

EL ROL INSTITUCIONAL DE LAS ACTORAS COMUNALES EN EL DESARROLLO INFANTIL TEMPRANO EN LAS NIÑAS Y NIÑOS DE PERÚ

Estudio de caso del Programa Nacional Cuna Más - Perú

The institutional role of community actors in the early childhood development of children in
peruvian children. Case study of the Cuna Más National Program - Peru

Prince Luis Aguirre Tejada¹

plaguirret@eafit.edu.co

<https://orcid.org/0000-0001-5628-4653>

Universidad EAFIT, Pontificia Universidad Católica del Perú

Resumen

El presente artículo tiene por propósito presentar y analizar los resultados de investigación sobre el rol institucional de las actoras comunales en el desarrollo infantil temprano en el Programa Nacional Cuna Más en Perú (PNCM). La investigación es un estudio de caso que se realizó el marco del enfoque cualitativo en el comité de gestión “Joyitas de Segunda Jerusalén”, en la provincia de Rioja, región San Martín, durante los años 2018 -2019. El estudio analiza la situación de la dinámica de formación de las actoras comunales en el PNCM, el nivel de formación y acceso a la capacitación; su dinámica de participación y articulación; así como la percepción sobre diferentes aspectos del trabajo institucional en relación con el Desarrollo y Aprendizaje Infantil (DyAI). Asimismo, aborda el rol del PNCM para el desarrollo de capacidades de las actoras comunales y cómo las dinámicas de formación favorecen o limitan la aplicación de estrategias de DyAI. Los resultados muestran que la dinámica de formación de las actoras comunales presenta limitaciones de alcance y gestión de la calidad en los procesos, lo cual se evidencia en la aplicación de la metodología, la idoneidad de contenidos, las interacciones en la formación y la evaluación. Se concluye que la dinámica de formación institucional del PNCM presenta factores estructurales y de proceso, que limitan el rol institucional de las actoras comunales y la motivación de estas para contribuir objetivamente al Desarrollo y Aprendizaje Infantil de las niñas y niños usuarios.

Palabras clave: primera infancia, cuidado infantil, desarrollo infantil temprano, actoras comunales, desarrollo de capacidades, formación de capacidades.

¹ Magíster en Gerencia Social por la Pontificia Universidad Católica de Perú y Magíster en Gerencia de Empresas Sociales para la Innovación y el Desarrollo Local de la Universidad EAFIT de Colombia. Sociólogo por la Universidad Nacional de San Agustín de Arequipa – Perú, con especialidad en Ciencias Administrativas, Sostenibilidad, Desarrollo Económico Local y Desarrollo Infantil Temprano.

Abstract

This article aims to analyze the research results on the institutional role of community actors in early childhood development in the National Cuna Más Program (NCMP) in Peru. The research is a case study that was carried out within the framework of the qualitative approach in the management committee "Joyitas de Segunda Jerusalem", in the province of Rioja, San Martín region, during the years 2018 -2019. The study analyzes the situation of the training dynamics of community actors in the NCMP, the level of training and access to training; its dynamics of participation and articulation; as well as the perception of different aspects of institutional work in relation to Child Development and Learning (CD&L). It also addresses the role of the NCMP in relation to the development of capacities of community actors and how the training dynamics favor or limit the application of CD&L strategies. The results show that the dynamics of training of community actors present limitations of scope and quality management in the processes, which is evidenced in the application of the methodology, the suitability of the contents, the interactions in the training and the evaluation. It is concluded that the institutional training dynamics of the NCMP, presents structural and process factors that limit the institutional role of community actors and their motivation to contribute objectively to the Child Development and Learning of the girls and boys users.

Keywords: early childhood, childcare, early childhood development, community actors, capacity building, capacity building.

Recepción: 12.10.2021

Aceptación: 04.05.2022

Cite este artículo como: Aguirre-Tejada, P. (2021). El rol institucional de las actoras comunales en el desarrollo infantil temprano de las niñas y niños en Perú: estudio de caso del Programa Nacional Cuna-Más Perú, *Revista Punto de Vista*, 12 (19), pp. 19-42.

1. INTRODUCCIÓN

Uno de los grandes desafíos del siglo XXI es la creciente desigualdad económica y social, la cual no solamente afecta la vida de las personas, sino que pone en riesgo la vida democrática, económica y la cohesión de las sociedades (Alvaredo, et al., 2018). Dicho fenómeno pone evidencia las contradicciones en el actual modelo de desarrollo económico y con ello las crecientes limitaciones al progreso y desarrollo humano en diferentes latitudes del planeta. América Latina y el Caribe como una de las regiones más desiguales del mundo, presenta no solo los desafíos que acarrea la pobreza y sus consecuencias intergeneracionales; sino aquellas propias de la desigualdad estructural, en donde el 10% de la población más acaudalada capta 22 veces más renta, que el 10% más pobre de la población (Busso, y Messina, 2020), generando con ello dinámicas sociales de desigualdad multidimensional que definen la libertad y las oportunidades de varias generaciones en el presente, y a lo largo de todo su ciclo de vida.

La desigualdad inicia en su mayoría de veces antes del nacimiento, agravándose a lo largo del ciclo vital por múltiples factores que pueden ser: familiares, de género, económicos o sociales, propios del contexto de nacimiento o el hábitat infantil. Ante tal realidad, las intervenciones en la primera infancia se constituyen como una de las alternativas de política pública más acertadas para fomentar el crecimiento económico y la reducción de las desigualdades en el desarrollo humano; dado que estas no solo representan el desarrollo del potencial individual en una etapa oportuna e irrepetible de la vida como es la primera infancia, sino que permiten reducir las brechas de desigualdad en las oportunidades de dotaciones que disfruten los infantes, tanto en el presente como en el futuro (Meyers et al., 2002, citado por Bernal y Camacho, 2010).

Una de las variables fundamentales en la génesis del desarrollo humano es la del cuidado en sus múltiples dimensiones, así como las relaciones entre los actores sociales que proporcionan y quienes reciben el cuidado. Para el caso de la infancia consuetudinariamente el trabajo de cuidado ha recaído bajo la responsabilidad de las mujeres. Sin embargo, estas responsabilidades pueden ser asumidas por un conjunto de actores y las relaciones que se establecen entre ellos como son: la familia, el Estado, el mercado y la comunidad; los que se constituyen en la organización social como el “diamante de cuidado” (Razavi, 2007). De este modo, una justa organización social del cuidado afianza el propósito de reducción de las desigualdades, ya sea desde su vector original en los comienzos de la vida o en los que sustentan la desigualdad socioeconómica y de género.

En las últimas décadas países de Latinoamérica han retomado la decisión de enfrentar los círculos viciosos de la pobreza y vulnerabilidad orientando intervenciones y políticas públicas a los grupos más vulnerables como es el caso de la infancia, dada la evidencia de la alta rentabilidad de invertir en el desarrollo humano en estas etapas, donde mediante una “educación integral de alta calidad desde el nacimiento hasta los 5 años, se supera una rentabilidad del 13.7%” (García, et al., 2016); estas intervenciones se constituyen en factores de éxito y bienestar de los jóvenes y adultos en múltiples ámbitos de la vida futura como: mejor rendimiento escolar, beneficios satisfactorios en el mercado laboral, menores tasas de violencia y delincuencia, entre otros (Soto y Martínez, 2013). Por consiguiente, las inversiones en las primeras etapas de la vida pueden ayudar en la reducción de las vulnerabilidades y desigualdades que afectan a la infancia y con ello impactar positivamente en las trayectorias de vida de millones de niños, sus familias y comunidades, siempre y cuando incorporen una visión más amplia del

desarrollo y la valoración de la economía del cuidado existente como la base del funcionamiento, producción y reproducción de las sociedades.

En el caso peruano la inversión en la primera infancia (menores de 5 años) oscila entre el 0.4% del PIB, un aproximado de 253 dólares americanos por niño; lo cual ubica al país en la media regional, pero por debajo de 0,7% del PIB que es la inversión que realizan los países integrantes de la OCDE (Berlinski y Schady, 2015). Estos resultados se han venido dando en un contexto nacional nada auspicioso, ya que los indicadores de desarrollo de la infancia evidencian una grave crisis donde el 53% de infantes menores de 24 meses tiene anemia, el 11% no cuenta con ningún seguro de salud, los infantes con controles de crecimiento y desarrollo (CRED) ascienden a un total de 47% y el 23% de niños menores de 30 meses no ha completado su calendario de vacunación. Por otro lado, en cuanto a los factores de cuidado y desarrollo, el 52% de niños no ha logrado una adecuada interacción o vínculo madre -hijo, mientras el 50% no ha conseguido una adecuada comunicación verbal y el 58% no ha alcanzado una adecuada función simbólica en relación con su edad (INEI, 2020); con lo cual se evidencian los múltiples problemas estructurales que afectan a la primera infancia en el país y los escasos resultados de las políticas públicas orientadas a la infancia de los últimos años.

