más vulnerable. Contempla la entrega de ayudas técnicas a niños y niñas con discapacidad y el acceso gratuito a sala cuna para niños de 0 a 2 años (nivel 1) y a educación parvularia para niños de 2 a 4 años (nivel 2) (Ministerio de Desarrollo Social, 2017).

La oferta de educación en sala cuna y parvularia (jardines infantiles) está regulada por la Ley General de Educación y está a cargo de la Junta Nacional de Jardines Infantiles (JUNJI), institución vinculada al Ministerio de Educación y por la Fundación Integra en el caso de la oferta privada. La sala cuna puede ser operada directamente o por terceros. JUNJI cuenta además con una oferta denominada 'Para que Estudie Conmigo', que presta el servicio de sala cuna en establecimientos educativos con el fin de que los padres o madres adolescentes no deserten del sistema educativo (Ministerio de Desarrollo Social y Banco Mundial, 2018). Por otra parte, la Fundación Integra ofrece servicios de sala cuna en establecimientos penitenciarios a través de una modalidad no convencional. Cabe anotar que la legislación chilena obliga a las empresas con veinte o más mujeres embarazadas a contar con una sala cuna en donde las mujeres puedan lactar o dejar a sus hijos durante la jornada laboral. Esta obligación también se cubre por parte de la empresa si la misma cubre los gastos de asistencia a una sala cuna independiente (Ministerio de Desarrollo Social y Banco Mundial, 2018).

²Catálogo de Prestaciones 2019-2020 de Chile Crece Contigo
https://www.crececontigo.gob.cl/wp-content/uploads/2019/10/catalogo-prestaciones-PADBP_-2019-2020.pdf

Los jardines infantiles también son coordinados por la JUNJI y por la Fundación Integra y funcionan en dos grandes modalidades. La primera, los jardines infantiles ‘tradicionales’ que funcionan en centros con estándares específicamente diseñados para la atención educativa integral. De otra parte, cuentan con las modalidades no convencionales que de forma flexible integran la participación de la familia y la comunidad en distintos espacios. Entre las modalidades se incluyen el Jardín Familiar, Jardín Laboral, Comunidades Indígenas, Mi jardín al Hospital, Centros Educativos Culturales de la Infancia, entre otros (Ministerio de Desarrollo Social y Banco Mundial, 2018).

El tercer componente es el de Acceso Preferente dirigido a las familias pertenecientes al 40% más vulnerable de la población. Este componente ofrece programas de apoyo a las familias como inserción laboral, estudios y mejoramiento de vivienda, atención de la salud mental, asistencia judicial, entre otros (Ministerio de Desarrollo Social, 2017). El acceso a estos programas es coordinado por el Ministerio de Desarrollo Social en el marco del Subsistema Chile Seguridades y Oportunidades. Adicionalmente, se implementa un convenio de ayudas técnicas para personas con discapacidad, a través del Instituto Nacional de Rehabilitación.

Por último, es importante señalar, que ChCC cuenta con un programa educativo de carácter universal que va dirigido a todos los niños, las niñas y familias del país. Este programa se ofrece a través de distintas plataformas que permiten interactuar con los usuarios, como la página web de ChCC, redes sociales y programa de radio.

Uno de los primeros aspectos que permite denotar un alto nivel de integración en el Subsistema ChCC es en lo referente al desarrollo de marcos normativos y regulatorios. Como se mencionó anteriormente, el Subsistema inició su implementación en el 2007 pero fue hasta el 2009, después de una serie de aprendizajes, que fue creado a partir de la Ley 20379 que institucionaliza Chile Crece Contigo y la que ha permitido en el fondo, a pesar de los cambios de Gobierno, que se mantenga como una política de Estado.

Derivado de esta Ley y de la necesidad de crear las condiciones para implementar el Subsistema, se desarrollan resoluciones, convenios interadministrativos, el reglamento operativo para garantizar las prestaciones al 60% más vulnerable de la población y normativas que permiten bajar este reglamento a los territorios. También se cuenta con una ley de presupuesto anual del sector público, la que a través del Ministerio de Hacienda entrega los recursos para implementar los programas y prestaciones (Leguas, 2021). En el 2017, a través del Decreto 14 se aprueba el Reglamento del Subsistema de Protección Integral a la Infancia “Chile Crece

Contigo” de la Ley N° 20.379 que tiene como objeto establecer las características técnicas y metodológicas, así como las normas para regular el funcionamiento del Subsistema.

El hecho que se hayan desarrollado distintos documentos normativos asegura de alguna manera que los sectores se comprometan y respondan de forma efectiva por las responsabilidades que les han sido asignadas (Leguas, 2021). No obstante, el Informe del Panel de Expertos (Bedregal, et al., 2021), observa que cada entidad realiza sus tareas sin necesariamente tener que articularse. En este sentido, este Panel recomienda el fortalecimiento de orientaciones conjuntas que vayan más allá de los convenios de transferencias. Adicionalmente, uno de los mayores aprendizajes (Leguas, 2021), es que sin perjuicio de que exista una normativa que defina responsabilidades, una autoridad con liderazgo y capacidad de decisión es fundamental para hacer que las cosas funcionen, de lo contrario la consecuencia será sobre un beneficiario que no recibe la atención esperada.

De otra parte, el Informe del Panel de Expertos para la revisión y recomendación de mejoras estratégico-programáticas del Subsistema ChCC, señala que, el hecho de que el decreto del Subsistema se haya promulgado ocho años más tarde después de que se hubiese promulgado la Ley que creó el Subsistema, generó un vacío importante para la gestión de la política y para el logro de sus objetivos. Adicionalmente, los expertos señalan que en

este período se produjeron varios cambios normativos en la institucionalidad del Estado, lo que tuvo como consecuencia la creación de nudos críticos para la implementación del reglamento, lo que afecta también la claridad en las competencias institucionales.

Es importante señalar que actualmente se encuentra en curso el proyecto de ley que establece el Sistema de Garantías de los Derechos de la Niñez, acciones orientadas a todos los cursos de vida desde la primera infancia hasta la adolescencia. Este proyecto de ley ordena a ChCC extender las prestaciones hasta los 18 años, lo cual de hacerse realidad tendrá un impacto tanto normativo como técnico sobre el Subsistema. El Panel de Expertos observó sobre la inviabilidad de esta posibilidad dado que ChCC fue creado con un enfoque de desarrollo infantil temprano y aún no ha terminado de consolidar las prestaciones para niños de 4 a 9 años.

Sin perjuicio de los desafíos antes señalados, se observa un alto nivel de integración en lo referente al desarrollo de marcos normativos y regulatorios, ya que estas normas permiten contar con una lógica de funcionamiento intersectorial y un modelo de cambio programático que define dónde inician las acciones, cómo se desarrollan y en dónde terminan, lo cual permite llevar a cabo una planeación anual.

Finalmente, una de las principales herramientas del modelo de gestión de ChCC son los convenios que se constituyen

como una expresión de una alta integración del subsistema, siendo estos un mecanismo efectivo para compartir recursos y responsabilidades entre el nivel nacional y del mismo con el nivel territorial. El Artículo 8° del Reglamento establece que para la gestión del subsistema el Ministerio de Desarrollo Social y Familia (MDSF) podrá suscribir convenios de colaboración y/o transferencia con los organismos públicos, municipalidades e instituciones privadas que estén a cargo de las acciones y prestaciones que se deriven del Subsistema (Ministerio de Desarrollo Social, 2017). De acuerdo con el informe a Diez Años de Chile Crece Contigo, (Ministerio de Desarrollo Social y Banco Mundial, 2018), los convenios de transferencias se constituyen como uno de los elementos críticos del éxito del modelo de gestión de ChCC, en la medida que el Ministerio de Desarrollo Social, como entidad rectora, establece y condiciona los resultados esperados con relación al desempeño y la efectiva entrega de las prestaciones incluidas en estos convenios.

El principal convenio de transferencias se realiza entre el Ministerio de Desarrollo Social con el Ministerio de Salud, marco en el cual se ha desarrollado el Catálogo de Prestaciones³ del Programa Eje de Apoyo al Desarrollo Biopsicosocial – PADB, el cual detalla para cada curso de vida las actividades, el programa y la unidad de servicio responsable de garantizar la prestación. Este catálogo se actualiza todos los años y es la herramienta

que rige la transferencia de recursos entre ambos ministerios y del mismo hacia los municipios para la realización de acciones complementarias a las incluidas en el plan de salud (Ministerio de Desarrollo Social y Banco Mundial, 2018).

Otro ejemplo de convenios son los que establece el Ministerio de Desarrollo Social con los municipios. Chile Crece Contigo funciona a partir de la participación voluntaria de los municipios en el Programa de Fortalecimiento Municipal que entrega, a través de convenios, apoyo financiero y técnico a las redes comunales integradas por la municipalidad, el sector salud y educación. Para adjudicar los fondos, el MDSF realiza una convocatoria anual dirigida a todos los municipios del país a través del Sistema de Gestión de Convenios. Cada Red Comunal participa por medio de la elaboración de una propuesta en la cual identifican acciones, productos, medios de verificación y responsables. En desarrollo de sus obligaciones, estas redes deben definir los mecanismos de atención y derivación para garantizar las prestaciones, implementar programas de formación y capacitación a los equipos y, digitar la data en el Sistema de Registro, Derivación y Monitoreo (SRDM) como una herramienta de derivación de casos para abordar las situaciones que pudieran afectar el normal desarrollo de los niños y niñas. Con los recursos transferidos, las municipalidades pueden contratar el recurso humano encargado del proyecto y de gestionar el SRDM y para

³Catálogo de Prestaciones 2019-2020 de Chile Crece Contigo
https://www.crececontigo.gob.cl/wp-content/uploads/2019/10/catalogo-prestaciones-PADBP_-2019-2020.pdf

capacitar a los funcionarios que participan en la red básica y la red ampliada que serán explicadas posteriormente (Ministerio de Desarrollo Social y Banco Mundial, 2018).

