

## Poniendo el foco en la primera infancia

### Ideas Fuerza

1. La primera infancia (de 0 a 5 años) es la etapa de la vida que define si un niño o niña va a desarrollarse alcanzando todas sus potencialidades. **Diversos estudios han demostrado que invertir oportuna y adecuadamente en los primeros años de vida** mejora el desempeño escolar, reduce la deserción escolar, las enfermedades en la vida adulta, y contribuye a aumentar la productividad personal y la sostenibilidad del país.
2. En ese sentido, en nuestro país es fundamental poner el foco en la atención y cuidado de los primeros tres años de vida. Los indicadores de Desarrollo Infantil Temprano (DIT) son preocupantes. De acuerdo a la ENDES 2022 **el 42.4% de niños de 6 a 36 meses tiene anemia; el 56.1% de niños de 9 a 12 meses no ha desarrollado una adecuada interacción o vínculo de relación con su madre; y el 56.4% de niños de 9 a 36 meses no ha alcanzado una comunicación verbal adecuada. Más de la mitad de nuestros niños no crecen en un entorno favorable para su desarrollo.**
3. Por eso, es urgente **impulsar la universalización progresiva de la atención a los niños menores de tres años con un enfoque de atención integral**, que considere no solo la salud y nutrición, sino también la protección, cuidado y aprendizaje. Para ello proponemos:
  - i. Expandir los servicios de cuna a través de la modalidad de obras por impuestos, enfocada en la construcción de cunas en distritos o zonas donde la empresa privada tiene operaciones o pertenezca a su zona de influencia
  - ii. Habilitar a las empresas y sociedad civil para asumir acciones a favor de la comunidad en los distritos donde tienen operaciones y dónde los municipios cuenten con los terrenos y locales.
  - iii. Fortalecer el desarrollo de competencias parentales a través del sector privado.
4. Por otro lado, existe la necesidad de **mejorar la calidad de atención de los servicios de cuidado del Programa Cuna Más y fortalecer los servicios de cuna del MINEDU**. Para ello se requiere incrementar la formación de docentes especializadas y promover la profesionalización de las cuidadoras y trabajar con institutos, universidades y empresas para su certificación.
5. Finalmente, se requiere **promover la inversión del sector privado y la sociedad civil en la provisión de servicios de cuna**, otorgando incentivos tributarios a empresas que ofrecen beneficios a sus empleados para acceder a opciones de cuidado a sus trabajadores y promoviendo la gestión de servicios de cuna por el sector privado.

En IPAE Acción Empresarial, como parte de nuestros Principios por una Educación de Calidad, proponemos:

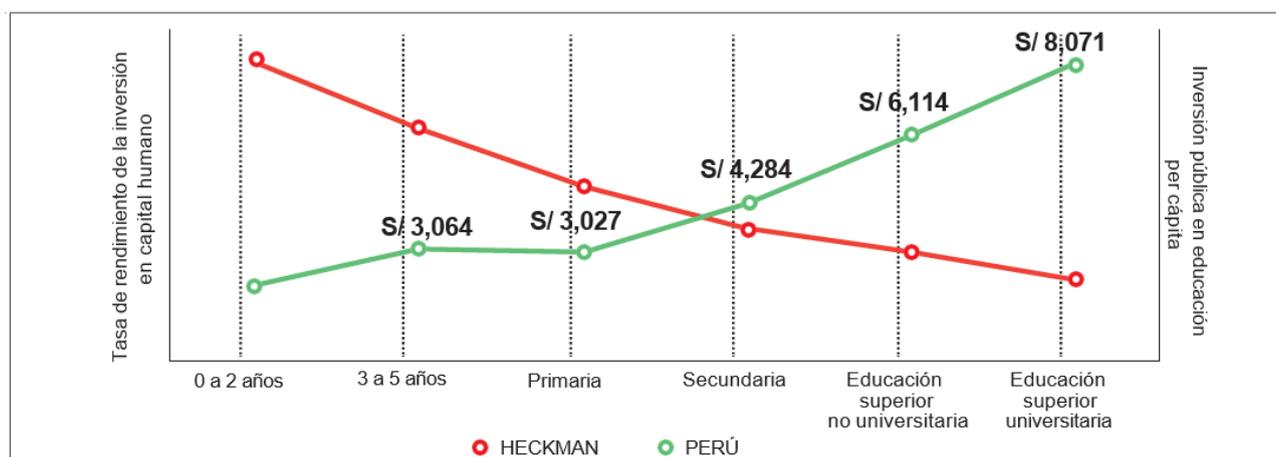
- **Foco en la primera infancia:** concientizar a la sociedad acerca de la relevancia de la primera infancia como el periodo más significativo en la formación de la persona, y promover políticas públicas multisectoriales donde se tomen en cuenta la salud y la gran importancia de su familia y entorno.