En el año 2012 se constituye el “Programa Nacional Cuna Más” (en adelante PNCM) basado en el andamiaje institucional de su predecesor el Programa Nacional Wawa Wasí (PNWW), cuya traducción del quechua significa “casa de bebés”. El PNCM es un organismo adscrito al Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS), el cual tiene como objetivo: la mejora del nivel de desarrollo infantil, basado en un enfoque de intervención multidimensional (motor, lenguaje, cognitivo y socioemocional), con lo cual se amplía la lógica de cuidado y estimulación del PNWW. Es así como la administración del PNCM redonda en las dinámicas del modelo de cogestión comunal orientando su intervención a infantes de entre los 6 a 36 meses de edad provenientes de hogares en situación de pobreza o pobreza extrema. Asimismo, el programa tiene como objetivos: (i) incrementar el desarrollo cognitivo, social, físico y emocional de los niños y niñas menores de 36 meses de edad, (ii) mejorar los conocimientos y prácticas de las familias para el cuidado y aprendizaje de sus niñas y niños y, (iii) fortalecer el vínculo madre/padre/cuidador – hija (o) – niña (o) (MIDIS, 2017, p.3). Para tal finalidad se ofrecen dos servicios: el Servicio de Cuidado Diurno (SCD) orientado al cuidado de menores de 36 meses de edad en una lógica de atención integral (salud, nutrición, juego, aprendizaje, etc.) y el Servicio de Acompañamiento a Familias (SAF) que brinda asesorías a hogares (de niños o gestantes), así como sesiones grupales orientadas al cuidado, desarrollo y aprendizaje infantil temprano.

Las actoras comunales participantes del PNCM son en su mayoría mujeres (madre cuidadora, madre guía, guía de familia, socia de cocina, etc.), las cuales se conectan con el objetivo del programa o proyecto institucional, y que al afectar el entorno del cual son parte se involucran en la dinámica institucional del programa asumiendo parcialmente la cultura y reglas del mismo (Touraine, 2003). Es así que, la denominación de actoras comunales encargadas de los servicios de cuidado y atención a la infancia en el PNCM es la de “Madres Cuidadoras”, que en el estudio se denominaran indistintamente “actoras comunales” o “madres cuidadoras”, las cuales son seleccionadas o propuestas por representantes de la comunidad, asumiendo la responsabilidad de brindar atención integral a niñas y niños en los centros de cuidado diurno, en corresponsabilidad con las familias usuarias, promoviendo así prácticas de cuidado y aprendizaje infantil y familiar. El rol de las madres cuidadoras al igual que otro tipo de actoras comunales en el PNCM tienen un tratamiento en el marco de la ley de voluntariado (Ley

N°28238), que al igual que el programa Wawa Wasi, hace que el PNCM no tenga ningún tipo de vínculo ni responsabilidad para con las actoras comunales; asimismo, dicho régimen excluye a las cuidadoras de un reconocimiento institucional, retribución económica justa, y acceso a beneficios sociales (educación, salud, etc.).

Durante los años de operación el PNCM ha tenido una cobertura que ha fluctuado entre los 55.000 mil infantes atendidos entre el periodo 2014 al 2019, llegando a diciembre del 2019 a un total de 59.378 usuarios en el Servicio de Cuidado Diurno (SCD). No obstante, el programa no logra cubrir la demanda real de atención en relación con las necesidades de servicios de desarrollo y aprendizaje infantil en el Perú, donde de 1.5 millones de niños menores de tres años (77%) vive en la zona urbana y el resto (23%) en la rural y de los cuales 489 mil viven en condiciones de pobreza o pobreza extrema. En esa medida, los datos de cobertura del programa a la fecha de estudio, corresponden al (12%) de quienes potencialmente requieren el servicio en el país, haciendo que las familias en condición de vulnerabilidad afronten no solamente las limitaciones estructurales de la cobertura institucional, que priva a sus hijos de la infraestructura social que les ofrecería oportunidades de desarrollo infantil temprano, así como de la reducción de las brechas de desigualdad económica y de género, dado que las madres de familia se ven en la necesidad de recurrir a servicios de cuidado infantil de mala calidad o encargar el cuidado de sus hijos a familiares, insertándose así en un círculo vicioso de pobreza y desigualdad intergeneracional.

La presente investigación es un estudio de caso que analiza en rol de las actoras comunales integrantes del comité de gestión denominado: “*Joyitas de Segunda Jerusalén*” en relación con el trabajo de cuidado orientado al desarrollo y aprendizaje de la población infantil del distrito de Elías Soplín Vargas, provincia de Rioja, en la región de San Martín, ubicada nororiente peruano. Se procuró identificar los factores que favorecen o limitan el rol de las actoras comunales en relación con el trabajo de cuidado orientado al desarrollo y aprendizaje infantil que realizan en el servicio de cuidado diurno del PNCM, analizando variables como: la formación entendida como el proceso de desarrollo humano que aporta valor al trabajo de cuidado que ofrecen las actoras comunales a favor del desarrollo y aprendizaje infantil y a su vez genera capacidades que contribuyen al desarrollo personal y calidad de vida de las actoras comunales; la participación como una variable que incide en los procesos de cogestión, el involucramiento de los actores sociales y con ello en los resultados de desarrollo y aprendizaje de niñas y niños, posibilitando así el fortalecimiento del tejido social y con ello las oportunidades de articulación que consoliden el modelo de cogestión y la apertura de más oportunidades para el desarrollo de la infancia en la comunidad; y por último, se analizaron las percepciones que constituyen las valoraciones, actitudes y subjetividades en relación con el rol que desempeñan las actoras comunales y las oportunidades de mejora que estas perciben en cuanto al trabajo de cuidado para el desarrollo y aprendizaje infantil y en consecuencia, al impacto en la vida de los niños y su comunidad.

2. MÉTODO

Para el estudio del rol institucional de las actoras comunales en el desarrollo y aprendizaje infantil, se utilizó el método del estudio de caso bajo el enfoque cualitativo, a través del cual se procura comprender los factores que favorecen o limitan el rol institucional de las madres cuidadoras integrantes del PNCM en relación con el componente de Desarrollo y Aprendizaje Infantil en el PNCM en un contexto específico. En el desarrollo de la metodología se seleccionaron las siguientes variables de análisis: a) la formación de las actoras comunales, tanto

en la educación formal, como la formación institucional del PNCM, b) la participación y articulación en las dinámicas de cuidado, así como las c) las percepciones respecto al rol que ejercen las madres cuidadoras en las actividades del SCD en el programa.

En el estudio se integró el análisis y sistematización de entrevistas a los diferentes actores vinculados a las dinámicas de cuidado orientadas al desarrollo y aprendizaje infantil, con énfasis metodológico en las madres cuidadoras como actoras de la comunidad responsables directas del rol y las tareas de cuidado infantil en el PNCM, las mismas que constituyeron la unidad de análisis en base a variables como: temporalidad y roles asumidos. El número de actores participantes del estudio fueron: (6) integrantes del equipo técnico, (10) actoras comunales voluntarias - entrevistadas, (21) actoras comunales voluntarias - encuestadas y (20) familias usuarias (madre o padre) pertenecientes al comité de gestión “Joyitas de Segunda Jerusalén” del distrito de Elías Soplín Vargas, los cuales se eligieron de forma intencional garantizando criterios de pertinencia y adecuación a los objetivos de la investigación.

A partir del análisis se ha procurado responder a las preguntas de investigación: ¿En qué medida la formación y acceso a la capacitación de las actoras comunales favorece la aplicación de estrategias en el componente de Desarrollo y Aprendizaje Infantil?, ¿Cuál es el nivel de participación y articulación de los actores involucrados en la aplicación del componente de desarrollo y aprendizaje infantil? y ¿Qué percepción tienen las actoras comunales en relación con el trabajo de cuidado orientados al componente de desarrollo y aprendizaje infantil? En este sentido, se espera ampliar la comprensión sobre cómo el rol de las actoras comunales en los programas de cuidado infantil en el Perú se orienta al desarrollo y aprendizaje en las primeras etapas de la vida, y cómo las dinámicas de formación institucional se constituyen en un factor diferencial que aportan o no valor al funcionamiento de los programas de desarrollo infantil temprano y los resultados en el desarrollo humano de la infancia y los actores involucrados.

2.1 Instrumentos

Las técnicas de recolección de datos incluyeron entrevistas semiestructuradas a los diferentes grupos de actores participantes del estudio: (6) participantes del equipo técnico del PNCM, (10) actoras comunales (madres cuidadoras) y (20) familias usuarias; así como (21) encuestas a actoras comunales, aplicando de forma complementaria guías de observación y la revisión documental de los archivos institucionales y material de trabajo del comité de gestión, así como documentos generados en la unidad territorial del PNCM en la región San Martín.

La orientación de las entrevistas fue no directiva o semiestructurada permitiendo a los actores participantes desarrollar un diálogo libre en el marco focalizado de preguntas abiertas, reflexivas y circulares que posibilitaron develar categorías de interés para la investigación (Bautista, 2011). Mediante este instrumento se hizo posible la recolección de información a partir de la libertad y flexibilidad que ofrece el marco metodológico posibilitando la construcción de un conocimiento sistémico y comprensivo del fenómeno estudiado.

