

## **Implicancias de género en los programas de cuidado y educación en primera infancia en Centroamérica. ¿En qué punto estamos y hacia dónde vamos?**

Dra. Gabriela Marzonetto

[gabrielamarzonetto@gmail.com](mailto:gabrielamarzonetto@gmail.com) / [gabriela.marzonetto@uncuyo.edu.ar](mailto:gabriela.marzonetto@uncuyo.edu.ar)

Universidad Nacional de Cuyo, Mendoza, Argentina

ORCID: 0000-0003-1299-4826

### **Resumen**

Durante las últimas dos décadas, se han evidenciado avances notables en las políticas sociales dirigidas a las infancias y a la igualdad de género, particularmente en relación con el cuidado. Los resultados de las políticas revelan diversas aproximaciones en términos de género, desde aquellas que se presentan ciegas a los efectos de género de la organización social del cuidado hasta aquellas que buscan transformar las relaciones de género y fomentar la corresponsabilidad social. En este artículo se analizan las políticas de cuidado infantil en Centroamérica y se identifican los resultados perseguidos en materia de relaciones de género. Adoptando una estrategia metodológica cualitativa basada en análisis documental y legal de las políticas públicas de primera infancia, los programas específicos de cuidado infantil y los planes de igualdad de género de los países desde 2000 en adelante, se busca entender qué factores explican las diferencias en los resultados de género de estas políticas en apariencia similares. Argumentamos que las diferencias de resultados en términos de género de las políticas responden a la capacidad institucional de los Estados para emprender este tipo de políticas, y del grado de apertura a la participación de redes de asuntos de la sociedad civil en los procesos de formulación de las políticas.

Palabras clave: cuidado infantil; proceso de formulación de políticas; implicancias de género; capacidad institucional.

## **Abstract**

In the preceding two decades, there have been significant advancements in social policies with a focus on children and gender equality, particularly in the context of caregiving. The outcomes of these policies demonstrate a range of approaches to gender, ranging from those oblivious to the gender implications of the social organization of care to those that aspire to transform gender relations and promote social co-responsibility. This article analyzes childcare policies in Central America and identifies the objectives pursued regarding gender relations. A qualitative methodological strategy, underpinned by a comprehensive documentary and legal analysis of early childhood public policies, specific childcare programs, and gender equality plans in the countries from 2000 onwards, was adopted to understand the factors that underpin the variations in the gender outcomes of these seemingly similar policies. The argument is posited that the differences in the gender outcomes of policies result from the institutional capacity of states to implement such policies and the extent to which civil society networks are involved in the policy process.

Keywords: childcare; policy formulation process; gender implications; institutional capacity.

## **Introducción<sup>1</sup>**

En los últimos veinte años ha habido avances sostenidos en materia de políticas sociales orientadas a las familias. Estas, de manera directa o indirecta, abordan el problema del cuidado entendido como el conjunto de todas aquellas actividades que permiten la sostenibilidad de la vida y que, por lo tanto, son necesarias para la subsistencia y la reproducción de las personas (Tronto, 1988). En algunos casos los avances han sido significativos y a partir de ellos se desencadenaron procesos de difusión regional de políticas, como con el Sistema de Protección a la Infancia Chile Crece Contigo de 2009, la

---

<sup>1</sup> Este capítulo fue elaborado en el marco de una instancia de investigación como visiting fellow en el Kellogg Institute for International Studies, University of Notre Dame (2023-2024). Agradezco los comentarios valiosos de Juliana Martínez Franzoni, Diego Sánchez-Ancochea, Javier Pérez Sandoval, Andrés Mejía Acosta y Aníbal Pérez Liñán, durante el proceso de elaboración de este trabajo, así como las observaciones y comentarios del equipo editorial del programa de Nuevas Lecturas de Centroamérica.

RedCudi de Costa Rica en 2010 y el Sistema Nacional Integrado de Cuidados de Uruguay establecido en 2015.

En este capítulo me centro en el análisis del diseño de las políticas y los programas de cuidado en primera infancia, por lo que no se analiza en detalle la implementación, aun cuando ello resulta fundamental para entender el impacto sobre la vida cotidiana de los niños y las niñas, sus madres y sus familias. Entendemos aquí al diseño de las políticas como la forma en que se definen y ordenan los problemas sociales, las herramientas de gestión y los criterios de identificación de la población objetivo sobre la que se adjudicarán los beneficios de la política, siguiendo una lógica interna que relaciona los medios con los fines y la estructura de implementación de tal política, a fin de conseguir determinados resultados (Ingram et al, 2010).

Las políticas orientadas a la primera infancia son un caso emblemático de incorporación de medidas vinculadas directamente a los cuidados, con avances sobre la regulación y ampliación de licencias por nacimiento, ampliación de la edad de inicio de la escolaridad obligatoria desde nivel inicial, la incorporación de transferencias monetarias orientadas a familias con niños y niñas y el impulso de servicios de cuidado y educación para la primera infancia.<sup>2</sup>

Para el caso de las políticas de cuidado y educación de primera infancia (también conocidas como políticas de atención y educación en primera infancia o políticas de *educare*) que son objeto de este capítulo observamos en los corpus legales internacionales y nacionales la importancia que estos adquieren para el desarrollo integral infantil. En todos los países de América Latina, desde México hasta Argentina y Chile, encontramos políticas de cuidado en primera infancia con similares denominaciones, un mismo encuadre dentro del enfoque de derechos humanos y mismas fuentes de fundamentación<sup>3</sup>, que ofrecen servicios a primera vista similares. Los países de Centroamérica no son la excepción a ello,

---

<sup>2</sup> También ha habido importantes avances en lo referido a políticas de discapacidad y dependencia de personas adultas mayores, sobre todo después de la firma de la Convención Internacional de los Derechos de Personas Adultas Mayores y de la Convención Internacional de los Derechos de las Personas con Discapacidad, y las respectivas convenciones interamericanas de derechos de estas poblaciones. La normativa incorpora de manera explícita el derecho al cuidado, y así sientan un precedente fundamental para considerarlos como derecho humano universal, autónomo y en interacción con los demás derechos.

<sup>3</sup> Entre las fundamentaciones se encuentran elementos de la formación de capital humano, de las neurociencias y de enfoques biopsicosociales.

incluso las denominaciones de los servicios se parecen: centros de atención integral a la primera infancia, centros de atención infantil o centros infantiles de atención integral.

En el diseño específico de las políticas se reflejan aspectos cruciales que delimitan cómo se articulan las intervenciones con otras políticas que impactan sobre la cotidianidad de las familias: los horarios de los servicios y la duración de la jornada (esto es, si son compatibles o no con las jornadas laborales), y los criterios de inclusión y exclusión (si están vinculados a la participación de las madres en el mercado laboral o si son centradas exclusivamente en la situación de vulnerabilidad de los niños y las niñas). Estos elementos concretos reflejan ideas sobre el cuidado y los roles de género predominantes en el proceso de formulación de políticas, además de su impacto en la calidad y el acceso a los servicios.

Como veremos, es posible encontrar intervenciones de políticas de infancia que, naturalizando la división sexual del trabajo, toman como punto de partida el rol de cuidadoras de las mujeres en tanto madres y por ello las involucran activamente como principales auxiliares en su implementación. También existen experiencias de política pública que buscan trascender estas lógicas, abordando las necesidades prácticas de liberación de horas dedicadas al cuidado para participar en programas de formación o en el mercado laboral, y otras que incluyen medidas que buscan generar transformaciones en la división sexual del trabajo, al incluir el rol y la responsabilidad de los padres en los cuidados.

Con base en esto nos preguntamos, por un lado, cuál es la perspectiva sobre las relaciones de género y la organización social del cuidado en las políticas de cuidado y educación en primera infancia en los países de Centroamérica, y, por otro lado, qué factores explican los diferentes abordajes sobre las dinámicas de género en estas políticas. Con ello, el objetivo de este capítulo es analizar las políticas de cuidado infantil en los países de Centroamérica de los últimos 20 años, para, a partir de la caracterización de las políticas, identificar patrones y ensayar posibles respuestas con foco en el análisis de los procesos de formulación de políticas públicas.

A partir de una estrategia cualitativa analizamos los marcos legales y los documentos de programa que dieron lugar a su diseño, indagando en los planes de primera infancia y de igualdad de género. La temporalidad del análisis toma los primeros 20 años del siglo XXI, etapa marcada inicialmente por la denominada década expansiva de la protección social en

América Latina, caracterizada por el *boom* de los *commodities* en los países de Sudamérica, circa 2003-2014 (Antía, 2018; Arza et al., 2021; Martínez Franzoni y Sánchez-Ancochea, 2014). Esta fue la época en que los países en proceso de expansión innovaron en materia de políticas sociales, que luego se extendieron al resto de los países de América Latina, incluidos los centroamericanos, incorporando a sectores antes excluidos a partir de programas de transferencia condicionada de ingresos, ampliación de los presupuestos educativos, de la cantidad de años de escolarización obligatoria y la obligatoriedad del nivel inicial, entre otras medidas (Mattioli, 2019).

En este artículo analizaremos las políticas de cuidado infantil y de educación en la primera infancia en Centroamérica con la intención de identificar los resultados en materia de relaciones de género. El argumento principal que guía nuestra narrativa es que las diferencias reflejan la capacidad institucional de cada Estado para llevar adelante este tipo de políticas y el grado de apertura a la participación de redes de asuntos de la sociedad civil en sus procesos de formulación y desarrollo.

## **Estado de la cuestión**

### **Políticas de cuidado en primera infancia: para las infancias, para las madres, ¿para ambas?**

Las políticas de cuidado y educación en primera infancia tienen efectos directos sobre el desarrollo de los niños e indirectos sobre la disponibilidad y el uso de tiempo de sus madres (Esquivel, 2012). Estas políticas, durante los años posteriores al Consenso de Washington y sus efectos sociales y económicos, fueron entendidas como herramientas importantes para llegar a los más vulnerables a través de la protección de derechos, políticas de integración social, medidas contra el maltrato y la provisión directa de servicios de salud, nutrición, escolarización y desarrollo temprano (Marzonetto, 2022). Con una amplia y multidisciplinar evidencia disponible se entiende que estas políticas, si son de calidad, tienen gran impacto sobre el bienestar presente de esos niños y sus familias: a mediano plazo, en la escolaridad y en la permanencia educativa, y a largo plazo puede contribuir a la ruptura de los ciclos intergeneracionales de la pobreza (Esping-Andersen y Palier, 2011; Morel et al., 2012).