El presente documento aborda este Principio y recoge investigaciones y experiencias de los autores, miembros de la Comunidad de Líderes de Educación de IPAE, con el objetivo de plantear propuestas concretas.

## Situación actual

De acuerdo con James Heckman, Premio Nobel de economía (2000), los mayores rendimientos económicos de una nación provienen de la inversión que le brinde el Estado a los primeros años de vida de los niños<sup>1</sup>. Sin embargo, en Perú la inversión per cápita en la primera infancia resulta ser la más baja respecto a otras etapas de la vida:

Los mayores rendimientos económicos provienen de la inversión en los primeros años de vida (Heckman, Premio Nobel de economía 2000)



Fuente: Ministerio de Educación (2019), Escala / IPAE, Elaboración propia.

Diversos estudios concluyen que durante los primeros años de vida los niños necesitan una adecuada nutrición, protección, cuidados e interacciones positivas y apego seguro, para que su cerebro se desarrolle y alcance todo su potencial. Si esto no se da en ese momento, el crecimiento y desarrollo cerebral podrían verse afectados y las consecuencias se sufrirán a lo largo de toda la vida. Esto se debe a que el cerebro se desarrolla muy rápidamente en estos años y es particularmente sensible a los entornos de crianza ricos y estimulantes.

En Perú hay 1.7 millones de niños menores de tres años, de los cuales, el 77% vive en la zona urbana y el 23% en la rural<sup>2</sup>. De esta cifra total, 489 mil son población vulnerable, es decir, son niños que viven en pobreza o pobreza extrema<sup>3</sup>. Esta cifra es relevante porque sus familias no pueden ofrecerles las condiciones necesarias para su adecuado desarrollo.

En el país tenemos diversos indicadores que nos revelan la urgente necesidad de poner en agenda el Desarrollo Infantil Temprano, sobre todo luego de los fuertes estragos de la pandemia por la COVID-19 que significó, según la ENDES, un retraso en el desarrollo infantil como ya señalamos anteriormente. Por ejemplo, se evidencia que al 2022, el 56% de los niños menores de tres años no ha desarrollado

<sup>1</sup> Heckman, J. (2008). Escuelas, capacidades y sinapsis. Editorial: País.

<sup>2</sup> Instituto Nacional de Estadística e Informática (2023). Población total estimada y proyectada al 30 de junio, por año, según sexo y grupo de edad, 2000 – 2022.

<sup>3</sup> Instituto Nacional de Estadística e Informática (2019). Encuesta Nacional de Hogares.

una adecuada interacción con su madre (en el 2019 esta cifra representaba el 52%); y el 56% no ha alcanzado una comunicación verbal adecuada (50% en el 2019)<sup>4</sup>. De otro lado, 11% de los niños menores de tres años no está afiliado a ningún seguro de salud<sup>5</sup>, solo el 7% de los menores de un año cuenta con control CRED (Crecimiento y Desarrollo) completo<sup>6</sup> y el 27% de los niños de 18 a 29 meses no tiene sus vacunas completas<sup>7</sup>. De acuerdo a la ENAHO (2021), hay 84,802 hogares monoparentales, y la gran parte están a cargo de una mujer. Encontramos también 21,970 gestantes adolescentes de 12 a 17 años.