2.2 Procesamiento

El procesamiento de la información se realizó mediante la utilización del software profesional QDA (software para el Análisis Cualitativo de Datos), tanto para el tratamiento de textos, audios e imágenes, a través del cual se logró consolidar la transcripción narrativa y analítica de las entrevistas registradas en material audiovisual y ficheros de audio. Posteriormente con los textos y sintaxis analíticas de las entrevistas se procedió a la codificación y categorización teórica de los datos, estableciendo categorías y subcategorías que conformaron la red conceptual que es parte de la exposición de los resultados en donde se logra articular los núcleos de sentido en cada una de las unidades textuales incluidas en las frases o grupos de estas, posibilitando las relaciones entre códigos generados, con las categorías iniciales y las surgidas en el proceso del estudio.

3. RESULTADOS

A continuación, se presentan los resultados surgidos del estudio de campo en función de los objetivos del diseño de investigación, procurando responder a las categorías y subcategorías propuestas con antelación en el diseño del estudio de caso. No obstante, el propio estudio pone en evidencia la aparición de categorías y subcategorías surgidas en el proceso de codificación que enriquecen la propuesta inicial de la investigación.

3.1 Formación y acceso a la capacitación de las actoras comunales

La categoría formación y acceso a la capacitación de las actoras comunales, se puede entender como el medio que posibilita, desarrolla y mejora las capacidades de las actoras comunales hacia las tareas para el desarrollo y aprendizaje infantil; de la misma se desprenden dos subcategorías; “la formación escolar”, la cual está compuesta por los años de escolaridad logrados por las actoras comunales, y la “formación para el trabajo”, la cual está comprendida por la capacitación que ofrece el PNCM con la finalidad de contribuir a la mejora del desempeño de las madres cuidadoras en el ejercicio de su rol.

3.1.1 Formación escolar de las cuidadoras

Respecto a la formación escolar o educación formal; se encontró que las actoras comunales del comité de gestión “*Joyitas de Segunda Jerusalén*”, presentan los siguientes niveles educativos alcanzados, del total encuestado de (21) actoras comunales: (9) cuidadoras cuentan con secundaria completa, (8) con secundaria incompleta, seguido de (2) cuidadoras con primaria completa y (1) con nivel superior incompleto. En un primer examen se puede evidenciar la heterogeneidad formativa de las actoras comunales (madres cuidadoras) que integran el PNCM, lo cual permite comprender las trayectorias de desarrollo personal y cómo a partir de las escasas oportunidades educativas del contexto, el conjunto de actoras comunales encuentra en el programa una oportunidad de desarrollo que les permite poner en valor el conocimiento empírico en temas de cuidado a la infancia, los cuales se generaron por los diversos roles de género asumidos a lo largo de la biografía personal de cada una de las mujeres voluntarias del programa. Asimismo, en la variable estado civil se halló que de un total de 20 madres cuidadoras, el 75% son madres de familia (casadas o convivientes), mientras el 25% son mujeres solteras con algún tipo de responsabilidad en tareas de cuidado, en su mayoría relacionado al cuidado de familiares (hermanos,

sobrinos, etc.). Es así como, tanto la maternidad o los roles de género vinculados al trabajo doméstico de quienes no son madres, se constituyen como el conjunto de saberes habilitantes en el servicio institucional de cuidado infantil.

En relación con lo anterior, si bien la formación escolar puede entenderse desde el enfoque de capacidades de Nussbaum (2012) como las “capacidades internas” de las actoras comunales, las cuales fueron adquiridas a lo largo de su experiencia; educativa, social y cultural, y que dada la intervención del programa Cuna Más en sus comunidades, esta asume de forma contingente la posibilidad de ofrecer un conjunto de oportunidades para que las actoras de la comunidad puedan convertir sus capacidades internas en “capacidades combinadas”, es así que al ponerse en valor, tanto la experiencia personal orientada a los cuidados de la infancia de las mujeres voluntarias entre otras habilidades, se abre la posibilidad a que éstas puedan ejercer sus funcionamientos - lo que una persona logra ser o hacer- en dicho ámbito, ya que el PNCM se inserta en la gramática social del entorno como las “capacidades” entendidas estas como las libertades u oportunidades de que gozan las personas para alcanzar sus funcionamientos (Sen, 2000), siendo asimismo el proceso formativo del programa y la participación en este una oportunidad que posibilitaría la generación de “dotaciones sociales” a las actoras de la comunidad a través de las cuales las mismas pueden habilitar sus derechos y reducir las brechas sociales preexistentes en su contexto (Bula y Reyes, 2003, citado en Sánchez, 2008, p.174).

3.1.2 Formación para el trabajo proporcionada por el Programa Nacional Cuna Más

En relación con la formación para el trabajo, el PNCM en concordancia con los lineamientos técnicos de sus servicios, incorpora el componente de capacitación orientado a la contribución de la mejora de los equipos técnicos y de los actores comunales, desarrollando y/o fortaleciendo las capacidades de estos, de acuerdo con sus funciones y roles en el programa; de este modo, se constituyen acciones como: la gestión de capacitaciones, seguimiento y asistencia técnica, evaluación de aprendizajes y desempeño (MIDIS, 2016). En tal sentido, los resultados de las entrevistas del estudio muestran que la totalidad (100%) de actoras comunales expresan haber recibido algún tipo de capacitación por parte del programa, la cual se da según el marco curricular que establece la sede central de la institución, que cual se compone de la capacitación inicial, y posteriormente de la formación continua desarrollada en las jornadas mensuales.

El promedio de horas de formación que reciben las actoras comunales para el ejercicio del rol en el servicio de cuidado diurno es de aproximadamente 100 horas al año incluida la capacitación inicial, lo que podría enmarcarse como un pensum formativo que busca completar las “capacidades internas” de las mujeres de la comunidad, habilitando con ello “capacidades combinadas” que garanticen el ejercicio de su rol de cuidado para el desarrollo y aprendizaje infantil, a partir de los procesos formativos para el trabajo en los diferentes componentes que ofrece el programa.

Es necesario precisar que las “capacidades internas” de las actoras comunales alcanzadas en la educación formal o escolarización como: lectura, escritura y cálculo, entre otros, sumado a su experiencia en el cuidado doméstico a hijos y/o parientes; les permiten cumplir con los requisitos de selección del PNCM en el Servicio de Cuidado Diurno (SCD), y con ello, desempeñar algunas de las tareas que exige el rol (llenado de fichas, lectura de guías, registro documental o estadístico, entre otros). No obstante, la formación para el trabajo de cuidado para el

desarrollo y aprendizaje infantil temprano requiere de un proceso de cualificación especial del talento humano, la cual está relacionada con la adquisición de competencias psicopedagógicas que habiliten a las actoras comunales para ejercer adecuadamente su trabajo dado que el desarrollo infantil integral según León de Viloria (2002) se constituye como un:

Proceso secuenciado de adquisición de conductas, producto de la interacción entre el organismo, el ambiente y la calidad en la instrucción ofrecida al niño, que se organiza desde lo más sencillo hasta lo más complejo, de lo más global a lo más específico y de menor a mayor grado de diferenciación (León de Viloria, 2002, p.63)

De ahí que se requiera procesos formativos que generen las condiciones mínimas para el despliegue del potencial de las actoras comunales, con lo cual se hace posible la consolidación de un capital intelectual en la organización basado en el conocimiento previo o “capacidades internas” que trae consigo cada mujer de la comunidad, ya sea a nivel individual, de las estructuras organizacionales o de las relaciones y redes sociales (Cabral, Reyes & Cabrera, 2018) constituidas sobre las formas de cuidado en el ecosistema social de origen y las técnicas que proporciona el PNCM para lograr los objetivos orientados al desarrollo y aprendizaje infantil en los contextos de intervención.

De esta manera, sumado a la integración de capacidades de cuidado orientadas al desarrollo y aprendizaje infantil, la variable tiempo de formación (la cantidad de horas) que demanda la formación de las actoras comunales en el PNCM se constituye como un factor diferencial entre el funcionamiento del programa y un servicio orientado a la calidad, tanto en los servicios de cuidado para el desarrollo y aprendizaje infantil, como en el desenvolvimiento del rol y el desarrollo del potencial de las actoras comunales. Un ejemplo que ilustra la posibilidad de mejorar los sistemas formativos institucionales y el desempeño de las actoras comunales que trabajan en la primera infancia, es el estudio de los Hogares de Bienestar Comunitario en Colombia, donde la implementación de un programa de formación a madres comunitarias que comprendía 2640 horas en comparación a las 40 horas requeridas en el puesto, elevó la calidad del cuidado y mejoró el desarrollo cognitivo y socioemocional de los niños menores de tres años (Bernal, 2015, p.166). Este hallazgo concuerda con lo planteado por el National Institute of Child Health and Human Development Early (NICHD) que señala: “(...) que los cuidadores mejor educados y aquellos específicamente capacitados en desarrollo infantil son capaces de realizar actividades más apropiadas y estimulantes para el desarrollo de los niños” (NICHD, Vandel y Wolfe, 2000) citado en Araújo, Dormal y Schady (2017, pp. 4-7).

