
EDUCACIÓN QUE RINDE

Mujeres, trabajo y cuidado infantil
en América Latina y el Caribe

RESUMEN

Mercedes Mateo Díaz y
Lourdes Rodríguez-Chamussy



EDUCACIÓN QUE RINDE

**Mujeres, trabajo y cuidado infantil
en América Latina y el Caribe**

Copyright © [2017]

Banco Interamericano de Desarrollo.

Esta obra se encuentra sujeta a una licencia Creative Commons IGO 3.0 Reconocimiento-NoComercial-SinObrasDerivadas (CC-IGO 3.0 BY-NC-ND) (<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/igo/legalcode>) y puede ser reproducida para cualquier uso no-comercial otorgando el reconocimiento respectivo al BID. No se permiten obras derivadas.

Cualquier disputa relacionada con el uso de las obras del BID que no pueda resolverse amistosamente se someterá a arbitraje de conformidad con las reglas de la CNUDMI (UNCITRAL). El uso del nombre del BID para cualquier fin distinto al reconocimiento respectivo y el uso del logotipo del BID, no están autorizados por esta licencia CC-IGO y requieren de un acuerdo de licencia adicional.

Note que el enlace URL incluye términos y condiciones adicionales de esta licencia.

Las opiniones expresadas en esta publicación son de los autores y no necesariamente reflejan el punto de vista del Banco Interamericano de Desarrollo, de su Directorio Ejecutivo ni de los países que representa.



Esta publicación es un resumen del libro **Cashing in on Education**. Para descargar este resumen y la publicación completa en inglés, visite:

<https://publications.iadb.org/handle/11319/8255>



EDUCACIÓN QUE RINDE

**Mujeres, trabajo y cuidado infantil
en América Latina y el Caribe**

Mercedes Mateo Díaz y Lourdes Rodríguez-Chamussy



Prólogo

Durante la primera década de este siglo, América Latina atravesó un período de crecimiento sostenido acompañado por una reducción de la desigualdad en el ingreso. Sin embargo, en un contexto de crecimiento más lento a nivel internacional y debilidad en los precios de los *commodities*, el crecimiento regional se ha desacelerado considerablemente. Salvo un largo y sostenido rebote en los precios de los *commodities*, el crecimiento regional va a depender más de factores internos: una acumulación de capital más rápida, mayor participación laboral y mayor productividad. Adicionalmente, continuar reduciendo la desigualdad puede ser más difícil de lograr dado que el bono salarial ha decaído ya de forma significativa, y hay poco espacio fiscal para acoger mayor gasto social.

Fomentar el crecimiento inclusivo en la región en este entorno complejo es en efecto un desafío significativo, y viene a enfatizar la importancia de identificar áreas específicas en las que los responsables de la política pública pueden actuar para mejorar, de forma simultánea, eficiencia y equidad. Este libro trata justamente sobre una de esas políticas: el potencial de incrementar el crecimiento y la inclusión social a través de una mayor participación laboral femenina. El libro explora la efectividad de la provisión de servicios de cuidado infantil como herramienta para eliminar las restricciones que enfrentan las mujeres para contribuir de manera más activa a la generación de ingresos en sus hogares.

La literatura ha documentado mejoras educativas para la población en edad de trabajar en América Latina y el cierre de brechas de género tanto en términos de asistencia escolar como de logros educativos. Sin embargo, los recursos invertidos en mejorar la educación de las mujeres no han tenido todos los retornos sociales que cabría esperar debido a las bajas tasas de participación laboral. Aproximadamente la mitad de las mujeres que podrían participar en el mercado laboral en la región no lo hacen. Este libro comienza afirmando que la sociedad y los responsables de política pública tienen razones de peso para preocuparse por estos resultados, presentando los estimados de los costos económicos de mantener tan bajos niveles de participación. El libro analiza las restricciones que enfrentan las mujeres para participar de forma más activa en el mercado laboral, y explora el impacto del cuidado infantil como herramienta efectiva para abrir oportunidades económicas a las mujeres latinoamericanas. Al revisar los factores asociados al uso de los programas existentes, y examinando las características de un vasto número de programas de cuidado infantil en la región -frecuentemente incoherentes y careciendo de una perspectiva integrada-, las autoras presentan un argumento convincente en favor del uso de guarderías como herramienta para fomentar la participación.

Mejores servicios de cuidado infantil pueden facilitar una mayor participación laboral femenina, pero si son de baja calidad pueden

potencialmente trabajar en contra de otro objetivo de política igualmente importante: asegurar que durante los primeros años los niños y niñas reciben la atención y el cuidado adecuados para estimular su desarrollo temprano. El análisis en este libro reconoce este tema, y argumenta por una atención de calidad como salida a este potencial conflicto. El proceso de mejorar la participación laboral femenina y estimular el crecimiento necesita ser acompañado de inversión en más recursos, presupuestarios y políticos, para ir mejorando los servicios de cuidado infantil en el tiempo.

Este libro será una referencia importante para cualquiera que esté interesado en cómo la región puede aumentar el crecimiento de una manera que sea consistente con la equidad y el avance social. Se añade así a los esfuerzos que el Banco Interamericano de Desarrollo ha venido haciendo para proveer un cuidadoso análisis y la evidencia empírica que apoyen un debate informado con los responsables de políticas públicas y otros actores interesados en hacer que la región latinoamericana sea un lugar mejor para todos.

Santiago Levy

Vicepresidente de Sectores y Conocimiento
Banco Interamericano de Desarrollo



Agradecimientos

A nuestros pequeños consumidores de educación temprana y cuidado infantil:

Alex, Alan, Adriana

Emilia y Santiago

Este libro es el producto tanto de la experiencia directa como de la investigación. Nuestros proyectos de vida nos hicieron sujetos vivos de muchos de los temas descritos en estas páginas, y ha sido a través de esas experiencias que nos conectamos para hacer realidad este proyecto de investigación y política pública.

La publicación no habría sido posible sin el apoyo de numerosas personas. En primer lugar, quisiéramos agradecer a Santiago Levy, Vicepresidente de Sectores y Conocimiento del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), por su liderazgo intelectual y sus ideas inspiradoras; siempre resulta estimulante trabajar con él. Andy Morrison, Jefe de la División de Género y Diversidad, también fue un actor clave para la concepción de este trabajo, por creer que podría conducirnos a alguna parte, además de proveer apoyo financiero a través del Fondo de Género y Diversidad del BID.

Asimismo, extendemos todo nuestro reconocimiento a Juanita Caycedo Duque, quien ofició como enlace con los directores de programas, equipos y contrapartes en los países involucrados, y cuya labor también fue crucial para que pudiésemos reunir los datos institucionales. A ella le agradecemos su sentido del humor, el hecho de haber sido tan activa como integrante del equipo y el convertir cada jornada, aún tediosa, en un maravilloso viaje. También quisiéramos extender este agradecimiento especial a Andrea Atencio, una colaboradora clave en la recolección de datos de la encuesta de hogares y en el procesamiento de muchos de los datos aquí presentados. Además, desearía-

mos hacer extensivo nuestro reconocimiento a María Olga Peña y a Rosa Katherine Rodríguez por su asistencia en la investigación durante las diferentes etapas de este proyecto.

Merecen un agradecimiento en particular quienes tuvieron la labor de revisión de pares del manuscrito, tanto aquellos que examinaron capítulos específicos como los que leyeron en su integridad el trabajo antes de su publicación. Sus comentarios enriquecieron enormemente el contenido y la calidad de este libro. En primer lugar, Raquel Fernández brindó asesoramiento constructivo durante la preparación del manuscrito, y valoramos sus percepciones, visión y agudeza al formular comentarios y sugerencias. Analía Jaimovich, Luis Felipe López-Calva, Hugo Ñopo, Claudia Piras, Emiliana Vegas, Aimee Verdisco y los miembros del Comité de Estudios y Publicaciones del BID también suministraron comentarios extremadamente valiosos para las versiones previas de este manuscrito.

Una palabra especial de agradecimiento también para cada director de programa y a todas nuestras contrapartes en los países que, sin obligación alguna, respondieron paciente y claramente a nuestras preguntas durante las diferentes ediciones. Queremos dar las gracias en orden alfabético, según el país de origen, a las siguientes personas: Marcela Goenaga (Ciudad de Buenos Aires, Argentina); Ellery Seymour y Agatha Archer (Ministerio de Servicios Sociales y Desarrollo de la Comunidad, Bahamas); Joan Crawford (Ministerio de Transformación Social, Barbados); Luz Eliana Cham-

bicari (Programa de Desarrollo Inicial SEDEGES, La Paz, Bolivia); Olga Alarcón (Ministerio de Educación, Bolivia); Simone de Jesús Souza (Prefeitura Cidade Rio de Janeiro-Rio Educa, Brasil); Luis Morales Branif (Ministerio de Educación, Chile); Antonia Feureisen (Fundación Integra, Chile); Carlos del Castillo Cabrales (Hogares Comunitarios, ICBF, Colombia); Ana Beatriz Cárdenas Restrepo (Ministerio de Educación, Colombia); Gabriela Castro (Cencinai, Costa Rica); Mainer Villalobos y Amalia Porta Nuñez (Ministerio de Educación Pública, Costa Rica); Penélope Melo Ballesteros (Programa de Atención Integral a la Primera Infancia, Conani, República Dominicana); Liliam Rodríguez (Estancias Infantiles Salud Segura, Instituto Dominicano de Seguros Sociales [IDSS], República Dominicana); Marcelo Ordoñez (Centros del Buen Vivir, Ministerio Inclusión Social, Ecuador); Zoila Ramos (Ministerio de Educación, Ecuador); María de la Paz Yanes de García (Centros de Bienestar Infantil, Centros de Desarrollo Infantil, ISNA, El Salvador); Janet López (Ministerio de Educación, El Salvador); Flor de María Madrid y Diana Romero (Hogares Comunitarios SOSEP, Guatemala); Evelyn Ortiz de Rodríguez (PAIN, Ministerio de Educación, Guatemala); Vivian Arcelí Palencia Peralta (Ministerio de Educación, Guatemala); Felipe Morales (Centros de Atención Integral, IHNFA, Honduras); Mayra Ibelis Valdez (Secretariado de Educación de Honduras); Michelle Campbell y Karlene Deslandes (Early Childhood Commission, Jamaica); José Mena y Alvaro Carrillo (Programa de Estancias Infantiles, Sedesol, México); Salua Quintero Soda (Programa de Estancias Infantiles, ISSSTE, México); Gonzalo Cordero González (Programa de Guarderías,

IMSS, México); Gloria Xolot (SEP-DF, México); María del Rocío Juárez González (SEP-Nacional, México); Sobeyda Bárcenas (Ministerio de la Familia, Adolescentes, y Niños, Nicaragua); Deisy Cordero (Ministerio de Educación de Nicaragua); Teresa Sánchez (Centros COIF, Ministerio de Desarrollo Social, Panamá); Victoria Tello (Centros Cefacei y CEIC, Ministerio de Educación, Panamá); Bernarda Casco (Programa Nacional Abrazo, Paraguay); María del Carmen Giménez de Sivulec (Ministerio de Educación, Paraguay); Andrea Portugal Desmarchelier (Programa Nacional Cuna Más, Perú); Neky Vanetty Molinero Nano (Ministerio de Educación, Perú); Sandra Vega (Asociación de Promotores de Educación Inicial, Perú); Deborah Khan (Early Childhood Care and Education Centers, Trinidad y Tobago); Susana Mara (Plan Caif, Uruguay) y Yolanda Echeverría (Ministerio de Educación, Uruguay).

Por último, pero no menos importante, gracias a Sarah Schineller por ser una editora tan perceptiva, detallista y constructiva. Agradecemos también a Rita Funaro, Editora Jefe del Departamento de Investigación del BID, por su apoyo y sus recomendaciones, así como también a Jewel McFadden, Editora de Adquisiciones del Departamento de Publicaciones y Conocimiento del Banco Mundial, y a Janice Tuten, (líder del proyecto de publicaciones) en la División de Publicaciones y Conocimiento del Banco Mundial por su guía durante los diferentes pasos del proceso de publicación, y a Barbara Karni por su excelente trabajo en la revisión del texto en inglés.

ACERCA DE LAS AUTORAS

Mercedes Mateo Díaz es especialista líder en la División de Educación del Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Fue investigadora post-doctoral de la Fundación Belga de Investigación Científica (FNRS) en 2004 e investigadora honoraria del FNRS hasta 2007. En 2004 fue investigadora post-doctoral Marie Curie en el Centro Robert Schumann del Instituto Universitario Europeo. Experta en reforma institucional y política social, es autora de *Representing Women? Female Legislators in West European Parliaments* (Mateo Díaz, 2005), y coeditora de *Democracies in Development: Politics and Reform in Latin America*. Cuenta con un PhD en Ciencias Políticas de la Universidad de Lovaina, Bélgica.

Lourdes Rodríguez-Chamussy es economista en la Práctica Global de Pobreza y Equidad del Banco Mundial y se especializa en temas de análisis microeconómico, desarrollo, equidad, economía laboral y género. Previamente trabajó como becaria de investigación en la Vicepresidencia de Sectores y Conocimiento del Banco Interamericano de Desarrollo. Ha publicado artículos sobre medición de la pobreza, y fue coeditora del Informe sobre Desarrollo Humano de México del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Tiene un PhD en Economía Agrícola y de los Recursos de la Universidad de California, Berkeley.

Índice

Prólogo	
Agradecimientos	
Acerca de las autoras	
Introducción	I
Parte I: ¿Por qué es importante aumentar la participación laboral femenina y por qué los servicios de cuidado infantil son la política adecuada para hacerlo?	1
Capítulo 1: Ganancias económicas de los incrementos en la participación laboral femenina	3
Crecimiento y ganancias en productividad provenientes de la PFFL	3
El ingreso laboral femenino es clave para reducir la pobreza y la desigualdad	5
Una mayor PFFL para una mejor sostenibilidad fiscal	6
Capítulo 2: Servicios de cuidado infantil: una política clave para la participación laboral femenina	9
Otros efectos sobre la oferta laboral femenina	10
Efectos de los servicios de cuidado infantil en el desarrollo de niñas y niños	13
Parte II: ¿En dónde estamos ahora?	15
Capítulo 3: La participación laboral femenina en América Latina y el Caribe	17
Capítulo 4: La utilización de los servicios de cuidado infantil	27
Mecanismos de cuidado infantil predominantes en ALC	27
Una demanda segmentada	34

Capítulo 5: Características de los servicios formales de cuidado infantil en América Latina y El Caribe	39
Características de los programas formales de cuidado infantil	39
Oferta pública de servicios de cuidado infantil	48
Provisión privada de servicios de cuidado infantil	51
PARTE III: ¿Qué hacemos ahora? Recomendaciones para la política pública	55
Capítulo 6: Servicios de cuidado infantil fuera de América Latina y el Caribe	57
Uso de los servicios formales de cuidado infantil	57
Características de los programas y servicios	60
Niveles de gasto público	63
Interacciones y transiciones entre servicios de cuidado infantil y políticas complementarias	68
Implicaciones para la política pública	69
Capítulo 7: Evaluando la demanda de servicios formales de cuidado infantil: un estudio de caso de Chile	71
Evaluando la demanda de servicios formales de cuidado infantil	73
Recomendaciones de política e intervenciones posibles	76
Capítulo 8: Formulando un paquete básico para los programas de cuidado infantil	83
Costos, competencias y compensación del personal en los programas existentes	83
Competencias y compensación del personal	86
Características que deberían incluirse en un paquete básico	87
Capítulo 9: Los desafíos por delante	93
Capital humano y política social: una perspectiva a largo plazo	94
Recoger más y mejores datos	95
Mejorar la gobernabilidad, la gestión y el monitoreo de los programas	96
Fortalecer el desarrollo infantil temprano y facilitar la participación laboral de las madres	97
Referencias	101



Introducción

En décadas recientes, los países en América Latina y el Caribe (ALC) han invertido una cantidad sustanciosa de recursos en la educación de las niñas.¹ Como resultado, la brecha de género en la matrícula para la escuela primaria ha desaparecido y en la escuela secundaria ha disminuido significativamente. Las mejoras en materia de logros académicos arrojan resultados aún más prominentes: desde mediados de la década de 1960, la brecha de género se revirtió y actualmente, en muchos países, hay más niñas que niños completando los distintos niveles educativos (Ñopo, 2012). Para poder capitalizar los beneficios de este enorme esfuerzo, la región necesita ir más allá: los gobiernos tienen que lograr que ingresen más graduadas en la fuerza laboral para poder sacar el máximo rendimiento a esta inversión.

Actualmente, en ALC hay casi 46 millones de mujeres de 25 años de edad o más con algún nivel de estudios terminado pero que están fuera del mercado laboral. Existen poderosas razones económicas para promover la participación femenina en el trabajo asalariado: la región se encuentra en una situación subóptima

en cuanto al uso que está haciendo de su capital humano, y este debería ser un componente clave de cualquier agenda de productividad y crecimiento. El desarrollo y apalancamiento de las habilidades profesionales femeninas son cruciales para el desempeño económico, especialmente en una región donde una de cada dos mujeres está fuera del mercado laboral, y la brecha entre la participación de ambos géneros es superior a los 30 puntos porcentuales, una de las más grandes del mundo (WDI, 2012). La evidencia sugiere que hay una pérdida significativa de productividad y, por ende, una disminución del producto interno bruto (PIB) per cápita, debido a las bajas tasas de participación femenina en el mercado de trabajo. Estimaciones regionales indican que esta variación negativa se ubica en un rango del 3,4% del PIB, en el caso de México, hasta el 17% del PIB para Honduras.² Estimaciones del mismo tipo para países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos

1 Por ejemplo, los gobiernos han invertido en transferencias condicionales diferenciales, que en algunos casos han llegado a ser un 40% superior para las niñas en comparación con los varones en edad escolar. Varios países de la región han implementado programas para reducir las tasas de deserción temprana en la educación media en caso de embarazo adolescente.

2 La estimación representa, ceteris paribus, lo que crecerían los países si todas las mujeres de 25 años o más que hayan culminado con éxito algún nivel educativo se unieran a la fuerza laboral, manteniendo los salarios actuales. Aguirre et al. (2012) estiman que elevar el nivel de la oferta de mano de obra femenina y llevarlo a los niveles masculinos específicos por país produciría un crecimiento bruto del PIB del 19% en Argentina y del 15% en Brasil (véase el capítulo 1). Véanse las estimaciones de pérdidas globales y regionales del PIB en McKinsey (2015).

(OCDE) incluyen un 5% para Estados Unidos y un 9% para Japón (FMI, 2013).³

Existe un rango muy amplio de programas y políticas de intervención que pueden generar impactos en los resultados laborales: educación, microfinanzas, programas de emprendimiento y liderazgo, beneficios laborales y fiscales, o incentivos para la creación de empleo (Gomby et al., 1996; Razavi, 2007; Todd, 2012; Williams, 2010). Sin embargo, para identificar las políticas clave hay que poder reconocer el conjunto de restricciones más importantes.

El análisis de trayectorias educativas y laborales recolectadas a través de encuestas de hogares brinda evidencia particularmente interesante invertir: en la educación de las niñas tiene sus frutos, ya que las beneficiarias de esta inversión están más activas en el mercado laboral (el 70% de las mujeres con estudios terciarios están activas versus el 40% de las que solo han terminado la primaria). Sin embargo, el acceso a la educación no es suficiente. El componente sectorial (o la concentración de mujeres en sectores de baja productividad) también afecta los índices de empleabilidad y salarios, lo que crea desigualdades importantes entre hombres y mujeres. Pero una vez más esto solo explica parte de la ecuación de baja participación/bajo ingreso. Si bien la brecha de participación en el mercado laboral está presente durante todo el ciclo de vida, se amplía durante los años fértiles. La mayor parte de la población fuera del mercado laboral está formada por mujeres de entre 24 y 45 años. Este grupo, que concentra la proporción más grande del capital humano disponible y no aprovechado que tienen los países, es justamente el que tiene la mayor parte de madres con niños pequeños. Los estudios que analizan este tema coinciden de manera contundente en que uno de los factores clave detrás de la brecha de género en participación y oportunidades económicas es la demanda desproporcionada del tiempo de las mujeres por actividades de cuidado (FMI, 2013; OIT, 2013; Ñopo, 2012; Banco Mundial, 2012).

En este libro se sostiene que la presencia de más y mejores servicios de guardería es una opción fundamental de política pública para

incrementar la oferta de mano de obra femenina. Pero para ello los países deben prestarles particular atención al diseño y a las características de dichos servicios (Blau y Hagy, 1998; Ribar, 1995). La hipótesis central es que el éxito de las políticas de cuidado infantil depende de sus niveles de uso, y esto a su vez depende de cómo se integren en los programas ofertados los aspectos de calidad y conveniencia. Por muy bueno que sea un programa educativo será desperdiciado si los niños no están inscritos o no asisten a los centros porque están muy lejos, son muy caros, o los horarios no son compatibles con la jornada laboral de la madre.

¿Cómo contribuye este libro a la literatura existente? Los estudios existentes proporcionan una descripción bastante precisa del problema: una larga proporción de la fuerza laboral disponible no participa (McKinsey, 2015; Ñopo, 2012; Paes de Barros et al., 2009; Pagés y Piras, 2010; Piras, 2004; Banco Mundial, 2012). Además, ofrecen buenas indicaciones acerca de cómo resolver el problema. Hay una extensa evidencia, sobre todo de países desarrollados, que indica que el subsidio al cuidado infantil no parental está intrínsecamente relacionado con la participación laboral femenina, dado el conflicto que existe entre la demanda de tiempo por trabajo y actividades de cuidado (Del Boca, 2015; Mateo Díaz y Rodríguez-Chamussy, 2013).⁴ Casi todos los estudios con asignaciones aleatorias y cuasi-experimentales muestran efectos positivos consistentes, o bien en los márgenes intensivos o extensivos de la oferta de mano de obra femenina. Lo que falta en la literatura, para complementar el por qué y el qué, es la respuesta al cómo: solo existe evidencia incipiente sobre los factores que afectan el uso de programas y la demanda de servicios de cuidado infantil y otros arreglos informales.

Las fuentes disponibles de información sistematizada sobre la oferta de guarderías en la región se concentran fundamentalmente en aspectos relacionados con desarrollo infantil, y suelen proveer solo una descripción de los componentes de los programas que han sido

3 Véanse las estimaciones de pérdidas globales y regionales del PIB en McKinsey (2015).

4 De aquí en adelante, la expresión cuidado infantil no parental se refiere a aquellos servicios para el cuidado de niños que aún no están en edad escolar, prestados por personas distintas de los padres.

evaluados con resultados positivos (véanse Araujo, López Boo y Puyana, 2013; Berlinski y Schady, 2015; Evans, Myers e Ilfeld, 2000; Grun, 2008; Vargas-Barón, 2009; Vegas y Santibáñez, 2010). Esos resultados no son necesariamente representativos de la oferta de cuidado infantil de la región, pues suelen incluir un amplio rango de intervenciones que influyen en el desarrollo del niño (transferencias condicionales, programas de salud, programas de cuidado infantil e intervenciones parentales). Son raros los estudios exhaustivos que describen los componentes de los programas de cuidado infantil con un enfoque comparativo, realizado desde la perspectiva de la oferta laboral femenina.

Este libro aborda justamente estos temas. Está estructurado en tres grandes bloques. En la parte I se detallan las razones por las que los países de ALC deberían actuar relativamente rápido, y se explica por qué la provisión de servicios de cuidado infantil es la política adecuada para hacerlo. En el capítulo 1 se presenta evidencia de que el aumento de la participación femenina en la fuerza laboral (PFLF) es fundamental para el crecimiento, la reducción de la pobreza y la sostenibilidad fiscal. Tasas más bajas de participación femenina en el trabajo remunerado, y entre los sectores más pobres en particular, implican tanto pérdidas de productividad como mayores probabilidades de transmisión intergeneracional de la pobreza y la desigualdad. Varias estimaciones señalan que el ingreso laboral femenino fue responsable del 28% de la importante reducción en la desigualdad experimentada en la región entre los años 2000 y 2010. Si el ingreso laboral femenino no hubiese cambiado en ese período, *ceteris paribus*, la pobreza extrema hubiese sido un 30% mayor en 2010 (Banco Mundial, 2012). Hoy, muchos de los países de ALC se encuentran frente a una oportunidad única para incrementar la participación laboral y cosechar los frutos de las inversiones realizadas en educación durante las últimas décadas mediante transferencias condicionadas y otros programas. Los resultados indican que, para cada generación de niñas que culmina la primaria, la secundaria, o algún nivel superior, hay alrededor de US\$400.000 millones de la inversión regional en educación que no se capitalizará a través del mercado laboral. Esto equivale al valor proyectado de los intercam-

bios comerciales entre ALC y China para 2017 (J. P. Morgan, 2013).