Actualmente, uno de los programas más representativos del Estado para la atención de los niños en este rango de edad es Cuna Más, a cargo del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS). Para este segmento de la población, Cuna Más ofrece el Servicio de Acompañamiento a Familias (SAF) en ámbito rural y el Servicio de Cuidado Diurno (SCD) principalmente en ámbito urbano. Ambos son servicios gratuitos dirigidos a hogares en pobreza y pobreza extrema.

El SAF consiste en visitas de cuidadoras voluntarias a las familias con el fin de promover el desarrollo de conocimientos, capacidades y prácticas de cuidado y aprendizaje infantil. Este servicio atiende a 116 mil hogares, que representan el 21.5% de la población objetivo. En el 2022, el presupuesto de este servicio fue equivalente a S/ 1,690 por niño<sup>8</sup>. Por su parte, el SCD es un servicio integral de cuidado. Hasta junio de 2023 atendió a 24% de la población objetivo de dicho servicio. El presupuesto asignado para el 2023 equivale a una inversión de S/ 4,260 por niño<sup>9</sup>.

Las principales dificultades que afrontan ambos servicios tienen que ver con los recursos humanos. Las personas encargadas de brindar los servicios a los menores son voluntarias de la comunidad, con niveles básicos de educación, y con un alto nivel de rotación que llega al 50% al año en promedio<sup>10</sup>, lo cual pone en riesgo la calidad del servicio de atención que requiere la primera infancia en situación vulnerable<sup>11</sup>.

De otro lado, encontramos al Ministerio de Educación (MINEDU), cuya atención en el ciclo I (dirigido a niños de 0 a 2 años) se divide en dos tipos de servicios: cunas y cunas-jardín, que son establecimientos con funcionamiento escolarizado a cargo de una docente. MINEDU ofrece también atención a través de los programas no escolarizados (PRONOEI) donde los niños son atendidos, al igual que Cuna Más, con personal voluntario de la comunidad.

En el 2022, poco más de 85 mil niños menores de tres años fueron atendidos en los servicios que provee el MINEDU, lo que representa alrededor del 5% de niños de ese grupo etáreo. El 18% de ellos asiste a las cunas-jardines y el 82% a los PRONOEI<sup>12</sup>. Se sabe, además, que el MINEDU cuenta con 7,952 locales de gestión pública que atienden a ciclo I. De estos, 7,420 locales son PRONOEI de ciclo I<sup>13</sup>. Existe una demanda por servicios de cuidado diurno. Estudios realizados por el MINEDU en San Martín y Lima Metropolitana señalan que las familias prefieren dejar a sus niños pequeños bajo el cuidado de profesionales. En general, existe una diferencia muy amplia en la atención que brinda MINEDU al ciclo I con el ciclo II (niños de 3 a 5 años) donde se tiene una tasa neta de matrícula de 90%<sup>14</sup>.

<sup>4</sup> Desarrollo Infantil Temprano en niños y niñas menores de 6 años de edad. ENDES 2022. Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social.

<sup>5</sup> Instituto Nacional de Estadística e Informática (2017). Censo de población y vivienda.

<sup>6</sup> Ministerio de Inclusión y Desarrollo Social (2020). InfoMidis. Indicadores DIT.

<sup>7</sup> Ministerio de Inclusión y Desarrollo Social (2022). InfoMidis. Indicadores Socioeconómicos.

<sup>8</sup> Ministerio de Inclusión y Desarrollo Social (2023). InfoMidis. Programas Sociales

<sup>9</sup> Idem.

<sup>10</sup> Banco Interamericano de Desarrollo (2021). Visitas domiciliarias a escala y desarrollo infantil.