Otro ejemplo de convenio de transferencias a los municipios es el Fondo Concursable de Iniciativas para la Infancia, que busca habilitar espacios públicos que contribuyan con el desarrollo integral de los niños y niñas a través de estrategias de juego y desarrollo infantil temprano. Para este propósito, el Ministerio de Desarrollo Social realiza una convocatoria dirigida a los municipios para que postulen proyectos dirigidos a fortalecer centros públicos de la administración municipal y de la comunidad o que hacen parte de la red de bibliotecas, archivos y museos. Este proceso también se gestiona a través del Sistema de Gestión de Convenios (Ministerio de Desarrollo Social y Banco Mundial, 2018). En el marco de este convenio se implementa el programa de Habilitación de Espacios para la Crianza (HEPC) que promueve la crianza respetuosa y la parentalidad positiva, tomando como base los recursos, los conocimientos y experiencias de las familias y de la comunidad local. Inició en el 2016 como un programa piloto en tres comunas y que luego se expandió durante en el 2018 y 2019 para llegar a 21 salas HEPC a lo largo del país. Se proyecta la apertura de cinco salas adicionales para el 2021 (CEDEP, 2020).

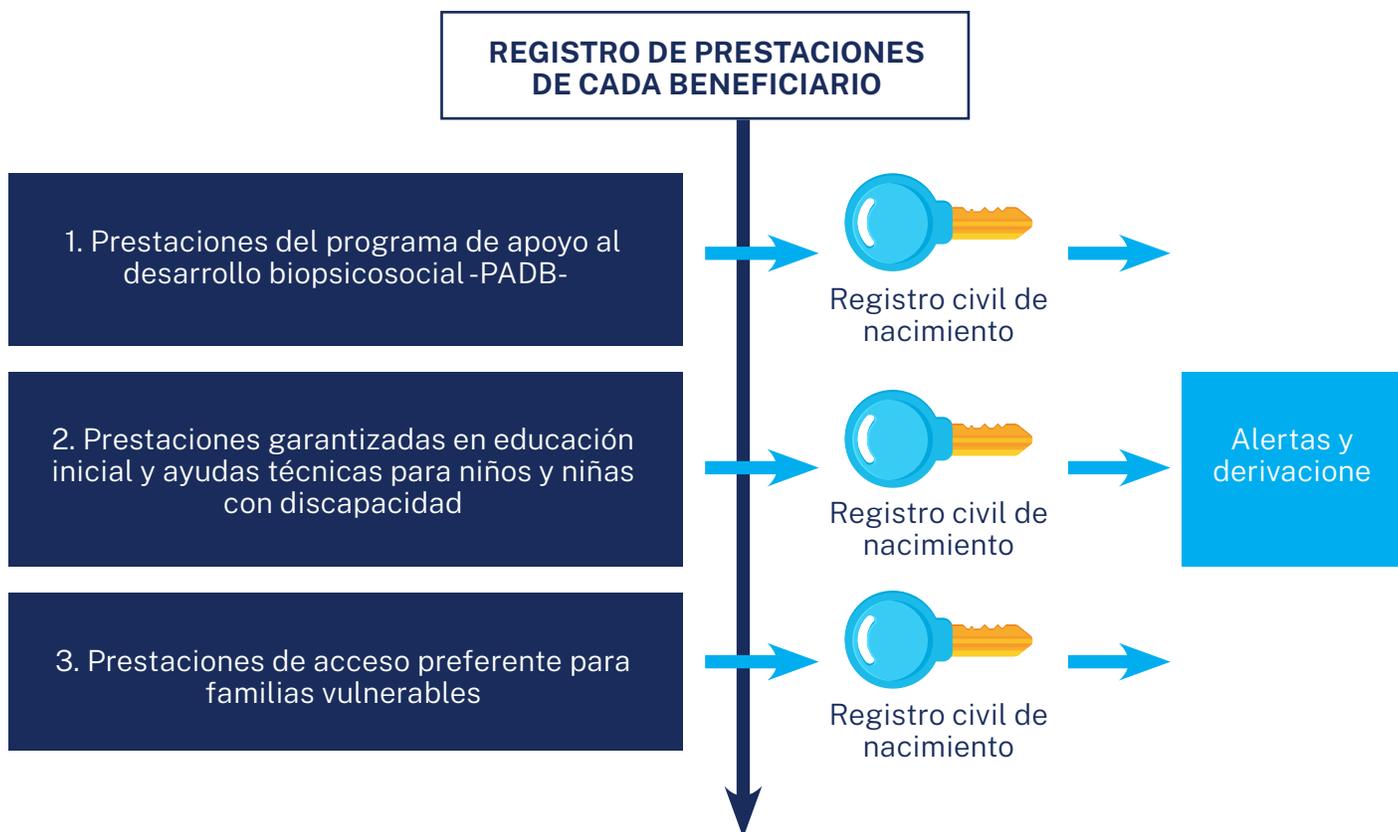
Finalmente, cabe señalar que hasta 2021 existía un convenio entre el Ministerio de Desarrollo Social y el Ministerio de Educación para el

acceso a sala cunas y jardines infantiles. Si bien este convenio se discontinuó estas prestaciones continúan siendo aseguradas por parte del Ministerio de Educación en el entendido de que las mismas se constituyen en prestaciones garantizadas para los usuarios que lo requieran en el marco del Subsistema (Leguas, 2021).

3.2.3. Inclusividad

Uno de los procesos cruciales y distintivos de ChCC es el seguimiento a la trayectoria de los niños y las niñas desde la gestación. Para este propósito se cuenta con el Sistema de Registro, Derivación y Monitoreo (SRDM) cuyo alcance y funcionamiento se encuentra definido en el Decreto 14 que reglamenta el funcionamiento del subsistema ChCC. El SRDM es una plataforma en línea administrada por el Ministerio de Desarrollo Social que brinda trazabilidad para la gestión intersectorial de casos. Fue creado en 2008, aproximadamente un año después de la implementación inicial de ChCC con el fin de reemplazar el antiguo sistema de recolección manual de datos sobre niños (Pacheco, et al., 2016). Su implementación fue progresiva en la medida que comenzó integrando datos de mujeres gestantes y posteriormente comenzó a incluir a los niños y niñas. Cuatro años después ya contaba con la cohorte completa a partir de la cual se viene realizando el seguimiento longitudinal de niños y niñas.

Figura 4: Sistema de Registro, Derivación y Monitoreo (SRDM)



Fuente: Elaboración propia

El seguimiento se realiza alrededor del PADB que, como se mencionó al principio, es la puerta de entrada de los niños y niñas al sistema. A partir de los ingresos a este programa, se registra la información y se identifican los factores de riesgo que son derivados a la Red Comunal en relación con el acceso a las prestaciones garantizadas, universales y preferentes, para que los delegados de los sectores gestionen las prestaciones correspondientes.

A nivel comunal, ChCC utiliza “indicadores de desempeño comunal” (Indicadores de Desempeño Comunal (IDC)) para evaluar el desempeño de las redes comunales a lo largo del tiempo y compararlas con otras en diferentes regiones. Estos indicadores miden específicamente el desempeño de la red comunitaria, como el tiempo que los proveedores de servicios han dedicado a los usuarios, el nivel de participación de los padres y el uso de recursos.

Dado que el SRDM fue diseñado específicamente para rastrear el desarrollo de cada niño, mujer embarazada y sus familias a lo largo de sus ciclos de vida, todos los datos recopilados a través de este sistema están asociados con el número de identificación nacional único (RUN) de cada individuo. Esto permite la trazabilidad del desarrollo de cada caso, lo que facilita la gestión de casos y posibilita la mejora del servicio. Además, el SRDM ofrece la posibilidad de cruzar datos maternos e infantiles con bases de datos del Departamento de Estadísticas e Información de Salud (DEIS), ahorrando así tiempo y recursos al vincular datos individuales a través del número RUN del niño.

Además, dado que SRDM está en la web, solo requiere una conexión a Internet para acceder a él y no involucra ningún software especial. Por último y muy importante, el SRDM está diseñado para ser utilizado por todos los sectores (educación, salud y desarrollo social) para integrar prestaciones y servicios (Pacheco, et al., 2016)

Además del uso del SRDM, ChCC se basa en información del Departamento de Estadísticas e Información de Salud (DEIS) del Ministerio de Salud, que administra, almacena, genera y analiza datos de la población que recibe controles de salud periódicos, utilizando indicadores determinados para cada programa (Ministerio de Desarrollo Social y Banco Mundial, 2018).

EL SRDM presenta tres desafíos concretos. Por un aparte, el sector salud y el de educación

cuentan con sistemas de información paralelos que gestionan su información de forma independiente y que no se integran con el SDRM. Segundo, las distintas entidades que intervienen en ChCC no tienen acceso a la información del SRDM, la cual sería de gran utilidad para gestionar las prestaciones de forma oportuna. Tercero, el sistema presenta retrasos en el reporte de la información que afectan la oportunidad y pertinencia de la información producida (Bedregal, et al., 2021). Finalmente, el diseño del sistema no consideró los requerimientos técnicos para garantizar la interoperabilidad con otros sistemas de otros sectores, siendo este uno de los mayores aprendizajes (Leguas, 2021).



4. CASO 2: POLÍTICA DE DESARROLLO INTEGRAL DE LA PRIMERA INFANCIA DE CERO A SIEMPRE DE COLOMBIA

4.1. Contexto general de la política

Las políticas de primera infancia de carácter nacional y regional en Colombia fueron motivadas en buena medida por el reconocimiento específico de la ‘protección integral de la primera infancia’ en la Ley 1098 de 2006 que expide el Código de la Infancia y la Adolescencia, el cual que deroga en su totalidad en Código del Menor. El artículo 29 de esta ley, que producto de un ejercicio de abogacía de la sociedad civil, establece el Derecho al desarrollo integral de la primera infancia, que es el ciclo vital entre los 0 y los seis años y que son derechos impostergables el registro civil, la atención en salud y nutrición, el esquema completo de vacunación, la protección contra los peligros físicos y la educación inicial (Congreso de la República de Colombia, 2006).

Este artículo se convirtió en el referente central para el desarrollo del Programa de Atención Integral a la Primera Infancia que

se implementó entre el 2006 y el 2010 en convenio entre el Ministerio de Educación Nacional y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) mediante el cual se atendieron con educación inicial, cuidado y nutrición a más de 400 mil niños y niñas en el territorio nacional. Adicionalmente, durante este mismo periodo se desarrollaron diversas iniciativas y políticas de primera infancia en el nivel territorial, especialmente en las ciudades de Bogotá, Medellín (Buen Comienzo Medellín) y el departamento de Antioquia (Buen Comienzo Antioquia). De igual manera se avanzó también en el documento COPNES⁴ 109 de 2007 que estableció los primeros lineamientos de la política de primera infancia con los que contó el país, que en su momento se denominó ‘Colombia por la Primera Infancia’.