La existencia de servicios de cuidado infantil no parental confiables y accesibles está íntimamente relacionada con el empleo femenino y otros resultados vinculados al mercado laboral. Al mismo tiempo, cada vez más evidencia muestra que invertir en el desarrollo infantil temprano (DIT) tiene un impacto significativo tanto en el desarrollo cognitivo y socioemocional de los niños, como en resultados de largo plazo.⁵ A partir de la evidencia existente en países desarrollados y en desarrollo, el capítulo 2 muestra que el cuidado infantil está relacionado de manera positiva y consistente con aumentos de la PFLF (Busso y Fonseca, 2015). Las excepciones a esta regla tienen que ver con problemas de calidad y diseño de los servicios. Los servicios de cuidado infantil son necesarios, pero por sí solos no son suficientes para posicionar a las mujeres en el mercado laboral. Dada la naturaleza simultánea de las decisiones de trabajar y utilizar guarderías, estas intervenciones deben acompañar a cualquier otra política dirigida a mejorar la situación de las mujeres en el mercado laboral.

La parte II del libro analiza la situación actual de la región, tanto en términos de participación laboral femenina como de uso y oferta de servicios de cuidado infantil. Uno de sus argumentos principales es que la región no es eficiente en la utilización de su capital humano, ya que casi una de cada dos mujeres se encuentra fuera de la fuerza laboral. En este contexto, el capítulo 3 presenta una visión del conjunto de los resultados actuales del mercado laboral, que incluye discusiones sobre la oferta de mano de obra femenina, desempleo e informalidad, ganancias y segregación ocupacional. La participación de las mujeres en el mercado laboral aumentó un 35% en los últimos 20 años, aunque dicho aumento se ha desacelerado en la última década (Gasparini y Marchionni, 2015) y los promedios ocultan una considerable variación entre los distintos países de la región. Si bien los grupos en desven-

5 Véanse, por ejemplo, EACEA (2009), Engel et al. (2011), Heckman y Masterov (2007), Magnuson y Waldfogel (2005), y OCDE (2012). Véanse asimismo las revisiones sistemáticas de Leroy, Gadsen y Guijarro (2011) para América Latina y Zoritch et al. (2000) para Estados Unidos. Puede consultarse también Brilli, del Bocay Pronzato (2013).

taja están alcanzando lentamente la tendencia, el nivel de participación es superior entre las mujeres sin hijos, y quienes participan tienen mayores niveles de ingreso y habilidades. En general, la brecha de participación entre hombres y mujeres en la región es una de las más grandes del mundo (solo Oriente Medio, el norte de África, y el sur de Asia tienen brechas mayores) (Banco Mundial, 2012).

El capítulo 4 explora los patrones de uso de los servicios de cuidado infantil en la región, analizando el perfil sociodemográfico de las madres y los hogares con hijos que los utilizan. El análisis pone de manifiesto que la PFLF comienza a decrecer al inicio de la edad reproductiva y alcanza tasas más altas en aquellas mujeres con mayor nivel de ingresos y nivel educativo. El análisis complementa la evidencia existente que indica que las decisiones de participar en el mercado laboral y de usar guarderías suelen tomarse de manera simultánea. Además, el uso de estos servicios está segmentado, siendo mayor la asistencia en el caso de familias cuyos niveles de ingreso y educación son elevados. Actualmente, muchos países de la región están extendiendo la oferta de servicios formales a niños de entre 3 y 5 años. En los países de la OCDE, aproximadamente el 80% de los niños en ese rango de edad está inscrito en programas de educación formal, mientras que en ALC solo el 43%. Las estadísticas muestran que mujeres y niños en situaciones precarias –precisamente el grupo que más se beneficiaría tanto de ingresos adicionales como de desarrollo infantil– son quienes menos utilizan dichos servicios.⁶ En algunos países de la región, la brecha de participación para niños de 5 años entre familias en los dos extremos de la distribución de ingreso es de casi 40 puntos porcentuales. Para que los programas de educación temprana desempeñen un rol en nivelar y acortar las brechas de aprendizaje, los países tienen que lograr atraer a los niños de hogares más vulnerables a estos programas.

El capítulo 5 presenta un panorama general de la oferta pública y privada de programas de cuidado infantil en ALC, incluyendo consideraciones sobre el gasto público de los programas subsidiados. Se analizan los modelos existen-

tes de operación y provisión de servicios, concentrándose sobre todo en las características que afectan las decisiones de familias trabajadoras de inscribir a sus niños en programas de cuidado infantil (por ejemplo, precio, accesibilidad, distancia, horarios, modelos operativos y requisitos de edad). La información presentada se basa en datos recopilados a partir de 2013, directamente obtenidos a través de especialistas y directores de programas de cuidado infantil existentes y que reciben apoyo público en 21 países de ALC.⁷ Los resultados indican que hay una disparidad entre la oferta y la demanda (lo que madres y niños de escasos recursos necesitan), y que la segmentación en el uso de servicios de cuidado infantil afecta la incidencia del gasto público. Esto no solo es producto del diseño de los programas, sino también del patrón de uso que cada uno de ellos genera. Las diferencias en uso, cuando no están distribuidas de manera uniforme en función del ingreso, tienen consecuencias imprevistas con respecto a los recursos que deberían llegar a los hogares más vulnerables. La oferta de servicios de cuidado infantil está altamente fragmentada y los programas no están pensados con una perspectiva del ciclo de vida. Esto implica que los diferentes sistemas de provisión pública que se ofrecen a las familias (licencia por maternidad, programas de cuidado infantil con un subsidio público y educación obligatoria) no tienen bien aseguradas las transiciones, lo cual plantea dificultades que las familias deben afrontar cuando tratan de conciliar la agenda laboral con el cuidado infantil.

Finalmente, la parte III del libro explora cómo mejorar y ampliar la oferta de servicios formales de cuidado infantil. El capítulo 6 utiliza comparadores internacionales, aportando información clave a la hora de elegir y fijar me-

6 Para diferencias en el desarrollo cognitivo según estatus socioeconómico, véanse Heckman (2008), Pascal y Bertram (2013), y Schady et al. (2014).

7 Para complementar el material presentado en este libro, se creó una base de datos que reúne los componentes del marco legal en el cual operan los programas de desarrollo infantil temprano y las políticas educativas. La Working Parents and Childcare Database incluye legislación para países de ALC en materia de cuidado infantil, servicios de desarrollo infantil temprano, educación temprana, financiamiento público de la educación temprana y de servicios de cuidado infantil, derechos de los niños, educación familiar y apoyo en caso de licencia por maternidad-paternidad. Profesionales y especialistas de cada país validaron los datos, que se encuentran disponibles en: <http://www.iadb.org/en/research-and-data/female-labor-force/list-laws,8525.html>.

tas para ALC. Se comparan tanto los niveles de participación laboral femenina como de provisión de servicios de cuidado infantil con otras regiones del mundo, analizando cómo se fijan estándares de cobertura, organización de los programas, asignación de recursos y diseño de las principales características de los servicios en algunos países de referencia y economías avanzadas. Los datos indican que las economías exitosas o bien tienen una mayor oferta de mano de obra femenina, o han puesto en marcha mecanismos para alcanzarla. Por otra parte, en esos países también se registran mayores niveles de uso de los servicios de cuidado infantil, o bien se han implementado estrategias para incrementar su utilización. Algunos países han resuelto el problema de segmentación adaptando los programas para que respondan mejor a las desigualdades socioeconómicas entre los hogares. Las experiencias internacionales indican que, para resolver potenciales desigualdades en el acceso, ciertos tipos de servicios funcionan mejor que otros. A partir de esta información se identifican posibles líneas de acción.

El capítulo 7 propone una metodología para identificar qué hogares no están usando los servicios de cuidado infantil, y propone posibles estrategias para inducir el uso utilizando la experiencia chilena. Entre 2005 y 2007, Chile experimentó una expansión masiva en la oferta de centros de cuidado infantil, con un incremento del 240% en los niveles de cobertura (Contreras et al., 2012; Medrano, 2009). Durante la fase inicial de expansión, las decisiones con respecto a la ubicación de los nuevos centros no tomaron en cuenta factores como el lugar de trabajo de las madres o sus horarios laborales. El principal criterio para la elección del lugar en esta etapa fue sencillamente la disponibilidad del terreno para construir. La evidencia muestra que no hubo ningún efecto significativo en el incremento de la oferta de mano de obra femenina (Encina y Martínez, 2009; Medrano, 2009), pero sí indica que la ubicación y las horas de atención son importantes y afectan la PFLF (Contreras et al., 2012). En 2014, el gobierno entrante emprendió una segunda y ambiciosa ola de ampliación con el objetivo de proveer 4.500 nuevos centros, incorporando a unos 90.000 niños adicionales de hasta 2 años de edad. Si esta meta se materializa, la cobertura para ni-

ños en este grupo de edad se acercará a los niveles promedio de los países de la OCDE (alrededor de un 29%).

Entonces: ¿qué pueden hacer los países en el contexto de grandes expansiones para evitar ineficiencias relacionadas con bajos niveles de uso en hogares de bajos ingresos, o con altos niveles de capacidad ociosa en los centros? Las sugerencias son: i) recoger buenos datos administrativos para conocer bien el stock, las tasas de matriculación y de asistencia; ii) recolectar buenos datos de encuestas para entender bien a la población objetivo y las razones subyacentes a las decisiones de las madres y las familias; iii) adecuar las características de los centros de cuidado a las necesidades de las madres trabajadoras; (iv) implementar políticas que permitan llegar a aquellos hogares que son más difíciles de movilizar por razones culturales.

El capítulo 8 brinda un paquete básico de servicios para ayudar a los responsables de las políticas públicas a identificar los elementos esenciales de calidad y conveniencia que deberían integrar cualquier servicio de cuidado infantil y a pensar en términos de posibles *trade-offs*. En este capítulo hay cuatro mensajes clave. Primero, expandir la cobertura de servicios de cuidado infantil puede mejorar la PFLF y el DIT, solo si los países prestan particular atención al diseño y a las características de dichos servicios. Segundo, las características de los servicios de cuidado infantil pueden enfatizar más un resultado u otro, pero en la mayor parte de los casos los beneficios se podrán catalizar en ambos. Tercero, el costo marginal de planificar un diseño que incluya ambas dimensiones debería ser menor que la inversión en cada una por separado. Cuarto, cuando se diseñan las políticas es importante tener en cuenta qué alternativas tienen esos niños/as objetivo y sus familias. Las mejores opciones de política son aquellas que consideran simultáneamente los *trade-offs* tanto en términos de participación laboral como de desarrollo infantil.

Finalmente, el capítulo 9 resume y sintetiza los retos clave, y elabora un conjunto de recomendaciones de política para incrementar la PFLF en la región a través de la oferta de servicios de cuidado infantil. Se enfatiza también la necesidad de tener mejores datos para analizar bien la demanda en contextos de aumento de

la oferta, y se sugiere un módulo de preguntas que pueden ser incluidas en encuestas nacionales de hogares (véase el anexo 9A.1).

Este libro aporta nuevos elementos al debate sobre las alternativas de política pública que pueden ayudar de forma efectiva a eliminar barreras a la participación laboral femenina, promover el desarrollo infantil, contribuir a la reducción de la desigualdad y nivelar las oportunidades para las generaciones futuras. Los países de ALC cuentan ahora con condiciones demográficas favorables para avanzar y empezar a capitalizar los beneficios de los ambiciosos programas sociales y reformas educativas que se iniciaron en décadas recientes para lograr un crecimiento mayor y más sostenible.

Parte I

¿Por qué es importante aumentar la participación laboral femenina y por qué los servicios de cuidado infantil son la política adecuada para hacerlo?



Capítulo 1

Ganancias económicas de los incrementos en la participación laboral femenina

Promover la participación económica de las mujeres y reducir las diferencias de género son metas en sí mismas porque todos los individuos merecen tener las mismas oportunidades de estar económicamente activos. Pero más allá de que es lo justo, en los países de América Latina y el Caribe (ALC) incorporar políticas que aumenten la participación femenina en la fuerza laboral (PFFL) es crucial para cualquier agenda orientada hacia la productividad y el crecimiento.

Hay tres razones por las que es importante aumentar la PFFL en la región:

1. Las ganancias económicas se reflejan no solo en mejoras para las mujeres mismas y sus familias sino también en incrementos significativos para la economía de los países que se evidencian en el producto interno bruto (PIB).
2. Segundo, el ingreso laboral femenino es un factor crítico para la reducción de la pobreza y de la desigualdad en la región.
3. Disminuir las diferencias en la remuneración laboral contribuiría de manera significativa a la sostenibilidad fiscal de los sistemas de protección social.

Si además se considera la situación demográfica actual, es claro que la mayoría de los países de la región tiene una oportunidad única de rentabilizar las inversiones en educación de las últimas décadas, sacándole partido al potencial de su fuerza laboral.

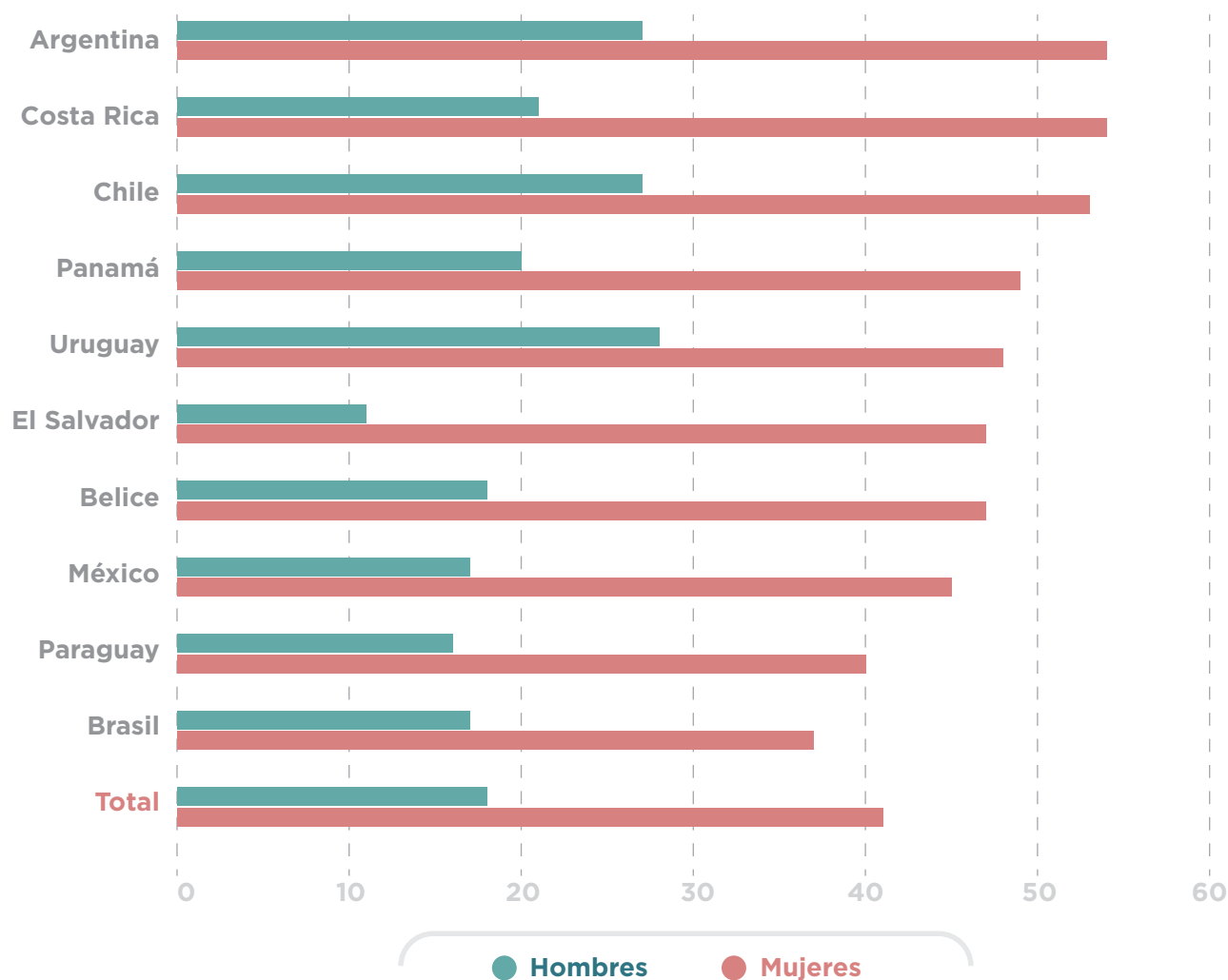
A partir de estimaciones aproximadas, puede decirse que de una generación de niñas que hayan completado diferentes niveles de educación en la región, habrá alrededor de US\$400.000 millones en inversiones que no se capitalizarán a través del mercado laboral.

Crecimiento y ganancias en productividad provenientes de la PFFL

La evidencia existente en su mayoría avala la obtención de ganancias significativas en el PIB per cápita a medida que se reduce la brecha de género en el mercado laboral (Hsieh et al. 2013; Aguirre et al. 2012). Un informe reciente del McKinsey Global Institute (2015) muestra que la contribución femenina al PIB de la región es menor que la del promedio mundial (37% a nivel global vs 33% a nivel regional). De acuerdo con estas estimaciones, para el 2025 se podrían agregar US\$28 billones al PIB global si la participación femenina en la economía fuera idéntica a la masculina, y US\$12 billones en caso de que los países alcanzaran en conjunto al país con mejor desempeño de la región.



Gráfico 1.A1. Inversión total en educación que no se capitaliza a través de la participación en la fuerza laboral, circa 2012 (en porcentaje)



Fuentes: UIS UNESCO (2014) para logro educativo por género y gasto público por estudiante; ILOSTAT (2014) para tasa de participación en la fuerza laboral por sexo y nivel educativo, y Banco Mundial (2014) a partir de datos modelados de la OIT para la tasa de participación en la fuerza laboral.

Por otra parte, Cuberes y Teignier (2016) estiman que las brechas de género actuales en la participación laboral y en la actividad empresarial conducen a pérdidas de ingreso promedio del 15,7% en el corto plazo y del 17,2% en el largo plazo para toda la región.

Para ilustrar el tamaño de estas pérdidas para la región, se realizaron cálculos de equilibrio parcial de ganancias a partir de la incorporación al mercado laboral solo de aquellas mujeres que han completado algún nivel de estudios, asumiendo que el retorno actual para cada nivel de educación permanece inalterado. Las ganancias de productividad potenciales al incorporar a aquellas mujeres que completan la educación primaria, secundaria o terciaria y que luego no ingresan en el mercado laboral varían desde un 3,5% del PIB en México hasta un 10,3% en Costa Rica, y un 16,8% en Honduras (cuadro 1.1)

El ingreso laboral femenino es clave para reducir la pobreza y la desigualdad

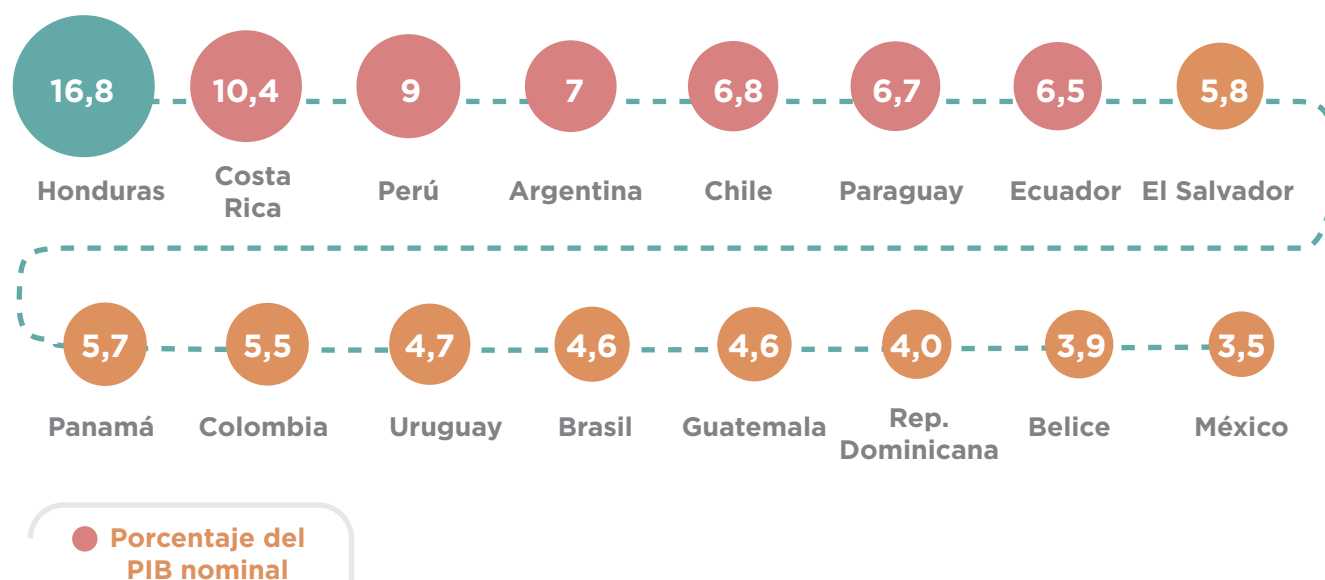
Entre 2000 y 2010, el crecimiento del ingreso femenino en ALC estuvo relacionado con una disminución de un 28% en la desigualdad y con

nor de cinco años a su cargo.

una reducción del 30% de la pobreza extrema (Banco Mundial, 2012). El incremento en el ingreso laboral femenino contribuyó así a sacar de la pobreza extrema a alrededor de 5 millones de personas en la región.

Adicionalmente, la evidencia muestra que puede haber diferenciales en las propensiones a consumir y a ahorrar entre hombres y mujeres, sugiriendo que la oferta laboral femenina tiende a disminuir la tasa de mortalidad infantil, a aumentar la esperanza de vida e impulsar efectos intergeneracionales en términos del desarrollo y del bienestar infantil.¹ Todos estos efectos implican que una mayor participación laboral femenina genera impactos positivos en las oportunidades que tendrán las próximas generaciones y puede disminuir la probabilidad de transmisión intergeneracional de la pobreza (Morrison, Raju y Sinha, 2007). Lo anterior es particularmente importante para los hogares más vulnerables, entre los cuales una mayor proporción tiene al menos un niño me-

1 Véanse, por ejemplo, Behrman y Deolalikar (1988); Behrman, Duryea, y Székely (1999); Blumberg (2006); Dollar y Gatti (1999); Fernández y Perova (2013); King y Hill (1993); Klasen y Lamanna (2009); Krogh et al. (2009); McGinn, Ruiz Castro y Long Lingo (2015); Ñopo (2012); Psacharopoulos (1994); Psacharopoulos y Tzannatos (1992); Schultz (1993); Banco Mundial (2011, 2012).



Cuadro 1.1 Pérdida total estimada en la economía correspondiente a la brecha en participación laboral y actividad empresarial de las mujeres

Fuentes: Datos del logro educativo de UIS UNESCO; ILOSTAT para la tasa de participación laboral por género y nivel de educación; base de datos SEDLAC del salario mensual promedio en unidad de moneda local nominal por género e Indicadores del Desarrollo Mundial (Banco Mundial, 2014) para PIB.

Los hallazgos de Costa y Silva (2008) sugieren que promover la participación laboral femenina (en particular la de las madres) tiene el mayor potencial para reducir la pobreza.

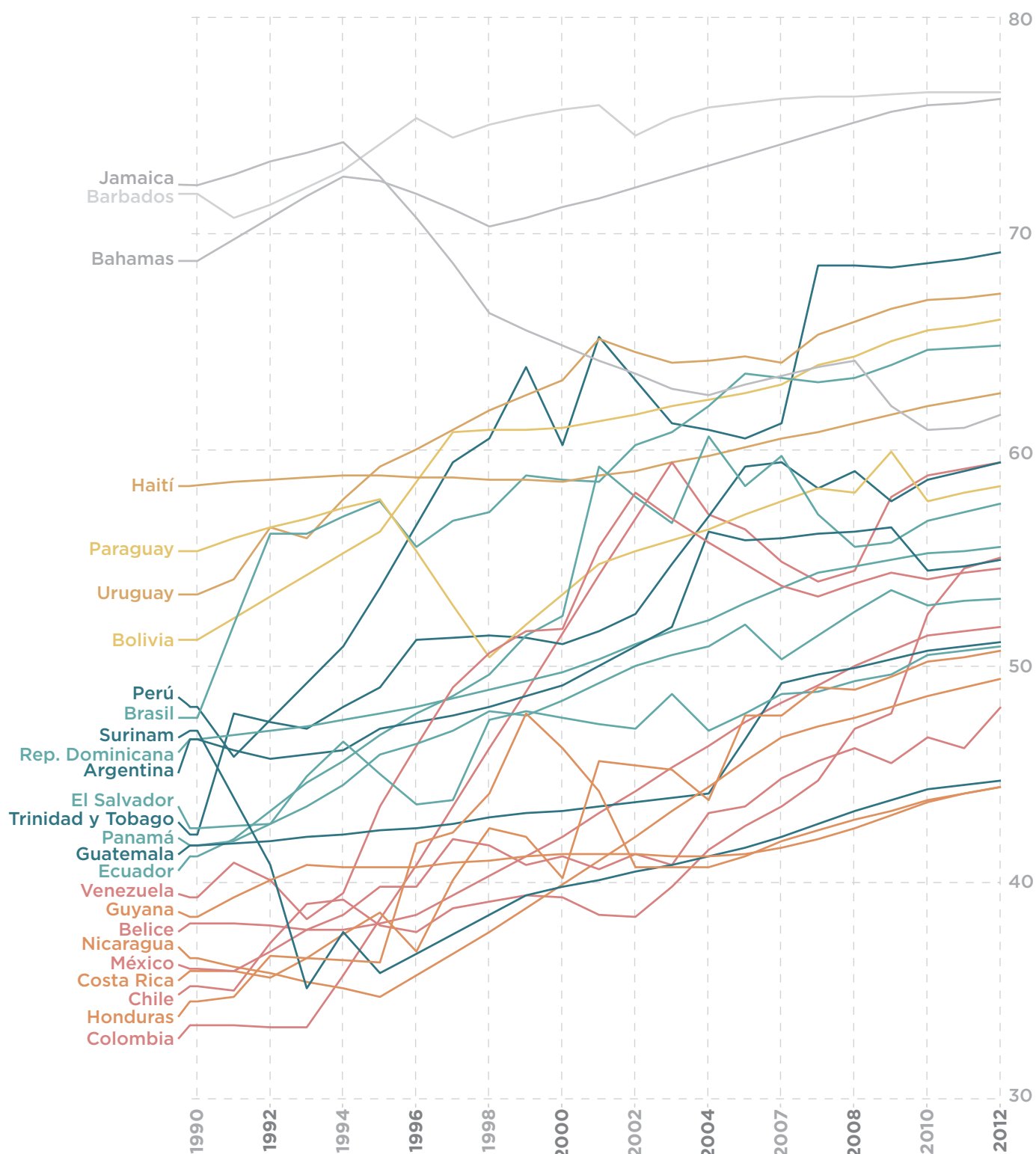
Una mayor PFFL para una mejor sostenibilidad fiscal

La sostenibilidad fiscal de largo plazo depende del empleo y de la participación de la población económicamente activa (PEA) en el mercado laboral. Así, los factores demográficos desempeñan un papel importante en la planificación y en las prioridades de cada país.