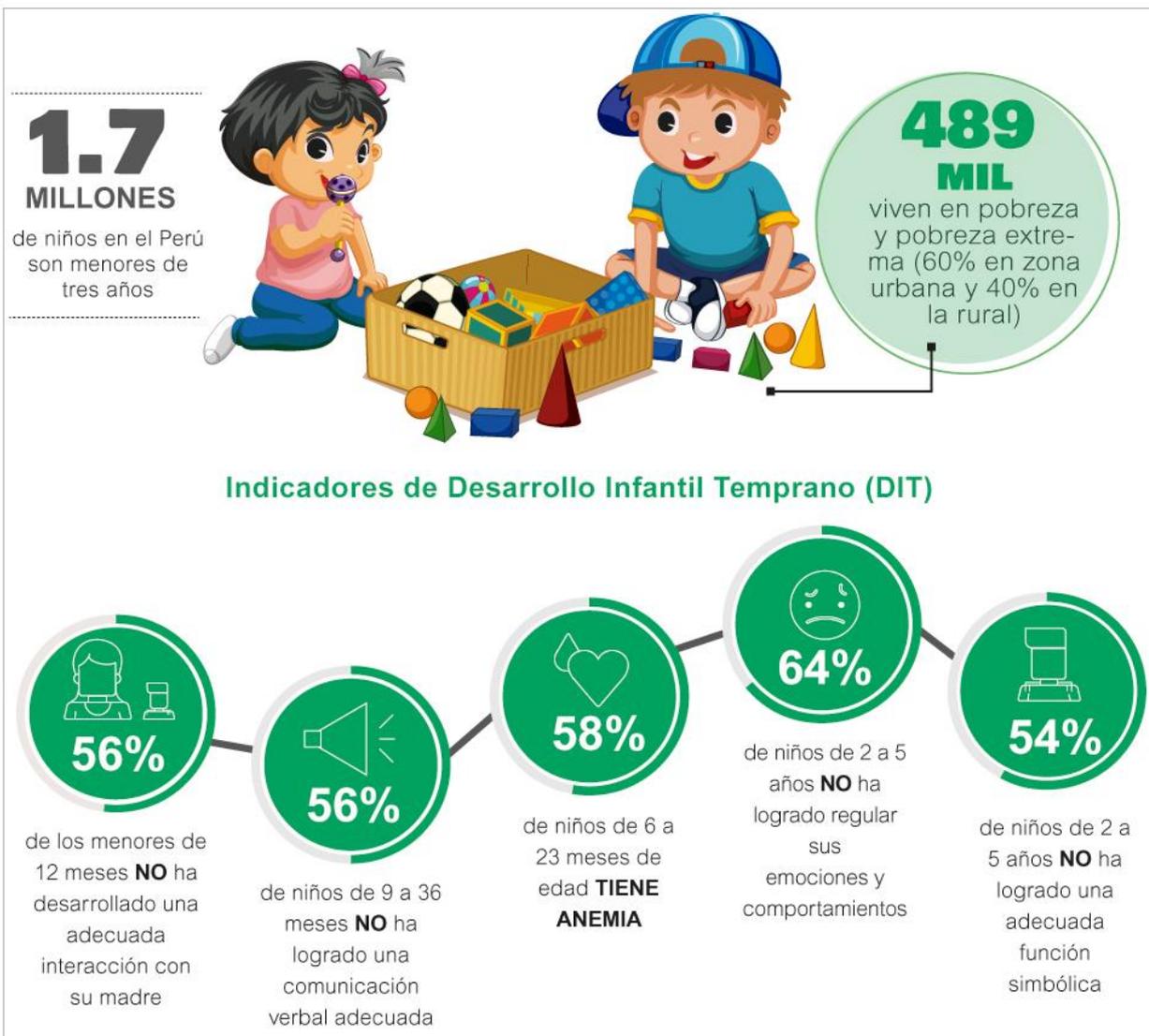
<sup>11</sup> La principal causa de salida de las cuidadoras (y facilitadoras) es la necesidad de generar mayores ingresos. La salida de una madre o facilitadora del Programa puede retrasar o limitar la prestación del servicio en una comunidad entre un mes y un año; y se sabe que aquellas niñas y niños bajo el cuidado de madres cuidadoras con mayor experiencia evidencian tener mejores interacciones y mejores resultados en su desarrollo. Fuente: MIDIS (2017). Evaluación de Impacto del Servicio de Cuidado Diurno del Programa Nacional Cuna Más - Resultados finales. Informe de evaluación. Lima, Perú. MIDIS (2017). Tomado de "Informe Final de Evaluación de Continuidad del Programa Nacional Cuna Más". MIDIS (2022). Documento elaborado por Apoyo Consultoría.