La Política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia ‘De Cero a Siempre’ fue creada por medio del Plan Nacional de

⁴ El Consejo Nacional de Política Económica y Social — CONPES — fue creado por la Ley 19 de 1958. Ésta es la máxima autoridad nacional de planeación y se desempeña como organismo asesor del Gobierno de Colombia en todos los aspectos relacionados con el desarrollo económico y social del país. Los documentos CONPES son documentos de carácter estratégico que aprobados por esta instancia.

Desarrollo 2010-2014, inicialmente como una ‘estrategia de atención integral’. Esta estrategia contó con un absoluto respaldo del Presidente de la República quien la proyectó como una de las iniciativas bandera de su gobierno. Adicionalmente, esta estrategia logró capitalizar los citados avances de carácter normativo, técnico y operativo que logró el país en la década anterior y comenzó a movilizar actores públicos y privados en un momento estratégico en el cual la primera infancia llegó a estar ubicada en el centro de las discusiones de los estados a nivel mundial como una estrategia central para disminuir la inequidad y promover el desarrollo social y económico de las naciones. Seis años después de iniciada la estrategia, durante el segundo período de gobierno del Presidente de la República, la misma se convirtió en la Política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia ‘De Cero a Siempre’ a través de la Ley 1084 de 2016. Esta Ley definió asuntos esenciales que logran que la misma se sostenga en el siguiente Gobierno.

De Cero a Siempre se define como el conjunto de acciones planificadas de carácter nacional y territorial que aseguran el máximo nivel de bienestar de las niñas y los niños desde la preconcepción hasta los seis años. Esto, a través de un trabajo unificado e intersectorial que, liderado por la Comisión Intersectorial para la Atención Integral para la Primera Infancia (CIPI), desde la perspectiva de derechos y el

reconocimiento de la diversidad, articula y promueve el desarrollo de planes, programas, proyectos y acciones pertinentes de acuerdo con la edad, el contexto y las condiciones de vida de este grupo poblacional (Presidencia de la República de Colombia, 2013).

El desarrollo integral, entendido como el fin último de la política, se asume como el proceso singular de transformaciones y cambios mediante el cual las niñas y los niños disponen de sus características, capacidades, cualidades y potencialidades para estructurar progresivamente su identidad y su autonomía. El desarrollo ocurre a lo largo de todo el ciclo vital y requiere de acciones de política pública que inician en la primera infancia, y lo promueven más allá de este momento de la vida. (Congreso de Colombia, 2016, Ley 1084).

Para materializar esto, la Política asume la atención integral (Presidencia de la República de Colombia, 2013) como el conjunto de acciones intersectoriales, intencionadas, relacionales y efectivas encaminadas a asegurar que en cada uno de los entornos en los que transcurre la vida de los niños y niñas, existan las condiciones humanas, sociales y materiales para garantizar la promoción y potenciación de su desarrollo. Estas acciones son planificadas, continuas y permanentes e involucran aspectos de carácter técnico, político, programático, financiero y social.

Figura 5: Realizaciones de la Política de Primera Infancia De Cero a Siempre



Fuente: Elaboración propia a partir de (Presidencia de la República de Colombia, 2013)

La garantía de la atención integral se expresa a través de las Realizaciones (Cuadro 1), entendidas como las condiciones y estados que se materializan en la vida de cada niña y cada niño, y que hacen posible su desarrollo integral. Este concepto es fundamental, pues con base en él, se establecen las propuestas de planeación, monitoreo y seguimiento de la Política.

Por último, para garantizar la sostenibilidad y el dinamismo en la gestión, la Política se ha propuesto cinco líneas de acción (Congreso de la República de Colombia, 2016):

1. Gestión territorial orientada a fortalecer la arquitectura y la capacidad institucional de las entidades territoriales;
2. Calidad y pertinencia en las atenciones, que tiene como propósito avanzar en la ‘universalización, humanización y flexibilización de las atenciones’ de acuerdo con las características particulares de los niños y niñas y del contexto en el que habitan, así como el ajuste de la calidad de la oferta y la cualificación del talento humano vinculados los servicios que atienden los niños y las niñas;
3. Seguimiento y evaluación de la política, para lo cual se contemplan distintos mecanismos que permitan contar con información pertinente y oportuna para realizar el monitoreo sobre las distintas acciones que contempla la Política.

4. Movilización social, que busca poner a la niñez en la prioridad de las agendas políticas y sociales a través de la incidencia en diferentes espacios, buscando generar cambios culturales y transformaciones en los imaginarios sociales.

5. Gestión del conocimiento, que hace referencia a las estrategias para la ampliación y profundización del conocimiento en temas relacionados con la primera infancia, con el fin de incidir en los distintos ámbitos de las políticas públicas del nivel nacional y territorial.

A continuación, se presenta el análisis del nivel de intersectorialidad de la Política de Colombia, con base en las tres categorías planteadas en el apartado conceptual de este documento.

4.2. Análisis de implementación del enfoque de intersectorialidad de la política

4.2.1. Mancomunidad

Para garantizar la atención integral de las niñas y los niños, bajo los supuestos de concurrencia y coordinación nacional, la gestión de la política de Estado para el Desarrollo Integral

de la Primera Infancia se ha apoyado en la constitución de la Comisión Intersectorial para la Atención Integral para la Primera Infancia (CIPI), una instancia suprasectorial que coordina, armoniza las políticas, planes, programas y acciones, y que, define mecanismos de sostenibilidad institucional y financiera de la Política; y, la actualización y transformación progresiva de la arquitectura institucional y las estructuras organizativas de los sectores convocados en el diseño e implementación de la política.

En la Figura 3 se presenta el mapa de actores y los roles definidos en la Ley 1804 de 2016, 'Por la cual se establece la política de Estado para el desarrollo integral de la primera infancia De Cero a Siempre'.

La decisión de conformar la Comisión parte de la necesidad de asegurar la sincronización en las acciones, incluida la planeación y seguimiento a las intervenciones que hacen viable la atención integral para la primera infancia. Por esto, los esfuerzos de la Comisión están orientados a fortalecer la institucionalidad, asegurar el liderazgo particular de cada uno de los sectores en el tema, garantizar el compromiso por parte de las directivas y la idoneidad en el equipo técnico. Esto ha implicado cambios y actualizaciones en las estructuras organizativas de los sectores, que corresponden con la definición precisa de sus competencias, en atención a la Ley 1804 de 2016.

Figura 6: Mapa de actores de la CIPI del nivel nacional

1. Consejería Presidencial de Niñez y Adolescencia	2. Departamento Nacional de Planeación
3. Ministerio de Cultura	4. Ministerio de Educación
5. Ministerio de Vivienda	6. Ministerio del Deporte
7. Ministerio de Salud y de Protección Social	8. Departamento Administrativo de Prosperidad Social
9. Instituto Colombiano de Bienestar Familiar	10. Unidad de Atención y reparación Integral a Víctimas (UARIV)
11. Presidencia de la Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CISAN)	12. Consejería de Juventud del Departamento Administrativo de la Presidencia (DAPRE)

Fuente: Elaborado a partir de presentación Diana Urueña, Asesora de la Consejería para la Niñez y Adolescencia / Coordinadora de la Comisión Intersectorial para la Atención Integral para la Primera Infancia -CIPI 2011

En dicha Ley, se han precisado las responsabilidades de cada instancia respecto a la garantía de la Atención Integral, así:

- La Presidencia de la República: preside y coordina la CIPI a través de la Consejería Presidencial para la Niñez y la Adolescencia (CPNA)
- Ministerio de Educación Nacional: formula e implementa políticas para el reconocimiento de la educación inicial como derecho fundamental de la primera Infancia, define los referentes conceptuales, pedagógicos, y metodológicos respectivos, orienta la cualificación y formación del talento humano y pone en marcha el sistema de seguimiento al desarrollo integral y el sistema de gestión de la calidad de la educación inicial.
- Instituto Colombiano de Bienestar Familiar: como rector del Sistema Nacional de Bienestar Familiar (SNBF), lidera la implementación territorial de la política de primera infancia a la luz de la Ruta Integral de Atenciones (RIA, la cual se explicará más adelante). Adicionalmente, desde su rol misional en la atención a niños, niñas y adolescentes, ajusta y organiza la implementación de los servicios de educación inicial con enfoque de atención integral de acuerdo con los referentes técnicos de la política.
- Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio: presenta propuestas relacionadas con políticas de agua potable y saneamiento básico.
- Ministerio de Cultura: formula e implementa

políticas dirigidas a preservar, promover y reconocer los derechos culturales de las niñas, los niños y sus familias, sobre el reconocimiento de la diversidad poblacional y territorial.

- Ministerio de Salud y Protección Social: formula e implementa políticas para la promoción de la salud, gestión del riesgo en salud y gestión de la salud pública.
- Departamento Nacional de Planeación: acompaña la formulación, implementación y evaluación de la política, en sus componentes financieros y territoriales.
- Departamento Administrativo para la Prosperidad Social: articula programas dirigidos a la erradicación de la pobreza extrema, atención a víctimas del conflicto armado y otras condiciones de vulnerabilidad.
- Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas: coordina las medidas de asistencia, atención y reparación otorgadas por el Estado para la población víctima del conflicto armado, incluida la primera infancia.
- Ministerio del Deporte: genera la línea técnica con criterio de inclusión y equidad social sobre el deporte, la recreación y la actividad física para la primera infancia.

Este desarrollo normativo representa un avance en la comprensión del trabajo mancomunado entre sectores ya que establece con claridad el alcance y contribución de cada uno, en torno a la garantía de la atención integral para la primera infancia. Bajo este contexto, varias de las instancias que hacen parte

de la CIPI han transformado internamente sus organigramas y áreas misionales y han ampliado sus equipos técnicos. Por ejemplo, en el 2010 y 2012, el Ministerio de Educación y el ICBF realizaron respectivamente una reestructuración interna y crearon ambos la Dirección de Primera Infancia, que han sido estratégicas en la definición de orientaciones técnicas para la educación inicial de las niñas y los niños a nivel nacional. Algo similar podría mencionarse para el Ministerio de Cultura y el Ministerio de Deportes, instancias que se han visto fortalecidas en su estructura organizativa y han generado contribuciones importantes respecto al goce efectivo de los derechos culturales, el disfrute de las artes y el patrimonio, el reconocimiento de la diversidad étnica, la lúdica y la recreación.

