

Lecciones sobre políticas para fortalecer y apoyar al personal que trabaja con la primera infancia

Michelle Neuman

Miembro sénior

Mark Roland

Director del programa

Results for Development (R4D), Washington D. C. (EE. UU.)

A pesar de que las iniciativas para promover el desarrollo de la primera infancia cada vez ganan más impulso en todo el mundo, son muchos los países en los que aún resulta difícil garantizar a los niños pequeños y sus familias unos buenos servicios de enseñanza, salud y protección social (UNESCO, 2017; Unicef, 2017). Para aumentar la calidad de vida durante la primera infancia, es imprescindible mejorar las capacidades, el desarrollo profesional y las condiciones laborales de quienes trabajan con los pequeños. Sin embargo, es frecuente que el personal de este campo esté infravalorado, mal pagado y poco cualificado (Urban y otros, 2011; Organización Internacional del Trabajo (OIT), 2012; Neuman y otros, 2015). Esto genera numerosas dudas sobre cuál es la forma más eficaz de apoyar a estos trabajadores. ¿Qué tienen que saber y ser capaces de hacer los profesionales y paraprofesionales del sector para desempeñar bien sus funciones? ¿Qué los motiva en su día a día laboral? ¿Qué políticas se necesitan para fomentar a gran escala la estabilidad y preparación del personal que trabaja en programas dirigidos a la primera infancia?

Para abordar estas cuestiones, la Early Childhood Workforce Initiative (ECWI) ha llevado a cabo recientemente tres estudios detallados de ámbito nacional sobre el personal que se ocupa de la primera infancia en Perú, Sudáfrica y Ucrania.¹ La ECWI, una iniciativa global que reúne a distintas partes implicadas y está copresidida por Results for Development (R4D) y la International Step by Step Association (ISSA), promueve servicios equitativos y de alta calidad centrándose en quienes trabajan con las familias y los niños pequeños, así como en quienes supervisan y guían a estos profesionales. La ECWI contribuye a realizar análisis rigurosos, crear nuevos recursos e instrumentos, fomentar una comunicación sólida para compartir las mejores prácticas mediante seminarios web y un centro de conocimientos online, y organizar actividades de aprendizaje en las que participen responsables de políticas, profesionales y especialistas en la materia, lo que impulsa el intercambio de información tanto entre los países del sur del mundo como entre el norte y el sur.²

Los estudios arrojan luz sobre las dificultades que afectan a la calidad y la disponibilidad del personal que trabaja con la primera infancia, y formulan una serie de recomendaciones para superar los obstáculos existentes en cada país. Cada estudio nacional se centró en una serie de trabajadores concretos que ayudan a los niños pequeños y sus familias. En Perú, analizamos el programa de visitas domiciliarias Cuna Más (Josephson y otros, 2017); en Sudáfrica, los

1 Los responsables de estos estudios nacionales fueron Kimberly Josephson, Kavita Hatipoglu y Vidya Putcha. Agradecemos a estos tres compañeros de R4D sus amables aportaciones a este artículo.

2 Para obtener más información sobre la Early Childhood Workforce Initiative, visite: <http://www.earlychildhoodworkforce.org>.

servicios sanitarios centrados en los primeros 1000 días de vida (Hatipoğlu, 2018); y en Ucrania, los programas preescolares (Putchá y otros, 2018). En cada país, los equipos de investigación realizaron entrevistas con informadores clave y crearon grupos focales heterogéneos con trabajadores del campo de la primera infancia, progenitores, responsables de políticas nacionales y locales, y representantes de organizaciones profesionales y de formación. Después, analizaron los datos con métodos cualitativos, incorporando información sobre los costes cuando era posible. De estos tres estudios se pueden extraer una serie de conclusiones válidas para cualquier país, que permitirán tomar decisiones fundadas a la hora de mejorar las políticas para el personal que trabaja con la primera infancia en diversos contextos.