<sup>12</sup> Ministerio de Educación (2022). Escala. Magnitudes.

<sup>13</sup> Ministerio de Educación (2022). Censo Educativo.

<sup>14</sup> Ministerio de Educación (2022). Escala. Magnitudes.

## La primera infancia en el Perú



Fuente: INEI / MIDIS (2022). Elaboración propia.

## Propuestas para atender a la primera infancia

El diagnóstico de la primera infancia corrobora que nuestro país no presenta buenos indicadores en Desarrollo Infantil Temprano y que la cobertura de atención está muy por debajo de la demanda real. Por ello, se presentan tres propuestas específicas para incrementar la cobertura y mejorar los niveles de atención a las familias con niños menores de tres años con el apoyo y rol activo del sector privado:

## ■ Propuesta 1: Impulsar la universalización progresiva de la atención integral a los niños menores de tres años

Contribuir a aumentar la oferta pública de servicios de atención integral para menores de 3 años a través de la implementación de las siguientes acciones entre el Estado y el sector privado:

- Promover la modalidad de Obras por Impuestos, enfocada en la construcción de cunas en municipios donde la empresa privada tiene operaciones o pertenezca a su zona de influencia. Esto permitirá acelerar la ampliación de la oferta de servicios de cuna y cuna-jardín del MINEDU como del SCD del PNCM, y apoyar con la conversión de los Programas No Escolarizados de ciclo I en cunas.
- Habilitar a las empresas y sociedad civil para que vía sus programas de inversión o responsabilidad social asuman acciones a favor de la comunidad en los distritos donde tienen operaciones. Articular con el sector privado, vía sus programas de inversión o responsabilidad social, la implementación de estrategias para atender a familias con niños menores de tres años y sus familias, incluyendo la habilitación de espacios públicos para brindar espacios de juego a los niños en plazas y parques.
- Fortalecer el desarrollo de competencias parentales a través de programas de consejería y orientación. Convocar a la empresa privada para que disemine mensajes o contenidos relevantes sobre desarrollo infantil temprano tanto a sus empleados como clientes a través de sus plataformas, circuitos cerrados de televisión, en sus productos de consumo, puntos de venta, entre otros. Esto requiere trabajar de manera articulada con el MINEDU y MIDIS en una propuesta colegiada de recomendaciones sobre crianza y desarrollo infantil y de campañas comunicacionales. Diseñar el premio de “buenas prácticas en primera infancia” dirigido a empresas que contribuyen al fortalecimiento de competencias parentales.

## ■ Propuesta 2: Mejorar la calidad de atención de los servicios de cuidado del Programa Cuna Más y fortalecer los servicios de cuna del MINEDU

Es necesario continuar con la mejora de la calidad de los servicios. Para ayudar a contribuir con dicha propuesta proponemos:

- Contribuir con la formación de docentes especializados y promover la profesionalización o tecnificación de las cuidadoras. Trabajar con el sector privado para brindar programas de capacitación y formación de personal en la atención integral de niños menores de tres años, tales como: aprendizaje temprano, consejerías a padres, alimentación y seguimiento a la salud.
- Trabajar con institutos, universidades y empresas para la certificación de cuidadores como técnicas de Educación Inicial o profesoras.

## ■ Propuesta 3: Promover la inversión del sector privado y la sociedad civil en la provisión de servicios de cuna

Esta propuesta está focalizada principalmente en incrementar la oferta de servicios de cuna desde el sector privado. Para concretar esta propuesta, planteamos:

- Dar incentivos tributarios a empresas que ofrecen beneficios a sus empleados para acceder a opciones de cuidado a sus trabajadores. Las empresas pueden explorar distintas modalidades, ya sea asegurar cupos en cunas privadas existentes para sus empleados, pagar un porcentaje del costo de la cuna directamente a sus empleados, entre otros.
- Promover la gestión de los servicios de cuna por el sector privado. Implementar el modelo de prestación indirecta a través de convenios o alianzas público-privadas, donde

la provisión del servicio público está a cargo del sector privado, u organizaciones sin fines de lucro, y el Estado paga un monto por niño atendido. Estas cunas deben estar alineadas al estándar establecido por el PPor DIT. El componente de nutrición puede implementarse en alianza con las ollas comunas.