Los servicios de cuidado y educación en primera infancia, junto con las transferencias monetarias a familias y las licencias por nacimiento y cuidados (maternidad, paternidad, adopción, cuidados compartidos), fueron algunas de las políticas más extendidas para garantizar el cuidado de los niños y las niñas y romper barreras para la participación laboral de las madres, que históricamente se desempeñan como las principales cuidadoras (Staab y Gerhard, 2010). A su vez, con los avances en el desarrollo de las neurociencias, los modelos de simulación económica que abalan las teorías sobre la inversión en capital humano y las tasas de retorno de dicha inversión, y la consolidación del enfoque de derechos, abordar medidas para la primera infancia se convirtió en un eje presente en todas las agendas gubernamentales de los primeros veinte años del siglo XXI en la región (Fernandez, 2014; Rozengardt, 2020).

En paralelo a la agenda de las políticas de primera infancia, en los últimos años la problematización del modo en que se organizan los cuidados —es decir, el trabajo reproductivo en el que se basa la sostenibilidad de la vida de las personas y que involucra la interrelación del Estado, el mercado, la comunidad y las familias— ha ganado notoriedad en los debates públicos tanto en América Latina como en muchas partes del mundo.<sup>4</sup>

En el diseño de las políticas de cuidado infantil pareciera no haber grandes disputas en lo que respecta a los derechos de la primera infancia y la priorización del desarrollo integral infantil, aun cuando encontramos diseños que priorizan el discurso del capital humano alegando a las tasas de retorno a futuro de la inversión en la infancia, y otros que tienden a priorizar la protección social en el marco de la garantía de los derechos sociales y culturales. No obstante, las grandes diferencias se observan en las representaciones de género que las políticas acarrearán. Es habitual encontrar respuestas de políticas de infancia que parten del supuesto de que las madres serán las principales cuidadoras: en sus narrativas de la construcción del problema social por resolver las convierten en las principales auxiliares o en sus beneficiarias indirectas (Rodríguez Enríquez y Marzonetto, 2015). En

---

<sup>4</sup> Por mencionar ejemplos de gran relevancia, encontramos, por un lado, el reconocimiento a Claudia Goldin, Premio Nobel de Economía en 2023 por su trabajo sobre los efectos de la crianza en la participación y en las trayectorias laborales femeninas, destaca una clara visibilización del tema (Goldin, 2006). Por otro lado, el tratamiento del cuidado como derecho humano ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos, a partir de la solicitud en el año 2023 del Estado argentino ante dicha corte, acompañada por 130 *amicus curiae* colectivos de diversas procedencias.

general es más común encontrar esta variedad de respuestas que aquellas que presentan visiones transformativas sobre los roles de género en la organización del cuidado. Cuestión que deja entrever la persistencia de imaginarios de familias nucleares tradicionales compuestas por un proveedor principal y una mujer cuidadora.

Por ello, son diversas las intervenciones, y no todas generan los mismos resultados, máxime en lo referido a los efectos sobre los roles de género que reproducen, refuerzan o intentan modificar. Se refleja, así, una disputa latente y difícil de dirimir que se ha construido entre unos enfoques que, orientados exclusivamente en el interés superior del niño, se presentan ciegos a los efectos de género y otros, sensibles a las problemáticas asociadas al género, que ponen el foco en el potencial dinamizador de la participación laboral femenina (Marzonetto, 2019). En otras palabras, la disputa se da entre quienes consideran que las intervenciones que enfatizan tener un doble objetivo (desarrollo infantil integral y reducción del tiempo de cuidado de las mujeres) degradan el principio del interés superior del niño por privilegiar las luchas de género, y aquellos que entienden que no considerar cómo estas intervenciones afectan a las principales cuidadoras reproduce por extensión el familismo tradicional, las desigualdades de género y profundiza las disparidades sociales (Rosen y Twamley, 2019).

## **Referentes conceptuales**

Para analizar las características de los programas en términos de sus implicaciones en las relaciones de género y la organización social del cuidado adaptamos las categorías de Chopra y Krishnan (2023). Planteamos que es posible encontrar políticas de cuidado infantil ciegas al género, en el sentido de que no reparan en la reproducción de los roles de género que contienen los programas de cuidado infantil; otras que son sensibles al género y lo abordan desde el reconocimiento social de estas labores; y otras que se presentan transformativas, ya que buscan modificar la reproducción de los roles de género tradicionales desde las intervenciones.

**Tabla 1. Posibles resultados en términos de género de las políticas de cuidado infantil**

<b>Ciegas a sus efectos de género</b>	Se enfocan únicamente en el	Ejemplo: programas que
---------------------------------------	-----------------------------	------------------------

	interés superior del niño y la niña. La política no incluye en su diseño consideraciones sobre los efectos de género de la forma de organización del cuidado infantil y reproduce lógicas patriarcales sobre roles de género.	resaltan la importancia de la participación de las madres en las actividades del programa y presentan jornadas de servicios acotadas.
<b>Sensibles a sus efectos de género</b>	Se enfocan en el principio de interés superior del niño y la niña, pero a su vez reconoce el rol de las mujeres como principales cuidadoras. En el diseño de las políticas se abordan las necesidades prácticas de las mujeres, pero sin abordar las dinámicas de poder subyacentes.	Ejemplo: programas cuyo objetivo principal es proveer cuidado para niños y niñas de familias cuyas madres trabajan, estudian o están en programas de empleo.
<b>Transformativas de relaciones de género</b>	Se enfocan en el principio de interés superior del niño y la niña, y en su diseño incorpora el abordaje de las necesidades estratégicas de las mujeres, con foco en mejorar la calidad de los cuidados y desafiar la división sexual del trabajo existente.	Ejemplo: programas que persiguen la corresponsabilidad social incluyendo el rol de los padres y no sólo de las madres en sus marcos de acción. Buscan fomentar la conciliación entre responsabilidades familiares y laborales.

Fuente: elaboración propia a partir del trabajo de Chopra y Krishnan (2023).

### **Factores explicativos de las diferencias en el diseño de las políticas**

En la etapa del diseño se presenta la denominada teoría del cambio de las políticas públicas, presente en las descripciones de la política, que indican cuáles son los problemas que la intervención busca resolver y cuáles son los resultados esperados (Morra Imas y Rist, 2009). Esta involucra una dimensión estructural, vinculada a los efectos indirectos de un problema en la sociedad, y una dimensión institucional, referida a las diferentes instituciones que participan en su reproducción o intervienen en su solución. La teoría del cambio de las políticas públicas es definida por una serie de actores que participan en el proceso de diagnóstico de la situación problemática, que la construyen como problema público y que tienen formuladas una serie de respuestas para este problema.

La etapa de diseño de las políticas se presenta como un proceso anidado en el que, por un lado, está el tipo de red de políticas públicas que el juego político permite (vinculado al régimen político), donde se establecen los canales de participación y el grado de apertura



a la participación de los diferentes grupos de la sociedad civil o de los equipos técnicos que definen las políticas. Por otro lado, se encuentra la capacidad institucional de los organismos del Estado para llevar a cabo los fines encomendados a partir de la política diseñada, que constriñe los márgenes de acción de los actores que definen las políticas, pero también las fronteras de posibilidades de las políticas públicas que avizoran (cuestión vinculada directamente con la capacidad estatal) (Hilderbrand y Grinddle, 1997).

En el proceso de elaboración de las políticas participan agencias estatales sectoriales específicas con propiedad sobre el tema. En el caso particular de las políticas de cuidado infantil pueden participar aquellas vinculadas con las políticas de la mujer, de la infancia y de la familia, junto con las de finanzas y seguridad social. Las agencias estatales para las políticas de fomento de las mujeres persiguen el objetivo de incorporar la perspectiva de género en las instituciones del Estado, particularmente en las políticas públicas (Rodríguez Gustá 2021). Estas agencias son incipientes en las estructuras de los gobiernos y tuvieron su impulso sobre todo en los años del giro a la izquierda de la región. Debido a la corta historia de su existencia en las estructuras burocráticas se encuentran fuertemente anidadas con organizaciones de la sociedad civil (específicamente del movimiento de mujeres) y organismos de promoción de la mujer. Estas agencias estatales lideran la promoción de alianzas estratégicas con movimientos sociales, grupos de derechos de la mujer, sindicatos y organizaciones internacionales para abordar las cuestiones de género en la agenda pública; y desempeñan un papel clave en la articulación y negociación de demandas entre estos grupos y el gobierno (Rodríguez Gustá, 2021). Por su parte, las agencias estatales de políticas de infancia y familia tienen como objetivo el cumplimiento de los derechos y garantías de los niños y, en general, cuentan con fuertes y largos legados en el ámbito estatal, donde tienen relativa autonomía para establecer su propia agenda y para establecer relaciones gubernamentales y con organizaciones internacionales de apoyo técnico.

Con relación a la participación de grupos de la sociedad civil en los procesos de política, el grado de apertura o de clausura hacia ellos en los procesos de toma de decisión de políticas públicas está condicionado por el régimen político. En otras palabras, la participación de las agencias burocráticas en los procesos de definición de políticas tiene una incidencia variable relacionada con el tipo de régimen político (democrático o autoritario), mientras que la participación ciudadana solo se canaliza en democracia.

Aun en regímenes democráticos, dentro de la sociedad no todos los grupos tienen interés en las mismas temáticas ni participan con el mismo nivel de intensidad en todas las etapas del proceso de formulación de políticas. Por esta razón, cuando los grupos de la sociedad civil crean una red temática para un problema concreto exploran canales de acceso a la arena política para influir en la elaboración de la agenda pública (Kindom, 1995).