Muchos países de ALC se están beneficiando de condiciones demográficas favorables. El número de dependientes por persona económicamente activa alcanzará mínimos históricos en muchos países durante la próxima década, pero las proyecciones indican que luego se incrementará por el resto de este siglo. Esto significa que varios países tienen ahora una oportunidad única para crecer, ahorrar y fortalecer las finanzas públicas, si logran que muchos de estos trabajadores potenciales entren en la fuerza laboral. Una mayor PFFL y mejores resultados en el mercado laboral pueden aumentar la capacidad de los gobiernos para consolidar los sistemas de seguridad social y reducir potencialmente la dependencia estructural de los programas de asistencia social.²

2 En ALC hay unos 30 millones de familias que están recibiendo algún tipo de transferencia del gobierno a través de los programas de transferencias condicionadas, que alcanzan a alrededor del 25% de la población total (alrededor de 136 millones de personas). Si se contemplan también las pensiones no contributivas, hay otros 17 millones de personas dependientes de las transferencias del gobierno, lo que representa a más de un cuarto de la población anciana. Estas inversiones en promedio representan alrededor de un 0,9% del PIB regional (0,4% para las transferencias condicionadas y 0,5% para las pensiones no contributivas).

Gráfico 1B.1 Mujeres de 15 a 64 años en la fuerza laboral, en América Latina y el Caribe, 1990-2012 (en porcentaje)



Capítulo 2

Servicios de cuidado infantil: una política clave para la participación laboral femenina

La evidencia existente muestra que el acceso a servicios de cuidado infantil está relacionado sólidamente con una mayor participación femenina en la fuerza laboral (PFFL), tanto en países desarrollados como en países en desarrollo. Dado que para las mujeres las decisiones de trabajar y usar servicios de cuidado infantil para sus hijas e hijos se dan con frecuencia de manera simultánea, satisfacer estas necesidades adecuadamente es una condición necesaria para el éxito de cualquier política destinada a mejorar sus resultados en el mercado laboral.

También la evidencia indica que la inversión en educación infantil temprana tiene un impacto en el desarrollo cognitivo y socioemocional de las niñas y niños, así como en los resultados a largo plazo, contribuyendo a cerrar las brechas de aprendizaje generadas por las condiciones socio-económicas del hogar. Por lo tanto, aumentar la provisión de servicios de cuidado infantil de calidad puede ser un instrumento clave para estimular la productividad y el crecimiento, y reducir el ciclo de transmisión intergeneracional de la pobreza, ya que los mismos influyen en la fuerza de trabajo presente y futura.

Evidencia en América Latina y el Caribe

La mayor parte de la literatura especializada a nivel internacional indica que reducciones en los costos de los servicios de cuidado infantil e incrementos en cobertura aumentan la PFFL. Centrándonos en la región, las evaluaciones experimentales o cuasi experimentales rigurosas de intervenciones de cuidado infantil que existen indican aumentos de entre un 2% y un 22% en la probabilidad de que una madre consiga empleo si tiene acceso a cuidado infantil subvencionado. También hay evidencia de un incremento considerable en la cantidad de horas trabajadas por semana; por ejemplo, se observa un aumento de 6 horas semanales en el caso del acceso a guarderías subvencionadas en México, y de 7,8 horas semanales como consecuencia de la asistencia de los niños más pequeños a un preescolar público en Argentina (cuadro 2.1). Busso y Romero Fonseca (2015) argumentan que el aumento en el uso de servicios de cuidado infantil en América Latina durante las últimas décadas ha tenido efectos a largo y corto plazo en el incremento de la mano de obra femenina, y es probable que haya contribuido a una convergencia entre grupos favorecidos y desfavorecidos.



Cuadro 2.1. Resumen de los impactos y magnitud de los efectos de políticas de cuidado infantil sobre los resultados en la oferta laboral femenina en ALC (*hallazgos de estudios experimentales y cuasi experimentales*)

Intervención/estudio/país	Efecto
Acceso a servicios gratuitos	
Paes de Barros et al. (2011), Brasil	• Incremento del 9% al 17% en el empleo de las madres que no estaban trabajando anteriormente. • 16% de aumento en el ingreso del hogar.
Medrano (2009), Chile	• De un 2,6% a un 10% de aumento en la PFFL, pero el efecto desaparece si se controlan las características observables de la familia y el individuo. • No hay efectos sobre el empleo o las horas de trabajo.
Rosero y Oosterbeek (2011), Ecuador	• Incremento de 22 puntos porcentuales en la probabilidad de que las madres trabajen. • Incremento promedio de 7 horas por semana en las horas laborales. • Efecto positivo pero no significativo sobre el ingreso de las madres. • Efecto positivo y significativo sobre el ingreso del jefe de hogar.
Acceso a servicios subsidiados	
Attanasio y Vera-Hernández (2004), Colombia	• Incremento del 12% al 37% en la probabilidad de tener un empleo. • El programa aumenta unas 75 horas mensuales la cantidad de horas trabajadas.
Ángeles et al. (2011), México	• 18% de aumento en la probabilidad de obtener empleo. • 6 horas semanales adicionales de trabajo por semana. • Ningún efecto en la estabilidad laboral de las madres. • Ningún efecto en el ingreso de las madres o del hogar. • Reducción de 7 horas semanales en el tiempo de las madres dedicado a actividades de cuidado infantil.
Calderón (2014), México	• 1,8 puntos porcentuales de aumento en la probabilidad de trabajar. • 4,5% de aumento en el ingreso promedio de la población urbana de mujeres elegibles. • No hay evidencia de un incremento en el ingreso total del hogar.
Acceso a preescolar público	
Berlinski y Galiani (2007), Argentina	• Incremento promedio de 7,5 puntos porcentuales en la probabilidad de asistencia a pre-primaria. • Un salón de clase adicional que incluya todas las nuevas vacantes tiene un impacto de 7 puntos porcentuales en la probabilidad de empleo materno.
Berlinski, Galiani y McEwan (2011), Argentina	• 13 madres comienzan a trabajar por cada 100 niños pequeños del hogar que comienzan preescolar. • Las madres tienen una mayor probabilidad (de 19,1 puntos porcentuales) de trabajar más de 20 horas semanales, y de trabajar un promedio de 7,8 horas más por semana como consecuencia de que sus pequeños asistan a preescolar. • No se observan efectos cuando hay en el hogar otros niños o niñas menores de 5 años.

Otros efectos sobre la oferta laboral femenina

La mayoría de los resultados empíricos muestran una relación positiva y significativa entre cuidado infantil y PFFL. Sin embargo, existen excepciones que están relacionadas con factores vinculados fundamentalmente a cambios en el perfil de las madres al margen de participar en el mercado laboral y a efectos de sustitución de arreglos informales por los nuevos servicios ofrecidos (Medrano 2009; Havnes and Mogstad 2011; Fitzpatrick 2010).

El rol mediador de la calidad y de las características de los servicios

Una explicación para la falta de efectos de la provisión de servicios de cuidado infantil sobre la PFFL tiene que ver con bajas tasas de uso, provocadas en parte por la baja calidad

de los mismos, y problemas con el diseño de incentivos de los programas, tales como incompatibilidades entre las características de los servicios y las necesidades de las madres trabajadoras.

Hay una multiplicidad de factores detrás de la decisión de inscribir a un hijo en un programa de cuidado infantil formal y algunos se han documentado en la literatura, pero todavía hay muy poca evidencia empírica rigurosa para determinar cuáles son los más críticos para las familias.

Recuadro 2.1. Elementos clave en la percepción de la calidad de los servicios de cuidado infantil según madres usuarias

Una investigación cualitativa mediante grupos focales llevada a cabo en cuatro ciudades de México en 2012 revela algunos de los elementos que las madres consideran como indicadores de buena calidad de los servicios de cuidado que usan para sus hijos:

“ (...) La interacción, la confianza, la higiene, (...) la satisfacción de que tu hijo está feliz de estar ahí y regresa cada día habiendo aprendido algo nuevo” (De una madre que trabaja, Ciudad Juárez, México).

“ No puedo quejarme porque (mi hijo) asistió a una guardería y lo cuidaban bien, se le brindaba la atención que merecía, se lo alimentaba a tiempo, y se lo entregaban a uno cambiado, limpio, peinado; quiero decir: en buena forma” (De una madre que no trabaja, Tepic, México).



Una multiplicidad de factores afecta la demanda de servicios de cuidado infantil:

- La presencia de cuidadores alternativos en el hogar (abuela, tías y otros adultos en general) reduce la demanda de servicios formales de cuidado infantil (Attanasio y Vera-Hernández, 2004; Connelly, DeGraff y Levison, 1996; Deutsch, 1998; Hallman et al., 2005).
- Una mayor edad del niño o niña aumenta la probabilidad de inscripción a servicios formales de cuidado (Bernal y Fernández, 2013; Leibowitz, Klerman y Waite 1992; Schlosser, 2011; Urzúa y Veramendi, 2011).
- El mayor nivel educativo de la madre incrementa la probabilidad de uso de servicios de cuidado infantil no parentales (Bernal y Fernández, 2013; Hallman et al., 2005; Urzúa y Veramendi, 2011).
- La jefatura de hogar femenina eleva la elegibilidad y la probabilidad de participación en programas subsidiados de cuidado infantil (Herbst, 2008).

- Un precio más elevado reduce la demanda, si bien es difícil distinguir los efectos de la calidad, y es posible que los precios altos estén correlacionados con la demanda cuando implican muy buena calidad (Fong y Lokshin, 2000; Lokshin, 2000).

- La distancia al centro de cuidado infantil está negativamente relacionada con el uso de los servicios (Attanasio y Vera-Hernández, 2004; Urzúa y Veramendi, 2011) y tiene un impacto negativo significativo sobre la asistencia al centro de cuidado (Contreras, Puentes y Bravo, 2012).

- El acceso a centros de cuidado infantil que operen durante los horarios típicos de trabajo aumenta la participación (Contreras, Puentes y Bravo, 2012).

Por otra parte, la evidencia existente sugiere que la disponibilidad y las características de los servicios de cuidado infantil influyen sobre su utilización y afectan la decisión de trabajar (recuadro 2.2).

Recuadro 2.2. Percepciones sobre características de los servicios y atributos que limitan acceso y calidad

Los resultados de la investigación cualitativa basada en discusiones de grupos focales llevadas a cabo en cuatro ciudades de México en 2012 sugieren que los servicios de baja calidad y las discrepancias en los horarios y el calendario de atención están ligados a una menor demanda, y refuerzan las percepciones negativas sobre la utilización de guarderías.

“Usualmente, uno tiene dos semanas de vacaciones en el trabajo, si no es que solo una, y los centros de cuidado infantil cierran por vacaciones en julio durante todo un mes o mes y medio. Lo mismo sucede en diciembre (...); en algunos empleos toleran uno o dos días de ausencia, pero más que eso lleva al despido. Si mi hijo tiene vacaciones esta semana o este mes, ¿dónde lo voy a dejar? Entonces lo que ya había avanzado en un trabajo lo perdería porque ya vienen las vacaciones” (De una madre que no trabaja, Toluca, México).

(...) Una guardería con horarios flexibles (...) no hemos encontrado una y estamos estancados” (De una madre que no trabaja, Toluca, México).

“Para qué me sirve una escuela gratuita si no cuidan bien de mi hijo” (De una madre que no trabaja, Cancún, México).

“Hay tantos niños en la guardería (...) suelen estar desatendidos, (...) dos mujeres jóvenes a cargo de 20 o 30 niños, es demasiado” (De una madre que no trabaja, Toluca, México).

(Las cuidadoras) son jovencitas de unos 18 años que no han terminado la escuela secundaria, y tienen poca experiencia o madurez emocional” (De una madre que no trabaja, Toluca, México).

La importancia del contexto institucional

De acuerdo con la forma en que se financien, los servicios de cuidado infantil y las licencias parentales podrían llegar a dañar en lugar de promover resultados laborales para las mujeres. El costo diferencial de contratar mujeres en lugar de hombres puede causar menos empleo femenino o bien reflejarse en menores salarios para las mujeres (Gruber, 1994; Prada, Rucci y Urzúa, 2015). Una alternativa que evitaría crear mayores costos a la contratación de mujeres versus hombres es la equiparación progresiva de las licencias y beneficios parentales (Ñopo, 2012). Para aumentar la PFFL, el diseño de los programas de cuidado infantil debe considerar cómo proporcionar incentivos para una mayor demanda de trabajo, o al menos evitar los incentivos para reducir la demanda laboral.

La decisión de una madre de utilizar servicios de cuidado infantil proporcionados por terceras personas suele coincidir con la decisión de trabajar (Blau y Robins, 1998; Connelly, 1992; Del Boca y Vuri, 2007). Especialmente en el caso de hijas e hijos más pequeños (de 0 a 3 años), la decisión de inscribirlos en un centro de cuidado formal a tiempo completo suele tomarse cuando la madre se ha asegurado un empleo o la posibilidad uno, con ganancias mínimas para compensar los costos directos e indirectos del servicio en sí. Por lo tanto, las necesidades de cuidado para niñas y niños pequeños y la disponibilidad de puestos de trabajo para las mujeres se refuerzan mutuamente.

En relación con esta simultaneidad en la toma de decisiones, se espera que tanto los beneficios universales y los programas subvencionados para el cuidado infantil, como los sistemas de licencias parentales, afecten las decisiones de las mujeres en cuanto a la fertilidad y al empleo. En las últimas décadas, los países desarrollados han experimentado grandes disminuciones de las tasas de natalidad, junto con aumentos de la PFFL, aunque en muchos países la participación de las madres de niñas y niños menores de 3 años es significativamente más baja (OCDE, 2011). Los retos demográficos que enfrentan estos países han motivado el surgimiento de políticas que fomentan tanto la PFFL como la fertilidad. La evidencia del efecto de estas políticas es mixta, y la experiencia de países como Alemania y el Reino Unido

ha revelado que abordar ambos problemas al mismo tiempo es difícil. Haan y Wrohlich (2011) muestran que el cuidado infantil subsidiado para madres que trabajan en Alemania ha tenido un efecto positivo importante en el empleo; sin embargo, en términos de fertilidad solo ha influido entre dos subgrupos: las mujeres de más altos niveles de educación y las mujeres que previamente no tenían ningún hijo.

Efectos de los servicios de cuidado infantil en el desarrollo de niñas y niños

Existe una amplia literatura que muestra que los niños que reciben nutrición y estimulación adecuadas en sus primeros años tienen mejor rendimiento escolar y mayores tasas de empleo e ingresos en la edad adulta, en comparación con aquellos que no tienen esas posibilidades.¹ Los resultados de un volumen creciente de estudios se pueden resumir en los siguientes puntos:²

- Hay un consenso sobre la importancia de invertir en la educación en los primeros cinco años de vida: los resultados de efectos positivos sobre el desarrollo cognitivo, el éxito académico, la salud y el comportamiento social son notablemente consistentes.
- Existen claros beneficios de los efectos a largo plazo de los programas de educación infantil temprana para niñas y niños de familias económicamente desfavorecidas.
- La evidencia es menos concluyente sobre cuáles son los programas y políticas más efectivos y eficientes, pero en general las intervenciones más eficaces parecen provenir de una combinación de educación inten-

1 Véanse, por ejemplo, Brilli, Del Boca y Pronzato (2013); Bernal y Fernández (2013); EACEA (2009); Engel et al. (2011); Heckman y Masterov (2007); Heckman, Stixrud y Urzúa (2006); Magnuson y Waldfogel (2005); OCDE (2012, 2016); y Shady et al. (2014)). Véanse también las revisiones sistemáticas de Berlinski y Schady (2015) y Leroy, Gadsden y Guijarro (2011) para América Latina, y Zoritch, Roberts y Oakley (2000) para Estados Unidos.

2 Véanse Alderman y Vegas (2011); Baker-Henningham y López Boo (2010); Conti y Heckman (2012); Eurydice (2009); Karoly, Kilburn y Cannon (2005); y Nores y Bennett (2010) para una revisión de esta evidencia.

siva con base en los centros de cuidado y alguna forma de participación de la familia.

- En el caso del servicio basado en centros de cuidado infantil, los resultados sugieren que los cuidadores mejor capacitados y las tasas reducidas de cuidadores/niños se asocian con mejores resultados.
- Los coeficientes de costo-beneficio disponibles sugieren sustanciales retornos de la inversión de calidad en la primera infancia.

Teniendo en cuenta estos resultados en su conjunto, las políticas de educación temprana surgen como un mecanismo fundamental para cerrar las brechas entre los grupos de bajos y altos ingresos. El cuidado infantil estructurado permite el desarrollo a largo plazo, es más eficaz, cuesta menos que las intervenciones posteriores, y contribuye así a nivelar las oportunidades de las niñas y los niños desfavorecidos (Havnes y Mogstad, 2015).

Costo-efectividad de las políticas de cuidado infantil

La mayor parte de la evidencia presentada en este capítulo indica que la ampliación de la oferta de los centros públicos y subsidiados de cuidado infantil aumenta la matrícula y esto, a su vez, incrementa la oferta de mano de obra femenina. Al mismo tiempo, la provisión de calidad está asociada con resultados positivos en el desarrollo de niñas y niños en el corto y largo plazo. Sin embargo, estas intervenciones son costosas y requieren una gran inversión para proporcionar servicios efectivos. Desde la perspectiva de las políticas, ¿son rentables estos programas, y funcionarán para potenciar los mercados laborales?

Entre los estudios revisados por Karoly, Kilburn y Carroll (2005), los retornos económicos han sido significativos tanto para los programas que requieren una gran inversión (más de US\$40.000 por niño), como para los programas que cuestan mucho menos (por debajo de US\$2.000 por niño). Al comparar los rendimientos económicos de diferentes modalidades de intervención en la primera infancia, los programas más costo-efectivos son los que se centran en las visitas a domicilio, la capacitación de los padres, y los programas de educación temprana que cuentan con alguna participación parental (Baker-Henningham y López

Boo, 2010; Karoly, Kilburn y Carroll, 2005). Sin embargo, con frecuencia los análisis disponibles no incorporan los beneficios de la mejora de los resultados en el mercado de trabajo para la madre (y el padre) y otros beneficios que pueden ser difíciles de medir monetariamente (por ejemplo, reducciones en delitos y mejoras en la salud). Por lo tanto, muchas de las estimaciones de costos y beneficios pueden representar de hecho un límite inferior.

En resumen, desde una perspectiva económica, la solidez de las intervenciones en la primera infancia está bien establecida, aunque contar con más evidencia sobre la eficacia comparativa de los diferentes programas y sus componentes ayudará sin duda a tomar mejores decisiones de políticas.

Parte II

¿En dónde estamos
ahora?



Capítulo 3

La participación laboral femenina en América Latina y el Caribe

A pesar de que en la región de América Latina y el Caribe (ALC) la tasa media de participación femenina en la fuerza laboral (PFFL) se está acercando a niveles promedio de los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), los avances no han sido homogéneos y las diferencias en términos salariales entre hombres y mujeres persisten, así como también la vulnerabilidad al desempleo y a la informalidad.

En este capítulo se describen la participación de hombres y mujeres y sus resultados en el mercado laboral en los países de ALC, a lo largo de todo el ciclo de vida, con miras a entender la dinámica actual del comportamiento de madres y padres en el mercado laboral, e identificar prioridades para promover la PFFL en la región.

La participación económica de las mujeres

En las últimas décadas se han logrado grandes avances en materia de igualdad de género y bienestar de las mujeres en ALC. Por ejemplo, la salud materna ha mejorado y las tasas de mortalidad se han reducido en un 40% en promedio en los últimos 20 años (OMS et al., 2014).

Para la región en su conjunto, la brecha de género en la matrícula de la escuela primaria ha desaparecido, se ha reducido de manera significativa en el nivel secundario y, desde mediados de la década de 1960, la brecha en cuanto al logro escolar se ha revertido en favor de las mujeres (Ñopo, 2012).

A pesar de estos avances, la participación de las mujeres en el mercado laboral sigue siendo desigual en comparación con la de los hombres. Por ejemplo, en Brasil y Costa Rica –donde las brechas de género en acceso a la educación son similares a las que se observan en los Países Bajos o Canadá– la participación económica de las mujeres es significativamente más baja (véase el gráfico 3.1).



Gráfico 3.1. Ranking de países seleccionados de ALC en el Índice Global de Disparidad de Géneros

Subíndices globales de disparidades de géneros, 2015



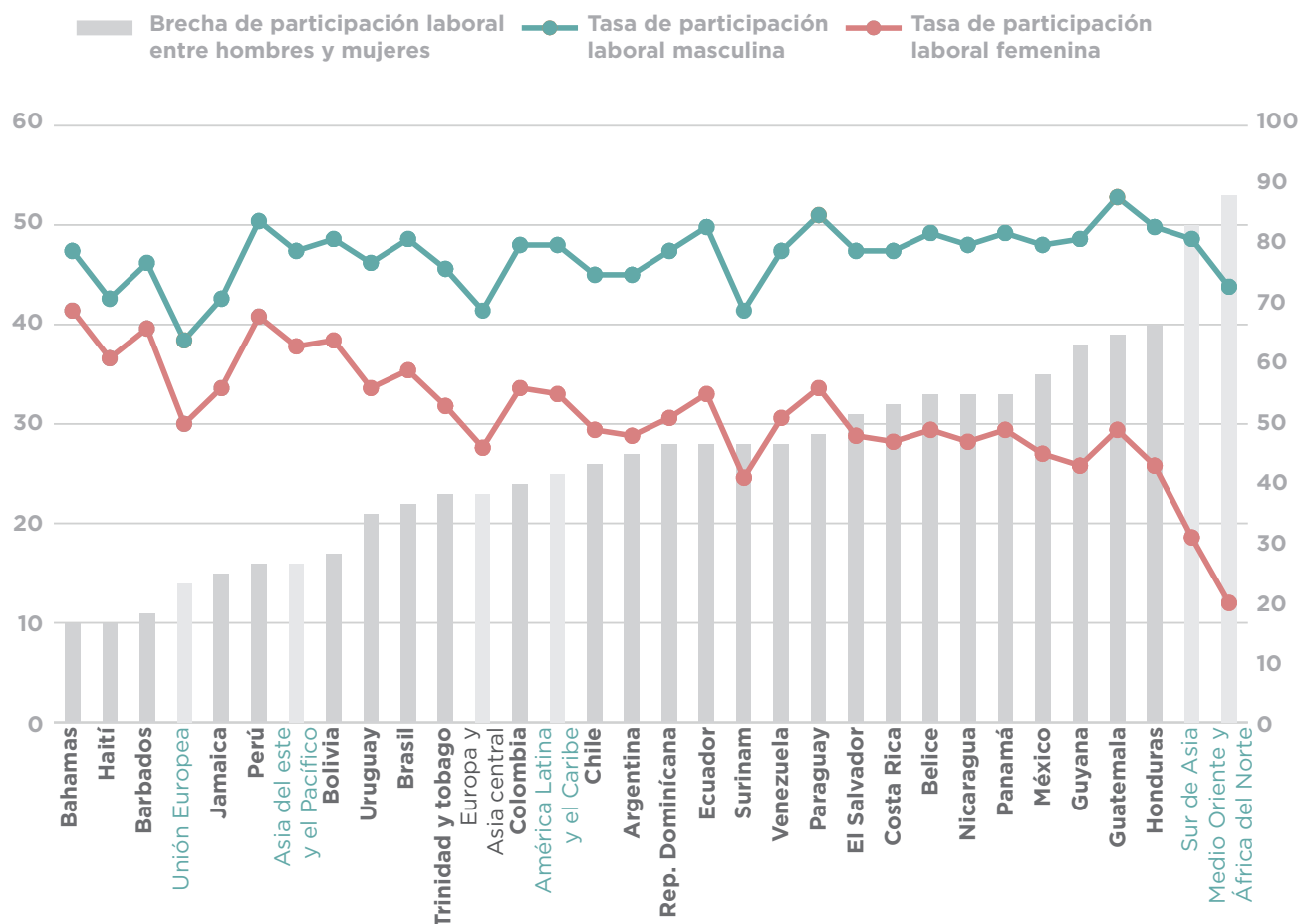
Fuente: FEM (2015).