En definitiva, si bien el acceso a la formación es una variable relevante en el desarrollo de competencias de las actoras comunales, más importante será el sentido estratégico y prospectivo de éste en cuanto a la integración de capacidades, desarrollo de competencias, la calidad y el tiempo del proceso formativo ofrecido a las actoras comunales, garantizando con ello una mayor efectividad y mejores resultados en el desarrollo y aprendizaje infantil, así como la habilitación de “capacidades combinadas” en las mujeres de la comunidad, orientándolas a servicios en el ámbito de cuidado infantil con repercusiones en el corto, mediano y largo plazo, en el desarrollo humano de la infancia y las mujeres voluntarias.

3.1.3 Contribución de la propuesta formativa del PNCM, al desempeño en el componente de Desarrollo y Aprendizaje Infantil

La relación existente entre las capacidades generadas tanto en la educación formal como en la formación recibida por el programa, se asocia directamente con el desempeño en el rol de cuidado infantil que las actoras comunales aplican en su rol cotidiano en el PNCM, la misma que encuentra una estrecha relación con el componente de desarrollo y aprendizaje infantil, ya que son las “capacidades internas” propias de la escolaridad y las experiencias de vida (maternidad, roles de cuidado familiar), sumadas a la calidad y tiempo de la propuesta formativa proporcionada por el PNCM, lo que habilita competencialmente a las cuidadoras para el desempeño efectivo en las dinámicas pedagógicas y relacionales con los usuarios; es así que se generan factores asociados como: el conocimiento del componente de desarrollo y aprendizaje infantil, las valoraciones del componente por las cuidadoras, así como el reconocimiento de las capacitaciones y la contribución de la formación a los resultados del componente.

En relación con el conocimiento del componente de desarrollo y aprendizaje infantil, el (80%) de las actoras comunales entrevistadas entienden el mismo como un proceso pedagógico a través del cual se “les enseñan a las niñas y niños, mientras que ellos aprenden varias cosas (pintar, jugar, cantar socializar), mediante las experiencias”. Por otra parte, el (20%) de cuidadoras asocian su conocimiento sobre el componente a los factores propios de la responsabilidad que “es tener niños y niñas, sanos, felices y competentes”. Si bien la comprensión mayoritaria del componente esboza un conocimiento conceptual asociado con los roles de cuidado en el servicio; tales como mantener el buen estado físico y emocional de los infantes y cómo estas experiencias influyen en el desarrollo y aprendizaje infantil, la dinámica relacionada con el componente de desarrollo y aprendizaje infantil, está ligada al conocimiento operativo y estratégico del mismo y los resultados obtenidos, tal como señala la madre cuidadora N°10:

La propuesta (desarrollo y aprendizaje infantil) es para que nuestros niños sean más activos aprendan a mejorar sus aprendizajes, ya que otros niños no han tenido esa oportunidad. Su cerebro a esa edad esta para captar todo lo que tú le enseñes (Madre Cuidadora N°10, 2018).

En este sentido, el conocimiento del componente de desarrollo y aprendizaje infantil ofrece una orientación sobre el manejo de los saberes disciplinares por parte de las actoras comunales, así como del marco pedagógico que orienta las acciones que ellas desempeñan como una función social identitaria en relación con la formación recibida, (Mineduc, 2019, p.10). Una referencia conceptual adecuada del componente de desarrollo y aprendizaje infantil generada en el proceso formativo, permite comprender como se orientan las acciones de cuidado y el ejercicio de roles de las cuidadoras en su puesta en práctica cotidiana del mismo, de esta forma, si bien se evidencia el arraigo de los saberes relacionados al sentido relacional del cuidado y la prospectiva del desarrollo infantil, es necesario que se afiance la propuesta formativa ofreciendo la posibilidad a las actoras comunales de orientar estratégicamente cada una de sus decisiones y actividades propias del rol, hacia los resultados requeridos en el contexto de intervención, y aquellos necesarios en el componente de desarrollo y aprendizaje infantil.

Respecto a lo anterior, si bien el conocimiento del componente de desarrollo y aprendizaje infantil (como parte del conjunto de saberes disciplinares y pedagógicos) se presenta como un factor habilitante en el rol que ejercen las actoras comunales en el PNCM, es necesario comprender la apreciación subjetiva de estas sobre el componente; siendo así que las entrevistadas expresaron múltiples respuestas en relación con el componente: (3) señalaron; “me gusta, me parece bien, es bonito lo que se hace”, de igual modo, (3) expresan; “nos ofrece la oportunidad de enseñarles y ellos puedan aprender”, mientras que (2) indican que éste “les ayuda en el futuro (a los usuarios), para que los niños sean mejores, más adelante”, otras (2) que “es una buena propuesta para que ellos que están en la primera infancia (0-3 años), aprendan más (aprenden todo)”. De esta manera, se muestra una conjunción entre la satisfacción personal de la oportunidad de trabajo en el componente y el nivel de conciencia generado sobre el impacto procesual (planificación, textualización y revisión) del mismo, constituyéndose de este modo una articulación entre el ser, el saber y el hacer, que constituirán las “capacidades” y el marco actitudinal propio de las actoras comunales orientadas al rol de cuidado para el desarrollo y aprendizaje infantil.

Un tercer elemento relacionado con la dinámica de formación y la influencia en el componente de desarrollo y aprendizaje infantil, es el concerniente a la percepción contributiva de la dinámica de formación al componente, en el cual la mayoría de cuidadoras (8) sostiene que la capacitación les “aporta a la mejora de la aplicación del componente de desarrollo y aprendizaje infantil (aprendizaje – enseñanza)”, mientras que (3) asocian las capacitaciones con el cumplimiento de metas en el programa, “ayudan al cumplimiento de metas en la cuna” (número de niños, indicadores de cuidado, etc.). Es así, que la percepción generada orienta sus respuestas hacia cómo las capacitaciones logran contribuir a la constitución de un *ethos* hacia la primera infancia que desencadena una mejora continua de la aplicación del componente de desarrollo y aprendizaje infantil y con ello al desarrollo de “capacidades combinadas” orientadas al cuidado de la infancia por parte de las actoras comunales.

En esa medida la propuesta formativa del programa adquiere un sentido teleológico de mayor complejidad que el propuesto en los lineamientos técnicos del PNCM, ya que según la opinión de las actoras comunales éste no solamente contribuye a afianzar sus “capacidades internas”, sino que genera “capacidades combinadas” y con ello un marco relacional que las faculta a desarrollar actitudes y conocimientos que inciden en cómo ellas ejercen el rol de cuidado infantil, insertándose en un proceso personal de cierre de brechas con relación a las capacidades necesarias para el rol de madre cuidadora y con ello en las dinámicas relacionales que afianzan la comprensión de los resultados de su trabajo con las niñas y niños usuarios, donde cada una de las actividades e interacciones que estas ejecuten adquiere un sentido de alteridad que construye la arquitectura del “yo” en la vida de los infantes dado que “los primeros dos años de vida son un periodo en el cual el cerebro muestra una gran plasticidad y sensibilidad a las influencias del entorno (Fox et al 2010, Grantham-McGregor et al, 2007, Shonkoff y Phillips, 2000) citados en Araújo, Dormal y Schady (2017). Es así, que la conciencia de rol que ejercen las cuidadoras, el conocimiento del mismo y el perfeccionamiento de sus capacidades, serán factores que influirán significativamente en el desarrollo y aprendizaje de los infantes usuarios del PNCM.

3.2 La categoría participación y articulación en el PNCM, y su orientación a las estrategias del componente de desarrollo y aprendizaje infantil

Con relación a las categorías participación y articulación, y su vinculación con la implementación de las estrategias del componente de desarrollo y aprendizaje infantil es necesario precisar previamente el marco en el cual estas se desarrollan, ya que la participación y articulación corresponden al modelo de cogestión comunitaria (en adelante MCC), que busca promover servicios de calidad con la participación comprometida y voluntaria de la comunidad organizada (actores comunales, familias usuarias, organizaciones de base, etc.) en la promoción y vigilancia del desarrollo infantil temprano, de esta manera el rol de las actoras comunales en este modelo está orientado a promover una interacción dinámica en corresponsabilidad entre los diferentes actores sociales y el PNCM.

3.2.1 Sobre la participación

Según Oakley (1990) citado en Menéndez y Spinelli (2006) se puede definir la participación social como “el proceso de adquisición de poder, en el sentido de acceso y control sobre los recursos considerados necesarios para proteger los medios de vida, y colocando el eje de las decisiones en el saber y poder locales” (p.11). En este sentido, la población adquiere un rol protagónico que trasciende la consulta y se incorpora en la toma de decisiones sobre las políticas públicas que la afectan; en el caso del PNCM, la participación involucra a múltiples actores que son parte del mismo (actores comunales, familias usuarias, equipo técnico del PNCM, actores externos). Para el caso de la investigación se consideró la participación de los actores involucrados en las estrategias de cuidado para el desarrollo y aprendizaje infantil. Según las entrevistas realizadas a las actoras comunales, éstas identifican a las familias como un actor importante en su trabajo, ya que consideran que: “las familias usuarias del programa se sienten contentas y agradecidas al participar, mostrando más interés en el aprendizaje de sus hijos” (7); de igual modo, expresan que “los niños y niñas se sienten alegres y motivados al ver que sus padres los acompañan y participan en sus procesos de aprendizaje” (1). No obstante, también hay familias usuarias que no quieren apoyar en las actividades y demandan mayor esfuerzo comunicacional y exigencia por parte de las actoras comunales (4). Solo (1) respuesta hace referencia a la importancia de la participación comunitaria, “para que los niños se sientan incentivados, ya que es importante que toda la comunidad apoye el programa”.