Por lo general, estas redes temáticas son plurales por naturaleza, incluyen representantes de grupos de interés y expertos y pueden operar en alianzas con sindicatos, el sector empresarial, agencias de cooperación y organismos estatales específicos. Aplican diversas estrategias para perseguir el objetivo de posicionar un tema concreto con una narrativa específica en la agenda pública (Marsh y Rhodes, 1992). La particularidad de las redes temáticas frente a los grupos atomizados de actores de la sociedad civil radica en su capacidad para desplegar estrategias de mayor impacto y, en consecuencia, su mayor potencial para influir en la agenda pública a través de alianzas con actores estatales o representantes políticos (Marzonetto, 2020).

En materia de cuidados en América Latina observamos que redes temáticas y responsables de políticas especializadas se han hecho eco de la necesidad de abordar el problema del cuidado infantil desde dos objetivos: generar condiciones para garantizar el desarrollo integral de los niños a través de prestaciones de calidad, y reconocer la importancia de la labor del cuidado, permitiendo liberar tiempo para que las mujeres puedan participar en el mercado laboral y garantizando medidas secuenciales que permitan la continuidad en el mercado de empleo, como son las licencias pagas (Blofield y Martínez Franzoni, 2014; Torres Santana, 2021). A partir de ello, es posible observar su presencia en los procesos de construcción de políticas, cuestión que es señalada en los documentos de programas. Un tipo de red de asuntos que es común encontrar es el constituido por miembros de la academia, de organizaciones de la sociedad civil y agencias de cooperación.

### **Metodología aplicada**

La estrategia metodológica para analizar el diseño de políticas públicas de cuidado infantil es cualitativa y consta de tres etapas. En la primera, de carácter inductivo y exploratorio, se recopilan normativas y marcos programáticos de políticas de primera infancia e igualdad de

género en Centroamérica entre 2000 y 2019. En la segunda, descriptiva y deductiva, se caracteriza a los programas de cuidado y educación infantil adoptando y adaptando el marco analítico de Chopra y Krishnan (2022) y categorías específicas de Marzonetto (2021) para el cuidado infantil hasta los tres años.

Para el análisis de las normativas (leyes, decretos y reglamentos) y de los documentos oficiales de los programas nos centramos, en primer lugar, en la narrativa de su justificación (fundamentos, vistos y considerandos donde se presenta el problema público que da lugar a la intervención). Aquí buscamos identificar la presencia o ausencia de los cuidados como aspecto problemático, lo que nos permite inferir si la política bajo análisis es ciega, sensible o transformativa de las relaciones de género (tabla 2).

El segundo paso de esta etapa consiste en indagar piezas de evidencia respaldatorias dentro de los documentos (en artículos y secciones para el caso del material legislativo; en objetivos específicos, metas y actividades para el caso de documentos de programa). Las piezas de evidencia en las que nos centramos son: a) criterios de acceso a los programas (si el acceso es universal, por prueba de vulnerabilidad, o por estatus laboral de las madres); b) nivel de participación familiar que requiere la intervención (si requiere la presencia constante de madres y/o padres, si implica capacitaciones para la mejora de la crianza o si son espacios de cuidado con actividades ocasionales de participación familiar), y c) modalidad de prestación de las intervenciones (el tipo de servicios que se prestan y el horario de operación de servicios).

El tercer paso es identificar cambios, continuidades, retrocesos y avances en materia de género a partir de la observación de los resultados de las políticas de los últimos veinte años. Estos cambios se analizan como eventos específicos, y se observan variables de economía política, régimen político, presencia de agencias de empoderamiento de mujeres y capacidad institucional. Con estas variables se postulan factores que explican los diferentes resultados de género en las políticas de cuidado de los países analizados.

Tabla 2. Análisis de marcos normativos sobre cuidado en primera infancia

<b>País</b>	<b>Marco normativo</b>	<b>Posición sobre el cuidado infantil</b>	<b>Piezas de evidencia</b>
Costa Rica	Ley 8017, Ley General de	Sensible al género	Art. 3.a. Garantizar el derecho a acceso a

	Centros de Atención Integral (2000)		programas de desarrollo integral y atención
			Art. 3.b. Ampliar las posibilidades de atención integral, que permitan el desarrollo de las potencialidades de las personas menores de edad
			Art. 3.c. Proveer a los padres, madres y encargados de las personas menores de edad de alternativas de atención integral, adecuadas y seguras
	Código de la Niñez y Adolescencia (1998, reformado en 2011)	Ciego al género	Art. 31. Derecho a la educación en el hogar, a través del IMAS
			Art. 51. Derecho a la asistencia económica. Incorpora derecho a subsidio pre y posnatal durante lactancia
	Ley 9220, de Creación de la Red Nacional de Cuido y Desarrollo Infantil, 2014	Transformativo de las relaciones de género	Art. 2, inc. a. Garantizar el derecho de todo niño de 0 a 6 años a programas de desarrollo integral
			Art. 2, inc. b. Promover la corresponsabilidad social del cuidado mediante la participación de distintos actores sociales
			Art. 2, inc. c. Procurar que los servicios de cuidado y desarrollo infantil permitan la inserción laboral de madres y padres
El Salvador	Decreto Legislativo 839. Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia (2010)	Ciego al género	Art. 9. Principio del rol primario y fundamental de la familia
			Art. 103. Creación del Sistema de Protección Integral
			Art. 109. Política nacional de protección integral de la niñez y de la adolescencia
			Art. 82. La educación inicial, parvularia, básica, media y especial será gratuita y obligatoria y los servicios de los centros públicos de desarrollo infantil serán gratuitos y deberán reunir todas las condiciones necesarias para la atención de las niñas y niños
	Ley de Igualdad, Equidad y Erradicación de la Discriminación contra las Mujeres (LIE) (2011)	Sensible al género	Reconocimiento del trabajo doméstico y del cuidado
			“el Estado reconoce el valor económico y la contribución esencial y equivalente del trabajo reproductivo, doméstico y del cuidado, respecto del trabajo productivo remunerado”

			“el Estado desarrollará, de manera sostenida y permanente, políticas dirigidas a facilitar la corresponsabilidad de mujeres y hombres en el ámbito del trabajo reproductivo y del cuidado familiar, lo cual comprende la atención de las exigencias de la vida doméstica y familiar”
Guatemala	Decreto 27/2003. Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia (PINA)	Ciego al género	Sección V. Derecho a la familia y adopción
Honduras	Decreto 35, Código de la Niñez y Adolescencia (2013)	Ciego al género	No se encuentran piezas de evidencia que den cuenta de la inclusión del problema del cuidado infantil
	Decreto Ejecutivo 20. Sistema de atención a la infancia Criando con amor (2015)	Sensible al género	Crea la Alta Comisión para el Sistema de Protección Integral para la Primera Infancia, integrada por la primera dama de la Nación, el secretario de Estado en el Despacho de Desarrollo e Inclusión Social, el secretario de Estado en el Despacho de Finanzas, un representante de la Iglesia católica y un representante de la Iglesia evangélica Incorpora en el documento de programa la importancia de las normas sociales y problematiza el machismo latinoamericano
Nicaragua	Amor por los más chiquitos y chiquitas (2011)	Sensible al género	Reconocimiento del principio de corresponsabilidad en la protección del interés superior del niño y el rol de la familia. Incorpora como perspectiva el enfoque de género
			Cap. V, punto 7. Relaciones distintas entre hombres y mujeres
			Programa Usura cero
Panamá	Decreto ejecutivo 30. Disposiciones para la creación de Centros Integrales de Desarrollo Infantil, Parvularios y Desarrollo Infantil (1999, derogada en 2016)	Ciego al género	Cap. I. De los centros integrales. Art. 6, funciones
	Decreto ejecutivo 107. Disposiciones para la creación y reglamentación de centros de	Ciego al género	Cap. I. De los centros integrales

	atención integral a la primera infancia y derogación de decreto ejecutivo 30/1999 (2016)		
--	--	--	--

Fuente: elaboración propia en base a marcos normativos citados de los países de Centroamérica.

## Resultados, análisis y discusión

### Caracterización de los programas de cuidado y educación infantil

En el caso particular de las políticas de cuidado y educación en primera infancia en Centroamérica, como en gran parte de Occidente, se encuentran dentro del ámbito de la educación inicial, parvularia o preescolar (según la denominación adoptada por cada país). La educación inicial ha evolucionado desde los primeros jardines de inicios de siglo XX hasta la actualidad, habiendo tenido grandes reformas en los primeros años del siglo XXI, con la ampliación de la edad de escolarización obligatoria y la incorporación de parte de los años del nivel inicial dentro de la educación formal (Mayol et al., 2020). Así, si bien la educación inicial comprende a los servicios de cuidado, estimulación, desarrollo y formación desde el nacimiento hasta el inicio del primer año de la educación primaria (6 años), se encuentra dividida en dos subsistemas: un primer ciclo que va desde los 0 a los 3 años de servicios no obligatorios, y un segundo ciclo que va desde los 4 a los 5 años de servicios obligatorios.

La obligatoriedad del servicio implica la universalización del acceso y, por lo tanto, la obligación del Estado de garantizar oferta de servicios públicos y regulación de servicios de carácter privado. Por su parte, durante los primeros años de vida, dado que estos son opcionales, encontramos un universo más amplio en términos de variedad de oferta de servicios, aunque no necesariamente de capacidad de acceso (Rozengardt, 2020).

Un ejemplo de ello es que en Costa Rica el nivel de cobertura del nivel de transición (educación preescolar obligatoria) es de 95 % mientras que para el nivel maternal (0 a 3 años, no obligatorio) la cobertura es del 75 %. En Panamá la tasa de cobertura del nivel inicial alcanza el 75 % en el nivel obligatorio y el 35 % en el nivel no obligatorio. En El Salvador la matrícula del nivel obligatorio alcanza el 58 % y el nivel no obligatorio el 22 %. En Nicaragua el nivel obligatorio presenta una cobertura del 52 % mientras que el nivel no

obligatorio del 25 %. En Honduras la matrícula del nivel inicial obligatorio llega al 48 % y en el nivel no obligatorio alcanza escasamente el 18 %. Finalmente, en Guatemala la cobertura del nivel obligatorio es alarmantemente baja (42 %) y el nivel no obligatorio es de apenas el 16 %.<sup>5</sup> La brecha de cobertura entre países muestra la gran heterogeneidad regional. Sumado a ello, cuando se observan las brechas de cobertura al interior de los países por tipo de nivel se percibe que en promedio alcanzan los 30 puntos porcentuales, hecho que indica la gran disparidad en el acceso que también se magnifican en las zonas rurales.