Características de la oferta laboral femenina

Hacia 2013 las tasas de participación en la fuerza laboral (PFL) para hombres y mujeres en la región ascendían a un 84% y un 58%, respectivamente. La brecha de género en las ta-

sas de PFL de la región (esto es la diferencia en las tasas entre hombres y mujeres) es de 26 puntos porcentuales. Pero, a pesar de ser una cifra más baja que la del Sur de Asia, Medio Oriente y el Norte de África, donde se eleva a 50 puntos porcentuales o más, la participación es muy heterogénea entre países (gráfico 3.2).

Gráfico 3.2. Brecha de género en la participación en la fuerza laboral en países de ALC en comparación con promedios regionales, 2013

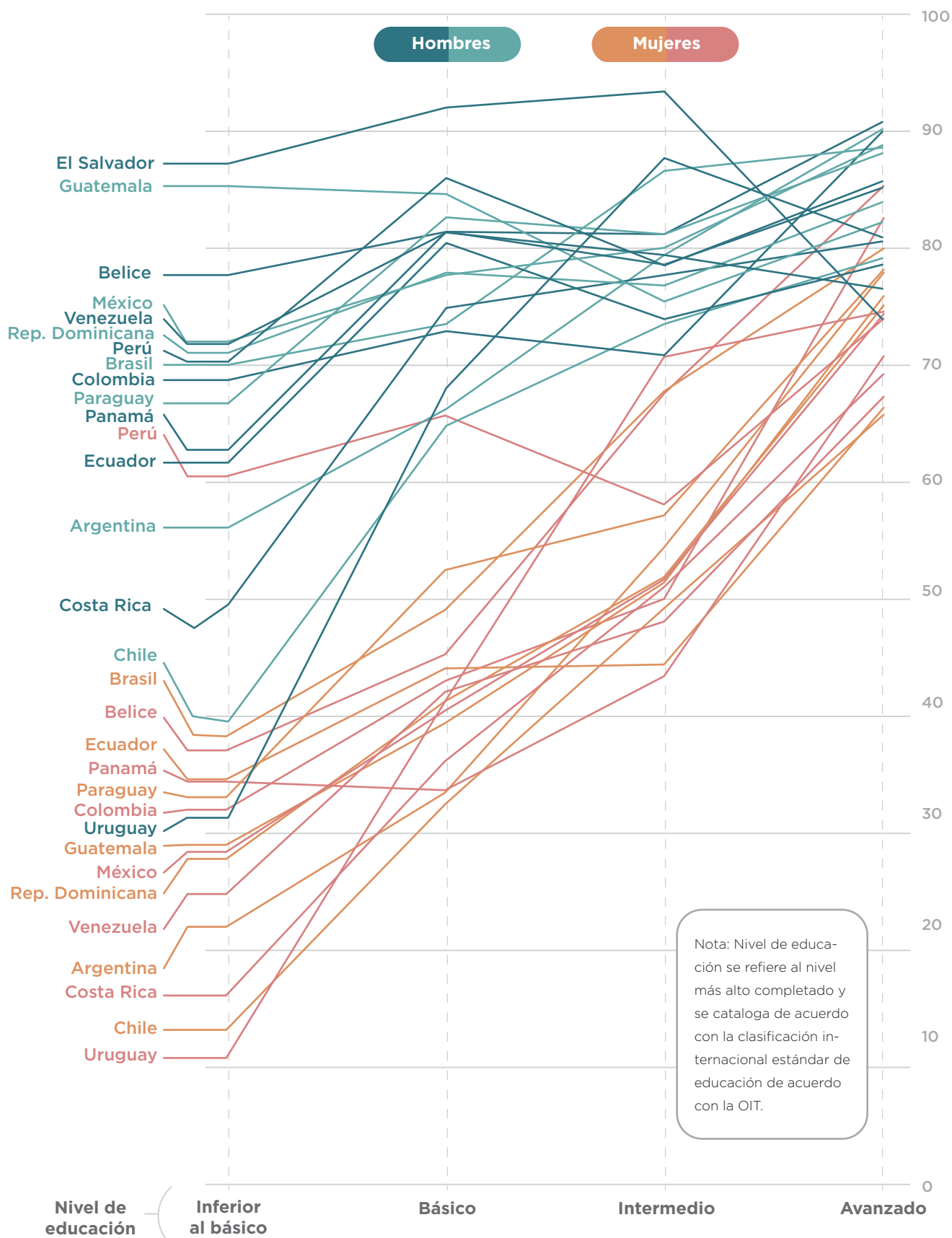


Fuente: Banco Mundial (2015).

Como en otras regiones del mundo, en ALC la participación en el mercado laboral varía de acuerdo con el nivel educativo, las condiciones económicas y el grupo etario. No obstante, la variación relacionada con las características socioeconómicas difiere de manera importante entre hombres y mujeres. En promedio, es cuatro veces más probable que las mujeres de la región con estudios terciarios participen en

el mercado de trabajo que las mujeres con un nivel inferior al de la educación básica (OIT, 2015). En el caso de los hombres se repite la tendencia inicial, pero los que cuentan con estudios terciarios tienen en promedio solo un 20% más de probabilidades de estar activos en la fuerza laboral que aquellos cuyo nivel educativo está por debajo del básico (gráfico 3.3).

Gráfico 3.3. Tasa de participación laboral por nivel educativo en países de ALC, circa 2013
(en porcentaje)



Las tasas de participación en la fuerza laboral también difieren por nivel de ingreso del hogar con el gradiente mucho más pronunciado entre las mujeres que entre los hombres. En general, las tasas de PFL de los países de ALC son significativamente superiores entre las mujeres de hogares más ricos (gráfico 3.4), a excepción de Bolivia, Panamá y Perú, casos en los que tanto las mujeres del quintil más bajo como las del más alto tienden a exhibir tasas de PFL superiores a las de las mujeres ubicadas en la franja media.

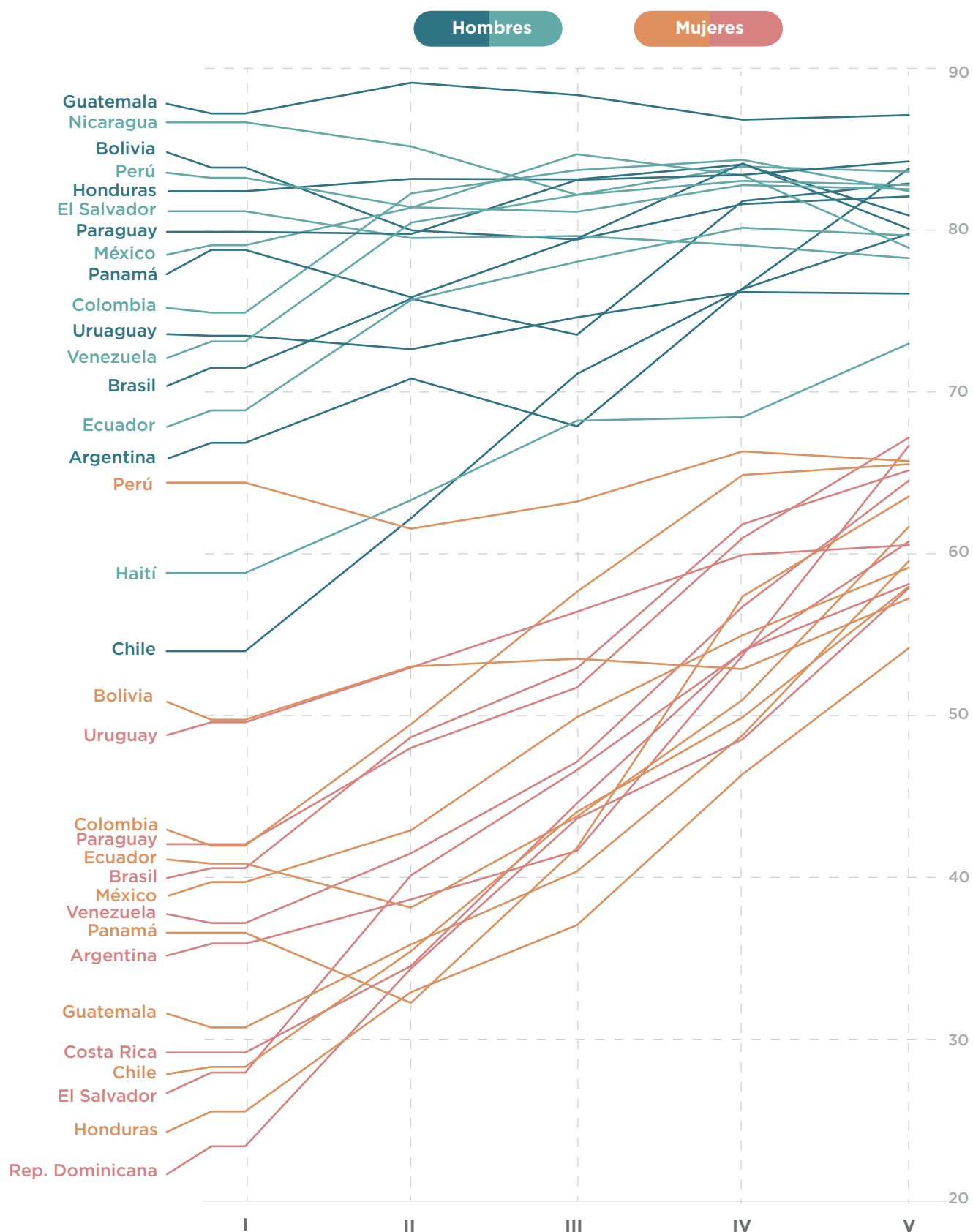
La tasa de participación laboral entre los hombres es menos heterogénea. Y en otros países de ALC para los cuales se dispone de datos, los hombres de hogares ubicados en el quintil de ingreso más alto participan más que aquellos de hogares de los quintiles más bajos, si bien la diferencia no es tan grande como en el caso de las mujeres (CEDLAS y Banco Mundial, 2014).

La oferta de mano de obra femenina también varía por grupo etario, ya que las mujeres tienden a sobrellevar el trabajo no remunerado

relacionado con el hogar, las labores domésticas y el cuidado de los miembros de la familia, responsabilidades que restringen de manera considerable la cantidad de tiempo que las mismas pueden dedicar a un empleo remunerado (Anxo y Boulin, 2005; Fagan y Burchell, 2002; Lee, McCann y Messenger, 2007). Y si sumamos a ello las estructuras económicas y los arreglos institucionales, los patrones de incorporación laboral son totalmente distintos entre hombres y mujeres a lo largo del ciclo de vida (gráfico 3.5).

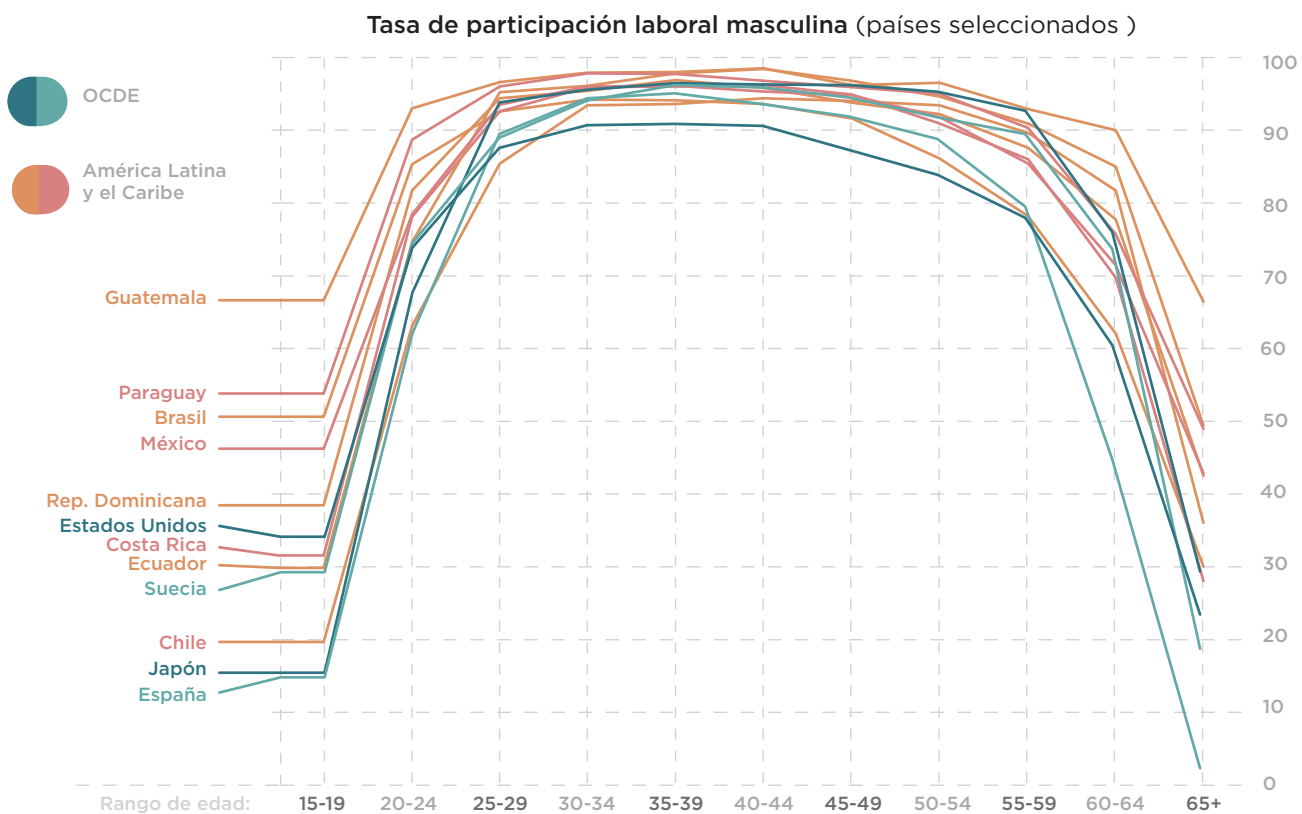
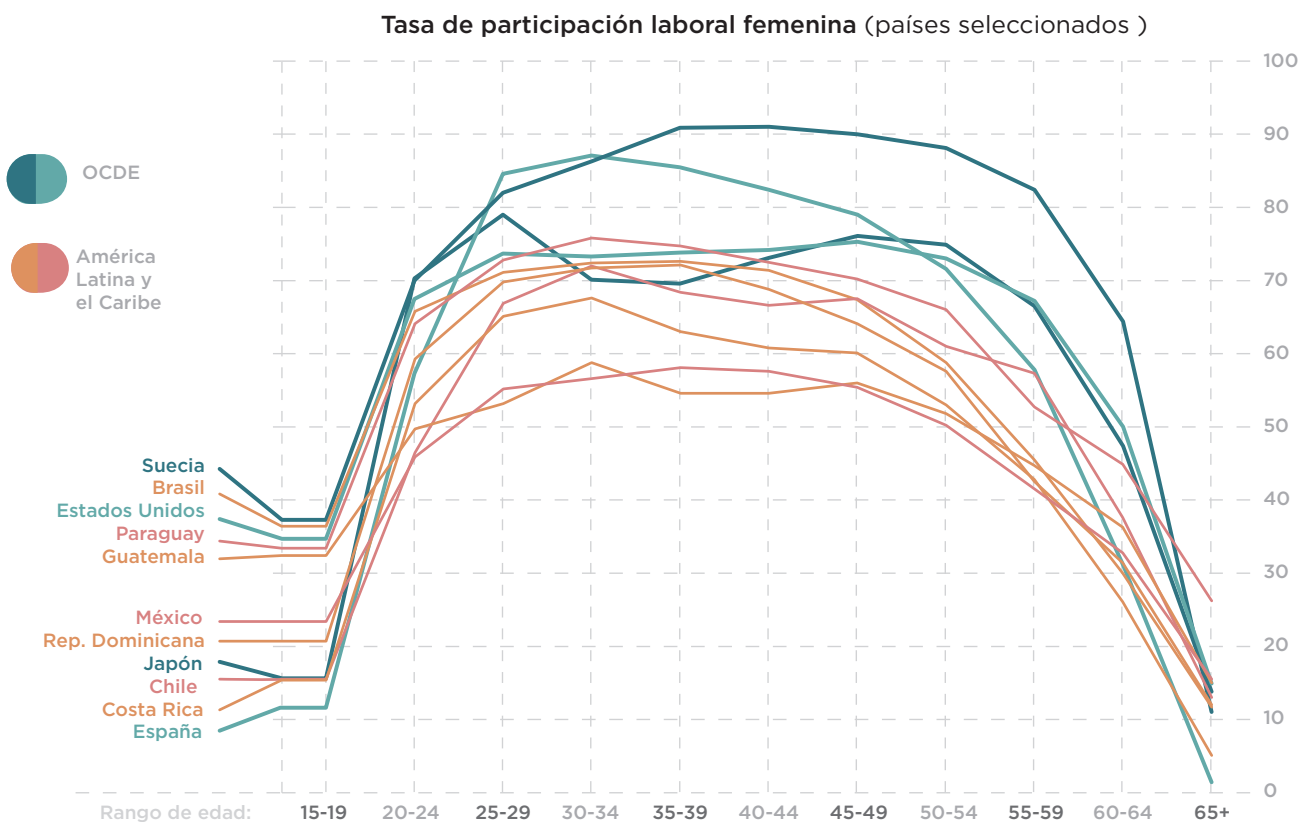


Gráfico 3.4. Tasa de participación laboral por quintiles de ingreso del hogar en países de ALC, circa 2012 (en porcentaje)



Fuente: CEDLAS y Banco Mundial (2014).

Gráfico 3.5. Tasas de participación laboral por género y edad, países seleccionados y de ALC, circa 2013 (en porcentaje)



Fuente: OIT (2015).

Datos de encuestas y estadísticas específicas por país revelan que las madres solteras exhiben mayores tasas de participación que las casadas. A su vez, es más probable que las madres con niños en edad escolar participen en la fuerza laboral que las que tienen hijos más pequeños (menores de 6 años).

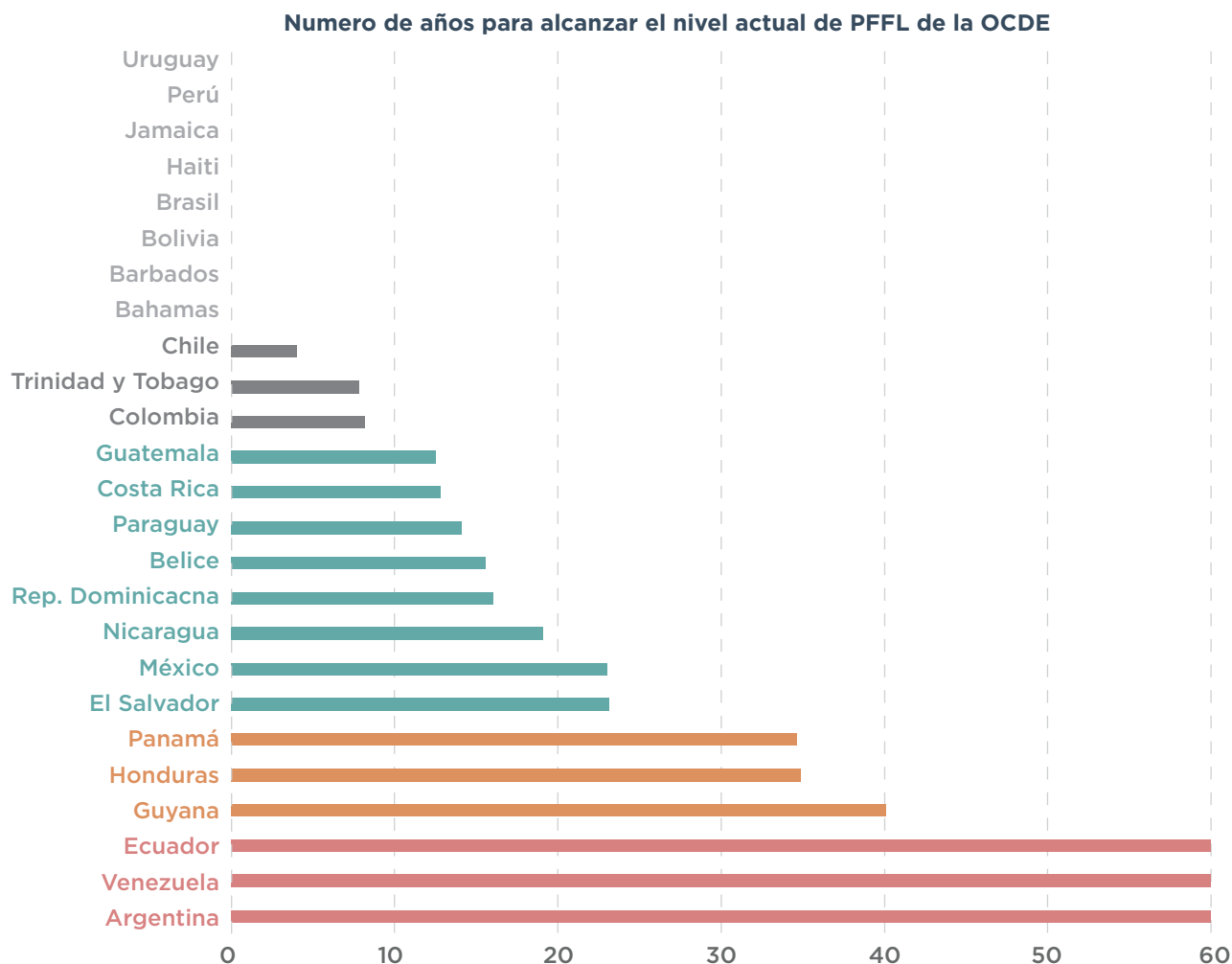
Cerca de la mitad de los 85,5 millones de mujeres que actualmente están fuera de la fuerza laboral en ALC tienen entre 25 y 44 años, edades relacionadas con la maternidad de lactantes e infantes. En contraste, la paternidad tiende a tener efectos positivos en las tasas de PFL, los ingresos y los salarios masculinos (Choi, Joesch y Lundberg, 2005; Lundberg y Rose, 2002).

El tiempo estimado para cerrar las brechas de género

Durante los últimos 20 años, ha habido una clara tendencia positiva hacia una mayor PFFL en la región de ALC en su conjunto, pero no todos los países han avanzado al mismo ritmo. Por otra parte, la evidencia también indica de forma generalizada que los países de ALC progresaron más rápido en los años noventa que entre 2000 y 2010.

¿Qué pasaría si los países de ALC hubiesen mantenido las tasas de crecimiento de la PFFL que tuvieron durante la última década? El gráfico 3.6 muestra el número estimado de años que cada país necesitaría para llegar al promedio actual del 62% que corresponde a la tasa

Gráfico 3.6. Cantidad de años necesarios para alcanzar la tasa actual promedio de PFFL de la OCDE (62%) si los países de ALC mantienen su tasa anual de crecimiento observada para el período 2004-13



Fuente: Banco Mundial, Indicadores del Desarrollo Mundial (2015).

de PFFL de los países de la OCDE. Uruguay, Perú, Jamaica, Haití, Brasil, Bolivia, Bahamas y Barbados ya han alcanzado o sobrepasado ese nivel. Chile y Colombia llegarán pronto al mismo. Y países como Argentina, Ecuador y Venezuela –cuyo crecimiento anual ha sido muy lento o no ha existido durante el período– necesitarían más de 60 años para alcanzar ese hito. Este ejercicio es particularmente relevante si se consideran estos datos en el contexto de las oportunidades que algunos países tienen en este momento de capitalizar su situación demográfica (véase el capítulo 1 de este libro).

Capítulo 4

La utilización de los servicios de cuidado infantil

“¿Quién se hace cargo de los niños?”, pregunta que ya se hicieron Blau y Currie (2006) y Luaghlin (2013), es difícil de responder en los países de América Latina y el Caribe (ALC). Poco se sabe acerca de la proporción de niños que utilizan servicios de cuidado no parentales y de la magnitud de la demanda de cuidados formales que no se cubre en la región.