De este modo, es importante reconocer el rol de las familias usuarias como un elemento que refuerza el trabajo que realizan las cuidadoras, con lo que se consolida la aplicación de las estrategias de desarrollo y aprendizaje infantil y se hace posible que estas puedan reconocer el trabajo de las madres cuidadoras a partir de las experiencias compartidas entre las familias y los niños. Asimismo, el ejercicio socioemocional del trabajo de las actoras comunales, tiene un impacto significativo tanto para los infantes como para éstas, ya que fortalece las relaciones de confianza entre los usuarios y los actores comunales, posibilitando así el empoderamiento de las mismas a favor de garantizar una operatividad óptima del servicio. En este sentido, las cuidadoras comprenden las limitaciones de su rol en el cuidado de la infancia, dado que son las familias los principales responsables de dicha función y se constituyen como el principal agente educativo integral, en el desarrollo y aprendizaje infantil, tal como sostiene Soto y Martínez (2013) en su estudio: “Programas para el cuidado y el desarrollo infantil temprano en los países del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA)”.

Dadas las características de los menores de seis años, los cuales presentan alta vulnerabilidad en su crecimiento, dependencia en la atención de sus necesidades, plasticidad en su desarrollo neurológico, formación de sus primeras relaciones, etc. Se hace evidente la importancia que desempeña la familia en la atención de sus necesidades básicas y en las de desarrollo humano. Por ello se destaca que el cuidado y educación que realice la familia es insustituible (Soto y Martínez, 2013, p.153).

Del mismo modo, otro factor que se constituye como un elemento crucial en las dinámicas de cuidado en el PNCM y el rol que ejercen las actoras comunales, se enmarca en la categoría de capital filial, entendida como:

...la cantidad, intensidad y diversidad de relaciones socio – familiares, con las que cuenta un niño [...], entendiendo en un doble sentido la relación de pertenencia: a quien, y a quienes se considera y se vive el niño perteneciente, y con qué pertenencias personales puede contar el mismo niño” (Sánchez, 2004, p.35).

Siendo la categoría capital filial, la que permite entender el rol integrador de la institución familiar al participar en el proceso de desarrollo y aprendizaje infantil, dado que el cuidado institucional personificado en el rol de las actoras comunales encuentra su validación o rechazo en el hogar; lo que se plantea como un desafío institucional del PNCM orientado a fortalecer el apoyo y participación de las familias usuarias en el marco de la cogestión comunitaria e incide a su vez de forma particular en la estrategia de desarrollo y aprendizaje infantil y, con ello, en el fortalecimiento de los vínculos y responsabilidades filiales en relación a la satisfacción de “las necesidades [físicas y] psicológicas del infante [que] requieren un cercano y frecuente contacto físico, mientras desarrollan su motricidad, locomoción y movimientos intencionales” (Ainsworth et al, 1978) citado por Peña (2017, p.140), procurando con ello que las experiencias de cuidado de tanto al interior como fuera del programa ofrezcan un sentimiento de seguridad y confianza al niño como sustrato fundamental del desarrollo de su personalidad y la confianza (Giddens, 1995).

3.2.2 Sobre la articulación

La categoría articulación puede entenderse como un proceso que surge de la voluntad, necesidad y compromiso de los actores sociales o institucionales para acordar o coordinar políticas que se materialicen en acciones concretas (Villar, 2002, p.1). Desde la perspectiva del PNCM la articulación se enmarca en los procesos definidos por el modelo de cogestión comunitaria, a través del cual se ofrecen oportunidades para el trabajo coordinado y articulado, los cuales se dan en tres formas: (i) la participación social, (ii) el voluntariado y (iii) la vigilancia social; cada una de las cuales enmarcan el rol de las actoras comunales, sus limitaciones y las oportunidades de fortalecimiento de su práctica en el programa; en este sentido, las cuidadoras entrevistadas ofrecen sus apreciaciones sobre la dinámica de articulación y la valoración de esta.

La apreciación sobre la finalidad que ha tenido la dinámica de articulación en el PNCM en el SCD, ofrece un conjunto variado de representaciones generadas a partir de la experiencia de las madres cuidadoras en su contexto; las cuales expresan distintas formas de como se han dado las dinámicas de articulación; es así que éstas sostienen: que distintos actores se reúnen pero se desconoce la finalidad de las reuniones (4); por otro lado, (3) cuidadoras entrevistadas manifiestan que los actores de la comunidad y los institucionales se reúnen para definir

mejoras y necesidades de atención de los locales del comité; asimismo, (3) expresan que se reúnen para socializar sobre el estado de los niños y el funcionamiento del PNCM, tal como sostiene la Madre Cuidadora N°06:

Las reuniones pueden ser de la Acompañante Técnica, se les llama a las familias usuarias para comunicarles cuales son las propuestas para el aprendizaje de sus niños. Cada que tienen algo para informar a los padres, no hay un cronograma. Cuando vienen a recoger a sus niños les decimos los logros o algo cuando los recogen (Entrevista, Madre Cuidadora N°06, 2018).

En este sentido, los discursos de las actoras comunales del PNCM, permiten comprender la lógica de la articulación en el programa, la cual evidencia un énfasis orientado a las formas de como se da la articulación entre los diferentes actores, instituciones o sectores, relegando con ello el contenido o las dinámicas relacionales propias de la articulación; de este modo, no se hace posible identificar: los procesos relacionales, de poder, formas de comunicación, relaciones de género, liderazgo, influencia o de toma de decisiones propios de las dinámicas de articulación. Es así que las actoras comunales aproximan su comprensión de la articulación con base en la representación objetiva de esta, y de cómo se dan los mecanismos de respuesta institucional a las urgencias o problemas que surgen en los servicios del programa. No obstante, la falta de claridad o conocimiento en cuanto a la finalidad de la articulación evidencia las limitaciones de este proceso, los que según de Corbett y Noyes (2008) se ubicarían entre los niveles de articulación 1 y 2, correspondientes a i) comunicación y ii) cooperación; que tiene concordancia con lo referido en las entrevistas con relación al intercambio de información y establecimiento de grupos de trabajo con objetivos específicos, sin llegar a niveles que conlleven a acuerdos estratégicos.

Respecto a la importancia que perciben las madres cuidadoras de la categoría articulación, esta permite comprender la disposición actitudinal de las actoras comunales ante las dinámicas de articulación promovidas por el programa. Según las entrevistas se expresa diversas valoraciones: (5) respuestas se orientan a la consideración de la articulación como un factor importante que permite el logro de acuerdos y objetivos del PNCM, (3) respuestas expresan que permite facilitar el trabajo de las madres cuidadoras, mientras otras (3) se agrupan en el sentido de la importancia de la articulación, ya que esta permite mejorar el aprendizaje y bienestar de los niños y niñas usuarios, en ese mismo sentido, (2) respuestas refieren que la articulación permite aprender más de otros actores. Solo una respuesta se orienta en la lógica de que a través de la articulación se mejora la convivencia y los procesos del PNCM.

La distinción positiva de las cuidadoras respecto a la importancia de la articulación en el programa Cuna Más, se enmarca en las experiencias propias de la dinámica interna que establece el programa, relacionado a las oportunidades percibidas para la mejora del SCD en múltiples dimensiones (mejora de procesos, atención a problemas, atención al usuario, etc.); lo cual dista de la lógica de interacción entre las estructuras institucionales internas y externas del PNCM y cómo a través de estas se articulan determinados objetivos que favorezcan el rol de las actoras comunales. Es así que el programa presenta un bajo nivel de articulación dadas las limitaciones de coordinación estratégica, ya sea con los actores comunales o institucionales, produciendo un aislamiento institucional que no posibilita comprender y emprender distintas dinámicas de articulación posibles que se encaucen como un proceso político dirigido por los actores de la comunidad en torno a objetivos que definan en el marco de la política pública orientada a la primera infancia, para así establecer las competencias de quien va a hacer qué en el proceso de articulación, determinar los recursos existentes y los necesarios, así como la dinámica

de adquisición y los actores involucrados en los procesos que incidan positivamente en el rol de las actoras comunales en el PNCM y las dinámicas de articulación intersectorial e interinstitucional (Sojo, 2002).

En este sentido, las estrategias de articulación en relación al rol de las actoras comunales, permite comprender las limitaciones existentes en el PNCM, en cuanto a las dinámicas actuales de articulación; que no permiten generar en los actores comunales una comprensión objetiva de la gramática institucional y del Estado, la cual se puede entender como los sistemas o conjuntos de reglas institucionales que hacen que lo diverso devenga en regularidad en los procesos de la articulación entre la institución y los actores sociales (García, 2018, p.153). Es así como en el marco de las limitaciones existentes en la dinámica de articulación en el PNCM, se constituyen valores, preferencias, criterios de eficacia y confianza, como elementos que reproducirán la lógica de intercambio y negociación entre las actoras comunales, éstas y el programa, y el programa y otras instituciones.