Además, esto impacta sobre las modalidades de atención. Los servicios que se encuentran en el ámbito de la educación formal obligatoria se dividen entre centros públicos, administrados por el Estado y centros privados regulados por este. Los servicios de 0 a 3 años abren distintas posibilidades de atención, entre las que podemos encontrar: servicios públicos administrados por las áreas dedicadas a la protección y el bienestar social, programas creados por organizaciones comunitarias financiadas por diversas fuentes, y servicios de carácter privado financiados a través de las cuotas que pagan las familias.

Los servicios de cuidado y educación en primera infancia de carácter no obligatorio, en los que centramos el análisis, son el eslabón que genera mayores desafíos a la organización familiar de los cuidados. La falta de servicios universales desde el nacimiento hasta la edad de escolarización obligatoria se refleja en una menor y peor participación laboral de las madres, y en una menor garantía del seguimiento de factores sanitarios, nutricionales y educativos que hacen al desarrollo integral infantil en los primeros mil días de vida. Sobre ello atentan la escasez de servicios públicos, los altos costos de contratación de servicios privados y la falta de confianza de las familias acerca de la calidad de los servicios a los que acceden sus hijos, reforzada por las normas sociales convencionales que desincentivan enviar a los hijos e hijas a espacios institucionalizados de cuidado por fuera de los hogares (WBG, 2022).

A continuación, se presenta brevemente el universo de servicios de cuidado infantil de carácter público de los países de Centroamérica.

### *Costa Rica*

---

<sup>5</sup> Bases de datos del cuarto Estudio Regional Comparativo y Explicativo (ERCE 2019), UNESCO.

En Costa Rica la oferta de programas de cuidado en primera infancia se divide entre programas públicos, privados y no formales con aval del Estado. Los programas públicos incluyen: a) los centros de educación, nutrición y centros infantiles de atención integral (CEN-CINAI), destinados a niños y niñas de 0 a 5 años en condición de vulnerabilidad social, que brindan servicios de educación inicial, fortalecimiento familiar, nutrición, salud y protección infantil, en horario de 7 a 17; b) el Programa de Atención a la Niñez en Zonas Rurales, brinda educación inicial, nutrición y salud a niños y niñas de 0 a 6 años de zonas rurales, en horario de 7 a 17, y c) la Red Nacional de Cuido y Desarrollo Infantil (RedCudi), que desde su creación por la ley 9220/2014 coordina la oferta pública y privada de servicios de cuidado infantil de todo el país, en horario diurno, a partir de su doble objetivo de a) promover la calidad de la atención a la niñez en la primera infancia y fortalecer la inversión en esta etapa, y b) dar respuesta a las mujeres que requieren de servicios de cuidado para su incorporación en el mercado laboral. Estos tres programas están destinados a familias en condición de pobreza o pobreza extrema (con documentación probatoria de IMAS), con vulnerabilidades específicas (como familias con jefatura femenina, con miembros con discapacidad, víctimas de violencia intrafamiliar, presentando certificación de situación de vulnerabilidad), madres adolescentes y trabajadoras domésticas formales o informales.

Dentro de los programas privados se encuentran los centros de cuidado infantil regulados por el Ministerio de Salud, y los programas de estimulación temprana ofrecidos por instituciones privadas. Por su parte, dentro de los programas no formales, también coordinados por la RedCudi, se encuentran los hogares comunitarios y los programas de atención a la niñez indígena.

### *El Salvador*

En El Salvador se encuentran tres programas de características similares a las mencionadas para los demás países de la región: el programa de centros de desarrollo infantil; el programa de hogares de cuidados diarios, que asiste en tareas de cuidado de niños y niñas de 0 a 3 años de familias trabajadoras de bajos recursos en horarios vinculados a la jornada laboral de padres y madres; y el programa Ciudad Mujer, que busca brindar servicios esenciales a las mujeres salvadoreñas, entre los que se incluye el acceso de sus hijos e hijas a centros de cuidado infantil.



Las características que predicen el tipo de resultado de género que aquí analizamos (ciegas, sensibles o transformativas) son: a) quiénes tienen la titularidad del derecho al acceso a los servicios o sobre la base de qué criterios son elegibles, es decir, si la titularidad es de los niños y las niñas, si se deriva del empleo de sus padres o específicamente de la condición de madre —lo que podría reforzar el carácter de la mujer como cuidadora principal—; b) la edad de acceso a los servicios, vinculada con la idea de cuál es la mejor edad para desfamiliarizar el cuidado de los hijos, y c) la extensión de los horarios de guardería, para inferir la potencialidad de los servicios para facilitar la conciliación de la vida laboral y familiar.

La titularidad de los servicios es en general de los niños y niñas, lo que se condice con el avance de legislación sobre la protección y promoción integral de los derechos de esta población. Llama la atención la diferencia de criterio de dos programas de El Salvador. Por un lado, en el caso de Ciudad Mujer la titularidad es expresamente de la madre si esta participa del programa, para permitirle concurrir a las actividades que se realizan en estos centros. Mientras que en el caso del programa de centros de desarrollo infantil se propicia la participación familiar en las actividades que se desarrollan dentro de la jornada. En Costa Rica, entre las titulares de las prestaciones se contempla expresamente la jefatura femenina de hogar y a las trabajadoras domésticas. En los programas de Nicaragua, Guatemala, Honduras y Panamá esto está establecido de manera tácita, dado que los servicios están orientados a familias en situación de pobreza, pobreza extrema o en situación de violencia, cuestión que afecta principalmente a hogares monoparentales con jefatura femenina.

### *Guatemala*

En Guatemala los programas de cuidado infantil se caracterizan por ser, en general, de baja cobertura, pero también son demandados en menor medida por las familias en zonas rurales. Existen programas públicos y privados. Entre los primeros se encuentran los hogares comunitarios que brindan atención a niños y niñas de 0 a 6 años en zonas rurales, los Centros Comunitarios de Desarrollo Infantil Integral (CECODII), que atienden a niños y niñas de 0 a 4 años en condición de vulnerabilidad social (en situación de pobreza o pobreza extrema, con discapacidades, víctimas de violencia, hijos e hijas de madres adolescentes o de personas privadas de su libertad), brindando educación inicial, nutrición y salud en

horario de 7 a 15; y el programa Acompáñame a Crecer, de apoyo a las familias de bajos recursos en la crianza y educación de sus hijos e hijas hasta la edad de ingreso al nivel inicial obligatorio (cuatro años). Por su parte, entre los programas privados, financiados mediante una cuota que pagan las familias, se encuentran las guarderías y los centros de desarrollo infantil.

### *Honduras*

En Honduras, como explicita Paz-Delgado (2022), las políticas de atención a la infancia se establecieron en 1990 en el proceso de descentralización de los servicios educativos de la Secretaría de Educación, pero se consolidaron en 2002 con el diseño del primer currículo dirigido a la niñez. En 2013, con la Política de Atención Integral de la Primera Infancia (PAIPI), se estableció la estructura de los servicios de cuidado infantil, que se terminó de consolidar con el programa Criando con Amor. Los servicios se dividen entre guarderías privadas, públicas y subvencionadas. Dentro de las públicas y las subvencionadas se encuentran los centros de atención integral a la infancia (CAII) de la Secretaría de Desarrollo Social, y los centros municipales de atención integral a la niñez, que brindan atención a niños de 0 a 6 años de edad en situación de vulnerabilidad social. En la práctica se observa una oferta limitada, ya que, según datos oficiales, se estima que sólo el 17 % de niños y niñas de 0 a 3 años asisten a centros de cuidado infantil, y la mayoría de ellos dentro de las zonas urbanas.

### *Nicaragua*

En Nicaragua, dentro de la política de primera infancia denominada Amor por los más chiquitos y chiquitas, se prestan los servicios de educación inicial, nutrición y salud a niños y niñas de 0 a 6 años en situación de extrema pobreza, en horario de 7 a 15. Además, el programa de centros de desarrollo infantil ofrece educación inicial a niños y niñas de entre 3 y 6 años, y el programa Hogares de Cuidado Diario, que busca brindar cuidados a niños y niñas de 0 a 3 años mientras sus madres trabajan. En general, los servicios que se brindan en estos centros tienen un componente de trabajo voluntario realizado por las mujeres de la comunidad.

## *Panamá*

En Panamá la escolaridad obligatoria comienza con el nivel 3 del sistema de educación preescolar a los 4 años, en sus modalidades pública y privada. En ambas modalidades el Ministerio de Educación es el responsable de la planificación, coordinación y evaluación del sistema de educación preescolar.

El Programa de Hogares de Cuidado Diario, brinda cuidados a niños y niñas de hasta 3 años, de familias trabajadoras, en horario de 7 a 17. Por su parte, los centros de atención integral a la primera infancia (CAIPI), proveen educación inicial, nutrición, salud y cultura a niños y niñas de hasta 6 años pertenecientes a comunidades indígenas, en horario de 7 a 17. Los titulares de estas políticas son niños y niñas en situación de pobreza o pobreza extrema, con discapacidades, víctimas de violencia, huérfanos o abandonados, de zonas de riesgo y criminalidad e hijos/as de madres adolescentes, mujeres, hijos e hijas de mujeres en situación de violencia, vulnerabilidad económica, con problemas de salud o en búsqueda de desarrollo personal.

Los niveles 1 y 2 del sistema educativo se denominan parvularia 1 y parvularia 2, respectivamente. El nivel 1, que comprende entre los 0 y 2 años, es no escolarizado, los servicios públicos se brindaban en centros de atención integral a la primera infancia (CAIPI) públicos orientados específicamente a niños y niñas en situación de vulnerabilidad, en hogares comunitarios y en los programas de atención a la niñez indígena. Mientras que el nivel 2, que comprende a niños y niñas de entre 2 y 3 años, es escolarizado, tiene un fin propedéutico y se brinda en jardines de infancia públicos y privados y en los CAIPI (antes denominados centros de orientación infantil y familiar)<sup>6</sup>, que corresponden al sistema no formal y pueden ser gubernamentales, privados o comunitarios.