A continuación, identificamos los mecanismos de cuidado infantil que prevalecen en ALC y exploramos las posibles diferencias en el uso de servicios formales entre los hogares con distintos niveles de ingreso y características sociodemográficas. Hasta donde sabemos, esta es la primera vez que se presentan estadísticas comparables sobre el uso de los servicios de cuidado infantil para un gran número de países de la región (véase Vegas y Jaimovich [2016] para una discusión sobre el estado del arte en cuanto a la medición del acceso a programas de educación temprana en ALC).

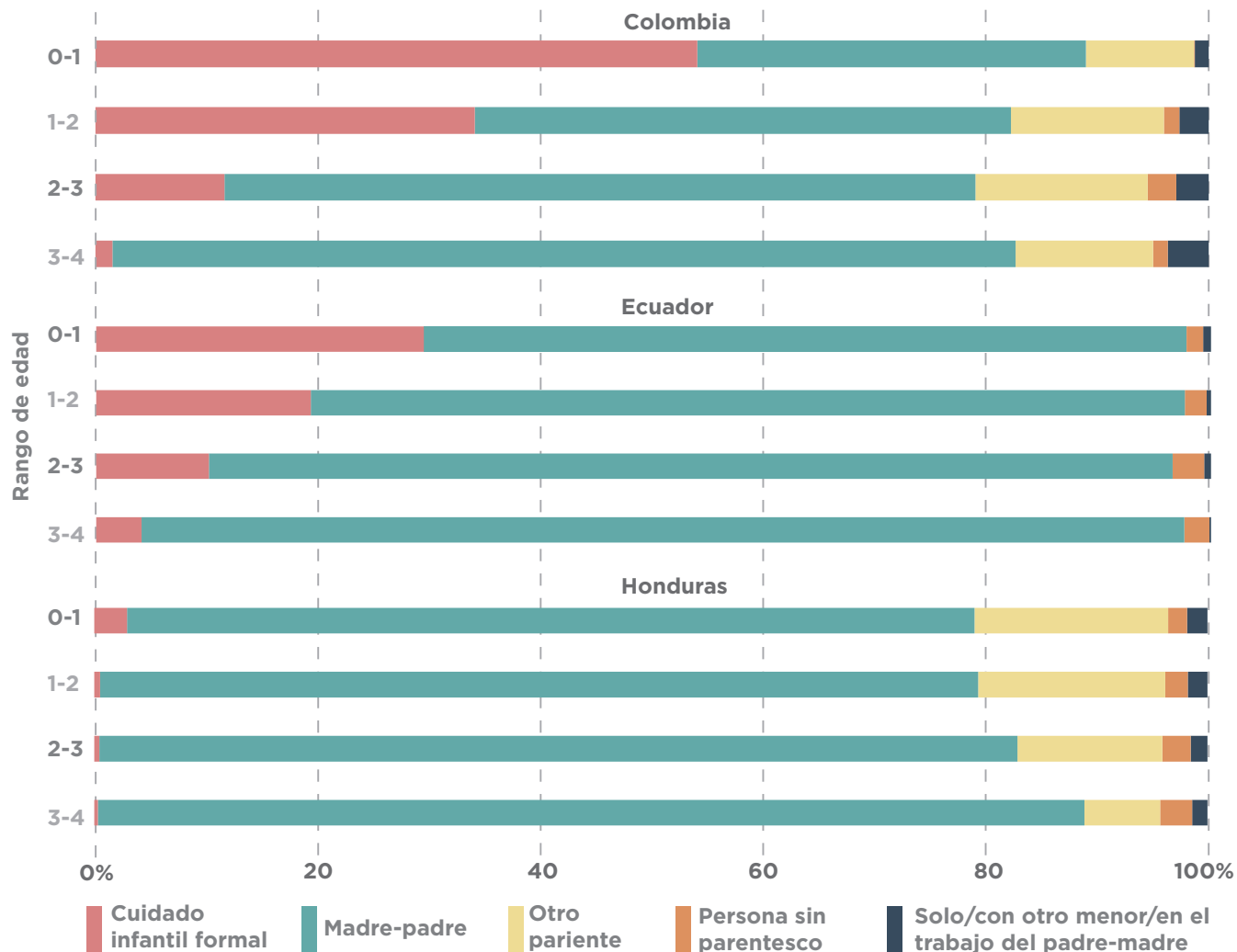
Mecanismos de cuidado infantil predominantes en ALC

Las madres son las principales proveedoras de cuidado, especialmente en el caso de los niños más pequeños. Así lo confirman los datos de las encuestas de hogares de los países de ALC (véase el cuadro 4.1) que cubren el uso de los servicios de guardería para niños desde 0 años hasta la edad escolar. Otros familiares, en particular las abuelas, también representan una fuente importante de opciones de cuidado para las familias en los países con datos disponibles. Las tasas de participación relacionadas con el cuidado formal son muy bajas, sobre todo entre los niños de 0 a 3 años, y la asistencia a guarderías, jardines infantiles, preescolar y otros centros de atención formal es considerablemente superior entre los niños de hogares más ricos y cuyos padres ostentan mayor nivel educativo.

La evidencia sugiere que las decisiones con respecto a la participación laboral de las madres y el uso de servicios de cuidado formal suelen coincidir.



Gráfico 4.1. Arreglos predominantes de cuidado infantil por edad del niño en Colombia, Ecuador y Honduras



Fuente: ENCV (2011) para Colombia; ECV (2006) para Ecuador, y ENCOVI (2004) para Honduras.

También indica que las implicaciones financieras, las restricciones etarias, la distancia, el tiempo de viaje y los horarios de apertura aumentan los costos de oportunidad de trabajo para las madres, lo que reduce la incidencia del uso de servicios de cuidado formal. Esta relación es más fuerte cuanto más escasos son los recursos de los hogares y cuanto más bajos son los retornos de la participación de la madre en el mercado laboral.

No son muchas las encuestas de hogares en países de ALC que incluyen preguntas relacionadas con el cuidado infantil que permitan analizar el uso de diferentes modalidades para

el cuidado de lactantes y niños y niñas en edad preescolar. Dadas las diferencias entre cada cuestionario, estimar estadísticas comparables acerca de los mecanismos de cuidado prevalentes solo es posible para un subconjunto de tres países: Colombia, Ecuador y Honduras (véase el gráfico 4.1).

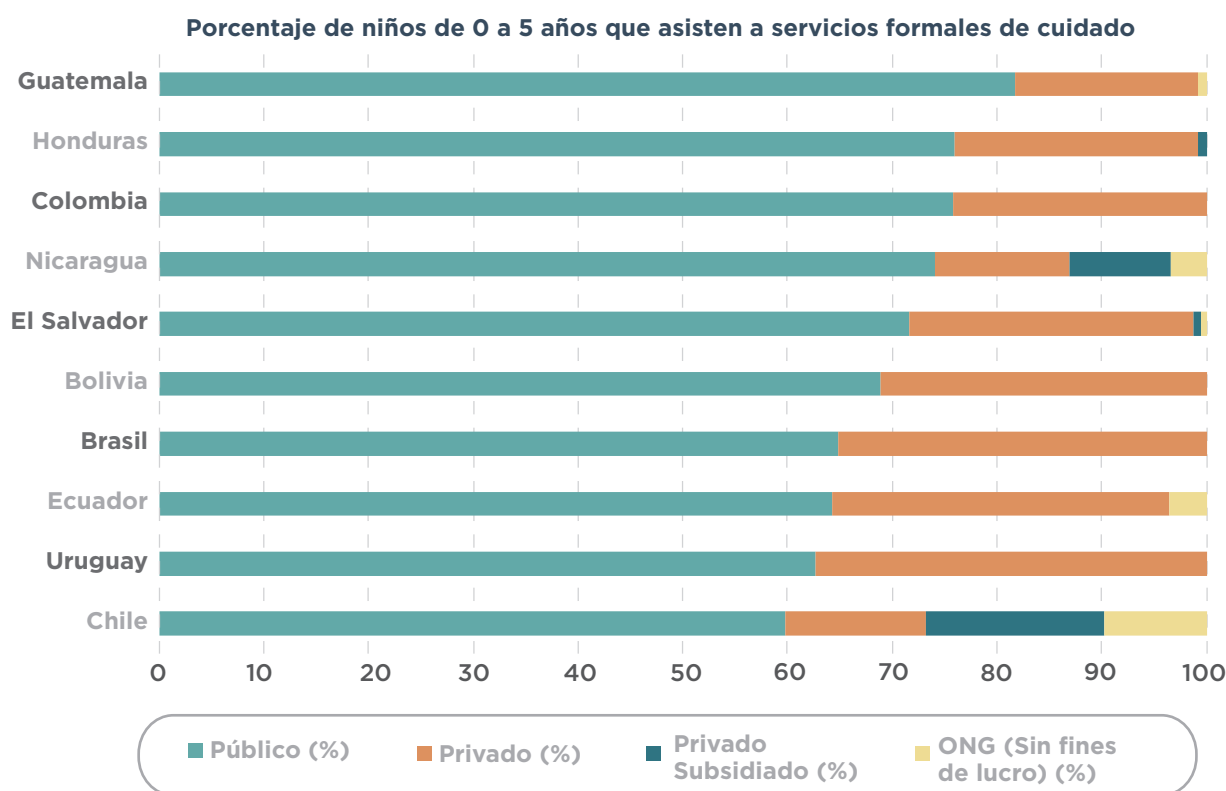
Al igual que en estos tres países, la forma predominante de cuidado para las niñas y los niños pequeños en la región es quedar a cargo de la madre. Los servicios de cuidado informales se utilizan con más frecuencia que los formales en todos los países para los cuales se dispone de datos, con la excepción de Colom-

bia. Otros datos de interés son que las abuelas suelen ser las principales cuidadoras cuando las madres trabajan y a medida que los niños crecen, la atención no parental se hace más frecuente, pero el cuidado que proporcionan los miembros de la familia sigue siendo una opción predominante frente a los servicios formales, excepto en Colombia (gráfico 4.1).

Por otro lado, los datos disponibles indican que, en algunos países, el uso de formas precarias para el cuidado de niñas y niños pequeños no es desdeñable. La proporción de niñas y niños al cuidado de otro menor, que se quedan solos o que acompañan a su madre al lugar de trabajo oscila entre un 2,5% y un 5% (gráfico 4.1).

El servicio de cuidado infantil público es el tipo predominante de servicio formal al que concurren niñas y niños de 0 a 5 años en todos los países para los cuales se dispone de información, con al menos un 60% de uso. El gráfico 4.2 muestra el porcentaje reportado de uso de servicios públicos y privados de cuidado infantil; también incluye la participación de servicios privados subvencionados y a cargo de organizaciones no gubernamentales (ONG) u organizaciones sin ánimo de lucro, cuando se cuenta con esos datos.

Gráfico 4.2. Uso de servicios de cuidado infantil públicos versus privados en países de ALC
(en porcentaje)



Notas: Las opciones de respuesta en las encuestas de Nicaragua, El Salvador y Chile incluyen "ONG/Sin fines de lucro" y "Privado subsidiado". Estos servicios podrían existir y estar disponibles en los demás países; sin embargo, la encuesta correspondiente no refleja esa información

Fuente: Mateo Díaz y Rodríguez-Chamussy (2015).

La participación femenina en la fuerza laboral

El acceso a servicios subsidiados o gratuitos de cuidado infantil aumenta la matriculación y esto, a su vez, incrementa la oferta de mano de obra femenina (véase el capítulo 2 y Mateo Díaz y Rodríguez-Chamussy, 2013). La proporción de niñas y niños de entre 0 y 3 años que asisten a servicios de cuidado infantil y las tasas de PFFL para los países europeos señalan una fuerte relación entre ambas variables (véase Mateo Díaz y Rodríguez-Chamussy, 2013). La proporción de niños que asisten a centros formales de cuidado infantil y las tasas de PFFL muestran esta correlación también en ALC (gráfico 4.3).

La edad de los niños

En general, el uso de los servicios formales de cuidado infantil en los países de ALC es limitado, especialmente en el caso de las niñas y los niños más pequeños. Las estimaciones realizadas en 16 países de la región muestran que la matriculación de los niños de 0 a 3 años oscila entre un 0,4% y un 26,4%, y en el caso de los niños de 3 a 5 años la utilización de servicios formales de cuidado infantil varía entre un 10% y un 75,4%.¹

Uruguay tiene la proporción más alta de asistencia a centros de cuidado de la región, cifra comparable con las tasas de Canadá (OCDE, 2013). Por su parte, los países de Centroamérica tienen las tasas más bajas de utilización de servicios de cuidado infantil de la región (gráfico 4.4). Al igual que en otras partes del mundo, en ALC el uso de los servicios formales de cuidado infantil aumenta a medida que los niños crecen.

1 El análisis se basa en individuos; esto es el número de niñas y niños matriculados en programas de cuidado infantil como porcentaje del número total de niñas y niños en el grupo etario. Dada la forma en que se organizan las encuestas en términos de representatividad, se llevó a cabo un ejercicio de sensibilidad utilizando como unidad de análisis a los hogares con niñas o niños del grupo de edad correspondiente. Los resultados fueron muy similares. Véase Mateo Díaz y Rodríguez-Chamussy (2015) para más detalles sobre la metodología y las fuentes de información.



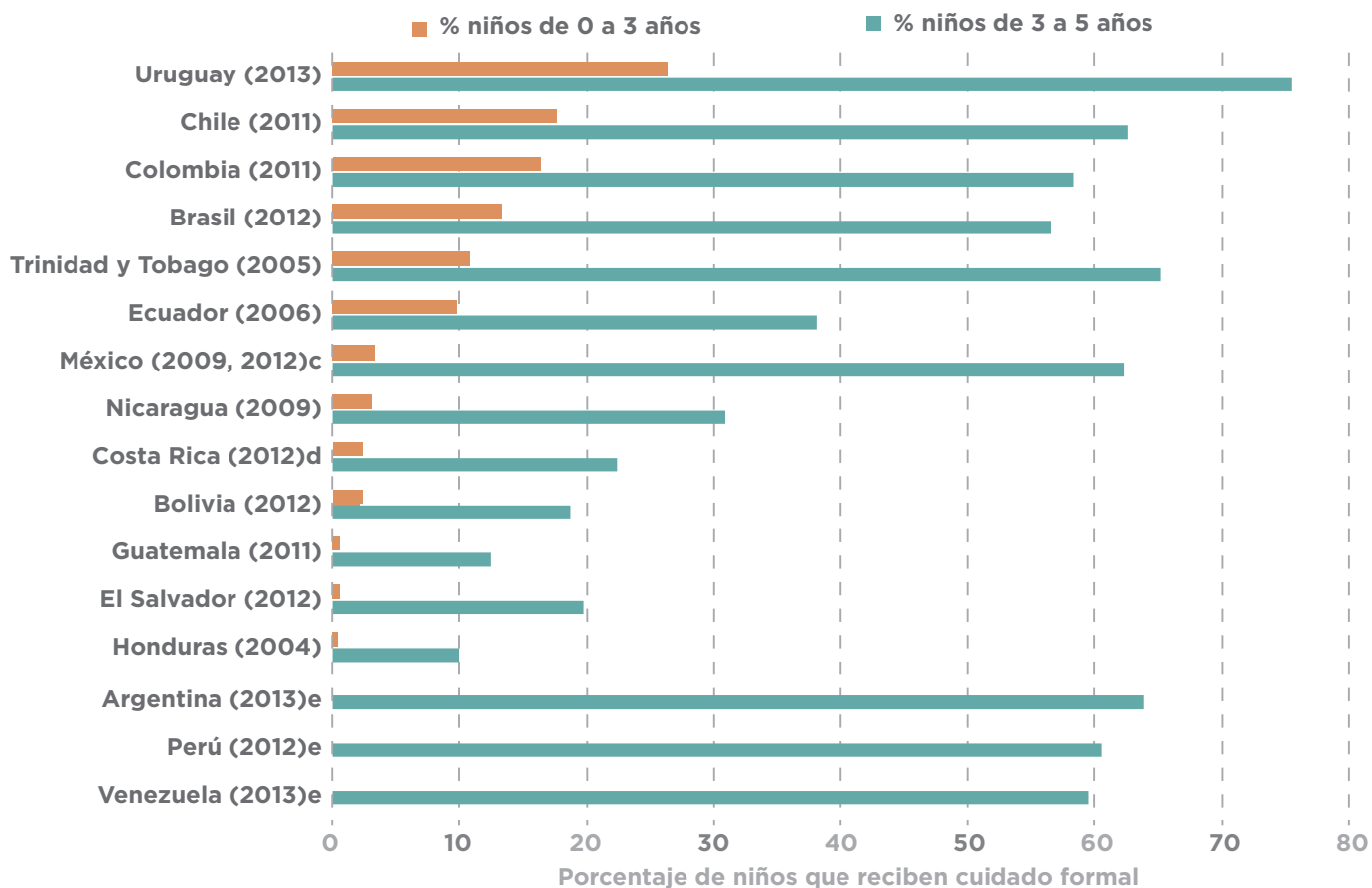
Gráfico 4.3. Participación femenina en la fuerza laboral y utilización de servicios de cuidado infantil para las edades de 0-3 y 3-5 años en países seleccionados de ALC (en porcentaje)



Fuente: Banco Mundial (2015)
y encuestas de hogares.

Nota: Véase Mateo Díaz y Rodríguez-Chamussy (2015) para detalles sobre la estimación y la metodología empleada.

Gráfico 4.4. Estimaciones sobre el uso de servicios formales de cuidado infantil en países seleccionados de ALC, por edad de los niños (en porcentaje)



Fuente: Estimaciones sobre la base de las encuestas de hogares descritas en el cuadro 4.1.

(1) El año entre paréntesis indica año de la encuesta.

(2) El rango de edad de "0 a 3" incluye niños de 0 a 2 años y 11 meses; el rango de "3 a 5 años" abarca niños de 3 a 4 años y 11 meses.

(3) En el caso de México se utilizan datos de la ENESS 2009 para el rango de edad de 0 a 3 años, y datos de la ENIGH 2012 para las edades de 3 a 5 años.

(4) En el caso de Costa Rica las estimaciones para el rango de 0 a 3 años provienen del cuestionario relacionado con el beneficio derivado del programa público de cuidado CENCINAL, y las estimaciones para las edades de entre 3 y 5 años se basan en el cuestionario sobre asistencia a educación infantil temprana. En ambos casos, el indicador no es estrictamente comparable entre rangos de edad.

(5) No se encuentran datos disponibles para el rango de entre 0 y 3 años para Argentina, Perú y Venezuela.



Horarios y calendario de los servicios de cuidado infantil

Hay muy poca información para estimar la frecuencia y la intensidad del uso de los servicios de cuidado infantil, y las fuentes no permiten la comparabilidad debido a las diferencias en la formulación de la pregunta. Sin embargo, algunos ejemplos ayudan a ilustrar la situación en estos países. Por ejemplo, en Honduras los datos indican que, en promedio, los arreglos formales se utilizan durante 3,6 horas por día, en Ecuador durante 4,9 horas por día y en Uruguay alrededor de 4,6 horas por día.

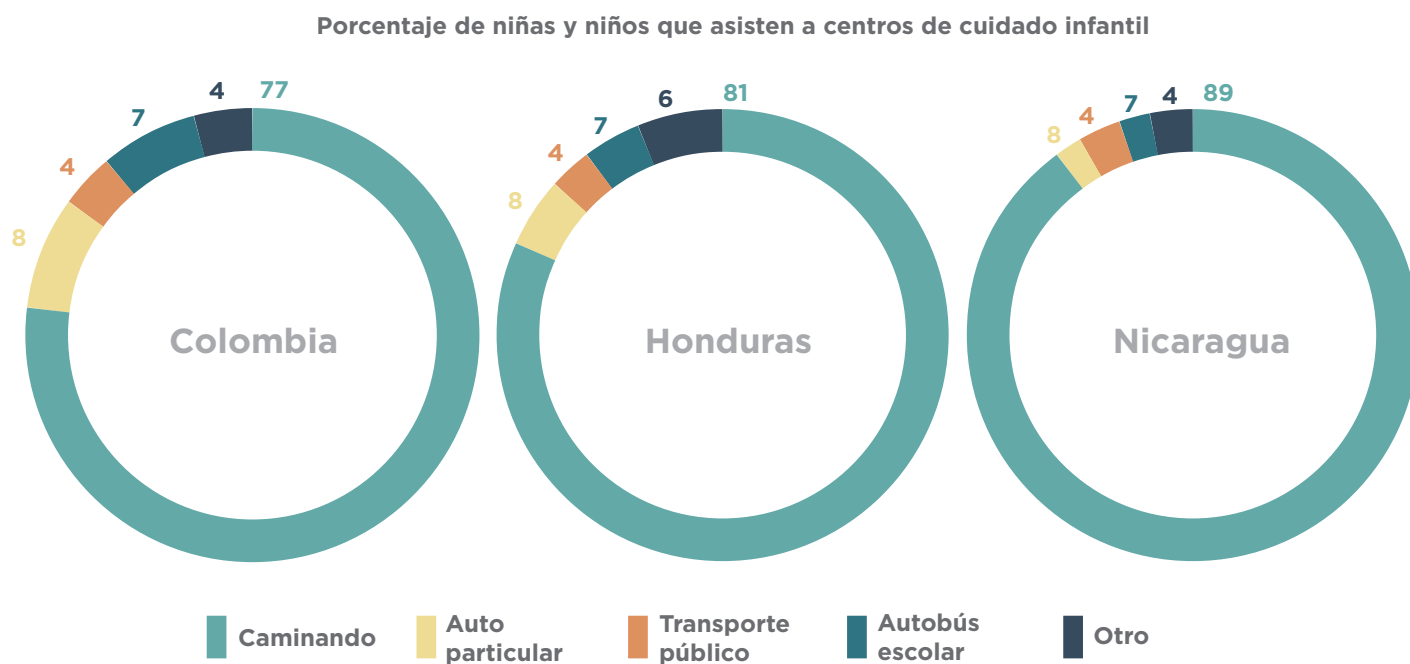
De acuerdo con las características del servicio, los padres a menudo necesitan combinar diferentes alternativas para satisfacer las necesidades de cuidado de sus hijos. La necesidad de recurrir a múltiples servicios de cuidado infantil parece estar relacionada con las horas limitadas de funcionamiento de los centros infantiles y escuelas, que a menudo ofrecen programas que abarcan solo medio día para los niños de ciertas edades, lo cual hace que las madres que trabajan a tiempo completo deban combinar el cuidado formal con otro tipo de modalidades de cuidado.

Distancia y distribución geográfica de los servicios de cuidado infantil

La concentración de los centros alrededor de ciertos sectores y la distancia entre dichos centros y la vivienda o el lugar de trabajo de la madre, que implican arreglos de transporte complicados en términos del tiempo de viaje o de los costos, pueden hacer que los servicios formales de cuidado infantil se conviertan en una opción impracticable para muchos hogares.

Las fuentes de datos analizados en Colombia, Honduras y Nicaragua incluyen información sobre el principal medio de transporte utilizado para desplazarse entre el hogar y el lugar de cuidado infantil (véase el gráfico 4.5). En los tres países, la mayoría de las familias que recurren a servicios formales de cuidado se trasladan caminando para llevar a sus hijos al centro infantil. Estos datos y la evidencia existente sugieren que la distancia al centro de cuidado infantil es un elemento crucial en la decisión de matriculación (Attanasio y Vera-Hernández, 2004; Mateo Díaz y Rodríguez-Chamussy, 2013; Urzúa y Veramendi, 2011).

Gráfico 4.5. Tipo de transporte utilizado para llevar a las niñas y niños desde el hogar al centro de cuidado infantil (en porcentaje)



Fuentes: Mateo Díaz y Rodríguez-Chamussy (2015).

Nota: "Otros" incluye bicicleta, motocicleta, caballo y uso de otros animales como medios de transporte.