De este modo, la interdependencia y pluralidad institucional propia de la vida democrática y las políticas sociales, dado el caso del PNCM, le exige trascender la lógica espontánea de la articulación (natural) y, por el contrario, crear estructuras inter organizativas que posibiliten la comunicación, participación y negociación de diversos los actores institucionales y comunitarios, dando protagonismo y empoderando a la sociedad civil en los procesos de cogestión, promoviendo una política social para la infancia integrada y eficiente, y no solamente asistencial con una percepción vaga del propósito de la política social que la institución promueve.

3.3 La percepción de las actoras comunales, con relación a su rol en la estrategia de aplicación del componente de Desarrollo y aprendizaje infantil

La percepción como proceso psicosocial mediante el cual se interpreta la realidad posibilita la configuración de representaciones simbólicas en los actores sociales que guían el proceso de construcción de la realidad, estas les otorgan valor y una estructura a las dinámicas sociales, a través de las cuales se organizan cada una de sus actuaciones. En el caso de estudio, las percepciones de las actoras comunales en relación con el rol de cuidado para el desarrollo y aprendizaje infantil, muestra los factores implícitos de los comportamientos propios y ajenos surgidos en los procesos de interacción con los usuarios; es así que se identificó diversas percepciones de las cuidadoras, las cuales están compuestas por; las valoraciones, las razones de la valoración y los problemas identificados en torno al ejercicio de su rol, y específicamente en su trabajo en el componente de desarrollo y aprendizaje infantil.

3.3.1 Valoración del trabajo por las cuidadoras

La categoría trabajo se entiende como un valor que trasciende lo instrumental, ya que el mismo no solo supe las necesidades básicas, sino también representa un aspecto de expresión de la identidad y finalidad, en relación con las metas que, en pocas palabras, va más allá del ganarse la vida (Caraballo, 2017). Por ello, este proceso humano responde al desarrollo de múltiples funciones como: la integrativa, de estatus y prestigio social, de identidad personal, de desarrollo personal, entre otras. Tal como sostiene Frankl (1988), el ser humano está motivado por una voluntad de sentido, lo cual implica que este debe llegar a tener una vida llena de significado, que lo oriente hacia la autotranscendencia.

En esta lógica, la valoración del trabajo proporciona un sentido de identidad que define nuestro proceder ante los otros. En el caso de las actrices comunales se expresa de la siguiente forma: la mayoría de las cuidadoras (60%), considera que su trabajo es importante, mientras el (40%), valoran su labor como muy importante; lo cual, se relaciona con una autovaloración positiva vinculado al desarrollo del trabajo de cuidado para la infancia y los resultados generados en la vida de los infantes. No obstante, dichas valoraciones presentan una distinción en cuanto al sentido y resultados que cada grupo de entrevistadas encuentra en su labor.

3.3.2 Razones de la valoración

En relación con las razones de la valoración (10) cuidadoras asocian la valoración de su trabajo con el proceso de enseñanza y los aprendizajes generados en la vida de los niños y niñas, asimismo, (3) orientan sus respuestas a la satisfacción que generan los aprendizajes en los niños de la cuna y en las familias usuarias; otras (3) la vinculan a la repercusión en el futuro que tiene el trabajo de enseñar a niños y niñas en la primera infancia; mientras solo (2) valoran su rol por el bienestar que se ofrece a los niños a través de la promoción de salud, nutrición y buen trato.

Las valoraciones expuestas permiten distinguir como las actrices comunales reconocen los efectos en el mediano y largo plazo de su trabajo y el impacto que este tiene en la vida de los infantes. Por otro lado, en el corto plazo, las cuidadoras relacionan las actividades de aprendizaje o los sucesos cotidianos derivados de su labor, como lo expresa la Madre Cuidadora N°01: para quien: “Es importante [...] porque los niños aprenden, saltan, juegan, corren, se ríen, nos hacen sentir bien a nosotras” (Entrevista, Madre Cuidadora N°01, 2018).

Se reconoce el sentido relacional del trabajo de cuidado, en cuanto permite reconocer el cuidado como bien relacional dado que éste se entiende como:

... una actividad que se define a partir de la relación que implica y las necesidades de personas concretas, con nombre y apellido, con sus subjetividades, necesidades, deseos y caprichos [...] siendo lo importante la relación que se establece y no tanto su resultado (Carrasco, 2014, p.53).

De esta forma, en la infancia los procesos de interacción “cara a cara” que se dan en el trabajo de cuidado, configuran no solo la personalidad de los niños y sus cuidadores, sino que en el proceso se transforma la realidad en la cual ellos están inmersos; tal como lo expresa la Madre Cuidadora N°06:

Ellos (los niños y niñas), de nosotros aprenden lo bueno y si nosotros hacemos lo malo, aprenden lo malo también, ahorita las familias y la misma población no se dan cuenta del trabajo y del esfuerzo que uno hace, pero ya más adelante cada niño va demostrar lo que aprendió y más que ahora están en la edad donde ellos pueden aprender las cosas mucho mejor que uno les enseña” (Entrevista, Madre Cuidadora N°06, 2018).

Así, la autovaloración que tienen las actrices comunales de su rol en el programa con relación al cuidado para el desarrollo y aprendizaje de la infancia, es una representación social generada a partir de su propio ejercicio laboral y los procesos de interacción con los usuarios (infantes, familias usuarias, etc.), a través de los cuales se establece

la interpretación cultural de su trabajo y la construcción simbólica que da origen a las creencias y valores compartidos en torno al mismo (Peiró y Prieto, 1996), influyendo de forma significativa en su desempeño y los logros que resultarán en una mejor calidad de vida para todos los actores involucrados en las dinámicas del SCD en el PNCM.

3.3.3 Factores limitantes identificados

En cuanto a los factores limitantes percibidos por las actoras comunales es necesario precisar que: si bien el cuidado se constituye como un bien relacional, el mismo “no necesariamente representa una relación maravillosa, sino que más bien puede ser de enorme diversidad: elegido u obligatorio, agradable o desagradable [...] y que en razón del orden patriarcal” las responsabilidades recaen mayoritariamente sobre las mujeres (Carrasco, 2014, p.54). De este modo, las limitaciones que identifican las actoras comunales se orientan principalmente a factores ajenos a su rol (prácticas de cuidado), acentuándose más en los factores estructurales propios de la idiosincrasia social y el diseño institucional del programa.

En las entrevistas las madres cuidadoras perciben las siguientes problemáticas: (3) entrevistadas identifican como uno de los problemas el comportamiento de algunos usuarios, ya que algunas familias no cumplen con sus responsabilidades y compromisos asumidos con el programa, y requeridos para el cuidado y desarrollo de sus hijos; por otro lado, (2) respuestas se orientan hacia los problemas en las relaciones de trabajo entre actoras comunales (madres cuidadoras) malentendidos, falta de trabajo en equipo, entre otros; (2) cuidadoras comentan que el no tener un local con infraestructura y ambientes adecuados para el desarrollo de aprendizajes y actividades del programa afecta su práctica laboral. Asimismo, una de las preocupaciones transversales, pero poco comentada explícitamente, es la relacionada a la retribución por sus servicios, en donde solo (1) cuidadora se atrevió a declarar: como la contribución económica por su trabajo es baja, lo cual no compensa el trabajo realizado. En este último punto cabe resaltar algunas declaraciones compartidas por algunas actoras comunales:

Que nos suban un poquito más el sueldo, porque nosotras esta labor que hacemos con bebés es complicada, ya saliendo de aquí se van al jardín. Yo quisiera que nos suban más el sueldo (porque) es bajo. No alcanza. Nosotros trabajamos más que una profesora, la profesora trabaja medio día, nosotros de 8 a 4 de la tarde (Entrevista, Madre Cuidadora N°01, 2018).

Asimismo, la madre cuidadora N°05 agrega:

(A nivel económico) Estamos bajos, (risas...) nos dan una propina noma, no nos alcanza, algunos dicen que es un sueldo de nosotros que ganamos, otras personas comentan, nos preguntan cuánto ganan ahí, cuidando a los niños y les decimos (...) –tan poquito dicen, si ganan del Estado si son más pequeñitos más cuidado todavía ustedes deben ganar más que el inicial, pero no, no es así, como siempre nos dicen las AT's y las Guías, es una propina pues, (les afecta a ustedes) bueno no ya... no, estamos acostumbrados, pero si hay alguna posibilidad que nos pueden aumentar o no será dable, porque eso viene del Estado, que diga, o si será posible (Entrevista, Madre Cuidadora N°05, 2018).

De este modo, si bien se perciben diversos problemas tanto a nivel estructural, como de proceso, es necesario resaltar lo que se desprende de las narrativas expuestas líneas arriba, en donde las actoras comunales expresan un latente sentimiento de injusticia e insatisfacción respecto al reconocimiento y retribución del PNCM con relación al trabajo realizado por las madres cuidadoras y diferentes actoras comunales, dado que estas no tienen ningún vínculo laboral con el programa, ya que el marco legal de la Ley de voluntariado del cual son parte, exime convenientemente al Estado de cualquier tipo de responsabilidad laboral y social, lo cual genera un significativo ahorro presupuestal al tesoro público en cuanto a la retribución económica que deberían recibir las actoras comunales, las cuales tienen un trabajo semanal que excede las 40 horas.