En general, la edad de acceso a los servicios es desde los primeros meses de vida hasta la edad de inicio de la escolarización obligatoria, lo que permite inferir que estos servicios buscan no sólo cubrir las necesidades de trazabilidad y detección temprana de situaciones de vulnerabilidad diversa (alimentaria, sanitaria, de estímulos, de violencias múltiples) y de preparación para la escolaridad futura, sino que también contemplan que las

---

<sup>6</sup> A partir de 2016, por medio del decreto ejecutivo 107, se unificaron todos los servicios para niños y niñas de entre 0 y 4 años y once meses de edad en los CAIPI, reestructurando las funciones del ente rector de estos espacios, que es el Ministerio de Desarrollo Social, y unificando la denominación de toda la oferta de servicios de primera infancia.

familias pueden requerir de estos servicios ya desde etapas tempranas de la vida de sus hijos e hijas. Los horarios de los servicios se presentan en consonancia con los horarios de la jornada laboral típica, e incluso en el caso de la RedCudi se incorpora la posibilidad de jornada nocturna y para hijos/as de trabajadores de temporada.

El horario de las jornadas es adecuado, especialmente en comparación regional. En otros países, como Argentina y Brasil, los servicios para la primera infancia duran entre 3,2 y 5 horas, lo que dificulta conciliar trabajo y familia (Marzonetto, 2022).

### **Análisis de planes de infancia y de igualdad de género**

En los marcos normativos de los países se observa que no hay un patrón general legal en lo que respecta al género. Lo podemos advertir en lo que refiere al enfoque de derechos y la corresponsabilidad de la garantía del interés superior del niño y la niña, y la fundamentación de la importancia de la inversión en primera infancia en términos de desarrollo de capital humano a futuro. Sin embargo, en lo referido a género se oscila entre la omisión (normativas ciegas al género), el esencialismo de la división sexual del trabajo y la organización social del cuidado y el reconocimiento de que estas tareas son realizadas casi exclusivamente por las mujeres (normativas sensibles al género). Excepcionalmente se identifica una normativa que busca transformar la organización social del cuidado: la ley de creación de la Red Nacional de Cuido y Desarrollo Infantil, de Costa Rica (Ley 9220/2014).

En cuanto a los planes de políticas, los hemos dividido entre aquellos de igualdad o equidad de género, y los de primera infancia. En el primer caso, observamos la problematización de los cuidados y las respuestas que se buscan para la primera infancia, mientras que en el segundo caso buscamos observar en qué marcos se hacía referencia a los cuidados y si surgía la importancia de los servicios de cuidado y educación en clave de su organización social. En general la perspectiva que propende al reconocimiento de los cuidados como trabajo no remunerado está presente en los planes de género, mientras que el reconocimiento del derecho a recibir cuidados está presente en los planes de primera infancia. Esto se cristaliza en el Plan de Equidad de Oportunidades (2008-2023) y la Política de Desarrollo Integral de la Primera Infancia (2010-2020) de Guatemala, y en el Plan de Acción de Igualdad de Oportunidades para las mujeres (2016-2019) y el Plan Nacional de

Atención a la Primera Infancia (2009) de Panamá. Se observa, consecuentemente, una lógica similar al análisis de las normativas.

Costa Rica es el país que más ha avanzado en su posicionamiento sobre el cuidado infantil y sus repercusiones en términos de género, el tema se halla presente de manera transversal en la Política para la Primera Infancia (2015-2020), en el Plan Estratégico RedCudi (2018-2022) y en el Plan de Acción del Plan de Igualdad y Equidad de Género (2019-2022). Es notoria la articulación de los planes de políticas públicas y el rol central de la Red de Cuido como política pública que vincula la garantía del desarrollo integral infantil y la búsqueda de estrategias que propendan a transformar las relaciones de género.

En El Salvador, por su parte, se observa un claro cambio de patrón en 2019. Mientras que los planes y políticas analizadas desde 2009 a 2019 (Sistema de Protección Social Universal, Plan Nacional de Igualdad y Equidad para las mujeres salvadoreñas, Política Nacional de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia, Plan Quinquenal de Desarrollo) mostraban en mayor o menor medida sensibilidad de género en lo que respecta al cuidado infantil, a partir de la Estrategia Nacional para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia (2018-2028) y de la Política Nacional de Apoyo al Desarrollo Infantil Temprano “Crecer Juntos” se observa la eliminación de la perspectiva de género. En general, cuando se habla de cuidado se refiere al cuidado de la salud, la estimulación, el cuidado y contención cariñosa por parte de las madres, padres y familia, centrándose fundamentalmente en el rol de las familias.

En Honduras, tanto el sistema de protección integral “Criando con amor” como el Plan de Igualdad y Equidad de Género (PIEG) se muestran sensibles al género en lo que refiere a cuidados. De hecho, el Plan Estratégico de Política de Primera Infancia tiene un apartado específico en el cual problematiza las normas sociales y el machismo latinoamericano y su impacto en la división sexual del trabajo. En esta línea apela a incentivar la paternidad responsable, el respeto, el cariño y la colaboración en el hogar. En cuanto al PIEG, promueve programas y acciones orientados a la corresponsabilidad en las labores domésticas a fin de promover cambios culturales en las relaciones de género y propone programas para el establecimiento de centros de cuidado diario, no sólo de niños y niñas sino también de personas mayores o con alguna discapacidad.

Por su parte, en Nicaragua tanto la Política Nacional de Primera Infancia Amor por los más chiquitos y chiquitas y el Programa Nacional de Equidad de Género se muestran sensibles al género. De todas maneras, es llamativo y necesario poner en relieve que, mientras el Plan de Equidad de Género reconoce el papel de las mujeres como principales cuidadoras de los miembros de la familia, no incorpora propuestas ni de reducción de tiempos de cuidado ni de modificación de pautas culturales de la actual organización social del cuidado. A su vez, la Política de Primera Infancia resalta que se entiende al cuidado infantil fundamentado en el enfoque de derechos, adhiere al principio de corresponsabilidad y un enfoque generacional. En esta se incorporan medidas que reconocen el papel de las mujeres jefas de hogar que cuidan a sus hijos, como en el caso de los programas Usura Cero, Hambre Cero y Centros de Desarrollo Infantil. No obstante, es llamativo que las estrategias del programa buscan resolver la subsistencia diaria de las familias a partir de ayudas que involucran la presencia constante de las mujeres en sus hogares y con sus hijos. Tal es el caso de Hambre Cero, en que se les otorga a las familias dotaciones de chanchas preñadas y vacas lecheras para generar el auto sustento del hogar.

A grandes rasgos, de esta síntesis se observa que las políticas integrales de niñez y adolescencia se presentan ciegas al género en lo que refiere a la organización de los cuidados. En estas normativas se encuentra que el cuidado es entendido a la luz de la corresponsabilidad sobre la garantía del principio de interés superior del niño y del derecho a la adecuada guarda, nutrición, acceso a salud y educación con la presencia y responsabilidad principal de la familia. No obstante, no se incorpora una concepción sobre los cuidados que dé cuentas de la problemática de género que conlleva la forma que adopta la organización social de los cuidados. Como contrapunto, los planes de acción para la igualdad de género se muestran sensibles a esta problemática. En la mayoría de los casos los objetivos de sus planes de acción se limitan a proponer medidas tendientes a la reducción de tiempo de cuidados de las mujeres, pero sin la incorporación de la corresponsabilidad social o parental sobre estos. La excepción es el último Plan de Igualdad y Equidad de Género de Costa Rica.

Estos contrapuntos muestran que la disputa entre las políticas de género y las de infancia están vigentes también en Centroamérica. El puente entre ambos sectores, sin embargo, está en los programas de cuidado y educación en primera infancia. En la mayoría

de los casos, los programas que ofrecen servicios de cuidado y educación a la primera infancia muestran, con la excepción de Guatemala y Panamá, algún nivel de sensibilidad de género.

Los programas de Costa Rica, como los CEN-CINAI dentro de la Red de Cuidados, persiguen, desde su narrativa, la búsqueda de la transformación de las relaciones de género. Entre sus objetivos están el “promover la corresponsabilidad social del cuidado mediante la participación de distintos actores sociales” (art. 2.b) y el “procurar que los servicios de cuidado y desarrollo infantil permitan la inserción laboral de madres y padres” (art. 2.c). En cambio, en el caso de los Centros de Atención a la Primera Infancia (CAPI) de la política Crecer Juntos de El Salvador, si bien no se hace mención en sus objetivos a la problematización de la organización social del cuidado y sus efectos de género, en el art. 136, se establece la obligación de los patronos de 100 o más trabajadores de garantizar el acceso a un CAPI a hijos e hijas, teniendo la potencialidad de convertirse en una política de conciliación familia-trabajo para quienes se encuentran efectivamente insertos/as en el mercado laboral formal.

En Honduras los servicios que se brindan están atravesados, en la letra, por políticas de inclusión y equidad, y, de hecho, los currículos para la educación en primera infancia hacen referencia a los principios de diversidad, igualdad de oportunidades y justicia social. En este marco, se presenta también como objetivo de las políticas considerar la multiculturalidad y, con ello, el multilingüismo de los servicios. No obstante lo establecido en la narrativa de los programas, estos presentan problemas de sostenibilidad en términos financieros y de recursos humanos para garantizar estos principios (Paz-Delgado, 2022), y la cantidad de horas en que se ofrecen los servicios (jornadas de hasta cinco horas) constriñen las posibilidades de pensar a estas intervenciones como conciliatorias.

En Nicaragua los programas muestran un reconocimiento explícito a la fuerte presencia de hogares monoparentales con jefatura femenina y, a partir de ello, se enmarcan las estrategias. De hecho, del programa Amor por los más chiquitos y chiquitas se desprenden otros como Hambre Cero y Usura Cero, dirigidos exclusivamente a las madres de niños y niñas en situación de vulnerabilidad social. Estas intervenciones, si bien en cierto punto muestran una mirada esencialista de los roles de género, presentan un avance hacia el reconocimiento de los efectos de la organización social del cuidado sobre las mujeres.