△ Foto: Programa Cuna Más/cunamas.gob.pe

Las funciones y responsabilidades de estos trabajadores varían bastante en cada país estudiado, al igual que el contexto en el que intervienen. Difieren las edades de los niños atendidos, el lugar en que se desempeña la actividad (hogares, centros para la infancia o escuelas), el grado de formalidad del cargo y el tipo de servicios prestados. Por ejemplo, en Perú los encargados de las visitas del programa Cuna Más son voluntarios locales que se desplazan a las casas de las zonas rurales para realizar actividades de desarrollo informales con menores de 3 años, mientras que los docentes de centros de educación infantil en Ucrania son profesionales muy cualificados que trabajan en un sistema nacional de enseñanza temprana consolidado y financiado con fondos públicos. En Sudáfrica, las funciones de los trabajadores sanitarios de la comunidad (o CHW) están evolucionando para implantar los servicios destinados a los primeros 1000 días de vida: la información sobre estimulación temprana y crianza se está integrando en las tareas actuales, centradas en la salud de los niños y las madres.

A pesar de estas diferencias, los trabajadores que observamos en estos tres países afrontan una serie de desafíos comunes:

1 Ampliación de las funciones y responsabilidades

A medida que quienes trabajan en primera línea con los niños pequeños asumen más responsabilidades para fomentar el desarrollo infantil, necesitan nuevas formas de apoyo y orientación.

En los tres países, las funciones de quienes trabajan con la primera infancia se están ampliando y sus responsabilidades cada vez son más complejas. Por ejemplo, en Sudáfrica los CHW tienen que ocuparse de temas que van desde la atención prenatal y de recién nacidos hasta la gestión de enfermedades crónicas. Como se está insistiendo en la importancia de los primeros 1000 días de vida, recientemente se ha aprobado una política nacional integral para la primera infancia, que apela a la incorporación de actividades e información sobre estimulación temprana en las visitas domiciliarias y comunitarias con las familias (República de Sudáfrica, 2015). Esto genera dudas sobre cómo garantizar que los CHW tengan las competencias y el apoyo necesarios para desempeñar estas tareas adicionales con eficacia, y cómo ampliar el ámbito de su actividad, que ya no se centrará solo en los servicios sanitarios y de supervisión del crecimiento, sino que deberá abarcar también el “cuidado carinñoso y sensible”³. En Ucrania, un cambio de política reciente apuesta por la inclusión de los niños con necesidades especiales en los centros de educación infantil genéricos, lo cual supone un reto para los docentes, que no reciben formación continua al respecto ni cuentan con suficiente personal de apoyo. Tanto en Perú como en Ucrania, el personal que trabaja con los niños pequeños destacó que, para desempeñar sus funciones con eficacia, necesitaba más formación y orientación sobre cómo comunicarse con los padres y madres para lograr su implicación.

“La ECWI promueve servicios equitativos y de alta calidad centrándose en quienes trabajan con las familias y los niños pequeños, así como en quienes supervisan y guían a estos profesionales.”

3 El uso de plataformas de salud ya existentes para mejorar el desarrollo infantil ha sido corroborado en estudios recientes, como el de Britto y otros (2017).

2 Necesidad de más supervisión y formación continua práctica

No basta con mejorar el acceso a una formación relevante por parte de quienes trabajan directamente con los niños pequeños: también hay que prestar atención a sus supervisores y mentores.

“Los trabajadores de primera línea aprenden mejor si la formación es práctica y se refuerza periódicamente.”

Los trabajadores de primera línea aprenden mejor si la formación es práctica y se refuerza periódicamente (Mitter y Putcha, 2018). En Ucrania los docentes de preescolar asisten a cursos de formación cada cinco años, pero ellos muestran mucho más interés por las oportunidades de aprender de otros profesionales como ellos que por las ponencias teóricas. En Sudáfrica, donde los CHW cuentan con niveles dispares de educación reglada, el material de formación tiene que ser más práctico. Además de mejorar el acceso a cursos de formación pertinentes, para que quienes trabajan en primera línea desempeñen bien sus funciones, también resulta muy útil el apoyo de los supervisores y mentores del sector. Esta ayuda continuada por parte de supervisores de apoyo, orientadores y mentores resulta especialmente importante en el caso de los paraprofesionales, que a veces parten de un nivel educativo más bajo y una menor preparación inicial (Mitter y Putcha, 2018). Sin embargo, con frecuencia los supervisores y gestores se concentran más en garantizar el cumplimiento del programa que en ayudar y orientar a los trabajadores de primera línea. En Ucrania, los “metodologistas” (profesores veteranos que orientan y ayudan periódicamente a los menos expertos en el trabajo en las aulas) son figuras adecuadas para facilitar orientación pedagógica sobre diversos temas, como el trabajo con niños con necesidades especiales, pero también ellos necesitan recibir formación e información actualizadas. Tal como comentó un formador de docentes: “En cuestión de un año, o incluso medio año, todo lo que oye o ve un profesor de preescolar en el aula se queda anticuado. Pasa como con los teléfonos móviles”. El modelo de Perú puede resultar interesante. Cuando hablamos con los encargados de las visitas, estos valoraron positivamente tanto los contenidos de los cursos de formación como la forma amena de impartirlos, además de apreciar el apoyo y la supervisión continuos que facilita el personal regional: los supervisores los acompañan en dos visitas al mes para observarlos durante las actividades, hablar de las dificultades y proporcionar valoraciones y orientaciones.