El funcionamiento de la CIPI se encuentra regulado a través del Decreto 1416 de 2018, el cual define tres instancias de funcionamiento. Primero, la Comisión, con representantes del nivel ejecutivo más alto que se reúne cada dos meses para tomar y aprobar asuntos estratégicos de la Política. La Comisión es presidida por el Presidente de la República o su delegado y cuenta con una Secretaría Técnica que informa y acompaña a la Comisión en todas sus decisiones. Segundo, el Comité Técnico con delegados de cada entidad encargada de desarrollar y preparar los insumos técnicos para la Comisión. Y, por último, las Mesas Técnicas que asesoran a la Secretaría Técnica y al Comité Técnico de la Comisión. Respecto a esta última instancia, las Mesas Técnicas se encargan de

liderar el diseño de instrumentos de gestión, implementación, seguimiento y evaluación de la Política y trabajan en el abordaje de aspectos transversales a la política. Actualmente hay un total de 12 mesas constituidas que son lideradas por distintas entidades. Para citar algunas se encuentra la de Formación y Cualificación del Talento Humano (Ministerio de Educación), Seguimiento y Valoración del Desarrollo (Ministerio de Salud), Diversidad y Enfoque Diferencial (CPNA), Infraestructura (ICBF y CPNA), Ambientes y espacios lúdicos y culturales (Ministerio de Cultura y Ministerio de Deporte).

La organización y relación entre la CIPI, el Comité Técnico y las Mesas Técnicas, permite un mayor dinamismo y participación de los sectores, desde sus áreas técnicas misionales hasta las instancias directivas del más alto nivel. Este mecanismo representa una ventaja a la hora de garantizar el posicionamiento de las acciones en la agenda de política, así como la validación de los acuerdos intersectoriales que se van generando en cada uno de los espacios de trabajo señalados.

A manera de ejemplo, la Mesa de Formación y Cualificación del Talento Humano, ha desempeñado un rol fundamental en la discusión y definición de los perfiles requeridos para asegurar la calidad de la atención de las niñas y los niños, en los entornos en los que ocurre su desarrollo. Así mismo, se proyectan posibilidades de trabajo conjunto en el diseño y ejecución de procesos de formación y cualificación, estableciendo puentes entre

los sectores. También cabe destacar el trabajo impulsado por la Mesa de Diversidad y Enfoque Diferencial en el posicionamiento de las acciones dirigidas a las comunidades de grupos étnicos, las niñas y los niños víctimas de conflicto armado y aquellos que viven otras situaciones de especial atención. Desde su quehacer, es posible señalar el impulso y la consolidación de Semillas de Vida, centrada en la revitalización cultural de las comunidades indígenas desde el reconocimiento de la primera infancia en el marco del Sistema Educativo Indígena Propio (SEIP). Derivado de esta estrategia, se diseña e implementa la modalidad propia intercultural de educación inicial, una iniciativa que busca responder con pertinencia a las características propias de las comunidades indígenas, afro, raizales y palenqueros de Colombia.

En línea con estos desarrollos, desde el Comité Técnico y la CIPI, se validan, amplían e impulsan las metas más altas que traza cada equipo de Gobierno y se terminan de consolidar las acciones estratégicas que garantizan la materialización de las iniciativas definidas para cada línea temática. Además de esto, se establece una mirada de país y de política abarcadora, sobre la que se elabora un mapa conjunto que refleja la articulación entre sectores. La consolidación de las Mesas Técnicas puede destacarse como un acierto de la política de Colombia, en la medida en que su implementación permite abordar con profundidad ejes que convocan a los distintos sectores, a debatir y elaborar posturas colectivas.

Finalmente, resulta relevante señalar que la CIPI es una instancia especializada del Sistema Nacional de Bienestar Familiar (SNBF) creado mediante la Ley 7 de 1979 y reorganizado a través del el Decreto 936 de 2013. El SNBF se define como el conjunto de agentes e instancias de coordinación encargadas de la protección integral de los niños, niñas y adolescentes y el fortalecimiento familiar en los ámbitos nacional, departamental y municipal. La rectoría de este sistema está a cargo del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. El SNBF también cuenta con distintas instancias de coordinación, incluidas las instancias especializadas que se estructuran para el desarrollo de temas específicos como la mesa de discapacidad, la mesa de niñez migrante, la mesa de niñez y conflicto armado, entre otros. En este contexto, la CIPI es considerada como una instancia especializada del Sistema Nacional de Bienestar Familiar (SNBF).

La evaluación institucional del esquema de operación del SNBF en el ámbito nacional y de la herramienta del plan de acción 2015-2018 encontró que existe una tensión institucional entre el SNBF y la CIPI (Econometría, 2018). De acuerdo con la norma que cobija el SBNF, esta instancia es la encargada de coordinar el diseño de las políticas de primera infancia, infancia y adolescencia; no obstante, la coordinación de la política de primera infancia fue asignada en el 2011 a la CIPI en cabeza de la Alta Consejería de Primera Infancia que posteriormente se transformó en 2018 en la Consejería Presidencial de Niñez y Adolescencia (CPNA) y que depende directamente del Presidente de

la República. Por su parte, el SNBF realizó la coordinación del diseño de la Política Nacional de Infancia y Adolescencia 2018-2030, la cual se desarrolló con base en las definiciones técnicas y de gestión de la política de primera infancia, pero con un desarrollo pertinente a los cursos de vida (6 a 11 años) y (12 a 17 años), lo cual permite armonizar ambas políticas. Actualmente, la CPNA tiene como objetivo “velar por la garantía de los derechos de la niñez, la adolescencia y sus familias, a través de la armonización de políticas públicas, programas, proyectos, estrategias y atenciones, que promuevan el mejoramiento de la calidad de vida, y permitan desarrollar talentos, capacidades y habilidades, para consolidar proyectos de vida legales y sostenibles” (Consejería Presidencial para la Niñez y Adolescencia, 2022). Sin perjuicio de lo anterior, de acuerdo con la Ley, el SNBF continúa como ente rector de las políticas de primera infancia, infancia y adolescencia, lo cual supone contradicciones con la Ley 1804 que crea la Política de Primera Infancia asigna como responsable de la coordinación a la CIPI, posteriormente CPNA. Dado lo anterior, resulta fundamental avanzar en las modificaciones normativas que resuelvan dichas tensiones e inconsistencias que derivan en retos de carácter político y técnico.



Según lo dispuesto por el Código de la Infancia y la Adolescencia, el Presidente de la República, los Gobernadores y Alcaldes son responsables del diseño, la ejecución y la evaluación de las políticas públicas de infancia y adolescencia en los ámbitos nacional, departamental, distrital y municipal. Esta misma Ley crea los Consejos de Política Social (CONPOS) como ente responsable del diseño de estas políticas y que son presididos en el nivel nacional por el presidente y a nivel departamental y municipal por el gobernador y el alcalde respectivamente. En estos CONPOS se discuten y aprueban los planes de desarrollo y se apropian las partidas presupuestales para la ejecución de las acciones en favor de los niños, niñas y adolescentes.

En el nivel regional, además de los CONPOS departamentales y municipales, bajo el esquema de operación del SNBF, existen las Mesas de Primera Infancia, instancias que se inscriben en las Mesas Departamentales y Municipales de Infancia, Adolescencia y Familia que son coordinadas por el ICBF como ente rector del SNBF. Las Mesas de Primera Infancia, se conciben como instancias de desarrollo técnico, es decir, espacios de trabajo para tratar los temas asociados a la política desde un enfoque poblacional y con mirada territorial. La estructura de las Mesas puede ser variable en relación con las instancias que la conforman, en particular, a nivel municipal, donde las entidades de Gobierno tienen una representatividad diferencial, de acuerdo con la categoría de cada municipio. Así mismo, las Mesas pueden variar en el tiempo, según la

evolución de la situación territorial. Aun así, la conformación de las Mesas considera a los actores fundamentales para la protección integral de niñas y niños y convocan a las entidades líderes de los sectores de planeación, salud, educación e inclusión social y reconciliación en el ente territorial, además de organizaciones de la sociedad civil y la academia.

4.2.2. Integración

Uno de los grandes logros que la CIPI ha posibilitado tiene que ver con el establecimiento de los acuerdos conceptuales y las comprensiones que guían las acciones conjuntas e individuales de los sectores. Como se señaló en el apartado de contexto de la Política, el país cuenta con conceptualizaciones claras que orientan el ciclo de la política, sirven de base para la toma de decisiones a nivel nacional y territorial y alinean la mirada de los sectores convocados. Al respecto, la elaboración y validación de lineamientos técnicos dentro de los que se cuentan los ‘Fundamentos Políticos, Técnicos y de Gestión de la Estrategia (actual política) de Atención Integral a la Primera Infancia De Cero a Siempre’, y los ‘Referentes Técnicos para la Educación Inicial en el marco de la Atención Integral de la Primera Infancia’. Estos documentos y otros adicionales desarrollados a la fecha, han surgido como producto de discusiones y acuerdos intersectoriales, además de una extensa validación con la sociedad civil. Como producto de ello, hoy el país ha logrado llegar a consensos claves como la concepción de

niño y niña, el desarrollo integral, el papel de la familia, los estructurantes⁵ y entornos de desarrollo, que definen en su conjunto la atención integral. Además de esto, se destaca la precisión de conceptos y orientaciones para la gestión de la Política como la articulación de la CIPI con el SNBF, el papel de las instancias nacionales y territoriales, y la Ruta Integral de Atenciones y sus ordenadores.

Esto se une al desarrollo de la normatividad para la implementación de la Política, que a través de la Ley 1804 de 2016 ratificó los aspectos técnicos definidos inicialmente y le dio mayor peso a la estructura organizativa de la Comisión y a las funciones que desempeñan cada una de las entidades que la integran. Sumado a esto, a partir de la Ley, se han derivado una serie de Decretos reglamentarios elaborados con la contribución de todas las entidades, que han incidido y transformado dinámicas sectoriales e institucionales y han dado línea técnica sobre la planeación y el seguimiento de las acciones, en el marco de metas de país y apuestas colectivas en las que cada sector suma.

Cabe anotar, que, si bien estos documentos han sido ampliamente difundidos en los territorios, la Evaluación institucional y de resultados de la Política De Cero a Siempre desarrollada en el 2018, encontró que se presentan brechas en la apropiación de estos referentes por parte de los actores territoriales. Adicionalmente,

también se encontró que estos documentos no representan de forma suficiente la diversidad étnica del territorio colombiano (Econometría, 2018).