La tabla 3 presenta una síntesis de las posiciones sobre el cuidado infantil de los planes y políticas de primera infancia y de igualdad y equidad de género en Centroamérica.

Tabla 3. Planes y políticas de primera infancia y de igualdad de género en Centroamérica, según resultado de género.



	<b>Diseño de programas</b>	<b>Objetivo de la política</b>	<b>Posición sobre el cuidado infantil</b>	<b>Justificación</b>
Costa Rica	Política para la Primera Infancia (2015-2020)	Establece el marco estratégico orientador de políticas que atienden las necesidades concretas de la niñez en cada una de las etapas del desarrollo. Incorpora la perspectiva de género como eje orientador y transversal de las intervenciones.	Sensible al género	Se incluye en la política a la RedCudi como componente de la política educativa en primera infancia. En el componente de salud se incorporan los controles perinatales de mujeres embarazadas. No hace referencia a la organización social del Cuidado.
	Plan Estratégico RedCudi (2018-2022)	El lineamiento desde el cual se organizan las aspiraciones de la Red y sus grandes resultados esperados.	Transformativo de las relaciones de género	Principios de RedCudi: justicia social, género e interseccionalidad, cuidado y ética del cuidado. Secretaría Técnica: Objetivo General 1. Objetivo estratégico 8.
	Plan de Acción PIEG (2019-2022)	Condensa los compromisos asumidos por el Estado costarricense en el periodo 2018-2030 para el cierre de brechas de género relacionadas con los nudos estructurales de la desigualdad socioeconómica y la pobreza; los patrones culturales patriarcales, discriminatorios y violentos y la cultura del privilegio; la división sexual del trabajo y la injusta organización social del cuidado, y la concentración del poder y las relaciones de jerarquía en el ámbito público.	Transformativo de las relaciones de género	Dimensión reducción del tiempo: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Lineamiento 3. Articulación de los servicios de cuidado para la puesta en marcha de la política del Sistema Nacional de Cuidados, dirigido a personas de todas las edades y en condiciones de dependencia (eje 2, objetivo 1, resultado 9).</li> <li>• Lineamiento 4. Fomento de la corresponsabilidad social de los cuidados para generar cambios en la división sexual del trabajo (eje 2, objetivo 1, resultado 11).</li> </ul>

El Salvador	Sistema de Protección Social Universal (2009)	El SPSU se concibió como un instrumento de política social, sustentado en el enfoque de derechos humanos, que potencia el desarrollo de las personas. Sus ejes transversales son la promoción de la equidad y la igualdad entre mujeres y hombres y la especificidad del abordaje del ciclo de vida.	Sensible al género	Establece la provisión de servicios de cuidado infantil o de apoyo a las familias para la estimulación temprana (que se desarrolla dentro del componente Atención integral a la primera infancia); el aseguramiento de las trabajadoras domésticas (bajo el componente Empleo y Seguridad Social), que plantea un régimen especial (no obligatorio) cuyo costo lo puede deducir el empleador o empleadora de su pago de impuestos a la renta; la formación de cuidadores familiares del Programa Nuestros Mayores Derechos.
	Plan Nacional de Igualdad y Equidad para las mujeres salvadoreñas (2012)	Operativizar la Ley de Igualdad, Equidad y Erradicación de la Discriminación contra las Mujeres (LIE).	Sensible al género	Busca priorizar las políticas públicas para el reconocimiento del valor económico y la contribución esencial y equivalente del trabajo reproductivo, doméstico y del cuidado, respecto del trabajo productivo remunerado. Pretende desarrollar políticas dirigidas a facilitar la corresponsabilidad de mujeres y hombres en el ámbito del trabajo reproductivo y del cuidado familiar. El cuidado y protección social son el tercer eje del Plan de Igualdad y Equidad.
	Política Nacional de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia (2013)	Hace expreso el acuerdo social de establecer con prioridad un conjunto sistemático de objetivos y directrices de naturaleza pública, cuya finalidad es garantizar el pleno goce de los derechos de niñas, niños y adolescentes a través del cumplimiento de las obligaciones que corresponden al Estado, a las familias y a la sociedad.	Ciega al género	Cuando refiere al cuidado lo hace en términos de cuidado de la salud, resguardo, guarda y tenencia, y responsabilidades legales de preservación del principio de interés superior del niño y la niña.

	Plan Quinquenal de Desarrollo (2014-2019)	Dentro del Objetivo 1 (Dinamizar la economía nacional para generar oportunidades y prosperidad a las familias, a las empresas y al país). Estrategia 1.8. Impulso a la empleabilidad y el empleo, con énfasis en la juventud y en las mujeres. Estrategia 1.9. Promoción y aseguramiento de la justicia laboral y de la calidad del empleo.	Sensible al género	Reconoce los problemas asociados a la carencia de empleo digno, vinculados a aspectos cualitativos; uno de los cinco puntos señalados es la carga de trabajo doméstico y de cuidado (p. 103). Reconoce que las mujeres son quienes presentan las mayores barreras para la participación laboral dado que asumen en mayor medida la carga del trabajo doméstico y de cuidado no remunerado.
	Estrategia Nacional para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia (2018-2028)	Potenciar los factores vinculados a la familia y a la comunidad que favorecen el desarrollo integral de niñas y niños antes y después de nacimiento; aumentar acceso y cobertura de servicios y atenciones integrales y de calidad para la primera infancia; generar ambientes saludables y entornos protectores que posibiliten el desarrollo integral en la primera infancia y proteger y restituir los derechos de niñas y niños en su primera infancia.	Ciego al género	Cuando refiere al cuidado lo hace en términos de cuidado de la salud, estimulación y cuidado, resguardo, guarda y tenencia, y responsabilidades legales de preservación del principio de interés superior del niño y la niña.
	Crecer Juntos. Política Nacional de Apoyo al Desarrollo Infantil Temprano (2020-2030)	Se sitúa como la herramienta integral e intersectorial de alcance nacional, que apoyará la trayectoria del desarrollo de las niñas y los niños desde la gestación hasta antes de cumplir los 8 años, a través de servicios universales, diferenciados y especializados, de calidad, organizados en cuatro ejes de intervención: salud y nutrición, educación y cuidados, ambientes y entornos protectores, y protección de derechos.	Ciego al género	Refiere al cuidado infantil fundamentado en el enfoque de derechos, y remarca la responsabilidad compartida de todos los sectores en la provisión de cuidados, estimulación, educación, salud, nutrición y entornos protectores de sus derechos. Toma en consideración que son las familias y otros cuidadores primarios los mejores proveedores del cuidado cariñoso y sensible que se requiere para garantizar un desarrollo integral.

Guatemala	Política Pública Desarrollo Integral de la Primera Infancia (2010-2020)	Equidad de Género. Creación de condiciones para el pleno desarrollo en términos de equidad e igualdad para niñas y niños, dando particular énfasis a las niñas y a la participación de sus madres en la toma de decisiones en relación con su desarrollo integral y creación de condiciones para garantizar una vida digna.	Ciego al género	Enfoques orientadores: corresponsabilidad y equidad de género como esferas esenciales de cuidados y socialización, y de la participación en la toma de decisiones.
	Plan de Equidad de Oportunidades (PEO) (2008- 2023)	El plan busca ser el medio por el cual niñas, adolescentes, adultas y adultas mayores guatemaltecas tendrán acceso real y efectivo al desarrollo integral.	Sensible al género	Eje político 6. Programa B. Establece la necesidad de crear, incentivar y promocionar centros de cuidado infantil y lactarios en el cumplimiento a los tratados y convenios internacionales en materia de derechos humanos y de la OIT para facilitar la inserción de las mujeres en el trabajo.
Honduras	Sistema de Protección Integral Criando con amor (2015)	El sistema está conformado por cinco subsistemas: (1) salud, (2) seguridad alimentaria y nutricional, (3) educación, (4) protección de derechos, (5) recreación y formación de valores.	Sensible al género	El plan estratégico tiene un apartado específico sobre normas sociales y problematiza el machismo latinoamericano y la división sexual del trabajo. Desvirtúa las conductas patriarcales nocivas y fomenta la responsabilidad de padres en la crianza de sus hijos (paternidad responsable), el respeto, el cariño, su colaboración en tareas domésticas y las ventajas que esto trae tanto en el hogar como en el desarrollo de sus hijas e hijos.
	II Plan de Igualdad y Equidad de Género de Honduras (2010-	Se erige como instrumento técnico-político que permite incorporar los objetivos y metas para el logro de la igualdad y equidad de género.	Sensible al género	Política 3. Objetivo específico 3.4. Promover programas y acciones orientadas a fomentar la corresponsabilidad familiar en las labores domésticas y del cuidado, a fin de promover cambios culturales en las relaciones de género y erradicar la deserción escolar de las niñas y adolescentes.