Una demanda segmentada

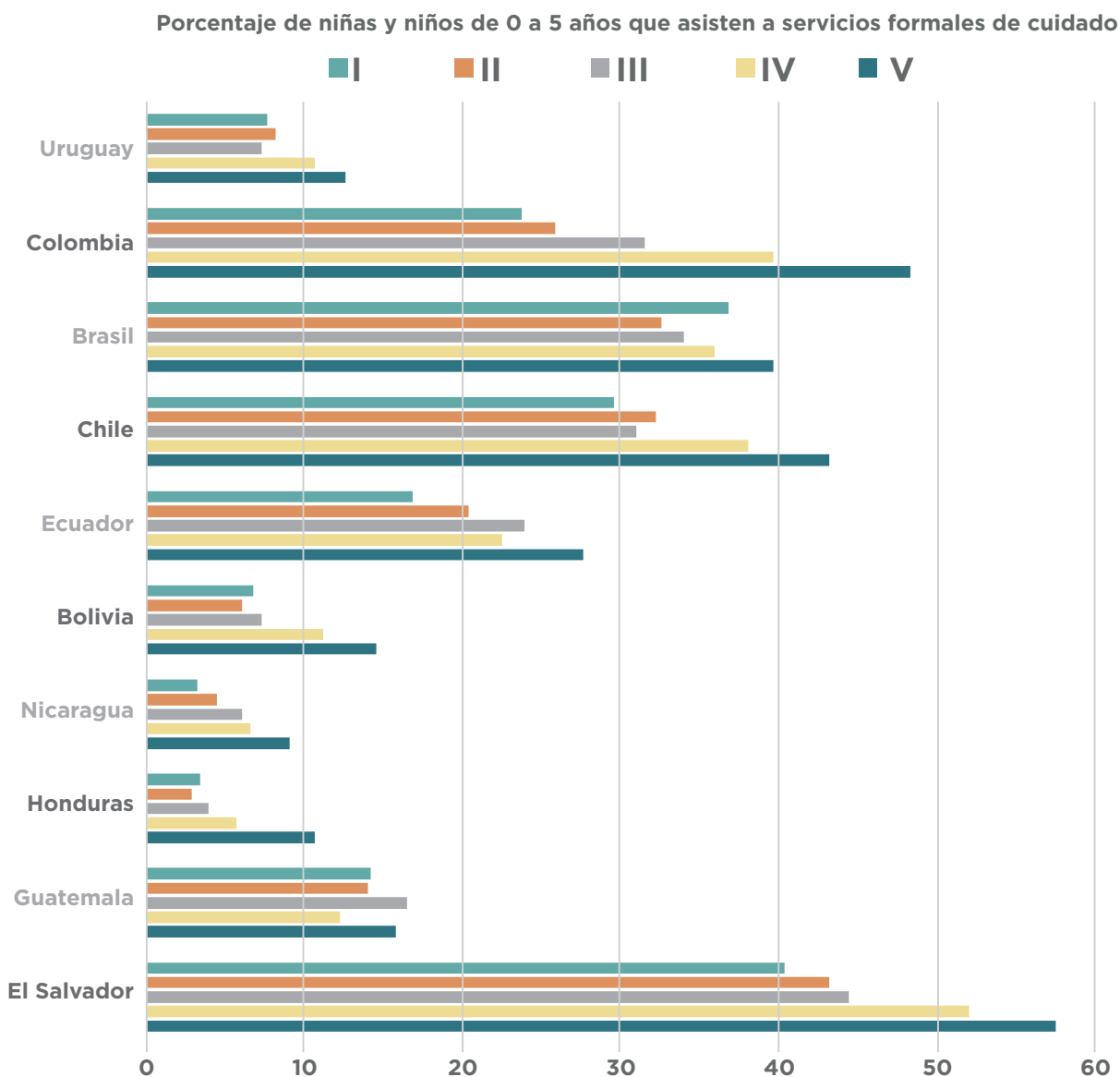
¿Quién recurre a servicios formales de cuidado infantil en América Latina y el Caribe?

En casi todos los países analizados, el uso de servicios formales de cuidado para niñas y niños de 0 a 5 años es mayor en los hogares relativamente más ricos (gráfico 4.6). El uso de dichos servicios en el caso de niñas y niños del quintil más rico representa más del doble que

en el caso de aquellos en el quintil más pobre en países como Brasil, El Salvador y Honduras.

Vegas y Jaimovich (2016) calculan que en 44 de los 49 países para los cuales se dispone de datos sobre desigualdad de ingresos, la tasa de asistencia a centros de cuidado infantil del 20% de las familias más ricas duplica la del 20% más pobre. Chile representa un caso atípico en este renglón, ya que la proporción de niñas y niños que recurre a centros de cuidado infantil parece ser igual entre los diferentes niveles de ingreso (gráfico 4.6).

Gráfico 4.6. Uso de servicios de cuidado infantil formal para niños de 0 a 5 años en países seleccionados de ALC por quintiles de distribución de ingreso del hogar, circa 2012
(en porcentaje)

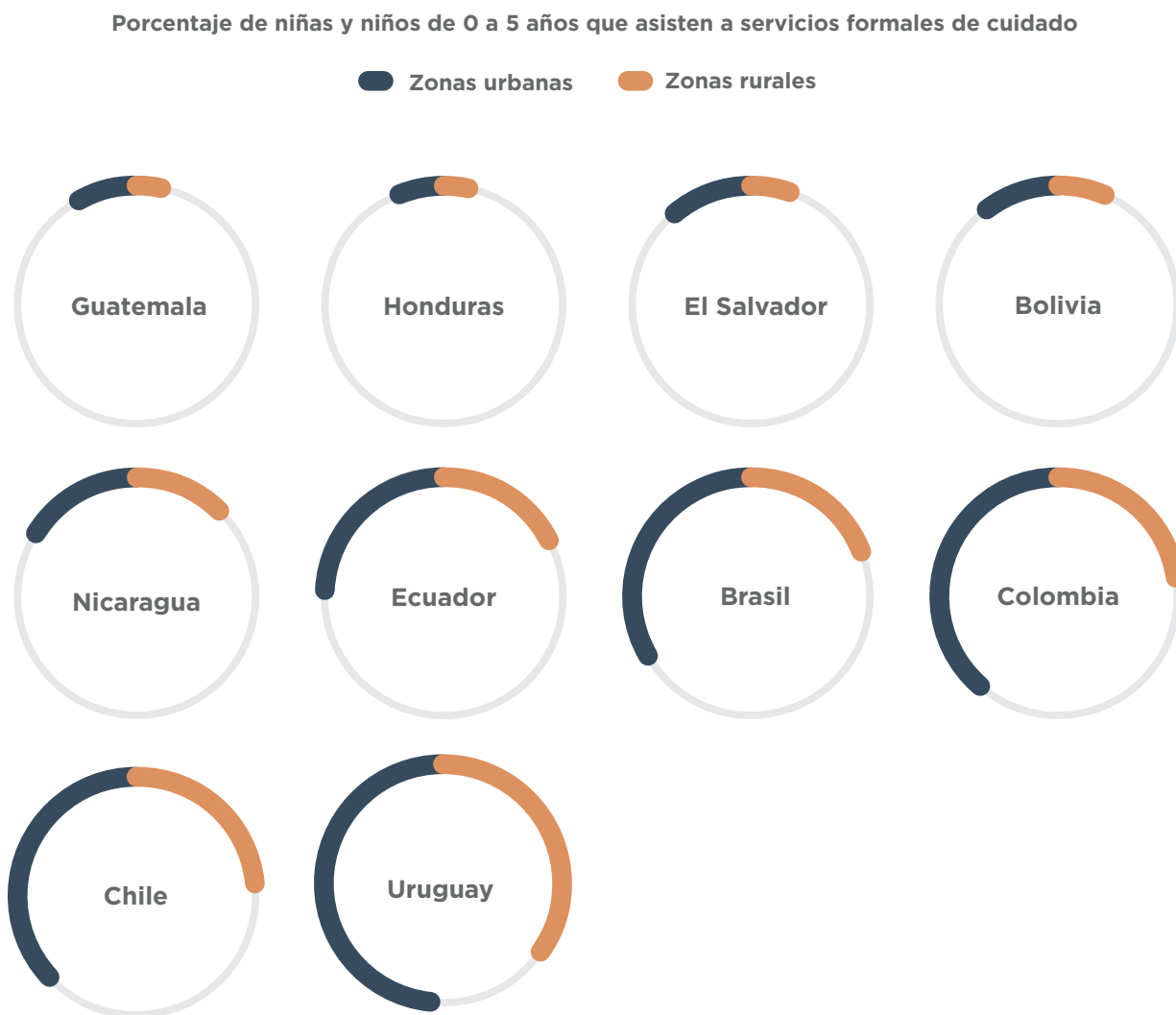


Fuente: Mateo Díaz y Rodríguez-Chamussy (2015).

La asistencia a centros de cuidado infantil es consistentemente mayor en áreas urbanas (gráfico 4.7). Es probable que esto se explique por una variedad de factores tanto del lado de la oferta como de la demanda. En las zonas rurales hay menos disponibilidad de servicios de

cuidado infantil, una mayor dispersión de los centros disponibles, y quizá normas sociales más fuertes acerca del cuidado maternal junto con una elevada prevalencia de la familia extendida.

Gráfico 4.7. Uso de servicios formales de cuidado infantil para niñas y niños de 0 a 5 años en zonas rurales y urbanas de países seleccionados de ALC, circa 2012 *(en porcentaje)*



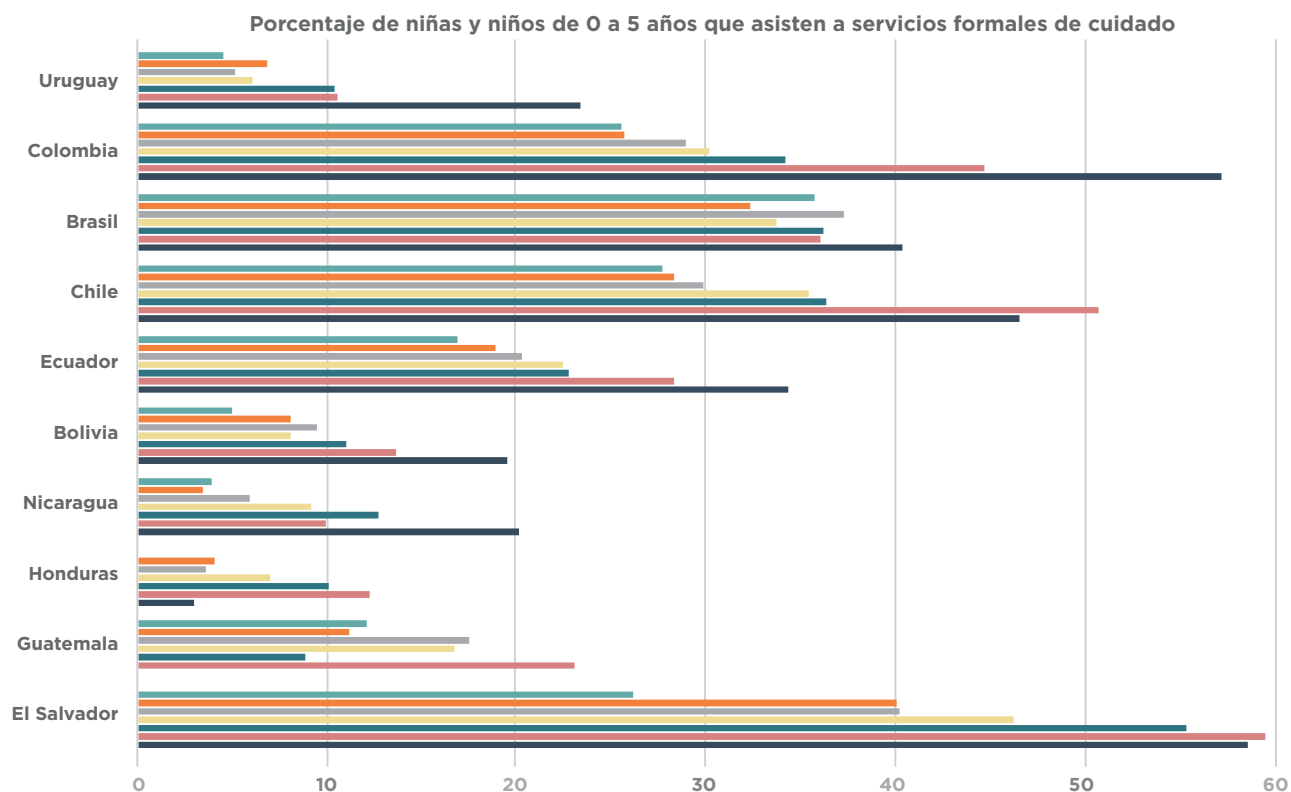
Fuente: Mateo Díaz y Rodríguez-Chamussy (2015).

En todos los países, excepto en Chile, la proporción de niñas y niños que asisten a servicios de cuidado infantil es mucho mayor si el jefe de hogar tiene mayor nivel de estudios (gráfico 4.8, panel a). La proporción de niñas y

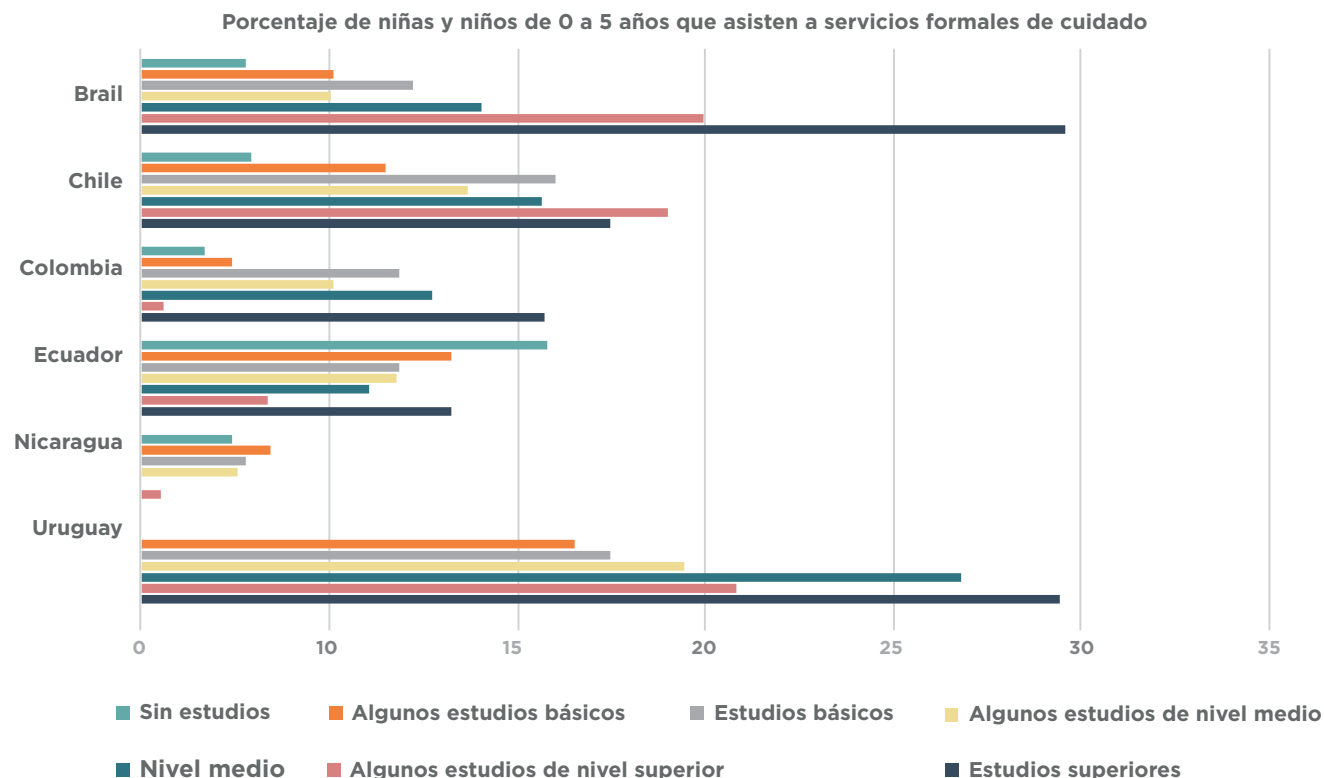
niños de 0 a 5 años que concurren a un centro formal de cuidado infantil se correlaciona también positivamente con el nivel educativo de la madre (gráfico 4.8, panel b).

Gráfico 4.8. Uso de servicios formales de cuidado infantil para niñas y niños de 0 a 5 años en países seleccionados de ALC, por nivel de estudios del jefe(a) de hogar y de la madre, circa 2012
(en porcentaje)

a. Nivel educativo del jefe(a) de hogar



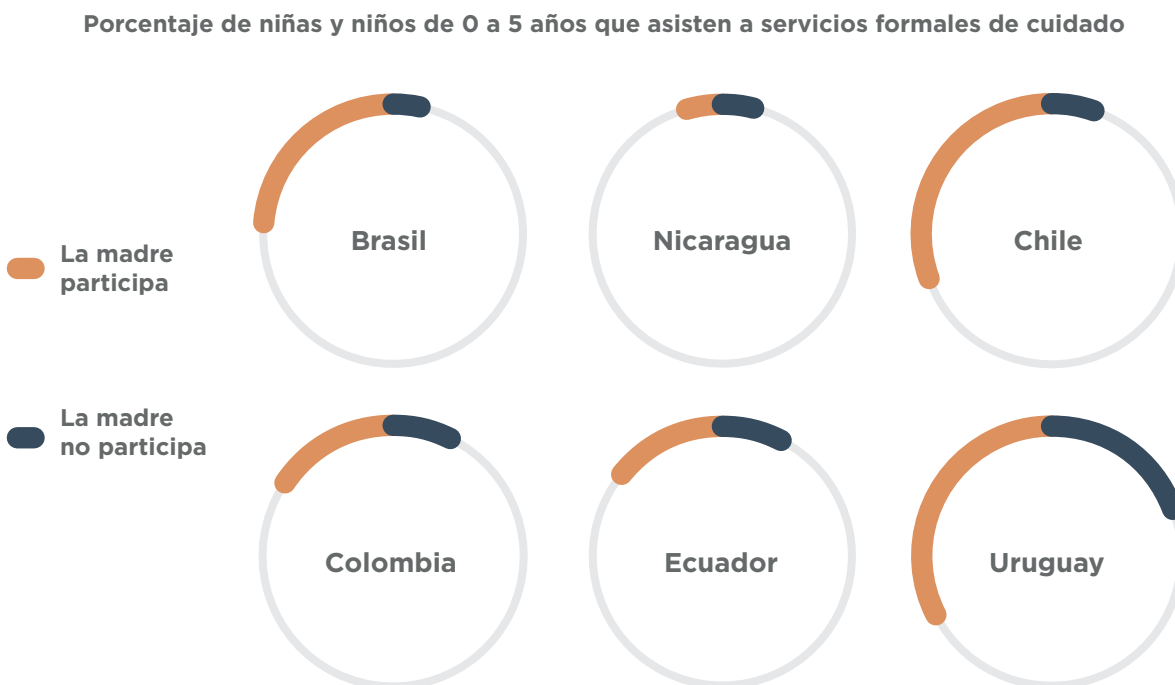
b. Nivel educativo de la madre



Fuente: Mateo Díaz y Rodríguez-Chamussy (2015).

Adicionalmente, en todos los países con datos disponibles, los niños y niñas cuyas madres están en el mercado laboral muestran mayores tasas de asistencia a centros formales de cuidado infantil (gráfico 4.9).

Gráfico 4.9. Uso de servicios formales de cuidado infantil para niños de 0 a 5 años en países seleccionados de ALC, por estatus de participación laboral de la madre, circa 2012 *(en porcentaje)*



Fuente: Elaboración propia sobre la base de Mateo Díaz y Rodríguez-Chamussy (2015)



Capítulo 5

Características de los servicios formales de cuidado infantil en América Latina y El Caribe

Sabemos que detrás de la decisión de inscribir a un hijo en un centro formal de cuidado infantil subyacen factores como tener un trabajo y los recursos financieros para pagar el servicio. Sin embargo, encontrar un lugar bien ubicado y con buenos horarios, y confiar en que el personal a cargo se ocupará de la seguridad, la alimentación y la felicidad del niño también son factores importantes. Este capítulo se centra en las condiciones operativas de los programas de cuidado infantil que podrían aumentar los índices de utilización: disponibilidad, distribución geográfica y ubicación, edad de inscripción de los niños, precios, horarios y modelos de funcionamiento. Así, se evalúa cómo se estructuran las transiciones y las horas de servicio entre diferentes sistemas (licencia por maternidad-paternidad, programas de cuidado infantil subvencionados con fondos públicos, y educación obligatoria), y se identifican áreas que resultan problemáticas para los hogares cuando se trata de conciliar los horarios de trabajo y la familia.

Este capítulo representa un importante esfuerzo de recopilación, sistematización y análisis de información comparable sobre la oferta y el manejo de los servicios de cuidado infantil en la región de América Latina y el Caribe (ALC). A lo largo de 2013, se contactaron especialistas y directores de 40 programas de cuidado infantil que reciben financiación pública en 21 países de la región para recopilar información sobre el funcionamiento, la estructura, el financiamiento y la cobertura de los programas.¹ Se

distribuyó un cuestionario y se realizó un seguimiento con llamadas telefónicas y correos electrónicos individuales para obtener y validar la información sobre las intervenciones de apoyo a la prestación o la oferta directa de servicios de cuidado no parentales para niños hasta la edad de escolarización obligatoria en los países de ALC. Al mismo tiempo, se creó una base de datos que compila los componentes del marco legislativo dentro del cual operan las políticas de cuidado y educación de la primera infancia.²

La primera sección hace un mapeo de los 40 programas en 21 países de ALC. La segunda sección examina características de la oferta pública de programas. La tercera sección analiza las características de la oferta privada.

Características de los programas formales de cuidado infantil

Las diferencias en la arquitectura institucional y las entidades estatales responsables de los programas de primera infancia reflejan los distintos objetivos que subyacen a las opciones de política pública para el cuidado infantil. Siempre existe una tensión entre educación y cuidado en el seno de las diferentes iniciativas. El énfasis relativo de las intervenciones depende del grupo etario al que pertenezca el niño

1 De los 26 países de la región, no se obtuvieron datos para Guyana, Haití, Suriname y Venezuela. En el caso de Belice, se señaló que no se contaba con una oferta de programas públicos de cuidado infantil.

2 La base de datos sobre padres que trabajan y servicios de cuidado infantil incluye la legislación de los países de ALC relativa al cuidado de los niños, a los servicios de desarrollo de la primera infancia, a la educación de la primera infancia, al financiamiento público de los servicios de cuidado y educación de la primera infancia, a los derechos del niño, al apoyo y a la educación familiar, y a las licencias por maternidad-paternidad. Los técnicos y especialistas de cada país validan la información, que está disponible en <http://www.iadb.org/en/research-and-data/female-labor-force/list-laws,8525.html>.

y del objetivo principal de la intervención, que puede ser apoyar las decisiones de participación laboral de los padres o enfocarse en la estimulación de los niños desde los primeros años. Los criterios de inclusión son siempre un reflejo de esas decisiones: por ejemplo, si el objetivo principal del programa es apoyar a las familias trabajadoras, entonces la situación laboral de los padres será una clave para la elegibilidad.

La descripción de los programas que se presenta a continuación se enfoca en aquellas funciones que convierten al programa de cuidado infantil en una opción viable y conveniente para los padres que trabajan. Estas funciones son: la población objetivo de los programas (familias trabajadoras, hogares vulnerables, todos los niños); los requisitos de edad para aceptar a los niños en los centros; los horarios; la cobertura de los programas; la dispersión geográfica y la ubicación; los modelos de funcionamiento (en una casa o en un centro); los precios y tarifas para las familias; y cómo se manejan las transiciones entre diferentes programas (licencias parentales, cuidado infantil y escuela) (véase el cuadro 5.1).

El índice oscila entre 1 para los programas poco adaptados a las circunstancias de los hogares y 7 para aquellos que combinan todas las características de conveniencia. La mayoría de los programas combinan tres, cuatro o cinco características de conveniencia como parte del paquete de servicios ofrecido a las familias. Habría sido muy interesante vincular las características de servicio de los programas con su aceptación. Sin embargo, debido a las limitaciones de los datos existentes, no es posible realizar esta conexión: los datos sobre el uso de servicios de cuidado infantil (véase el capítulo 4) son estimaciones nacionales, que incluyen todos los servicios formales basados en centros (públicos y privados), mientras que en este capítulo se presentan únicamente datos sobre programas específicos.

Nota: La conveniencia es un índice compuesto que incluye las siguientes características de servicio: estatus ocupacional de los padres, edad de aceptación de los niños, horarios (todo el día, jornada extendida, todo el año), dispersión de los centros y tarifas pagadas por los padres. Cada característica fue codificada como una variable *dummy*, con un valor de 0 en ausencia de la característica y un valor de 1 en presencia de la misma. Para el estatus ocupacional, se otorgó un valor de 1 si el estatus ocupacional de los padres formaba parte de los criterios de focalización y 0 en caso contrario. Con respecto a la edad de los niños, se otorgó el valor de 1 si el programa aceptaba niños menores de 6 meses y 0 en caso contrario. En cuanto a los horarios, se otorgó un valor de 1 si los programas funcionaban todo el día, u ofrecían jornada extendida o todo el año, y 0 en caso contrario. La dispersión de los centros se calculó como la fracción entre la cantidad de niños inscritos y el número de centros del programa. Se dio un valor de 1 si el tamaño del centro era inferior al promedio (80,5 niños por centro) y un valor de 0 si era superior al promedio. Esto se toma como una *proxy* de concentración versus dispersión de los centros. Finalmente, en cuanto a las tarifas pagadas por los padres, se otorgó un valor de 1 a aquellos programas sin tarifas y un valor de 0 a los programas pagados. Los valores del índice representan la suma de todas estas características.