Estas propuestas requieren que el MINEDU actualice sus normas técnicas a fin de lograr que todos estos servicios sean incluidos en el sistema para regular la calidad y evitar que funcionen guarderías con el único requisito de licencia comercial.

En el siguiente cuadro se especifican las responsabilidades para el cumplimiento de cada una de las tres propuestas presentadas en este documento:

PROPUESTA RESPONSABLES	ACCIONES	
<p>Impulsar la universalización progresiva de la atención a los niños menores de tres años</p>	<p>Promover la modalidad de Obras por Impuestos, enfocada en la construcción de cunas en municipios donde la empresa privada tiene operaciones o pertenezca a su zona de influencia.</p> <p>Habilitar a las empresas y sociedad civil para que vía sus programas de inversión o responsabilidad social asuman acciones a favor de la comunidad en los distritos dónde tienen operaciones.</p> <p>Fortalecer el desarrollo de competencias parentales a través de programas de consejería y orientación.</p>	<p>MINEDU MEF Gobierno Local Sector privado</p>
<p>Mejorar la calidad de atención de los servicios de cuidado del Programa Cuna Más y fortalecer los servicios de cuna del MINEDU</p>	<p>Contribuir con la formación de docentes especializados y promover la profesionalización o tecnificación de las cuidadoras.</p> <p>Trabajar con institutos, universidades y empresas para la certificación de cuidadores como técnicas de Educación Inicial o profesoras.</p>	<p>MIDIS MINEDU Sector privado</p>
<p>Promover la inversión del sector privado y la sociedad civil en la provisión de servicios de cuna</p>	<p>Dar incentivos tributarios a empresas que ofrecen beneficios a sus empleados para acceder a opciones de cuidado a sus trabajadores.</p> <p>Promover la gestión de servicios de cuna por el sector privado.</p>	<p>Sector privado MEF MINEDU</p>

## Comentario final

Queda claro que la mejor inversión para un país está en el desarrollo de la primera infancia, pues más adelante se verá reflejada en la formación integral de las personas que tendrán la capacidad de ejercer mejor su ciudadanía y productividad y competitividad en el mundo laboral. Sabiendo esto, el reto ahora es que los gobiernos de turno se comprometan a poner en la agenda pública la atención integral de los niños menores de tres años, se establezca como política de Estado y que haya un trabajo efectivo para mejorar los indicadores de Desarrollo Infantil Temprano.

DOCUMENTO  
ACTUALIZADO POR:\*

**Erika Dunkelberg**  
*Líder de la comunidad  
temática de Educación Básica  
Regular de IPAE.*  
Especialista en Desarrollo Infantil  
Temprano, Asociación  
Educación y Desarrollo

**Emma Rosa Aguirre**  
Ex Coordinadora del Grupo  
Impulsor de la Educación Inicial

**Patricia Herrera**  
Jefe de Proyectos de Educación  
de IPAE

Con los aportes y revisión de Juanita Sheridan y Ethel Gherzi (Red Nacional de Promoción para la Primera Infancia) y Elena Valdiviezo (PUCP y Red Nacional de Promoción de la Infancia)

(\*) La primera versión del documento fue elaborada por la **Comisión de Primera Infancia** promovida por IPAE e integrada por: Marisol Bellatín, Cofundadora Nido La Casa Amarilla y Colegio Áleph y Líder de la comisión; Emma Aguirre, Coordinadora del Grupo Impulsor de la Educación Inicial; Piera Carreras, Consultora en educación; Erika Dunkelberg, Especialista en Desarrollo Infantil Temprano, Asociación Educación y Desarrollo; Carolina Méndez, Especialista en Educación, BID; Rita Sorio, Especialista en Salud y Protección Social, BID; Leticia Malaquío, Gerente de Educación de IPAE; y, Patricia Herrera, Jefa de Proyectos de IPAE.