	2022)			<p>Política 5. Objetivo específico 5.2. Promover reformas legales, creación de políticas, programas y planes para el establecimiento de centros de cuidado diario infantil, de personas adultas mayores y con discapacidad, en todos los centros de trabajo, tanto a nivel urbano como rural, garantizando el reconocimiento y la valoración equitativa del trabajo del cuidado realizado por las mujeres.</p> <p>Política 7. Objetivo específico 7.2. El sistema está conformado por cinco subsistemas: (1) salud, (2) seguridad alimentaria y nutricional, (3) educación, (4) protección de derechos, (5) recreación y formación de valores.</p>
Nicaragua	Política Nacional de Primera Infancia Amor por los más chiquitos y chiquitas (2011)	El objetivo es dar sentido de unidad, coordinación y direccionalidad a todos los esfuerzos estatales, institucionales, humanos, técnicos y financieros para el desarrollo de los niños y las niñas.	Sensible al género	<p>Refiere al cuidado infantil fundamentado en el enfoque de derechos y remarca la responsabilidad compartida de todos los sectores en la provisión de cuidados, estimulación, educación, salud, nutrición y entornos protectores de sus derechos. Adopta enfoque generacional.</p> <p>Programa Usura Cero: reconoce a las mujeres que atienden sus negocios y cuidan a sus hijos.</p> <p>Programa Hambre Cero: entrega medios de producción a familias rurales empobrecidas, principalmente aquellas con liderazgo femenino.</p> <p>Centros de desarrollo infantil, centros infantiles comunitarios y casas base comunitarias que brindan estimulación temprana y seguridad nutricional a niñas y niños pequeños mientras madres y padres trabajan.</p>

	Programa Nacional de Equidad de Género (2006)	Área social Salud, Problema Identificado 2: En su papel de cuidadoras de la salud de la familia, de los niños y los mayores, las mujeres asumen mayores consecuencias de la disminución de los servicios públicos de salud. Sin Objetivo específico para abordar la problemática específica.	Sensible al género	Reconoce el papel de las mujeres como principales cuidadoras de los miembros de la familia, pero no incorpora propuestas ni de reducción de tiempo de cuidado ni de modificación de pautas culturales de la actual organización social del cuidado.
Panamá	Plan Nacional de Atención a la Primera Infancia (2009)	Promover de manera integral la salud, educación, y protección de los niños panameños menores de 6 años, como base de una política pública para su desarrollo.	Ciego al género	Refiere al cuidado infantil fundamentado en el enfoque de derechos y remarca la responsabilidad compartida de todos los sectores en la provisión de cuidados, estimulación, educación, salud, nutrición y entornos protectores de sus derechos.
	Plan de Acción de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres (2016-2019)	Constituye las principales acciones estratégicas para reforzar logros y avanzar en forma sostenida hacia la igualdad plena de las mujeres.	Sensible al género	Lineamiento estratégico 8. Busca el reconocimiento de las tareas de cuidado no remuneradas en los hogares, como pilar que sostiene a los restantes procesos que se llevan a cabo desde el Estado y el mercado, y la promoción de mayor equilibrio en el reparto de las responsabilidades domésticas y familiares entre ambos sexos. Lineamiento estratégico 1. Objetivo específico 1. Promover el desarrollo de oferta educativa dirigida a mujeres cuidadoras.

Fuente: elaboración propia sobre la base de documentos de los programas citados en la segunda columna.

## **Discusión**

Retomando la pregunta inicial, ¿qué puede explicar estas diferencias en la región, cuando observamos estructuras similares de programas de cuidado en primera infancia?, se advierten dos patrones que nos pueden arrojar pistas: a) la capacidad institucional y los legados de política pública previos, y b) las posibilidades de participación de las redes de asuntos en los procesos de formación de políticas, que afectan al tipo de participación que fomenta, y las ideas que portan quienes construyen las narrativas del problema que luego dan forma a la construcción de la política pública.

### ***Capacidad institucional***

En los planes y en la normativa de cuidado infantil de los países centroamericanos los mayores avances en materia de sensibilidad de género se encuentran donde existían programas de cuidado y educación en primera infancia y donde había planes de igualdad de género. La cantidad de iniciativas existentes da cuenta del grado de participación del Estado en la provisión y en la regulación de estos servicios y, con ello, de la existencia de burocracias en torno a la organización ejecución de estos servicios. Estas dos condiciones son las que permiten construir la base de capacidad institucional necesaria para definir este tipo de intervenciones de índole social. En otras palabras, el grado de capacidad institucional determina el alcance de las políticas públicas, pero también el horizonte de posibilidades de lo que la ciudadanía puede esperar que se resuelva por vía del Estado y de lo que las burocracias pueden innovar y emprender desde dentro de sus estructuras.

En este sentido, el ejemplo más notable es el de las políticas de cuidado de Costa Rica. Se trata de un Estado altamente eficiente (de acuerdo con el Stateness Index)<sup>7</sup> con un legado de políticas extenso, que comienza en 1930 con la creación del Patronato de la Infancia, continúa con la creación de los CEN-CINAI en el marco de la Ley Orgánica del Ministerio de Salud y, más próximo a la temporalidad de este análisis, la Ley General de Centros Infantiles de 2000 y el primer Plan de Igualdad y Equidad de Género de 2007, que en su diagnóstico identificó como nodo central de las desigualdades de género al cuidado.

---

<sup>7</sup> Disponible en <https://www.stateness-index.org/en/aggregation>.

Esto permitió, por un lado, fortalecer la capacidad institucional para desplegar políticas de primera infancia a través de espacios de cuidado y de formación de recursos humanos que trabajen en ellos, y, por otro lado, incorporar la discusión acerca de esta problemática y de sus efectos sobre la participación laboral de las mujeres. Observando en la comparativa regional, así como a lo largo de los años, pareciera que la posibilidad de incluir una narrativa de los cuidados con una fuerte impronta transformativa de los roles de género no surgió de un momento a otro, sino que fue el resultado de un proceso largo de sensibilización y construcción de capacidades.

Como contrapunto encontramos el caso de El Salvador. Si bien históricamente no presenta el mismo grado de capacidad estatal que Costa Rica<sup>8</sup>, en el caso de las políticas de primera infancia inició un camino en dirección a la sensibilidad de género a partir de la creación del Sistema de Protección Universal, en el que se incluían centros de cuidado en el marco del programa Ciudad Mujer y con el Plan de Igualdad y Equidad de las Mujeres Salvadoreñas. No obstante, a partir de 2020, con la política Crecer Juntos, las medidas orientadas a la primera infancia y al cuidado torcieron el rumbo hacia visiones tradicionalistas de los roles de género (Zúñiga-Arrieta, 2022; Chévez-Reinosa, 2022).

El caso guatemalteco, por su parte, pone de relieve lo que ocurre cuando no se cuenta con capacidad institucional ni legado de políticas previas. Sus programas se muestran ciegos en términos de género. Sobre todo, muestran menor penetración y presencia en el territorio (De la Cruz-Padilla, 2022). Esto nos lleva a pensar no sólo en la capacidad del Estado, sino en cómo opera y, fundamentalmente, qué caras le muestran desde el Estado a los distintos grupos de la sociedad (O'Donnell, 2015; Schwartz, 2023). Dicho de otro modo, hasta qué punto invita el Estado guatemalteco a la ciudadanía a utilizar los —escasos— servicios públicos que ofrece, cuando no se incorporan visiones representativas de la diversidad cultural del país.

---

<sup>8</sup> En el Stateness Index El Salvador es categorizado como Estado defectuoso.



### ***Redes de asuntos de la sociedad civil***

El régimen político tiene efectos en los resultados de las políticas de cuidado infantil. A partir de la evidencia sostenemos que, cuando la narrativa del problema público se construye en las llamadas *mesas petit* de los gobiernos, el enfoque prevalente tiende a presentarse ciego en términos de género. En cambio, cuando el proceso de formulación de políticas permite la participación de diversos actores, incluidas las redes de asuntos de la sociedad civil, el enfoque que adoptan las políticas bajo esta interpretación tiende a incorporar —en menor o mayor medida— la perspectiva de género, lo que resultaría en políticas sensibles al género o, en el mejor de los casos, transformativas.

Una pieza de evidencia que soporta esta idea es que en los prólogos e introducción de los documentos de programa es posible hallar quiénes participaron en las discusiones y construcciones de las propuestas que se convirtieron luego en políticas públicas. En los documentos de programas analizados, para todos los países, se menciona a los actores institucionales o individuales que participaron de los procesos de discusión y formulación de las políticas.

No llama la atención, en este sentido, que en el caso de las políticas que definen los programas de cuidado y educación en primera infancia sólo se advierte explícitamente la presencia de actores de la sociedad civil en el Plan Estratégico RedCudi (Costa Rica), donde el régimen político, caracterizado por ser una democracia liberal robusta, permite la plena participación de grupos de la sociedad civil, lo que genera procesos de incidencia de políticas públicas. Este es también el único caso en que las políticas de cuidado en primera infancia presentan una narrativa transformativa.

A las antípodas encontramos los casos de El Salvador y Nicaragua, casualmente las autocracias (electorales) de la región. En los documentos del programa Crecer Juntos (El Salvador) se resalta la figura de la primera dama, Gabriela de Bukele, sin mencionarse otros actores, ni de la sociedad civil. Sobre la base de entrevistas con actores clave se encontró que los procesos de definición y ajuste de la política se decidieron en una *mesa técnica petit*. En Nicaragua los documentos de programas muestran fundamentos técnicos similares a los del resto de los países, pero cuando se mencionan los procesos de definición de las políticas se observa un sostenido discurso comunitario y de evocación al pueblo. No obstante, no es posible evidenciar, a partir de la información publicada, la participación de grupos de la

sociedad civil en los procesos de definición de estas políticas. Los escasos informes externos existentes dan cuenta de la falta de capacidad institucional para la implementación de los programas de centros de desarrollo infantil y de la falta de adecuación a las necesidades de las familias. Estas cuestiones han propiciado la perpetuación de los roles tradicionales de género y vulneran a niños y niñas que quedan bajo el cuidado de sus hermanas mayores (Martínez Franzoni & Voorend, 2011; 2013).

Por su parte, en lo que respecta a Honduras, Panamá y Guatemala se infiere una sociedad civil con menor penetración e intensidad en los procesos de incidencia de política. En Honduras la iniciativa principal Criando con Amor se presenta como propuesta conjunta entre el gobierno hondureño y el Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), no se mencionan otros actores de la sociedad civil en las etapas de diagnóstico, formulación del problema y diseño de la política. Cuestión similar ocurre en la ruta de acción para la primera infancia de Panamá y de Guatemala, respecto de las cuales se infiere que los actores participantes en el proceso de construcción de la política fueron principalmente las agencias de cooperación y los organismos multilaterales de crédito firmantes de los documentos, pero no así actores de la sociedad civil.

## **Conclusiones**

Este capítulo representa un ejercicio incipiente de reflexión analítica sobre los factores institucionales que pueden estar afectando a los resultados de las políticas de cuidado infantil, a fin de pensar en qué punto estamos y, a partir de aquí, cuáles son las posibles alternativas de acción y sus potenciales resultados en términos de organización social del cuidado.