Cuadro 5.1. Número de características “de conveniencia” de los programas de cuidado infantil

		Número de factores de conveniencia						
País	Programa	1	2	3	4	5	6	7
Bahamas	Day Care Services-Early Childhood Development Centre							
Costa Rica	Centros de Educación y Nutrición y Centros Infantiles de Atención Integral (CENCINAI)							
Ecuador	Centros Infantiles del Buen Vivir, Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES)							
Honduras	Centros de Atención Integral, Instituto Hondureño de la Niñez y la Familia (INHFA)							
Bolivia	Programa de Desarrollo Inicial, Servicio Departamental de Gestión Social (SEDEGES) La Paz							
Chile	Fundación Integra							
Chile	Junta Nacional de Jardines Infantiles (JUNJI)							
Rep. Dominicana	Estancias Infantiles, Instituto Dominicano de Seguros Sociales							
Guatemala	Hogares Comunitarios, Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente (SOSEP)							
México	Centros de Desarrollo Infantil (CENDI), Secretaría de Educación Pública Distrito Federal (SEPDP)							
México	Estancias Infantiles, Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE)							
México	Guarderías Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS)							
Perú	Cuna Más							
Paraguay	Programa Nacional Abrazo-Centros de Protección							
Uruguay	Plan Centros de Atención a la Infancia y a la Familia (CAIF)							
Argentina	Centros de Primera Infancia, Buenos Aires							
Chile	Programa de mejoramiento a la infancia-JUNJI							
Rep. Dominicana	Programa de Atención Integral a la Primera Infancia, Consejo Nacional para la Niñez y la Adolescencia (CONANI)							
El Salvador	Centros de Bienestar Infantil, Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y la Adolescencia (ISNA)							
Guatemala	Programa de Atención al Niño Menor de Seis Años (PAIN)							
México	Estancias Infantiles, Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL)							

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos administrativos.

La mayoría de los programas incluidos en este estudio (29 de 40), en su misión, enfatizan el desarrollo de la primera infancia. Los datos parecen sugerir que las intervenciones cuyo objetivo es apoyar las necesidades laborales de los padres tienden a aceptar a los niños a una edad más temprana, ponen un mayor énfasis en los aspectos de cuidado que en los educativos y proporcionan más horas de atención que, por lo general, coinciden con los horarios de trabajo parentales.

Sin embargo, cabe notar que los programas han evolucionado mucho en la etapa de implementación, sobre todo como resultado de los cambios en la dinámica de la oferta y la demanda. Esto significa que programas originalmente concebidos con un enfoque en la estimulación han ido incorporando gradualmente características destinadas a responder a las necesidades laborales de las familias, y los programas con un fuerte énfasis en apoyar la participación femenina en la fuerza laboral (PFFL) también han incorporado o reforzado sus componentes de estimulación.

En general, éstas son las características que presentan los 40 programas identificados en la región:

Población objetivo

- De los 40 programas identificados en la región, 12 (el 30%) son universales (el único criterio de aceptación es el grupo de edad).
- Más del 35% aplica un criterio de ingresos/vulnerabilidad.
- El 30% incluye un criterio de segmentación centrado en la situación laboral de los padres (cinco de estos programas se cuentan dos veces, ya que abarcan ambos criterios, el de vulnerabilidad y el de estatus laboral).³
- De los 28 programas que exhiben criterios de focalización, solo 16 aplican instrumentos específicos para identificar a la población objetivo.

3 La distribución de los programas es la siguiente: un 30% es universal, un 18% responde solo a criterios ocupacionales, un 40% se basa únicamente en el ingreso de las familias y un 13% considera ambos criterios, tanto el ocupacional como el de los ingresos.

- A diferencia de los programas con énfasis en la primera infancia, una gran mayoría de los que hemos denominado programas de PFFL tienden a tener instrumentos muy específicos para llegar a la población objetivo.

Requisitos de edad

- La mayoría de los programas de la región acepta niños menores de 3 meses, pero esta proporción es más alta dentro de los programas con énfasis en la PFFL.
- Casi el 70% de los programas con énfasis en la primera infancia cuenta con un plan curricular, frente al 55% de los programas PFFL.

Horarios

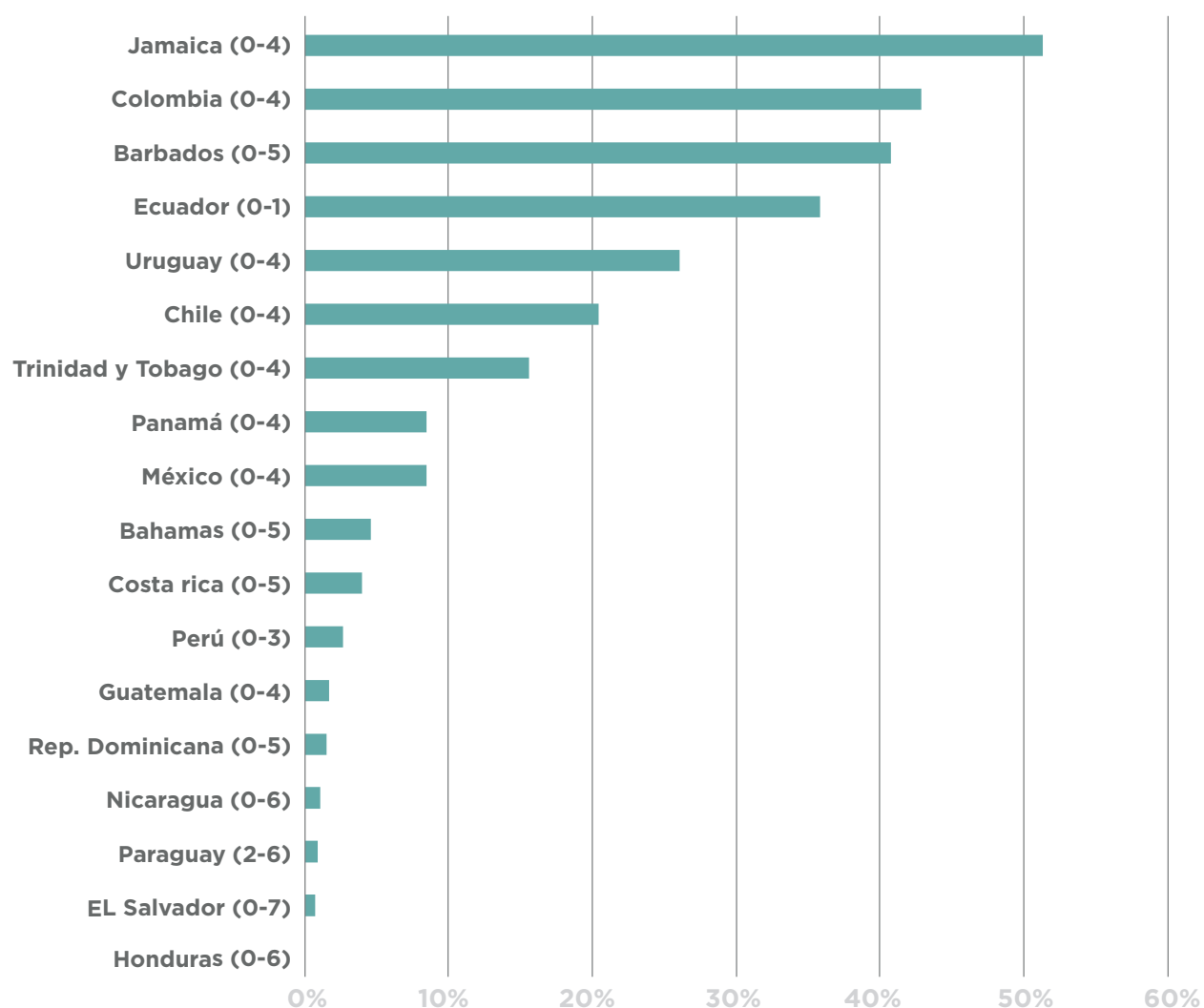
- La mayoría de los programas (el 80%) ofrece servicios de jornada completa.
- El 20% restante, correspondiente a los servicios de jornada simple, hace énfasis en el desarrollo y estimulación del niño (solo uno se dirige a las familias que trabajan).
- Casi un tercio de todos los programas de cuidado infantil tiene algún tipo de servicio de horas extra.
- La proporción de los programas que apoyan preferencialmente la PFFL es mayor que la de los programas focalizados en el desarrollo de la primera infancia.
- 60% de los programas brinda servicios durante los 12 meses del año. El resto cierra durante ciertos períodos del año, componente importante para las familias trabajadoras.

Cobertura

- El rango de cobertura varía de manera significativa por país. Mientras que la cobertura total llega a un 50% de los niños de entre 0 y 4 años en Jamaica, el porcentaje que abarcan los servicios de cuidado infantil formal en Honduras, El Salvador, Paraguay, Nicaragua, Guatemala o la República Dominicana es extremadamente bajo (inferior al 5%).

El gráfico 5.1 reproduce los cálculos de cobertura por país con respecto al número de niños en un rango específico de edad.

Gráfico 5.1. Cobertura de los programas sobre el total de niños según rango de edad, por país



Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos administrativos. El número de niños por grupo de edad fue estimado a partir de datos de los censos de 2012 en Chile; 2011 en Costa Rica, Jamaica, Trinidad y Tobago y Uruguay; 2010 en Bahamas, Barbados, República Dominicana, Ecuador, México y Panamá; 2007 en El Salvador y Perú; 2005 en Colombia y Nicaragua; 2002 en Paraguay; 2001 en Honduras, y de proyecciones de población del Instituto Nacional de Estadística (INE) de Guatemala en 2013.

Precios y tarifas

- 28 de 40 programas (el 70%) no incluyen el pago de tarifas por parte de los padres (véase el panel inferior del cuadro 5.2).
- Los programas que sí requieren pago cobran tasas mensuales que representan alrededor de un 2% a un 16% del ingreso mensual per cápita del hogar.

- El financiamiento público, por lo general, cubre una gran parte de los costos de operación de los programas.
- El financiamiento privado como contrapartida de las subvenciones públicas puede provenir de las familias o de otras fuentes privadas, como las organizaciones no gubernamentales (ONG).
- La combinación de fondos públicos y privados (no parentales) para los programas de cuidado infantil no es muy frecuente.

Cuadro 5.2 Tarifas que pagan los padres en aquellos programas que tienen tarifa.

País	Programa	Tarifa mensual abonada por los padres (UML)	Tarifa mensual abonada por los padres (en dólares de EE.UU.)	Tarifa pagada por los padres como porcentaje del ingreso per cápita promedio del hogar
Colombia	Hogares Comunitarios (ICBF)	\$ 11.338,0	US\$6,3	2,25
Argentina	Centros de Primera Infancia	\$ 116,3	US\$29,3	4,42
Panamá	Centros COIF	\$ 25,6	US\$25,6	7,22
Bolivia	Programa de Desarrollo Inicial (SEDEGES La Paz)	\$ 100,0	US\$14,5	8,81
El Salvador	Centros de Desarrollo Integral (ISNA)	\$ 13,5	US\$1,5	8,96
México	Jardines Infantiles (SEPDI)	\$ 300,0	US\$25,0	9,48
Rep. Dominicana	Estancias Infantiles (Instituto Dominicano de Seguros Sociales)	\$ 800,0	US\$19,0	10,00
México	Centros de Educación Inicial (SEPDI)	\$ 325,0	US\$27,0	10,27
México	Estancias Infantiles (El SEDESOL)	\$ 413,0	US\$34,0	13,05
Nicaragua	Centros de Desarrollo Infantil (CDI)	\$ 296,0	US\$12,0	16,13
Jamaica	Early Childhood Commission (ECC)	Las tarifas varían por institución y no están reguladas.		
Barbados	Day Care Center (Child Care Board [CCB])	n.d.	n.d.	n.d.

UML = unidades de moneda local. n.d. = no se dispone de datos.

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos administrativos.

Transiciones entre licencias parentales, cuidado infantil y enseñanza obligatoria

- Menos de la mitad de los países (11) incluye una licencia postparto para los padres.
- La duración de la licencia postparto para las madres oscila entre 30 días en Bolivia y 24 semanas en Chile o 26 en Venezuela, y se extiende de 2 a 14 días para los padres.

- Para aquellos países que cuentan con una licencia por paternidad (11), la seguridad social cubre las prestaciones económicas solo en tres casos.
- En el 60% de los casos (15 países), la seguridad social cubre el 100% de los beneficios pecuniarios de la licencia; un 32% de los países tiene un sistema mixto según el cual las prestaciones económicas se distri-

buyen en diferentes proporciones entre la seguridad social y el empleador (esto varía entre un 25% y un 50% con cargo al empleador); y solo en dos países, Haití y Jamaica, el empleador es 100% responsable de estos beneficios (estos cálculos no incluyen a Suriname por limitaciones en la información).

Al observar estos datos y los requisitos de edad para acceder a los servicios de cuidado infantil con financiamiento público, queda claro que algunos países no han considerado de manera suficiente la transición entre la licencia postparto y la necesidad de cuidado infantil para las familias trabajadoras.⁴

En el 39% de los casos, la educación obligatoria comienza a los 5 años, y en un 35% (nueve países) se inicia a partir de los 6 años de edad (7 años en El Salvador y Suriname).

- La educación es obligatoria para los niños de 3 o 4 años de edad en Bolivia, Brasil, Ecuador, México, Panamá, Uruguay y Venezuela.

- La asistencia obligatoria a la escuela tiende a ser a tiempo parcial, pero varios países de la región han extendido progresivamente la jornada escolar (Argentina, Chile, Colombia, México, Uruguay y Venezuela).⁵

- Sin embargo, la duración de la jornada y la cobertura de las jornadas extendidas ostentan variaciones considerables. Las transiciones más problemáticas tendrían lugar en aquellos casos en los que el programa de cuidado infantil acaba antes de la edad escolar obligatoria

- De acuerdo con la información disponible, las familias de los niños inscritos en 29 de los 40 programas (el 73%) podrían estar enfrentando transiciones difíciles.

- En general, la existencia de programas después de clases no está muy extendida en la región de ALC.

- Si bien no es común, en algunos casos hay centros de cuidado infantil privados que ofrecen servicios antes y después de la escuela para los niños que asisten a un pre-escolar público.

4 Los datos sobre los programas de apoyo público en Belice, Guyana, Haití, Suriname y Venezuela no estaban disponibles. Por lo tanto, estas consideraciones no incluyen esos cinco casos.

5 Argentina: Programa de Extensión Horaria (2002); Chile: Jornada Escolar Completa Diurna (1997); Colombia: ley para acabar con los "turnos" escolares y requerir un número mínimo de horas de enseñanza (1996); México: Programa de Escuelas de Tiempo Completo (2007); Uruguay: Escuelas de Tiempo Completo (1998); Venezuela: Programa Simoncito y Escuela Bolivariana (1999).

Gráfico 5.2. Integración de programas de cuidado y educación de la primera infancia con sistemas educativos

					Preescolar		Escuela obligatoria	
País	0	1	2	3	4	5	6	7
Argentina	Centros de Primera Infancia							
	Jardines Infantiles							
Bahamas	Day Care Services Early Childhood Development Centre							
Barbados	Day Care Centres Child Care Board							
Belice								
Bolivia	Programa de Desarrollo Inicial (Servicio Departamental de Gestión Social La Paz [SEDEGES])							
Brasil	Espaço de Desenvolvimento Infantil-Rio de Janeiro							
		Centros de Educação Infantil-Fortaleza						
Chile	Integra							
	Junta Nacional de Jardines Infantiles [JUNJI]							
				Programa de Mejoramiento a la Infancia [PMI] [JUNJI]				
				Centro Educativo Cultural de Infancia [CECI] [JUNJI]				
Colombia	Hogares Comunitarios (Instituto Colombiano de Bienestar Familiar [ICBF])							
	Modalidad Institucional (ICBF)							
Costa Rica	Centros de Educación y Nutrición y Centros Infantiles de Atención Integral [CENCINAI]							
República Dominicana	Estancias Infantiles (Instituto Dominicano del Seguro Social)							
	Programa de Atención Integral a la Primera Infancia (Consejo Nacional para la Niñez y la Adolescencia [CONANI])							
Ecuador		Centros Infantiles del Buen Vivir						
El Salvador	Centros de Desarrollo Integral (Instituto Salvadoreño para el Desarrollo Integral de la Niñez y la Adolescencia [ISNA])							
			Centros de Bienestar Infantil (ISNA)					
Guatemala	Hogares Comunitarios (Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente [SOSEP])							
	Programa de Atención al Niño Menor de Seis Años (PAIN)							
Honduras	Centros de Atención Integral (Instituto Hondureño de la Niñez y la Familia [IHNFA])							
Jamaica	Early Childhood Commission							

					Preescolar		Escuela obligatoria	
País	0	1	2	3	4	5	6	7
México	Guarderías (Instituto Mexicano del Seguro Social [IMSS])							
	Estancias (Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado [ISSSTE])							
		Estancias Infantiles (Secretaría de Desarrollo Social [SEDESOL])						
	Centros de Desarrollo Infantil (Secretaría de Educación Pública [SEP])							
				Jardines (SEP)				
			Centros de Educacion Inicial (SEP)					
			Centros de Atención Infantil Comunitarios (CAIC) (Desarrollo Integral de la Familia [DIF])					
	Centros Asistenciales de Desarrollo Infantil Comunitario (DIF)							
Nicaragua	Centros de Desarrollo Infantil (CDI)							
	Centros Infantiles Comunitarios [CICO]							
Panamá	Centro de Orientación Infantil y Familiar (COIF)							
	Centros de Educación Inicial Comunitarios (CEIC)							
					Centro Familiar y Comunitario de Educación Inicial [CEFA-CEI]			
Paraguay	Programa Nacional Abrazo Centros de Protección							
			Programa Nacional Abrazo Centros Comunitarios					
Perú	Cuna Más							
Trinidad y Tobago				Early Childhood Care and Education Centers				
Uruguay	Plan Centros de Atención a la Infancia y a la Familia (CAIF)							

Oferta pública de servicios de cuidado infantil

Descripción de los programas actuales

En 17 de los 21 países, los 40 programas analizados se administran a nivel nacional. Aunque en esos países puede haber asociaciones y existir cooperación con los gobiernos locales,⁶ todos los programas identificados están bajo la administración de una entidad pública nacional.

Existe una gran dispersión en la asignación de responsabilidades, no solo entre países sino también dentro de ellos. Por ejemplo, hay hasta cinco ministerios diferentes (Educación, Desarrollo Social, Familia, Salud y Trabajo) a cargo del manejo de los diferentes programas. Los primeros programas dependían en cierta medida del Ministerio de Educación (a nivel nacional o local, o a través de una institución gubernamental con un presupuesto del Ministerio de Educación). En términos relativos, dicho ministerio sigue siendo responsable de más programas que otros ministerios.

Gestión y financiamiento de los programas de cuidado infantil

El modelo de prestación indica cómo se gestionan y financian los programas de cuidado infantil. Los programas pueden clasificarse según cinco modelos distintos de prestación, en función de cómo se financia el servicio y quién supervisa al personal: i) prestación privada, ii) prestación privada subvencionada, iii) prestación comunitaria subvencionada, iv) servicio público tercerizado, y v) prestación pública directa.

El servicio de cuidado infantil privado está provisto en su totalidad por un operador privado y el sector público solo tiene un papel regulador. El servicio de cuidado infantil privado subvencionado también está en manos de un operador privado, pero recibe algún tipo de apoyo financiero del gobierno. Las comunidades subvencionadas a cargo del cuidado infantil incluyen programas en los cuales los centros

dirigidos por la comunidad que prestan servicios formales también reciben financiamiento público. En los centros públicos tercerizados, el financiamiento es totalmente público, pero el gobierno les paga a operadores privados para que se ocupen de los centros. Por último, los centros públicos abarcan programas financiados y administrados directamente por el gobierno.

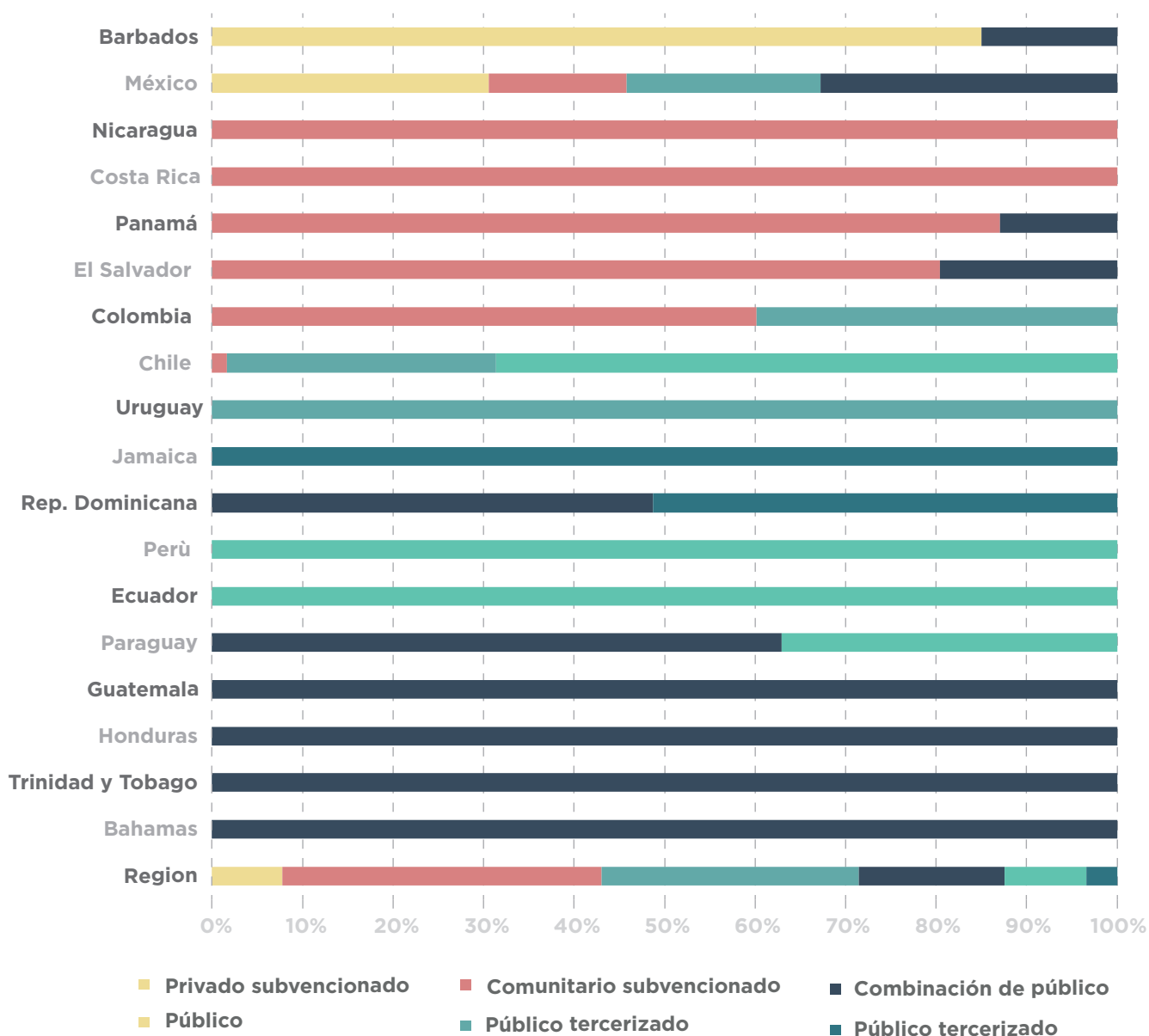
Teniendo en cuenta que todos los programas incluidos en este estudio tienen algún grado de participación del sector público, no existen modelos de servicios de cuidado infantil privados puros. De la oferta pública total de programas de cuidado infantil bajo la administración nacional en ALC, el 8% se proporciona a través del modelo privado subvencionado, el 34% a través de gestión comunitaria subvencionada, el 29% mediante servicios públicos tercerizados, y un 18% a través del servicio público directo. Los programas que se administran a nivel local (Argentina, Bolivia y Brasil) no se incluyen en estas cifras, ya que no son representativos de la distribución nacional.

El gráfico 5.3 resume la composición de la oferta de servicios de cuidado infantil en cada país para cada uno de estos cuatro modelos: privado subvencionado, comunitario subvencionado, público tercerizado, y puramente público. Las distribuciones representan el porcentaje de niños matriculados en cada modelo. Hay algunos casos en los que los programas utilizan una combinación de dos modelos diferentes para proporcionar los servicios de cuidado infantil.

6 Los países con programas administrados a nivel nacional son Bahamas, Barbados, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Jamaica, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Trinidad y Tobago, y Uruguay.



Gráfico 5.3. Distribución de niños matriculados en diferentes modelos de servicios de provisión de cuidado infantil en países con programas administrados a nivel nacional (en porcentaje)



Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos administrativos.

Si se analiza esta información en términos de eficiencia, cabe preguntarse si existe algún tipo de patrón en términos de los costos de prestación; o, en otras palabras, si ciertos modelos de prestación son más caros que otros. La primera observación es que hay una gran variación en los costos no solo entre servicios sino en particular dentro de cada modelo de prestación de servicios. De los programas incluidos en este estudio, los centros públicos tercerizados parecen constituir el modelo más eficiente y menos sujeto a variaciones a través

de programas/países en términos de costos. La gama de costos dentro de los programas de prestación enteramente pública es notable.

¿De dónde proceden las fuentes de financiamiento público? El financiamiento de los programas de cuidado infantil existentes en la región de ALC proviene del presupuesto federal general.⁷ Los otros dos mecanismos de finan-

⁷ El presupuesto federal general, también conocido con el nombre de fondos federales, representa los ingresos tributarios recaudados por el gobierno federal para propósitos generales.

ciamiento son los ingresos tributarios procedentes de los impuestos sobre la renta individual, y los impuestos sobre la nómina.