En este contexto de desarrollos técnicos la definición de la Ruta Integral de Atenciones -RIA-, se consolida como la herramienta esencial para la gestión de la atención integral. La RIA plantea una convergencia entre actores al convocar el diálogo y la construcción conjunta de soluciones, como estrategia para alcanzar las Realizaciones de los derechos de las niñas y los niños, en el marco de la atención integral.

La RIA se compone de la relación de tres elementos: (i.) el conjunto de atenciones dirigidas a las niñas, los niños y las familias; (ii.) los momentos del ciclo vital -preconcepción, gestación, nacimiento al primer mes, primer mes de nacido hasta los tres años, y, de los tres a los seis años, y; (iii.) los entornos donde ocurre el desarrollo de las niñas y los niños: hogar, salud, educativo y espacio público, concurren las atenciones asociadas a los estructurantes de la política (Ver Figura 5).

La Ruta Integral de Atenciones se consolida entonces como un referente de alta integración intersectorial, al ser una herramienta que permite ordenar la gestión de la atención integral de manera consecuente con la situación y características de las niñas y los niños de cada territorio, así como de sus

⁵En el marco de la Política de Primera Infancia, los estructurantes se materializan a través de la concurrencia de actores y son los que en su conjunto configuran la atención integral. Los estructurantes son cinco: el cuidado y la crianza, la salud, la alimentación y la nutrición, la educación inicial, la recreación y el ejercicio de la ciudadanía y la participación.

respectivos contextos, siendo aplicable en cualquier momento del ciclo de la Política pública. La RIA convoca a todos los actores del Sistema Nacional de Bienestar Familiar, ente máximo encargado de la articulación en torno al ejercicio de derechos de niñas, niños y adolescentes, a nivel nacional y territorial. Como resultado, la RIA permite que todos los sectores revisen y planeen su oferta de atenciones para la primera infancia, la actualicen de acuerdo con la orientación técnica de la política, y se articulen entre sí para asegurar los cinco estructurantes mencionados.

Figura 8: Ruta Integral de Atenciones



Fuente: Presentación Diana Urueña, Asesora de la Consejería para la Niñez y Adolescencia / Coordinadora de la Comisión Intersectorial para la Atención Integral para la Primera Infancia -CIPI 2011

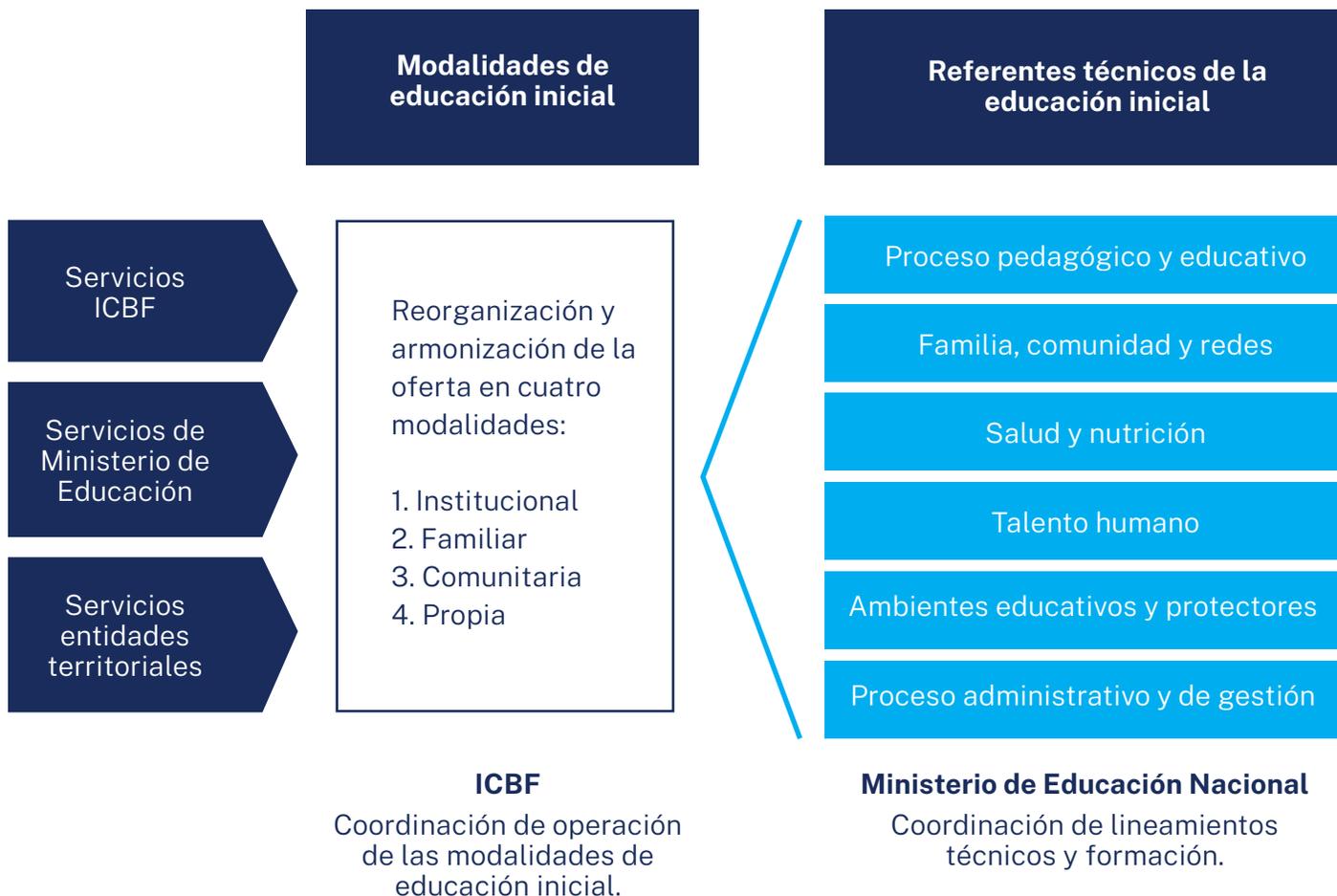
La experiencia más significativa respecto a la integración programática viene de la actualización del esquema de garantía del derecho a la educación inicial que operaba en Colombia, previo a la definición de las primeras acciones de la actual Política. En este sentido, bajo la comprensión de atención integral, las acciones que históricamente han liderado el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) y el Ministerio de Educación Nacional (MEN) en el marco de la red de unidades de servicio privadas e instituciones oficiales, se armonizaron bajo las orientaciones técnicas y los acuerdos de la CIPI y se convirtieron en el epicentro de las acciones de otros sectores.

El primer aspecto, referido a la armonización de la oferta programática, implicó revisar la oferta de programas de cuidado y educación para la primera infancia liderados por el sector bienestar y el sector educativo en el país, analizar las posibilidades de actualización de

sus esquemas, que implicó la reorganización de las modalidades de atención y tipos de servicio existentes para la primera infancia. Sobre esto, se decidió orientar el máximo de los esfuerzos a garantizar que todas las modalidades contaran con acciones intencionadas para la promoción intencional del desarrollo, con propuestas pedagógicas y curriculares de calidad. Adicionalmente, las modalidades educación inicial se ubicaron en el marco de la atención integral, para gestionar a partir de ellas el acceso a las atenciones de cuidado y crianza, salud, alimentación y nutrición, recreación, la participación y ejercicio de la ciudadanía. Esto implicó operativamente definir, con la participación de los distintos sectores, las condiciones de calidad de los programas, a la luz de seis componentes: familia, comunidad y redes sociales; salud y nutrición; proceso pedagógico y educativo; talento humano; ambientes educativos y protectores; y proceso administrativo y de gestión.



Figura 9: Reorganización y armonización de la oferta de servicios de educación inicial



Fuente: Elaboración propia

Como consecuencia de lo anterior, se requirió diseñar estrategias de cualificación del talento humano, definir y activar las conexiones de los programas de educación inicial con la red de servicios en salud, protección y restablecimiento de derechos, transformar los espacios educativos y desarrollar diversas iniciativas para fortalecer la mirada pedagógica sobre la educación inicial, su sentido y alcance. Esto último, es un gran aporte de la Política, en la medida en que, gracias al trabajo articulado entre las instancias de la CIPI, la academia y el tercer sector, se lograron posicionar el juego, la literatura, las expresiones artísticas y la exploración, como las actividades propias de la primera infancia, que están a la base de las propuestas pedagógicas y curriculares de la educación inicial y que deben habitar todos los entornos en los que transcurre su desarrollo.

Las modalidades de educación inicial para niños y niñas menores de 5 años y posteriormente el nivel de preescolar, se consolidaron como la puerta de entrada al Sistema de Seguimiento al Desarrollo Integral de la Primera Infancia -SSDIPI, el cual permite monitorear para cada niño el acceso efectivo al conjunto de atenciones priorizadas en el marco de la política. Este sistema será explicado en detalle en la siguiente sección.

En suma, una de las mayores expresiones de la convergencia de recursos (fundamentalmente técnicos) y la generación de puentes para el trabajo en red, proviene del posicionamiento de la educación inicial, como un escenario privilegiado que permite reconocer con facilidad a las niñas y los niños como seres que se desarrollan integralmente, y convoca a todos los actores corresponsables en torno a la movilización de comprensiones y la materialización de ideas que sostienen en el tiempo las intervenciones. Bajo este esquema, la integración supone poner la solidaridad por encima del poder y la actuación individual de cada sector, aunque no niega la autonomía de la que goza cada instancia en términos de su misión y estructura organizativa interior.

Cabe anotar, que si bien esta experiencia resulta significativa en términos de integración, presenta importantes desafíos que resulta importante señalar. Por una parte, si bien el Ministerio de Educación y el ICBF han realizado esfuerzos para coordinarse, aún persiste una fragmentación entre los dos sectores que se evidencia en la ausencia de un mecanismo

de supervisión unificado y en distorsiones en la ampliación de los estándares de calidad de las modalidades coordinadas por el ICBF y el preescolar bajo la sombrilla del sector educativo, lo cual deriva en diferencias en la calidad de los servicios (Econometría, 2018).