3 Condiciones difíciles en el trabajo cotidiano

Aunque quienes trabajan con la primera infancia han manifestado una fuerte motivación intrínseca para ello, afrontan condiciones laborales difíciles a diario.

Estos profesionales se consideran agentes de cambios positivos y ven el valor y los efectos concretos de lo que hacen por mejorar la salud y el desarrollo de los niños pequeños y sus familias. Su motivación no proviene de la compensación económica, pero hay que tener cuidado de no sobreexplotar esta circunstancia. En los tres países, los bajos salarios y las fuertes cargas de trabajo (por ejemplo, el alto número de casos que atienden los trabajadores

comunitarios en Perú y Sudáfrica, y la gran cantidad de alumnos por clase en Ucrania), así como las condiciones laborales difíciles (contratos breves, largos desplazamientos, problemas de seguridad, horarios atípicos, etc.), influyen en el estado de ánimo del personal y en su capacidad de desempeñar sus responsabilidades con eficacia. Los trabajadores comunitarios de Perú y Sudáfrica mencionaron otras dificultades en su día a día, como la escasez o inexistencia de material adecuado (por ejemplo, uniformes y kits) y recursos (no reciben dietas suficientes para cubrir los gastos de transporte y teléfono), mientras que los docentes de educación infantil de Ucrania expresaron su preocupación por el exceso de burocracia. En Perú, a los encargados de las visitas domiciliarias les cuesta conciliar su función en el programa Cuna Más, por la que reciben solo una pequeña compensación, con la necesidad de percibir más ingresos y cumplir sus responsabilidades familiares. Varios de los encuestados comentaron que esta dificultad hace que aumente la tasa de rotación de personal. En palabras de uno de ellos: “El salario es muy bajo... y te dicen que son diez horas de trabajo... pero no es así. Si nos pagaran un poco más, no buscaríamos alternativas”. Según la dificultad existente en cada caso, se necesita una inversión diferente (por ejemplo, suele salir más caro subir los salarios que comprar material nuevo). De todos modos, es probable que mejorar las condiciones laborales y abordar la cuestión de la remuneración y del estatus de la profesión sirviera para animar a los trabajadores y mejorar la calidad de los programas para la primera infancia (OCDE, 2012; Eurofound, 2015).

“Estos profesionales se consideran agentes de cambios positivos y ven el valor y los efectos concretos de lo que hacen por mejorar la salud y el desarrollo de los niños pequeños y sus familias.”

4 Trayectorias profesionales limitadas

El escaso margen de evolución profesional del sector supone un obstáculo para la contratación y la mejora continua del personal.

En ninguno de los tres países se ve una relación clara entre acumular experiencia o formación y conseguir aumentos de salario o acceder a oportunidades de ascenso. Como a esto se le suma la escasa compensación económica y el bajo estatus de los profesionales, resulta difícil contratar y retener al personal cualificado. Por ejemplo, en Ucrania cuesta encontrar candidatos cualificados para la enseñanza preescolar, sobre todo en las zonas urbanas, donde existen alternativas de empleo más atractivas y mejor pagadas. De hecho, una cantidad considerable de docentes formados para la educación preescolar deciden no trabajar en este campo cuando terminan sus estudios. Aunque el sistema de enseñanza preescolar ofrece alguna posibilidad de evolucionar profesionalmente, el personal docente y de apoyo tiene pocas posibilidades reales de conseguirlo. En Perú los encargados de las visitas comentaron que solo con trabajar en el programa ya estaban creciendo tanto personal como profesionalmente, pero los trabajadores comunitarios suelen tener pocos incentivos (como oportunidades de ascenso o de convertirse en personal profesional del programa) para invertir en mejorar sus competencias con el tiempo. Para la contratación y retención del personal, así como para mejorar de forma continua la calidad de los recursos humanos, es importante ofrecer posibilidades de evolución profesional que conlleven un reconocimiento de carácter económico y de otro tipo (Mitter y Putcha, 2018).