Las políticas de cuidado infantil de los últimos 20 años en Centroamérica reflejan una evolución significativa en la educación inicial, que abarca desde la estimulación hasta la educación formal. La cobertura, como en todos los países de América Latina, varía entre los niveles obligatorios y no obligatorios. Esta diferencia se evidencia en la disparidad entre países. Los servicios no obligatorios se diversifican en atención pública, programas comunitarios financiados y servicios privados con cuotas familiares. Una característica particular es que la falta de acceso afecta principalmente a niños menores de 3 años debido a

la escasez de servicios públicos y los altos costos de los servicios privados. Cuestiones que, en general, impactan en el desarrollo infantil y en la reproducción de los modos de organización social del cuidado, donde la mayor responsabilidad recae sobre las madres.

Esta situación, como la amplia evidencia producida por economistas feministas demuestra (Duncan et al., 2004; Felfe et al., 2012; IDRC-CRDI, 2015), afecta a la participación laboral femenina al limitar las opciones de desfamiliarización parcial de los tiempos de cuidados, y reproduce imaginarios de familias nucleares tradicionales bajo una división sexual del trabajo clásica. A pesar de ello, la estructura social de los países de Centroamérica muestra otra realidad: la tasa de nacimientos por fuera del matrimonio se estima alrededor del 38,9 %, los hogares monoparentales con jefatura femenina de hogar representan el 15 % y se observa la persistencia de las uniones convivenciales y tasas crecientes de divorcio, que indican que los hogares nucleares tradicionales, sobre los cuales se piensan muchas de las políticas de infancia, no son representativos de la realidad (Benza y Kessler, 2021).

Lo analizado también muestra que la tensión sobre el objetivo de las políticas de primera infancia y la incorporación de la perspectiva de género para pensar las intervenciones se encuentra vigente, pero con diferente intensidad entre los países. A partir de ello sostenemos aquí que los resultados diferentes de las políticas de cuidado infantil dependerán de la capacidad institucional de las agencias estatales que tienen que implementar las políticas de infancia y del grado de apertura a la participación de redes de asuntos de la sociedad civil en la definición del problema social y en la búsqueda de un diseño de política que dé respuestas.

Como se observa a lo largo del capítulo, donde hubo mayor participación de las redes de la sociedad civil las políticas tendieron a presentar una narrativa de los cuidados sensible o transformativa de las relaciones de género, mientras que cuando los procesos se mostraron más cerrados a la participación de la sociedad civil las políticas tendieron a mostrarse ciegas a la problemática de género.

Tomo Costa Rica y El Salvador como casos extremos, tanto en lo referido a los resultados de género de las políticas de cuidado como en relación con la capacidad institucional y la presencia de redes de asuntos de la sociedad civil. En el caso costarricense podríamos sostener que el punto de partida de las políticas públicas importa para entender su

avance hacia la corresponsabilidad de los cuidados y la transformación de las relaciones de género. En contraposición, el caso salvadoreño nos indica que, aunque el punto de partida es importante, no es condición suficiente por sí solo: otros factores, como el régimen político y su apertura a la participación de la sociedad civil, también influyen en la dirección y el impacto de las políticas en la igualdad de género.

En conclusión, el requisito fundamental para la inclusión de la igualdad de género en las políticas de cuidado es la existencia de gobiernos democráticos que permitan la participación de una pluralidad de actores en los procesos de definición de las políticas públicas. Pero esta, si bien es una condición necesaria, no es suficiente para alcanzar dicho objetivo. En este sentido, casos como el panameño nos presentan grandes interrogantes para seguir indagando, puesto que las políticas exhiben ceguera de género aun en democracia.

## Referencias

- Antía, F. (2018). Regímenes de política social en América Latina: una revisión crítica de la literatura. *Desafíos*, 30(2), 193-235.
- Arza, C.; Castiglioni, R.; Martínez Franzoni, J.; Niedzwiecki, S.; Pribble, J. y Sanchez-Ancochea, D. (2021). *The Political Economy of Segmented Expansion: Latin American Social Policy in the 2000s*. Cambridge University Press.
- Benza, G. y Kessler, G. (2021). *La Nueva Estructura Social de América Latina. Cambios y persistencias después de la ola de gobiernos progresistas*. Siglo Veintiuno editores.
- Bernazza, C. y Longo, G. (2014). Debates sobre capacidades estatales en la Argentina: Un estado del Arte. *Revista Estado y Políticas Públicas*, 3, 107-130.
- Blofield, M. y Martínez Franzoni, J. (2014). Trabajo, Familia y cambios en la política pública en América Latina: Equidad, Maternalismo y corresponsabilidad. *Revista de la CEPAL*, 114, 107-125.
- Duncan, S.; Edwards, R.; Reynolds, T. y Alldred, P. (2004). Mothers and Child Care: Policies, Values and Theories. *Children & Society*, 18(4), 254-265.
- Esquivel, V. (2012). El cuidado infantil en las familias. Un análisis en base a la Encuesta de Uso del Tiempo de la Ciudad de Buenos Aires. En V. Esquivel, E. Faur y E. Jelin

- (Eds.), *Las lógicas del cuidado infantil. Entre las familias, el Estado y el Mercado* (p. 73-106). IDES.
- Felfe, C.; Nollenberger, N. y Rodríguez-Planas, N. (2012). Can't Buy Mommy's Love? Universal Childcare and Children's Long-Term Cognitive Development. *IZA Discussion Papers*, 7053.
- Fernandez, S. L. (2014). Integralidades en juego. Racionalidades y tecnologías de gobierno de la infancia en la promoción y protección de derechos de niñas, niños y adolescentes. *Revista Pilquén. Sección de Ciencias Sociales*, 17(2), 1-16.
- Goldin, C. (2006). The quiet revolution that transformed women's employment, education, and family. *American Economic Review*, 96(2), 1-21. <https://doi.org/10.1257/000282806777212350>.
- Grantham, K. E.; Dowie, G. y Haan, Arjan de (Eds.) (2015). *Women's economic empowerment: insights from Africa and South Asia*. Routledge/International Development Research Centre. <https://idrc-rdi.ca/sites/default/files/openbooks/WEE/9781552506172.html>
- Hilderbrand, M. y Grinddle, M. (1997). Building State Capacity in the Public Sector. What can be done? En M. Hilderbrand y M. Grinddle (Eds.), *Getting Good Government. Capacity Building in the Public Sectors of Developing Countries*. Harvard University Press.
- Ingram, H.; Schneider, A. L. y Deleon, P. (2010). La construcción social y el diseño de las políticas. En P. A. Sabatier (Ed.), *Teoría del Proceso de las Políticas Públicas* (p. 99-138). Proyecto de Modernización del Estado. Jefatura de Gabinete de Ministros de la Nación.
- Martínez Franzoni, J. y Sánchez-Ancochea, D. (2014). Social policy architectures and universal outcomes in four countries. *XXXII International Congress of the Latin American Studies Association (LASA)*.
- Martínez Franzoni, J., & Voorend, K. (2011). Who Cares in Nicaragua? A Care Regime in an Exclusionary Social Policy Context. *Development and Change*, 42(4), 995–1022. <https://doi.org/10.1111/j.1467-7660.2011.01719.x>
- Martinez Franzoni, J., & Voorend, K. (2013). Desigualdades de género en los regímenes de bienestar latinoamericanos: mercado, política social y organización familiar de los

- cuidados. En L. Pautassi, Carla, Zibecchi (Ed.), *Las fronteras del cuidado. Agenda, derechos e infraestructura* (pp. 59–98). Editorial Biblos.
- Marzonetto, G. (2019). La política de los programas de cuidado infantil en América Latina. Un análisis comparado de Argentina, Chile y Uruguay (2005-2015) [Tesis doctoral]. Universidad Nacional de San Martín.
- Marzonetto, G. (2022). A más de 30 años de la CDN: logros y desafío pendientes para el acceso universal a las prestaciones de protección integral de las infancias en el Cono Sur. En A. Rozengardt y M. Bidese (Eds.), *Diálogos y desafíos sobre la primera infancia* (p. 23-55). Fundación Arcor.
- Marzonetto, G. y Alonso, V. (2022). El rol de las políticas de cuidado infantil argentinas en la configuración de las desigualdades de género en un mercado. *Pilquen. Sección Ciencias Sociales*, 25(1), 78-105.
- Mattioli, M. (2019). Los servicios de atención y educación de la Primera Infancia en América Latina. Análisis comparativos de políticas educativas. Documento de Programa 3.0, UNESCO IIEP Buenos Aires. Oficina para América Latina.
- Morra Imas, L. G. y Rist, R. C. (2009). *The Road to Results. Designing and Conducting Effective Development Evaluations*. The World Bank.
- O'Donnell, G. (2015). Estado, democratización y ciudadanía. En M. Chudnovsky (Ed.), *Capacidades estatales. Diez textos fundamentales* (p. 25-58). CAF, Banco de Desarrollo de América Latina.
- Rodríguez Enríquez, C. y Marzonetto, G. (2015). Organización social del cuidado y desigualdad: el déficit de políticas públicas de cuidado en Argentina. *Perspectivas de Políticas Públicas*, 4(8), 105-134.
- Rosen, R. y Twamley, K. (2019). Feminism and the Politics of Childhood. Friends of Foes? En R. Rosen y K. Twamley (Eds.), *Indian Democracy*. UCL Press. <https://doi.org/10.14324/III.9781787350632>
- Rozengardt, A. (2020). *Lo no formal en la atención y educación de la primera infancia en América Latina. Análisis comparado (Análisis comparativos sobre la educación inicial)*. UNESCO IIEP.

- Schwartz, R. A. (2023). Undermining the State from Within. En *Undermining the State from Within*. <https://doi.org/10.1017/9781009219907>.
- Staab, S. y Gerhard, R. (2010). Childcare Service Expansion in Chile and Mexico for Women or Children or Both? *Early Childhood Education*, 10, 44.
- Torres Santana, A. (Ed). (2021). *Los cuidados. Del centro de la vida al centro de la política*. Friedrich Ebert Stiftung. <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/chile/18037.pdf>.
- WBG. (2022). Toward Available, Affordable, and Quality Childcare Services. En *Women, Business and the Law* (pp. 51–67). World Bank.
- Zúñiga-Arrieta, S. (2022). Políticas públicas y educación de la primera infancia en Costa Rica. *Revista Espiga*, 21(43), 180-218. <https://doi.org/10.22458/re.v21i43.4161>.