En el proceso de consolidación de la Política, el Gobierno colombiano se ha apoyado en la figura de convenios interadministrativos y de cooperación, para vincular en un mismo escenario a instancias públicas y actores privados, como un mecanismo a través del cual se integran recursos técnicos, administrativos y financieros para el logro de objetivos comunes. Concretamente, estos convenios permitieron avanzar en el desarrollo de documentos técnicos, ejercicios de movilización social, puesta en marcha de estrategias de fortalecimiento de la calidad de las atenciones y evaluaciones.

En oportunidades, la conformación de estos convenios implicó un número importante de actores y sectores que superaron los treinta participantes entre entidades públicas del nivel nacional y territorial y organizaciones de la sociedad civil a través de un convenio de Alianza Público-Privada (APP). En otros casos, la figura sirvió para sostener la articulación entre instancias de la CIPI y algunos socios que apoyaron la operación de iniciativas. Un buen ejemplo de este segundo grupo de experiencias ha sido 'Fiesta de la Lectura', una iniciativa de fortalecimiento de las capacidades de agentes educativos de ICBF y desarrollo de recursos culturales alrededor de la literatura y

las expresiones artísticas. En este caso, el ICBF como líder de las modalidades de educación inicial en el marco de la atención integral para la primera infancia, proyectó el proceso de cualificación y enriquecimiento de las prácticas pedagógicas de sus agentes educativos y capitalizó la experticia del Ministerio de Cultura en lo que refiere a la adquisición de colecciones de literatura y experiencias de promoción de los derechos culturales desde las expresiones artísticas; así mismo, estableció un Convenio del que se desprendió el acompañamiento nacional y territorial. Esto último, se apoyó en socios con trayectoria en el mismo campo, que aportaron con su saber en la consolidación de la estrategia.



Aunque la proyección de acciones en el marco normativo de esta forma de articulación se ha transformado en el tiempo, y cada vez es menos representativa, resulta importante recuperarla como referente para el desarrollo de experiencias en contextos similares al colombiano. Este ejercicio, supone una visión actualizada de la participación de la sociedad civil y la empresa privada en la consolidación de la política pública.

4.2.3. Inclusividad

En el marco de lo dispuesto por la Ley 1098 de 2006 que crea los Consejos de Política Social (CONPOS) del nivel nacional, departamental y municipal, la Ley 1804 establece que la Política de Primera Infancia debe desarrollar: 1) la identificación a través del diagnóstico del estado de derechos de los niños y niñas en la

primera infancia, teniendo como referencia la RIA; 2) la formulación de acciones para la garantía de las atenciones; 3) la implementación o puesta en acción de políticas, planes y proyectos y; 4) el seguimiento y evaluación de los resultados alcanzados.

En las secciones anteriores se identifica cómo la RIA se convierte en la principal herramienta para integrar a los sectores en torno a la realización de los análisis de situación de la primera infancia del nivel nacional y territorial. Además, de la mano de las líneas de acción de la Política, esta ruta establece un norte para realizar la planeación e implementación de acciones en favor de los niños y niñas de primera infancia. Esta sección explicará con mayor detalle el funcionamiento del principal mecanismo de monitoreo de la Política.



El Sistema de Seguimiento al Desarrollo Integral de la Primera Infancia (SSDIPI) se implementa en el marco de la tercera línea de acción de la Política cuyo tema es el seguimiento y evaluación. La información que se produce en el marco de este sistema se complementa con la agenda de evaluaciones de la CIPI y la información producida por el Sistema de Seguimiento a la Niñez del SNBF que se alimenta de indicadores sectoriales y de encuestas poblacionales.

El SSDIPI cumple con el propósito de dar seguimiento a cada niño y niña de manera individual durante el período de la primera infancia, a través del registro y seguimiento de cada uno de los servicios que se brindan a cada niño y niña, mujer gestante y lactante y familia. Los objetivos del sistema son: (1) recopilar información esencial sobre mujeres embarazadas y niños y niñas desde el nacimiento hasta los 6 años; (2) registrar y dar seguimiento a las atenciones prestadas a cada niño y niña, considerando la RIA. (3) enviar alarmas por cada niño o niña a quien falte algún servicio a las instituciones que tengan a su cargo. (4) proporcionar datos para

informar y evaluar la implementación de la RIA a nivel nacional y local.

Según lo dispuesto en la Ley 1804 que establece la Política, el sistema está a cargo del Ministerio de Educación Nacional. De igual manera establece la obligatoriedad de las entidades que hacen parte de la CIPI y de las entidades territoriales a reportar al sistema. Adicionalmente, en el marco de la CIPI, existe la Mesa Técnica de Seguimiento del Desarrollo Integral de la Primera Infancia que está a cargo de definir los criterios técnicos y operativos para evaluar y monitorear la implementación de la política. Esta Mesa es liderada por el Ministerio de Educación y está integrada por un delegado de cada una de las entidades que participan en la CIPI.

En 2013, el Gobierno decidió iniciar el seguimiento del desarrollo integral de la primera infancia a través de ocho disposiciones priorizadas. Teniendo en cuenta la progresividad del sistema y las prioridades de Gobierno, en 2018, se agregaron al sistema cinco nuevas atenciones. La lista completa se incluye en el siguiente cuadro.

Cuadro 2: Atenciones priorizadas para el seguimiento

Atenciones priorizadas	2013	2018
1. Documento de identificación	X	X
2. Acceso al sistema general de seguridad social en salud	X	X
3. Esquema de vacunación completa para la edad	X	X
4. Valoración integral para la promoción y mantenimiento de la salud	X	X
5. Seguimiento nutricional	X	X
6. Familias en procesos de formación en servicios de educación inicial	X	X
7. Acceso a libros con contenido especializado para primera Infancia	X	X
8. Talento humano que realiza acciones para la atención integral de la primera infancia en procesos de formación inicial, en servicio y/o avanzada	X	X
9. Acceso a modalidades de educación inicial integrales	X	X
10. Acceso a preescolares integrales	X	X
11. Requerimiento nutricional a través del Programa de Alimentación Escolar (PAE) en el grado obligatorio de la educación preescolar		X
12. Acceso a programas de recreación		X
13. Sedes que cuentan con dotación para el fortalecimiento de ambientes pedagógicos en el grado obligatorio de la educación preescolar		X

Fuente: Elaboración propia

El SSDIPI es un sistema de información que integra datos de otros sistemas de información capaces de proporcionar datos administrativos para cada niño, niña y mujer embarazada utilizando un número de identificación único. Los primeros que reportan datos al SSDIP, son el ICBF y el Ministerio de Educación sobre los niños y niñas atendidos en modalidades de educación inicial y preescolar. Esta información incluye adicionalmente la identificación de unas atenciones que son garantizadas por estas dos entidades. Sobre la base de estos datos que cuentan con el número de identificación único de cada niño y niña, los otros sectores cruzan en sus bases de datos

las atenciones garantizadas y reportan de vuelta la información al SSDIP. La integración de estos datos provenientes de todos los sectores, permiten identificar para cada niño y niña, cuáles atenciones están o no cubiertas y producir las alertas respectivas a nivel nacional y territorial y que se logren acuerdos de gestión que permitan tomar acciones eficientes y efectivas en favor de los niños y niñas para corregir cada situación que pone en riesgo la vulneración de sus derechos. Adicionalmente, esta información se utiliza para informar a la CIPI sobre el avance de la política y tomar las decisiones correspondientes.

Si bien el SSDIPI presenta a hoy avances importantes, tiene importantes desafíos para consolidarse tanto en su funcionalidad como en su uso final. Por una parte, si bien el SSDIPI genera información e integra con facilidad los datos producidos por otros sectores a partir de la identificación única, en la actualidad no existe una interoperabilidad entre sistemas que permita en tiempo real actualizar las atenciones de cada niño y niña. El proceso de cruce de datos se realiza 4 veces al año de forma independiente por cada sector para luego integrar los datos al SSDIPI. En consecuencia, el Sistema no está aún en capacidad de generar alertas de forma oportuna, pues cuando llega la información al territorio la situación puede haber ya cambiado para el niño o niña. De otra parte, en la actualidad los usuarios del sistema en el nivel territorial pueden acceder al sistema, pero no pueden realizar consultas individuales por niños o niñas, sino resultados agregados de las atenciones en su territorio.