Cómo afrontar los desafíos

Ahora que cada vez más países tratan de ampliar y mejorar los servicios destinados a la primera infancia, no se puede seguir obviando el papel crucial de los recursos humanos. Los cuatro problemas expuestos tal vez parezcan abrumadores, sobre todo teniendo en cuenta que los responsables de las políticas suelen trabajar con presupuestos muy ajustados. Si bien cada uno de estos aspectos es importante para contar con un personal fuerte dotado del apoyo necesario, cada país tendrá que tomar decisiones difíciles para priorizar.

Por suerte, se prevé que el aumento de las inversiones en formación, una subida de los salarios y el apoyo continuado se traduzcan en una mayor eficiencia al reducir la rotación de personal y la pérdida de trabajadores cualificados que abandonan el sector (o ni siquiera llegan a acceder a él). Asimismo, si los profesionales están motivados y bien pagados, es más probable que forjen relaciones positivas y estables con los niños pequeños, algo imprescindible para fomentar la buena salud del desarrollo y el aprendizaje tempranos.

Referencias

- Britto, P.R., Lye, S.J., Proulx, K., Yousafzai, A.K., Matthews, S.G., Vaivada, T. y otros. (2017). Nurturing care: promoting early childhood development. *The Lancet* 389(10064): 91–102.
- Eurofound. (2015). *Atención a la primera infancia: condiciones de trabajo, formación y calidad de los servicios – Revisión sistemática*. Luxemburgo: Oficina de Publicaciones de la Unión Europea.
- Hatipoğlu, K. (2018). *Supporting the Early Childhood Workforce at Scale: Community health workers in South Africa*. Washington D.C.: Results for Development.
- Josephson, K., Guerrero, G. y Coddington, C. (2017). *Cómo apoyar al personal que trabaja en programas a gran escala dirigidos a la primera infancia: el caso del Servicio de Acompañamiento a Familias de Cuna Más en el Perú*. Washington D.C.: Results for Development. Disponible en: <https://www.r4d.org/wp-content/uploads/Executive-Summary-Spanish-Cuna-Mas-country-study.pdf> (último acceso en marzo de 2018).
- Mitter, R. y Putcha, V. (2018). *Strengthening and Supporting the Early Childhood Workforce: Training and professional development*. Washington D.C.: Results for Development. Disponible en: <http://www.earlychildhoodworkforce.org/node/309> (último acceso en marzo de 2018).
- Neuman, M.J., Josephson, K., y Chua, P.G. (2015). *Examen de la bibliografía: Personal de atención y educación de la primera infancia (AEPI) en países de ingresos bajos y medios*. Colección de documentos de trabajo sobre la atención y educación de la primera infancia 4. París: UNESCO. Disponible en: <http://unesdoc.unesco.org/images/0023/002349/234988s.pdf> (último acceso en marzo de 2018).
- OCDE. (2012). *Starting Strong III: A quality toolbox for early childhood education and care*. París: OCDE.
- Organización Internacional del Trabajo. (OIT) (2012). *Right Beginnings: Early childhood education and educators*. Informe para debate en el Foro de diálogo mundial sobre las condiciones del personal de la educación de la primera infancia, Ginebra, febrero de 2012. Ginebra: OIT.
- República de Sudáfrica. (2015). *National integrated early childhood development policy*. Pretoria: Government Printers.
- Putcha, V., Neuman, M., Zaplotynska, O. y Sofiy, N. (2018). *Supporting the Early Childhood Workforce at Scale: Preschool education in Ukraine*. Washington D.C.: Results for Development.
- UNESCO. (2017). *Rendir cuentas en el ámbito de la educación: cumplir nuestros compromisos. Informe de seguimiento de la educación en el mundo*. París: UNESCO.
- Unicef. (2017). *La primera infancia importa para cada niño*. Nueva York: Unicef.
- Urban, M., Vandenbroeck, M., Peeters, J., Lazzari, A. y Van Laere, K. (2011). *CoRe: Competence Requirements in Early Childhood Education and Care*. Bruselas: Comisión Europea, DG Educación y Cultura.