En ese sentido, si bien existen múltiples beneficios tangibles por parte del programa, en lo concerniente a las estrategias de desarrollo y aprendizaje infantil; la misma lógica no se aplica cuando se trata de mejorar las condiciones laborales u oportunidades de crecimiento profesional de las actoras comunales, dado que cada una debe gestionar los escasos recursos recibidos como “incentivos”, para atender sus necesidades de subsistencia y generarse contingentemente oportunidades que mejoren su calidad de vida. La actual estrategia de ahorro presupuestal y el esquema residual de pago a las actoras comunales, así como, las precarias condiciones de trabajo “voluntario” en el PNCM, no solo afectan directamente a ciudadanas con vocación en tareas de cuidado y atención a la primera infancia, sino que inciden en la sostenibilidad institucional del programa, el deterioro del capital social de la comunidad y con ello, en los “bienes relacionales” puestos al servicio del mismo (Francés, 2005). De esta manera, si bien las actoras comunales reconocen oportunidades generadas por el PNCM dado que no existe un programa u oportunidades que compitan por el recurso humano que recluta el PNCM, la estrategia operativa a nivel comunitario del programa, no solo irá limitando las posibilidades de progreso material de las cuidadoras, sino las oportunidades de desarrollo humano que estas podrían encontrar en un proyecto institucionalizado, que ofrezca oportunidades de profesionalización de su rol y con ello apueste a la generación de capital humano especializado en servicios de atención y desarrollo infantil temprano, generando con ello una política pública orientada a la primera infancia de mejor calidad y que se adapte cada vez más a las necesidades sociales y de generación de talento humano en el país y el mundo.

4. DISCUSIÓN Y CONCLUSIÓN

El artículo propuesto permitió evidenciar algunos de los factores que se conjugan tanto al interior de la institución (PNCM), como en el entorno (comunidad); los mismos que pueden facilitar o limitar el rol que ejercen las actoras comunales (madres cuidadoras), lo cual a su vez influye en la ejecución de las estrategias relacionadas con el componente de desarrollo y aprendizaje infantil en las diferentes categorías de estudio, permitiendo de este modo, establecer una triangulación analítica entre las categorías formación, participación y articulación, así como las percepciones de las actoras comunales que se expresan en los rasgos del proceso psicogenético (génesis del conocimiento individual) que derivan en una dinámica interdependiente con procesos sociogenéticos (génesis del marco relacional) que experimentan los individuos a lo largo de su vida (Elias, 1989).

La categoría formación presentada permite valorar la conjunción de los distintos tipos de capacidades que han desarrollado las actoras comunales a lo largo de su biografía personal, ya sean estas propias de la formación escolar o las experiencias de vida, las cuales han contribuido al desarrollo de “capacidades internas” que habilitaron a las

madres cuidadoras para ejercer diferentes trabajos de cuidado, siendo muy valiosa la contribución de éstas para las tareas relacionadas con el trabajo de cuidado orientado al desarrollo y aprendizaje infantil. Asimismo, la formación para el trabajo que proporciona el programa Cuna Más, se convierte en un factor que fortalece el rol de las actoras comunales, ya que consolida las “capacidades internas” (maternidad y cuidado de niños) y permite el desarrollo de “capacidades combinadas” orientadas al trabajo del PNCM.

En este sentido, reconocer el potencial del talento humano femenino existente en las comunidades donde se implementa el PNCM, se convierte en una tarea pendiente para el programa que se convertiría en una ventaja que potencie la intervención y le daría sostenibilidad social, no solo a nivel de los resultados en los infantes usuarios, sino también en el desarrollo humano de las mujeres que prestan los servicios del mismo, y encuentran en esta política social una oportunidad que les podría permitir realizarse y encaminarse al cierre de las brechas propias de la desigualdad estructural de su contexto, el cual limita el desarrollo de un proyecto personal a fin a su vocación. Es así que se requiere de una propuesta formativa que trascienda el enfoque instrumental del tratamiento a las actoras comunales, por el de una mirada humanista y estratégica que garantice el desarrollo de capacidades para los fines del programa, así como el proyecto de desarrollo humano al que aspiran cada una de las mujeres integrantes del SCD del PNCM.

Las categorías participación y articulación permiten comprender los factores clave para la viabilidad operativa del programa Cuna Más, las mismas que según se evidencia no logran consolidarse en el modelo de cogestión comunal del cual son parte; es así que constituir una dinámica de participación que involucre activa y protagónicamente a los actores que integran el comité de gestión en el PNCM y otros actores ajenos a éste conllevaría en primer lugar; al cambio de la estrategia de relacionamiento con los diferentes actores (comunales e institucionales) al interior del programa y la comunidad, ya que la mayoría de casos, ha percibido que hay una participación promovida con un enfoque *top - down* (de arriba hacia abajo) por parte del programa, la cual no trasciende el nivel de información y consulta, privando a los actores sociales de participar en las decisiones que atañen al servicio y con ello al empoderamiento y la identificación de oportunidades de mejora de los servicios del PNCM.

En segundo lugar, la escasa promoción de oportunidades de participación de las actoras comunales en la toma de decisiones que las afectan, se convierte en un problema latente, ya que no permite consolidar las estructuras organizativas de los comités de gestión, así como las relaciones entre las actoras comunales, no pudiéndose identificar las necesidades en la prestación del servicio y menos aún, las oportunidades de mejora existentes, lo cual derivaría en el mediano plazo en la pérdida del compromiso y voluntad de las actoras comunales por la mejora continua del programa. Además, de desaprovechar las oportunidades para encontrar soluciones conjuntas que se adapten al contexto y respondan de forma precisa a las necesidades y problemas que se suscitan en el comité de gestión.

En este sentido, comprender la importancia del rol de las actoras comunales en las dinámicas de participación pasa por entender las lógicas del modelo participativo que se ha promovido e instaurado en el PNCM, para que a partir de esta comprensión se pueda promover un modelo participativo que incluya no solo la participación como actividad, sino una estrategia sostenible que incorpore en sus componentes la generación de capacidades que habiliten a los actores de la comunidad hacia un aprovechamiento apropiado de las oportunidades de

participación, estableciendo con ello relaciones simétricas entre los actores y el Estado, en una comprensión de los intereses o perspectivas de desarrollo, dando paso a la negociación en cada espacio. De este modo, se facilitaría la generación de acuerdos de complementariedad y de sinergia entre los usuarios, las cuidadoras y otros actores, posibilitando el establecimiento de redes de soporte institucional en donde se puedan socializar los resultados del programa o afrontar de forma compartida los desafíos que se presenten en el trabajo de cuidado para con las niñas y niños en la jurisdicción.

En cuanto a la articulación el estudio pone en evidencia las limitaciones que tienen las actoras comunales en relación con su rol para poder insertarse y ser partícipes en las escasas oportunidades de articulación y con ello asumir un rol protagónico en la toma de decisiones del programa. Estos sucesos restringen las múltiples posibilidades para socializar las problemáticas inherentes al trabajo en el SCD, así como la capacidad de los actores del programa para proponer alternativas de solución, y con ello consolidar los mecanismos establecidos en el modelo de cogestión comunal que impulsen una intervención articulada tanto a nivel interno, como externo. De este modo, superar los niveles iniciales de la articulación como: la comunicación y la cooperación interna, conllevaría a la apertura del programa hacia iniciativas y propuestas que fortalezcan las políticas de desarrollo infantil temprano que este promueve a través de iniciativas que den un rol protagónico a las actoras comunales como partícipes directas del programa y conocedoras de las limitaciones y las oportunidades existentes, en la articulación y negociación con otros actores. Al mismo tiempo se ampliaría la base de la intervención del PNCM, para así fortalecer el tejido social e institucional mediante espacios de encuentro formales e informales entre todo tipo de organizaciones; públicas, privadas, comunitarias, etc. Generando de ese modo, las condiciones para constituir un marco relacional basado en la confianza en la institución y sus actores, a través de dinámicas de reciprocidad y asociaciones voluntarias que generen y refuercen alianzas entre los actores comunales y los usuarios en pro del interés compartido por el desarrollo infantil temprano de la comunidad.

Las percepciones constituyen una de las categorías que esquematizan las representaciones simbólicas que las actoras comunales han construido a partir de su experiencia relacional y laboral en el programa Cuna Más, por ello, estas influyen cotidianamente en su comportamiento y desempeño de su rol. Uno de los aspectos más significativos en esta categoría es el buen autoconcepto que comparten las cuidadoras de su trabajo y la relevancia de este en el desarrollo y aprendizaje de los infantes, lo cual afianza la disposición de estas a contribuir al cumplimiento de los objetivos y metas que plantee el programa.