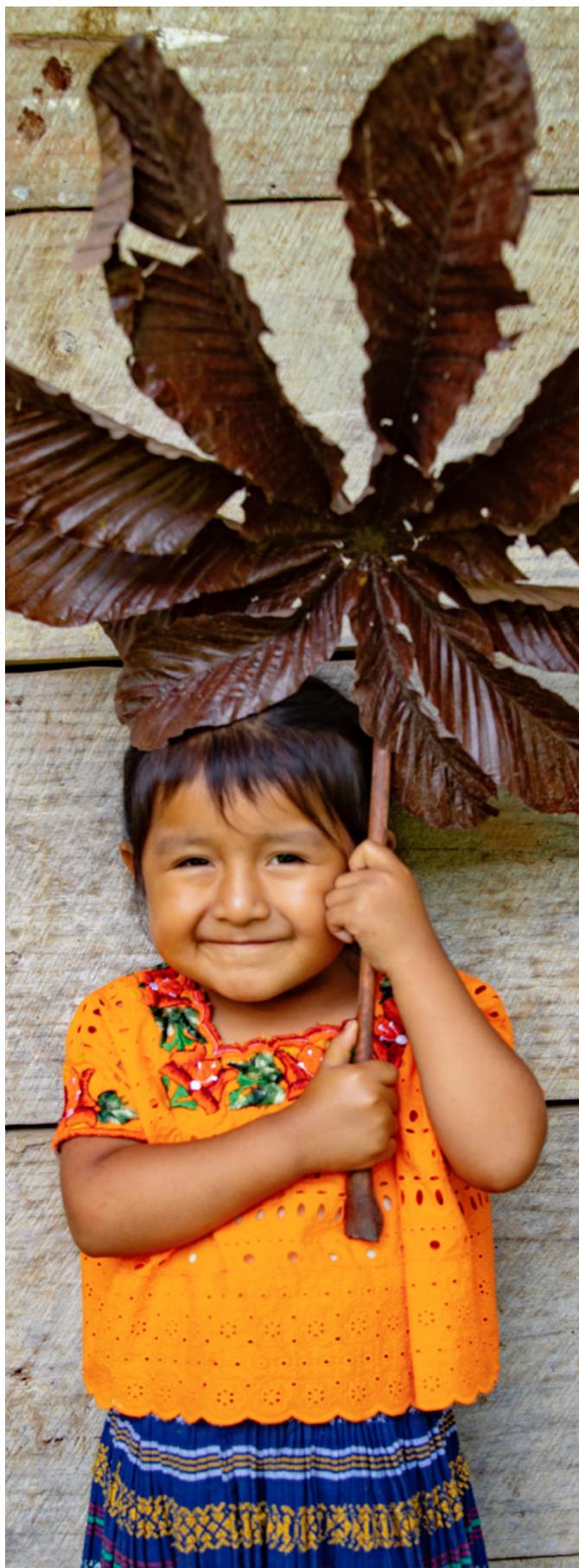
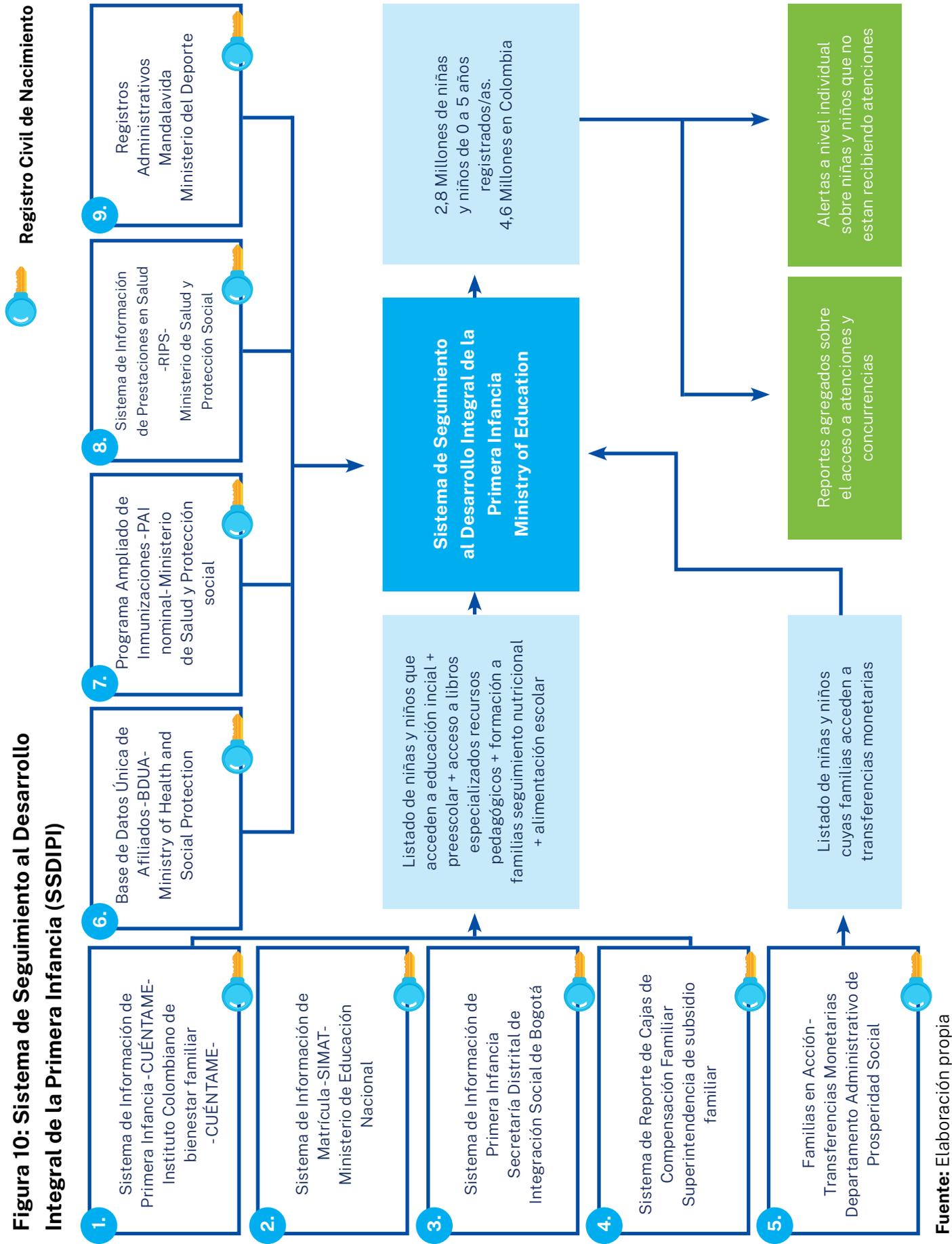


Figura 10: Sistema de Seguimiento al Desarrollo Integral de la Primera Infancia (SSDIPI)





5. CONCLUSIONES

El respaldo político del más alto nivel es determinante para movilizar a todos los sectores y a la sociedad en torno al desarrollo de las políticas de primera infancia

Un primer elemento común de las políticas para la primera infancia Chile Crece Contigo y De Cero a Siempre de Colombia, y posiblemente el más importante, es que ambas contaron con un respaldo absoluto y decidido por parte de la máxima autoridad del país. Este hecho logra, por una parte, dirimir diferencias sectoriales y organizar desde el nivel ministerial la institucionalidad del Gobierno bajo un enfoque de intersectorialidad. Por la otra, este respaldo político logra movilizar en el nivel nacional y territorial todas las discusiones técnicas y políticas para llegar a consensos que sientan las bases para la planeación y posterior implementación y monitoreo de las políticas. Esta condición permitió además a ambas políticas expandirse de forma rápida y comenzar a mostrar resultados en el corto plazo.

Un marco normativo consensuado dirime diferencias y aclara las responsabilidades de los sectores

Los marcos normativos y los decretos reglamentarios derivados que fueron desarrollados de forma intersectorial han permitido en ambas políticas generar consensos frente a las responsabilidades de cada sector e institución frente a la garantía de los derechos de la primera infancia. Estas claridades permitieron a su vez desarrollar un marco técnico y de gestión que ha permitido un proceso de planeación, implementación y monitoreo más integrado entre los sectores. También se observa que estos marcos fueron evolucionando con el tiempo en la medida que las políticas lo requirieron.

Los mecanismos de coordinación intersectorial en todos los niveles favorecen la integración y gestión de las políticas

Las políticas analizadas logran instalar mecanismos de coordinación intersectorial para orientar desde un enfoque holístico el diseño, implementación y seguimiento de la política. Entre las dos, se observan tres diferencias esenciales. La primera, es que, en ChCC, la coordinación la realiza un ministerio no sectorial mientras que, en Colombia, la coordinación está en cabeza de la Presidencia de la República. No obstante, dado que los marcos están bien definidos, no se observan diferencias en ninguno de los dos tipos de liderazgo. Segundo, en el caso de ChCC, la coordinación se da principalmente entre los ministerios de desarrollo social, salud y educación. En el caso de Colombia, además de educación, salud y el ICBF, se cuenta con nueve entidades adicionales lo que complejiza la articulación, pero a su vez enriquece los desarrollos. Tercero, De Cero a Siempre cuenta con una estructura claramente definida de Mesas Temáticas que con la participación de todos los sectores se encargan de desarrollos específicos. Esta dinámica no pudo ser observada en el caso de ChCC. Adicionalmente, las dos políticas cuentan con mecanismos de coordinación espejo tanto en el nivel regional como el municipal. Finalmente, cabe mencionar, que desde el 2021 se inició un trabajo de consolidar un grupo de trabajo de primera infancia en emergencia que busca coordinar y articular los sectores que conforman la arquitectura humanitaria en Colombia con la Comisión Intersectorial de Primera Infancia con el fin de garantizar el desarrollo integral de niños y niñas de primera infancia migrante y refugiada, víctima del conflicto armado, y con afectación por desastres naturales y emergencias sanitarias.

La organización política del país incide en la implementación de las políticas de primera infancia

Un aspecto que tiene una importante incidencia en el desarrollo de las políticas y sus mecanismos de coordinación es la organización política territorial de cada país. Chile tiene un carácter más centralizado. La administración regional corresponde a los gobiernos regionales cuyo gobernador es elegido por el Presidente. Por su parte la administración local, corresponde a las municipalidades en donde los alcaldes son elegidos por voto popular. Bajo esta

organización, el Gobierno nacional tiene mayor control sobre la instalación de las mesas regionales compuestas por las SEREMI de los tres sectores y sobre el Gerente de ChCC. En consecuencia, puede tener una mejor incidencia en los municipios a través del proceso de asistencia técnica. No obstante, la voluntad política y el empoderamiento a nivel del gobierno municipal son siempre un desafío. La organización de Colombia es más descentralizada. La administración regional son departamentos a cargo del gobernador, elegido por voto popular y la administración local son los municipios y distritos a cargo del alcalde también elegido por voto popular. Esta autonomía, si bien es deseable, incide en el nivel de control que tiene el gobierno nacional bajada de la política y asegurar un compromiso por parte de los gobiernos regionales en la instalación de las mesas territoriales de primera infancia y en la inclusión de asuntos estratégicos en sus marcos programáticos y presupuestales, lo que afecta de forma particular a los municipios ya que la mayoría de ellos dependen presupuestalmente del departamento.

Un marco programático que permite una mayor integración de los sectores y servicios

Las políticas analizadas ofrecen un marco programático que permite una mayor integración. ChCC define en detalle un catálogo de prestaciones que deben ser garantizadas a mujeres gestantes, niños y niñas desde el sector salud, además de las garantizadas y prioritarias por parte de educación y el sector social. De Cero a Siempre define por su parte la Ruta Integral de Atenciones, que incluye las atenciones que deben ser garantizadas para las familias, mujeres gestantes, niños y niñas, también por curso de vida. La descripción de ambos marcos programáticos permite observar dos diferencias. La primera, es que ChCC define con claridad los programas y servicios que deben garantizar las prestaciones. Esta situación ofrece una ventaja en la medida que, al señalar el programa, es más fácil definir los responsables y asegurar los presupuestos requeridos para su implementación. Por lo contrario, De Cero a Siempre sólo define en la RIA las atenciones que deben ser garantizadas a cada niño y niña. Esto resulta favorable, por una parte, porque permite que tanto el nivel nacional como el territorio vaya definiendo su oferta programática de acuerdo con las condiciones particulares del territorio. No obstante, en un contexto de alta descentralización como el de Colombia, con una alta dependencia de la voluntad de los gobernantes departamentales

y municipales, las atenciones que no son cubiertas por el nivel nacional tienen el riesgo de quedar sin responsable para su garantía. Un atributo esencial en la definición de este marco programático en ambas políticas es que los mismos ofrecen una plataforma para integrar a los sectores desde un enfoque centrado en el niño y la niña.

Una clara puerta de entrada de los niños y las niñas al sistema

La segunda diferencia está en la puerta de entrada de los niños y las niñas a los sistemas. ChCC por su lado, toma la decisión de entrar por el sector salud, en especial por el Programa Eje de Apoyo al Desarrollo Biopsicosocial –PADB. Esto se justifica en buena medida porque desde la gestación y en los primeros años, este es el sector que más contacto tiene con los niños y las familias. Adicionalmente, el esquema de monitoreo tiene un propósito de seguimiento longitudinal, lo que les permite capturar cohortes desde la gestación.

Por su parte, De Cero a Siempre decide que la puerta de entrada es la educación inicial. Esta decisión está motivada principalmente por la reorganización y ajuste de las modalidades de educación inicial, que implicó definir las condiciones de calidad que determinaban que las mismas aseguran la prestación de un servicio con enfoque integral. Este enfoque implica que estas modalidades cuentan con un esquema de gestión desde los Planes de Atención Integral, que garantizan unas atenciones al interior del mismo servicio y que identifica y movilizan la gestión de otras atenciones de otros sectores tanto a nivel nacional como territorial. En ambos casos, establecer una puerta de entrada permite la expansión gradual de ambas políticas.

Los convenios son un instrumento esencial para la integración intersectorial e interinstitucional en la gestión de las políticas

Se observa que los convenios han sido en ambos casos un instrumento crítico para la gestión de las políticas. ChCC este instrumento ha sido utilizado principalmente por el Ministerio de Desarrollo Social y Familia en su función de coordinador del subsistema, como mecanismo para asegurar las transferencias que les permite

fortalecer las redes comunales en su rol de coordinación, gestión y seguimiento, y garantizar las prestaciones de forma complementaria con los otros sectores. Adicionalmente, al ser el Ministerio la fuente de la transferencia le ha permitido ejercer mayor control sobre la contribución de los convenios al logro de las metas.

Los convenios para De Cero a Siempre han tenido una lógica distinta. Por una parte, en estos se evidencia una alta participación de la sociedad civil en el marco del establecimiento de alianzas público-privadas para el fortalecimiento de la política. De otra, han sido utilizados principalmente para el desarrollo de documentos técnicos, evaluaciones y estrategias de cualificación de talento humano.

Sistemas de monitoreo integrados que fortalecen la gestión intersectorial con enfoque de garantía de derechos

La descripción de los sistemas de información de Chile y Colombia muestra que sus diseños están estrechamente relacionados con los marcos técnicos y programáticos de cada país. De igual manera, ambos sistemas de información se ampliaron gradualmente con el tiempo. Ambos comenzaron pequeños, cubriendo solo porciones de la población y realizando seguimiento a un conjunto pequeño de prestaciones y luego se fue ampliando su capacidad en la medida que se aumentó la cobertura de los servicios y la integración de datos. Esto conllevó también a un proceso de fortalecimiento para introducir innovaciones y mejorar su funcionamiento. Un atributo importante de ambos sistemas es que integrar datos de más de un sector a partir del número de identificación único de cada usuario. Además de resultar innovador, este atributo permite realizar seguimiento a la garantía de prestaciones y generar las alarmas cuando existe una efectiva privación de la prestación, para que se activen los mecanismos de gestión en el territorio para garantizar el acceso al conjunto de atenciones que garantizan el desarrollo integral de los niños y las niñas.

La movilización y sensibilización de la sociedad civil y de los territorios asegura apropiación y sostenibilidad de la política

Normalmente, las políticas que cuentan con fuerte respaldo político del mandatario de turno son blanco de exterminación por parte del siguiente gobierno, especialmente si son de corrientes políticas distintas. En el caso de Chile Crece Contigo y De Cero a Siempre la situación ha sido distinta. La primera lleva en implementación 16 años y la segunda 11 años. La evidencia sugiere que además un marco normativo sólido y consensuado, la movilización y sensibilización de la sociedad civil y de los equipos técnicos nacionales y territoriales, así como el involucramiento de los niños, las niñas y las familias y comunidades en los procesos de consulta genera una importante apropiación de la política que deriva en mayor sostenibilidad. De igual manera esta apropiación contribuye también con el fortalecimiento de los mecanismos de rendición de cuentas en donde la sociedad civil es fundamental.

Integración de las políticas de primera infancia en los sistemas de protección integral a la niñez y la adolescencia

Finalmente, es importante señalar que las políticas de primera infancia por lo general hacen parte integral de sistemas más amplios de protección integral de niños, niñas y adolescentes en el marco de lo dispuesto por los compromisos adquiridos en la Convención de los Derechos del Niño. En este contexto se observaron dos situaciones especiales en cada experiencia. En Colombia, por Ley, las políticas de infancia y adolescencia se desarrollan en el marco del Sistema Nacional de Bienestar Familiar (SNBF) y es este sistema en cabeza del ICBF como rector quien debería liderar su desarrollo. Sin embargo, la política de primera infancia se coordinó desde presidencia y es la Comisión Intersectorial en cabeza de la Presidencia quien la coordina. Si bien los marcos de la política de primera infancia y la de infancia y adolescencia quedaron bien armonizados técnicamente, inconsistencias y tensiones en la gobernabilidad persisten en la medida que los marcos normativos no han sido modificados.

Por su parte en Chile, se encuentra en curso un proyecto de Ley de Garantía de Derechos de la Niñez busca establecer un sistema de garantías y protección del ejercicio de derechos de la niñez y la adolescencia. EL proyecto de Ley establece que es la Subsecretaría de Niñez del Ministerio de Desarrollo Social la que estará a cargo de coordinar el sistema, lo cual resuelve potenciales problemas de gobernabilidad en la medida que ChCC es también coordinado por esta instancia. No obstante, el panel de expertos observa sobre el riesgo e inconveniencias de que ChCC se expanda hasta la adolescencia, como lo han propuesto en el proyecto de Ley.

Si bien ambos casos son diferentes, lo central es tener en cuenta que los sistemas amplios de protección integral a la niñez y la adolescencia deben procurar preservar los mecanismos de gobernabilidad y marcos técnicos que han sido desarrollados y deben ser creados de forma específica para los niños y niñas de 0 a 6 años, lo cual implica comprensiones y aproximaciones diferenciales a las de los cursos de vida superiores. En conclusión, no es conveniente que ni las políticas de primera infancia se adecuen a los de infancia y adolescencia ni viceversa.



Bibliografía

- Bedregal, P. y otros, 2021. *Panel de expertos para la revisión y recomendación de mejoras estratégico-programáticas del Subsistema de Protección Integral a la Infancia Chile Crece Contigo*, Santiago de Chile: s.n.
- CEDEP, 2020. *Modelamiento, capacitación y evaluación de usuarios del Subprograma de Habilitación de Espacios Públicos Infantiles Modalidad Crianza*, s.l.: s.n.
- Congreso de la República de Colombia, 2006. *Ley 1098 de 2006 Código de la Infancia y la Adolescencia*. s.l.:s.n.
- Congreso de la República de Colombia, 2016. *Ley 1804 de 2016*. s.l.:s.n.
- Consejería Presidencial para la Niñez y Adolescencia, 2022. *Consejería Presidencial para la Niñez y Adolescencia*. [En línea]
Available at: <http://www.deceroasiempre.gov.co/Apoyo/Paginas/consejeria-presidencial-primera-infancia.aspx>
[Último acceso: 9 febrero 2022].
- Cunill-Grau, Nuria, Julio 2005. *La intersectorialidad en el gobierno y gestión de la política social. En: X Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública*. Santiago de Chile: s.n.
- Cunill-Grau, N., Fernandez, M. & Theza, M., 2014. *La cuestión de la colaboración intersectorial y de la integralidad de las políticas sociales*. Polis.
- Econometría, 2018. *Evaluación institucional del esquema de operación del Sistema Nacional de Bienestar Familiar en el ámbito nacional y de la herramienta del plan de acción 2015-2018*, s.l.: s.n.
- Econometría, 2018. *Informe de resultados de la evaluación institucional y de resultados de la política de atención integral a la primera infancia de cero a siempre, con el fin de determinar sus efectos sobre la población beneficiada*, s.l.: s.n.
- Fantova, F., 2014. *Políticas intersectoriales y coordinación intersectorial en política social*. En:

Diseño de políticas sociales. Fundamentos, estructuras y propuestas. s.l.:s.n.

- Leguas, J., 2021. *Entrevista Coordinadora Nacional Chile Crece Contigo sobre la intersectorialidad del Subsistema* [Entrevista] (9 diciembre 2021).
- Ministerio de Desarrollo Social y Banco Mundial, 2018. *A Diez Años de Chile Crece Contigo: Claves y aprendizajes para la construcción de sistemas comprehensivos de apoyo al desarrollo infantil*. [En línea]
[Último acceso: 25 enero 2022].
- Ministerio de Desarrollo Social y Familia, 2015. *¿Que es Chile Crece Contigo?*. [En línea]
[Último acceso: 25 enero 2022].
- Ministerio de Desarrollo Social, 2017. *Decreto 14 Aprueba Reglamento del Subsistema de Protección Integral a la Infancia “Chile Crece Contigo” de la Ley no 20.379*. [En línea]
Available at: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1113966>
[Último acceso: 25 enero 2022].
- Pacheco, F. A., Leguas Vásquez, J. & Saavedra Norambuena, C., 2016. *Orientaciones Técnicas para la Gestión de Redes Chile Crece Contigo, Santiago de Chila: Gobierno de Chile -Ministerio de Desarrollo Social Sistema de Protección Integral a la Infancia Chile Crece Contigo..*
- Presidencia de la República de Colombia, 2013. *Estrategia de Atención Integral a la Aprimera Infancia. Fundamentos Políticos, Técnicos y de Gestión*. s.l.:s.n.
- Vargas-Barón, E., 2015. *Institutional frameworks and governance for early childhood systems: multisectoral coordination and integration*. En: *Investing against Evidence The Global State of Early Childhood Care and Education*. s.l.:s.n.

EXPERIENCIAS DE INTEGRACIÓN INTERSECTORIAL EN LAS POLÍTICAS Y PROGRAMAS PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA PRIMERA INFANCIA



GOBIERNO DE LA REPÚBLICA
GUATEMALA



unicef
para cada infancia

Proyecto Estrategia Integral para
Combatir la Desnutrición Crónica