No obstante, uno de los factores limitantes que influyen negativamente en el reconocimiento y valoración que reciben las actoras comunales por su trabajo, es el relacionado al estatus laboral que les ofrece el programa, ya que estas participan bajo el marco legal de la Ley N°28238 (Ley general de voluntariado), en donde el Estado a través del PNCM establece condiciones retributivas precarias a las actoras comunales quedando exento de cualquier responsabilidad laboral y social (Bravo et al., 2018); de esta manera, no solo se promueve un mecanismo de ejercicio del rol de cuidado y atención a la infancia que limita materialmente a las cuidadoras, sino que se instala como una estrategia que reproduce las desigualdades estructurales y particularmente las de género en donde se subvalora los trabajos vinculados a la “reproducción social” como los de cuidado, y por ende se les asigna un presupuesto residual que se traduce en los misérrimos estipendios otorgados a las actoras comunales; por lo tanto, surge la imperiosa necesidad de reconocer por parte del Estado, el valor del rol de las mujeres en

los trabajos de cuidado y particularmente aquellos orientados al cuidado de la infancia, como una valiosa función social, que contribuye al bienestar social y desarrollo humano, ya que los beneficios que el cuidado aporta a los hogares y las comunidades pueden considerarse como un ingreso en especie que produce bienestar (Folbre, 2009 como se citó en Esquivel, 2013, p.6).

En conclusión, el estudio permite evidenciar la importancia de reconocer en las mujeres que llevan a cabo los trabajos de cuidado, el valor intrínseco de su rol para la reproducción social y sobre todo en la generación de capital humano como es el caso de la infancia, así como en las oportunidades de desarrollo económico que éstas originan al promover la participación femenina en el mercado laboral entre otros beneficios derivados de los bienes relacionales puestos en juego en los trabajos de cuidado. En este sentido, la inversión en infraestructura social pública a través de servicios de cuidado infantil puede ayudar no solo a generar oportunidades en niñas y niños, sino repercutir en todo el ecosistema social en el cual se implementan estos programas, ya que se benefician las familias usuarias mediante el uso de tiempo para otras actividades que valoran (trabajo, estudio, recreación, etc.); en el caso de las actoras comunales mediante las oportunidades de trabajo y de cierre de brechas de género que podrían ofrecer este tipo de programas; así como la sociedad en su conjunto por las sinergias que se promueven mediante el desarrollo de las capacidades de sus ciudadanos.

De esta manera, se plantea el desafío para el Estado peruano e instituciones como el PNCM, de superar el enfoque numerario e instrumental de la inversión en la primera infancia, la eficiencia de gasto en el presente y los retornos económicos que generará en el futuro; ya que dicha lógica solo refuerza y reproduce la invisibilización de los infantes y la subvaloración de la importancia del rol de las mujeres que prestan los servicios de cuidado para el desarrollo infantil, generando con ello una paradoja social en la cual se busca promover el desarrollo infantil temprano de las niñas y niños a expensas del bienestar y calidad de vida de las mujeres que ofrecen los servicios institucionales de cuidado infantil en el país.

5. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Alvaredo, F., Piketty, T., Chancel, L., Saez, E., Zucman, G., Perrotini, I., y Muller, N. (2018). Informe sobre la desigualdad global 2018. Grano de Sal.

Araújo, M. C., Dormal, M., y Schady, N. R. (2017). La calidad de los jardines de cuidado infantil y el desarrollo infantil (No. IDB-WP-779). IDB Working Paper Series.

Bautista, C. (2011). Proceso de la investigación cualitativa: Epistemología, metodología y aplicaciones. Manual Moderno.

Bernal, R. (2015). The impact of a vocational education program for childcare providers on children's well-being. *Economics of Education Review*, 48, 165-183.

Berlinski, S., Schady, N. (2015). Los primeros años: el bienestar infantil y el papel de las políticas públicas. Banco Interamericano de Desarrollo -BID.

- Bravo Valladares, M. K., Díaz Vilchez, N., & Ipanaque Sarmiento, V. J. (2018). Determinantes de retención del personal voluntario: estudio de caso de las madres cuidadoras del distrito de San Juan de Miraflores del Programa Nacional Cuna Más.
- Busso, M., y Messina, J. (2020). La crisis de la desigualdad: América Latina y el Caribe en la encrucijada. Washington, DC: Banco Interamericano de Desarrollo - BID.
<https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/La-crisis-de-la-desigualdad-America-Latina-y-el-Caribe-en-la-encrucijada.pdf>.
- Cabrales, Á. L., Reyes, S. P., y Cabrera, R. V. (2018). Fundamentos para la gestión estratégica de los recursos humanos. Editorial UOC.
- Caraballo, M. P. R. (2017). Significado del trabajo desde la psicología del trabajo. Una revisión histórica, psicológica y social. *Psicología desde el Caribe*, 34(2), 120-138.
- Carrasco, C. (2014). El cuidado como bien relacional: hacia posibles indicadores. *Papeles de relaciones ecosociales y cambio global*, 128, 49-60.
- CEPAL, (2002). Asociación argentina de políticas sociales. Estrategias de articulación de políticas sociales.
- Corbett, T., Noyes, J. (2008) "Human Services Systems Integration: A Conceptual Framework". Discussion Paper, nº 1333-08. Institute for Research on Poverty.
- Elias, N (1989) *Sobre el Tiempo*. Madrid. Fondo de Cultura Económica.
- Esquivel, V. (2013). *El cuidado en los hogares y las comunidades*. London: Oxfam.
- Francés, F. (2005). Una aproximación al concepto de capital social a través de la técnica de modelos estructurales. Reflexiones teóricas y modelos empíricos sobre identidad, diversidad y participación social. I Jornadas Internacionales sobre el modelado estructural en el estudio de la realidad social. Alicante: OBETS Editorial, 93-117.
- Frankl, V. E. (1988). *La voluntad de sentido: conferencias escogidas sobre logoterapia*. La voluntad de sentido. Herder.
- García, J.L., Heckman, J.J., Leaf D.E. y Prados, M.J. (2016). The Life-cycle Benefits of an Influential Early Childhood Program. *NBER Working Paper 22993*. Oficina Nacional de Investigaciones Económicas, Cambridge, MA.
- García, Ó. A. J. (2018). Gramáticas sociales en los márgenes: formas de gobierno de la vida en el Barrio Las Brisas de la Ciudad de Pereira. *Revista de Antropología y Sociología: Virajes*, 20(1), 149-174.
- Giddens, A. (1995). *Modernidad e identidad del yo. El yo y la sociedad en la época contemporánea*. Península.

- Instituto Nacional de Estadística e Informática - INEI (2019). Desarrollo Infantil Temprano en las niñas y niños menores de 6 años de edad.
- León de Viloria, C. (2000). Secuencias de desarrollo infantil. Caracas, Publicaciones UCAB.
- Llanos, M. y Flores O. (1976). PROPEDEINE. Evaluación del proyecto experimental de educación inicial no escolarizada de Puno.
- Menéndez, E. L., y Spinelli, H. (2006). Participación social: ¿Para qué? (pp. 81-115). Buenos Aires: Lugar Editorial.
- Nussbaum, M. C., y Mosquera, A. S. (2012). Crear capacidades. Madrid: Paidós.
- Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social - MIDIS, (2016) Directiva N°09-2016-MIDIS/PNCM. Lineamientos técnicos de los servicios del Programa Nacional Cuna Más – PNCM.
- Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social - MIDIS, (2017) Resolución Ministerial N°274-2017-MIDIS/PNCM. Manual de Operaciones del Programa Nacional Cuna Más – PNCM.
- Myers, R. G. (2000). Atención y desarrollo de la primera infancia en Latinoamérica y El Caribe: Una revisión de los diez últimos años y una mirada hacia el futuro. Revista Iberoamericana de educación, 22(1), 17-39.
- Meyers, M. T. Heintze, y D. Wolf (2002), “Child Care Subsidies and Employment of Welfare Recipients”, Demography 39 (1), February: 165-180
- Peiró. J. M. y Prieto, F. (1996) Tratado de Psicología del trabajo. Volumen II: Aspectos psicosociales del trabajo. Madrid. Editorial Síntesis.
- Peña, M. F. (2017). Apego seguro y desarrollo del infante en poblaciones vulnerables. Avances en psicología, 25(2), 139-152.
- Razavi, S. (2007). The Political and Social Economy of Care in a Development Context Conceptual Issues, *Research Questions and Policy Options*, Paper 3, Gender and Development, Programme, Geneva: UNRISD.
- Sánchez Parga, J. (2004). “Orfandades infantiles y adolescentes: introducción a una sociología de la infancia.” https://digitalrepository.unm.edu/abya_yala/256
- Sánchez, A. D. P. R. (2008). Responsabilidad social empresarial, calidad de vida y trabajo social. Trabajo social, (10), 165-185.
- Sen, A. (2000), Desarrollo como Libertad; Madrid: Editorial Planeta.

- Sojo, A. (2002). Cuestiones a tener en cuenta para una articulación y gestión eficaz de políticas sociales en América Latina. En: Estrategias de articulación de políticas sociales-Buenos Aires: AAPS Ediciones/CEPAL/Universidad Nacional de Quilmes, 2002-p. 109-114.
- Soto, H., Martínez, A. (2013). Programas para el cuidado y el desarrollo infantil temprano en los países del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA). De su configuración actual a su implementación óptima.
- Subsecretaria de Educación Parvularia, Ministerio de Educación de Chile. (2021). Marco para la buena dirección y liderazgo de Educación Parvularia.
- Touraine, A. (2003). Actores sociales, su participación en el desarrollo local. Recuperado de <http://biblio.flacsoandes.edu.ec/catalog/resGet.php>
- Villar, A. (2002). La incorporación de actores en programas con articulación. Ponencia presentada, 3-5.