Cada programa establece su grupo objetivo, y para más de la mitad de los programas de la región de ALC, llegar a la población más vulnerable es claramente un objetivo de los criterios de selección. La recaudación de impuestos y los presupuestos federales trabajan para asegurarse de que estos programas dispongan de los recursos para operar, pero ¿llega el servicio final a la población destinataria? ¿Cuál es la incidencia del gasto público en programas de cuidado infantil? La primera respuesta es que “las buenas intenciones a veces se traducen en malos resultados”, parafraseando el título de un libro escrito por Santiago Levy (2008) sobre la política social, la informalidad y el crecimiento. Por desgracia, la incidencia de los programas no es solo producto de su diseño, sino también del tipo de demanda que generan. Las diferencias en la demanda, cuando la distribución es desigual entre los distintos niveles de ingreso, pueden tener consecuencias no deseadas en términos de la asignación de recursos. La forma en la que los participantes reaccionan a un programa (aceptándolo o no) tiene una gran importancia en cuanto a sus resultados distributivos.

Para dar una respuesta más específica, se calcularon curvas cuasi-Lorenz para mostrar el resultado distributivo del gasto público en programas de cuidado infantil. A fin de construir las curvas de información sobre el presupuesto público total de cada programa y el número de niños matriculados por programa de cuidado infantil, se utilizó un decil de ingreso. El primer conjunto de datos (presupuesto total) se obtuvo mediante cuestionarios y seguimientos individuales con especialistas y directores de los programas de cuidado infantil con apoyo público existentes en la región. Para el segundo conjunto de datos, solo se realizaron cálculos para aquellos países cuyas encuestas preguntaban no solo si los niños asistían a un servicio de cuidado infantil sino también a qué tipo de institución concurrían. La intersección entre estas dos series informativas dio como resultado un conjunto de datos con seis países y 11 programas, aunque Honduras y Nicaragua no se incluyen debido a problemas de representatividad en sus encuestas. El gráfico 5.8 muestra el gasto de los programas en cada

decil de ingreso expresado como porcentaje del total del presupuesto público para cada programa, considerando ocho programas en cuatro países, a saber: Chile, Colombia, México y Uruguay.⁸

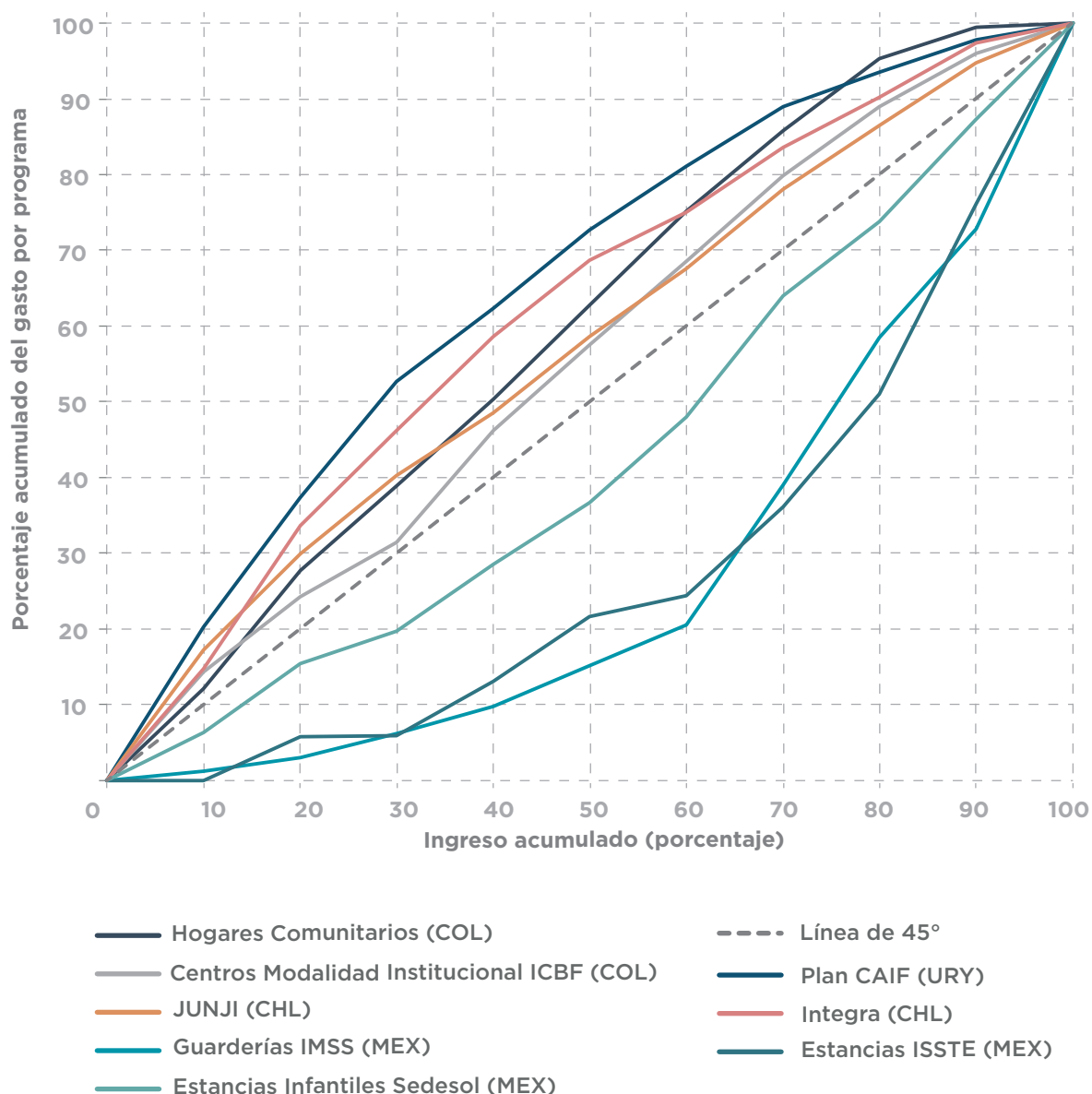
Las curvas de cuasi-Lorenz muestran el porcentaje acumulado del gasto de los programas que se destina a un determinado porcentaje de la población (organizada en términos de ingresos). Para ello, se calcularon los gastos del programa en cada decil de ingreso, dividiendo el presupuesto público total por el número de niños matriculados en cada decil. A continuación, se obtuvo el gasto acumulado para un decil determinado sumando el gasto de los programas en ese decil particular con el gasto de los programas en todos los deciles precedentes. Por último, para trazar los gráficos, este número se expresa como un porcentaje del total del presupuesto público para el programa.

Las curvas por encima de la línea de 45° indican un mayor gasto en las poblaciones de bajos ingresos, y aquellas por debajo de la línea de 45° indican un mayor gasto en la población de mayores ingresos. Si una curva fuera a coincidir estrictamente con la línea de 45°, el gasto en los deciles de población de ingresos más bajos y más altos sería el mismo.

Para ser coherente con el objetivo de vulnerabilidad, todos los programas deberían encontrarse por encima de la línea de 45°. En general, existe un alto grado de coherencia entre los objetivos hacia los que se orientan los programas y la distribución real del gasto entre los deciles de ingresos observada. Todas las curvas, menos aquellas que representan a los programas mexicanos, llegan por encima de la línea de 45°, lo que significa que, por ejemplo, en el Plan CAIF de Uruguay, el 50% de la población más pobre recibe el 70% del gasto total del programa.

8 Para México esta pregunta no se incluye como parte de la encuesta general consolidada de hogares (ENIGH), sino como parte de un estudio especializado sobre la seguridad social (ENESS).

Gráfico 5.4. Incidencia del gasto público en los programas de cuidado infantil, 2009



Fuente: Elaboración propia sobre la base de encuestas de hogares.

Provisión privada de servicios de cuidado infantil

Una de las grandes lagunas de conocimiento en materia de cuidado infantil es la magnitud de los servicios exclusivamente privados y la población que cubren. Incluso si las cifras correspondientes al modelo en el cual el sector público tiene alguna participación no siempre son completas o totalmente exactas, por lo menos proporcionan una idea de las magnitudes. En cambio, los números para la oferta

privada de servicios de cuidado infantil son básicamente desconocidos: por lo general, no existe un registro consolidado ni hay una estimación precisa de qué proporción del cuidado infantil está en manos del sector privado.

Cuando se seleccionaron los programas subvencionados con fondos públicos para analizarlos en este estudio, la atención se centró en los programas dirigidos específicamente a los primeros años y se los definió en términos de “cuidado infantil”; los programas exclusiva-

mente de preescolar o educativos que forman parte del sistema educativo y por lo tanto tienen lugar dentro de las escuelas no se incluyeron. Los datos recogidos sobre los modelos de prestación exclusivamente privada no distinguen entre servicios de guardería y preescolar, aunque la mayor parte de los servicios privados de cuidado infantil parece concentrarse en el nivel preescolar.

Entonces, ¿qué papel desempeñan los proveedores puramente privados de servicios de cuidado infantil? De acuerdo con las encuestas y los datos sobre el uso de servicios de cuidado infantil que se presentan en el capítulo 4, los proveedores privados tienden a desempeñar un papel secundario en la prestación de estos servicios. De entre 10 países, Chile y Nicaragua tienen la menor proporción de niños que asisten a un centro privado (alrededor del 13%), mientras que Ecuador y Uruguay tienen las mayores proporciones, con un 32% y un 37%, respectivamente. La probabilidad estimada de que un niño asista a un centro privado está directamente asociada al ingreso del hogar, como se demuestra a partir de datos de la Encuesta Nacional de Calidad de Vida (ENCV) de 2013 de Colombia.

Cuando se habla de la prestación privada de cuidado infantil, se debe hacer una referencia a los marcos regulatorios. Por lo tanto, la última pregunta de esta sección será si el mercado está regulado, y si es así, cuál es la importancia de esas normas: normas de seguridad, infraestructura, precios, horarios de apertura, tamaño de los grupos, proporción entre cuidadores y niños, formación del personal, plan de estudios, etcétera.

Después de analizar la legislación existente, en el cuadro 5.3 se ha consolidado el ámbito de aplicación de la normativa vigente para la prestación privada. El primer grupo de países del cuadro cuenta con una legislación específica para proveedores privados de cuidado infantil y preescolar (Argentina, Colombia, Honduras, Panamá, Perú y República Dominicana). Cabe considerar que las cuestiones reguladas en materia de cuidado infantil son, en algunos casos, muy distintas de las reguladas para preescolar (por ejemplo, Colombia). En el cuadro, estas diferencias se indican con los casilleros rayados.

En cuanto al segundo grupo de países, solo había información sobre legislación específica para los proveedores privados de cuidado infantil; el equivalente para preescolar no se encontró (Bahamas, Belice, Brasil, Chile, Costa Rica, Ecuador, Jamaica, México, Trinidad y Tobago, y Uruguay). Por el contrario, en los casos de Barbados, Bolivia, El Salvador, Guatemala y Nicaragua hay referencias a la prestación privada, pero solo dentro de las leyes generales de los programas de preescolar; por lo tanto, no hay nada específico relacionado con el cuidado infantil. Finalmente, no se obtuvo información para el último grupo de países incluidos en el cuadro, ni en relación con el cuidado infantil ni con el preescolar.

En los casos de Panamá y República Dominicana, hay dos conjuntos diferentes de regulaciones que dependen de que el proveedor privado quiera aceptar niños bajo un régimen subvencionado con fondos públicos. En República Dominicana, las cuestiones adicionales que deben ser reguladas son: la seguridad, la capacitación del personal, la salud, la proporción niños/personal, los horarios y días de apertura, y el tamaño de los grupos. En Panamá, además de los elementos indicados en el cuadro, los proveedores deben incluir la seguridad, la proporción niños/personal, los horarios y días de apertura, y el tamaño de los grupos, a fin de recibir fondos públicos.

En cuanto a las dimensiones específicas de los servicios privados, la mayoría de los países han regulado, con mayor o menor nivel de detalle, la edad de los niños, la obligación de registrar todos los centros y los requisitos de seguridad, infraestructura y planes de estudio. Es mucho menos común regular los horarios y días de apertura, el tamaño de los grupos y los precios. Por último, solo tres países parecen tener un sistema de acreditación para el cuidado infantil (Chile, Costa Rica y República Dominicana), y solo en un caso (República Dominicana) es obligatoria la acreditación del personal para administrar el centro.

La frecuente asociación entre los servicios educativos para niños mayores y las modalidades para el cuidado de niños más pequeños (0 a 3 años) también se refleja en la legislación vigente respecto de la prestación privada de cuidado infantil. Las diferencias entre los servicios de cuidado y preescolar se reflejan sobre

todo en el nivel de claridad y precisión de las normas, la dispersión o concentración de las regulaciones entre los diferentes documentos, y el nivel de coherencia entre las normas para la prestación pública y privada. Los estándares y obligaciones educativos de los proveedores privados son mucho más claros para el nivel preescolar, con una mayor coherencia entre los requisitos y directrices para el suministro público y privado. Por el contrario, las normas para los proveedores privados de cuidado infantil en guarderías, *crèches* y jardines de infantes no están integrados dentro de un marco coherente. Las regulaciones de diferentes aspectos de la prestación de cuidado infantil tienden a estar más dispersas entre diferentes leyes, decretos, acuerdos o normas que las de preescolar. A veces, un aspecto de la normativa (por ejemplo, infraestructura) se trata en un determinado documento legal, y otros aspectos (por ejemplo, la proporción niños/personal) se encuentran en un documento diferente. Además, puede ocurrir que algunos aspectos estén regulados a nivel nacional y otros a nivel local. La falta de integración observada en la normativa sobre cuidado infantil es un reflejo de las diferentes instituciones que participan en la prestación de dichos servicios, como ya se mencionó.

En este punto, no es posible extraer conclusiones generales acerca de si deben introducirse regulaciones más amplias en la región. Queda claro que los países necesitan más información acerca de cómo se estructura la oferta privada, en términos del número de centros, la distribución geográfica, el tamaño y el tipo de población atendida, y las interacciones entre la oferta pública y privada, para tomar mejores decisiones sobre su regulación. En principio, se podría argumentar que, en aquellos aspectos directamente relacionados con la calidad de los servicios, no existe ninguna razón para que haya diferentes estándares para los servicios públicos y privados. Sin embargo, para aquellos aspectos más directamente relacionados con la función de producción de los servicios (por ejemplo, tarifas), la lógica del sector privado será muy distinta de la del sector público.

La normativa acerca de los servicios sociales, en general, y de la educación, en particular, debe establecer las condiciones necesarias para que el sector privado opere de manera eficiente al tiempo que garantice una educación de calidad. Esto implica un alto grado de certeza del marco regulatorio, con el establecimiento de criterios claros para abrir y registrar centros privados. Las regulaciones deben acompañarse de un sistema eficaz de aseguramiento de la calidad basado en la divulgación de información sobre tarifas, programas, calidad de la infraestructura, instalaciones, plan de estudios, calificaciones de los maestros y cantidad de niños por clase que permita a los consumidores y reguladores evaluar plenamente la oferta disponible (Patrinos, Barrera -Osorio y Guáqueta, 2009; Roth, 1987). De acuerdo con la evidencia existente, los costos de adaptación de los proveedores privados a normas muy restrictivas pueden dar lugar a una reducción de la oferta, y eso podría afectar particularmente a las poblaciones más vulnerables. Por tanto, es importante calibrar el alcance de las regulaciones sin comprometer la calidad de los servicios (Bastos y Cristia, 2012; Hotz y Xiao, 2011; Mateo Díaz, Rodríguez-Chamussy y Grafe, 2014).

Uno de los puntos principales de esta ley es el mandato de crear un registro unificado de información para todos los centros que prestan servicios de atención y educación para niños de 43 días a 4 años. La ley surgió como respuesta a un problema real asociado con la seguridad de los centros. Sin embargo, enfrenta dificultades de aplicación, especialmente en términos de una eficaz coordinación interinstitucional (Mateo Díaz, Rodríguez-Chamussy y Grafe, 2014).

Cuadro 5.3. Espectro de regulaciones existentes para la prestación de servicios privados de cuidado infantil en los países de ALC

País	Hay regulaciones	Tipo de normativa										Acreditación		
		Edad de los niños	Registro	Seguridad	Infraestructura	Plan de estudios	Capacitación del personal	Salud	Tasas personal/ niños	Horarios/ días de apertura	Tamaño de grupos	Precio	Hay un sistema de acreditación	Obligatorio
Argentina	+	+	+	+	+	+	+	+	+					
Colombia	+	+	+	+	+		+		+					
República Dominicana	+	+	+		+	+						+		+
Honduras	+	+	+			+								
Panamá	+	+	+		+	+	+	+						
Perú	+	+	+	+	+	+	+		+	+	+	+		
Bahamas*	+	+	+	+			+							
Belice	+	+	+	+	+		+	+	+					
Brasil*	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+			
Chile*	+	+	+	+	+	+			+			+		
Costa Rica*	+	+	+	+	+	+	+	+		+	+		+	
Ecuador *	+	+	+	+	+	+	+	+			+			
Jamaica*	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+				
México*	+	+	+	+	+	+	+	+		+	+			
Trinidad y Tobago*	+	+	+	+	+	+	+	+	+					
Uruguay *	+	+	+	+	+	+	+	+	+					
Barbados	+	+			+									
Bolivia	+	+	+	+	+	+	+		+		+			
El Salvador	+	+	+	+						+	+	+		
Guatemala	+	+	+	+		+		+			+	+		
Nicaragua	+	+	+		+	+		+						
Guyana, Haití, Paraguay, Suriname y Venezuela														

Fuente: Elaboración propia sobre la base de las regulaciones de cada país.

Notas: Los casilleros rayados indican que los aspectos correspondientes están sujetos a regulaciones solamente en el nivel preescolar. La infraestructura incluye todo lo relacionado con instalaciones, metros cuadrados requeridos, iluminación, calefacción, ventilación, cocina, y requisitos relacionados con el manejo de alimentos y bebidas, instalaciones sanitarias, espacios para descanso y juego, y materiales.

*En estos países, las regulaciones para el sector privado se incluyen como parte de la legislación general para educación inicial y preescolar.

PARTE III

¿Qué hacemos ahora?
Recomendaciones para
la política pública



Capítulo 6

Servicios de cuidado infantil fuera de América Latina y el Caribe

■ **C**ómo se comparan los niveles de prestación de servicios de cuidado infantil en ALC con los de otras regiones del mundo? ¿Qué puede aprenderse en particular de los países que tienen sistemas de servicios más consolidados? ¿Cómo resuelven los países las posibles desigualdades en el acceso a estos servicios? ¿Cómo resuelven los posibles *trade-offs* entre las inversiones de apoyo a la participación femenina en la fuerza laboral (PFLF) y las destinadas a impulsar el desarrollo y la estimulación en la primera infancia? ¿Hay mecanismos para facilitar las transiciones entre las licencias de maternidad y los sistemas de cuidado de los primeros años y luego la educación temprana? ¿El dinero marca la diferencia?

Para responder a estas preguntas, en este capítulo se consideran cuatro aspectos importantes de la provisión de servicios de cuidado y educación en la primera infancia, y de la forma en que dichos aspectos han sido abordados por los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), en particular en Europa y Estados Unidos:

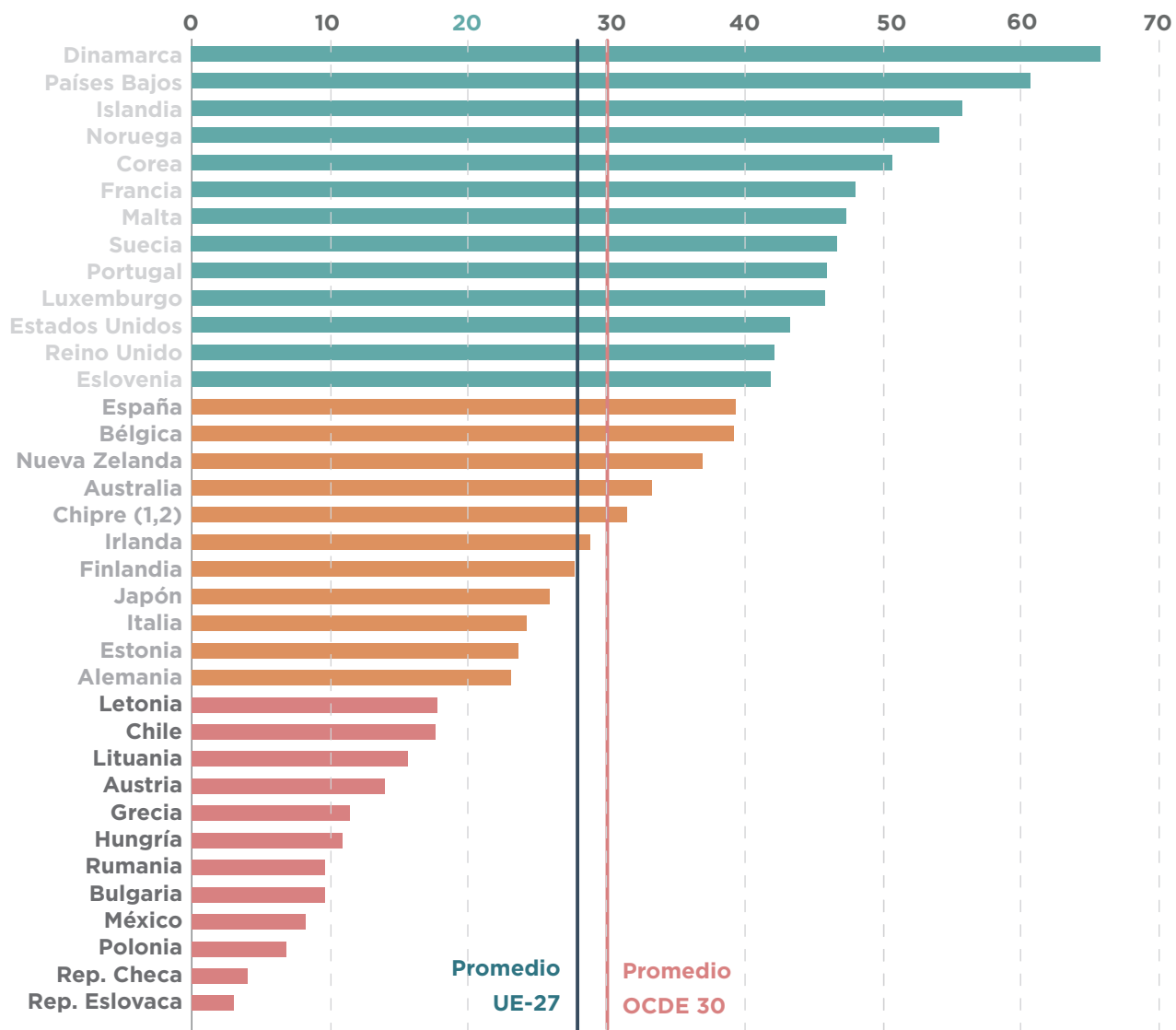
- Cómo se organizan los sistemas de cuidado infantil, incluidos el nivel y el tipo de inscripción, y el uso que generan.
- Cómo interactúan los sistemas de cuidado infantil con otras políticas complementarias, y cómo se articulan en este contexto más amplio.
- Cómo se aplican ciertos requisitos estructurales y de programas para garantizar la calidad en la prestación de servicios.
- Cuánto se gasta en promedio en el cuidado y la educación de la primera infancia en dichos países y su accesibilidad para las familias.

Uso de los servicios formales de cuidado infantil

Ampliar el acceso a los servicios de cuidado infantil, en particular para los años de la primera infancia (0 a 3), es un desafío tanto para los países desarrollados como para aquellos en desarrollo (EACEA, 2009). Como parte de su estrategia económica y social, algunos países han establecido objetivos en términos de matriculación y uso de los servicios formales para diferentes grupos de edad. Por ejemplo, en 2002 el Consejo Europeo estableció un objetivo que estipula que el 90% de los niños de entre 3 y 5 años, la edad de escolarización obligatoria, y un mínimo del 33% de los niños menores de 3 años dispondrían de servicios de cuidado infantil (Consejo Europeo, 2002).¹ A través de estos objetivos, los países de la Unión Europea (UE) reconocieron que brindar buena calidad y servicios de guardería asequibles desde el nacimiento hasta la edad escolar obligatoria es una acción fundamental para reforzar la estrategia de empleo, con el compromiso de eliminar los elementos disuasorios de la PFFL.

1 En 2002 el Consejo Europeo realizó en Barcelona su segunda reunión anual de primavera sobre la situación económica, social y ambiental de la Unión Europea. En este contexto, se priorizaron las políticas activas orientadas al pleno empleo para completar un espacio económico común, y para ir en pos de los objetivos a largo plazo de la Unión.

Gráfico 6.1. Tasa de matriculación promedio de niños menores de 3 años en servicios formales de cuidado infantil, 2010 (en porcentaje)



Fuente: OCDE (2013a).

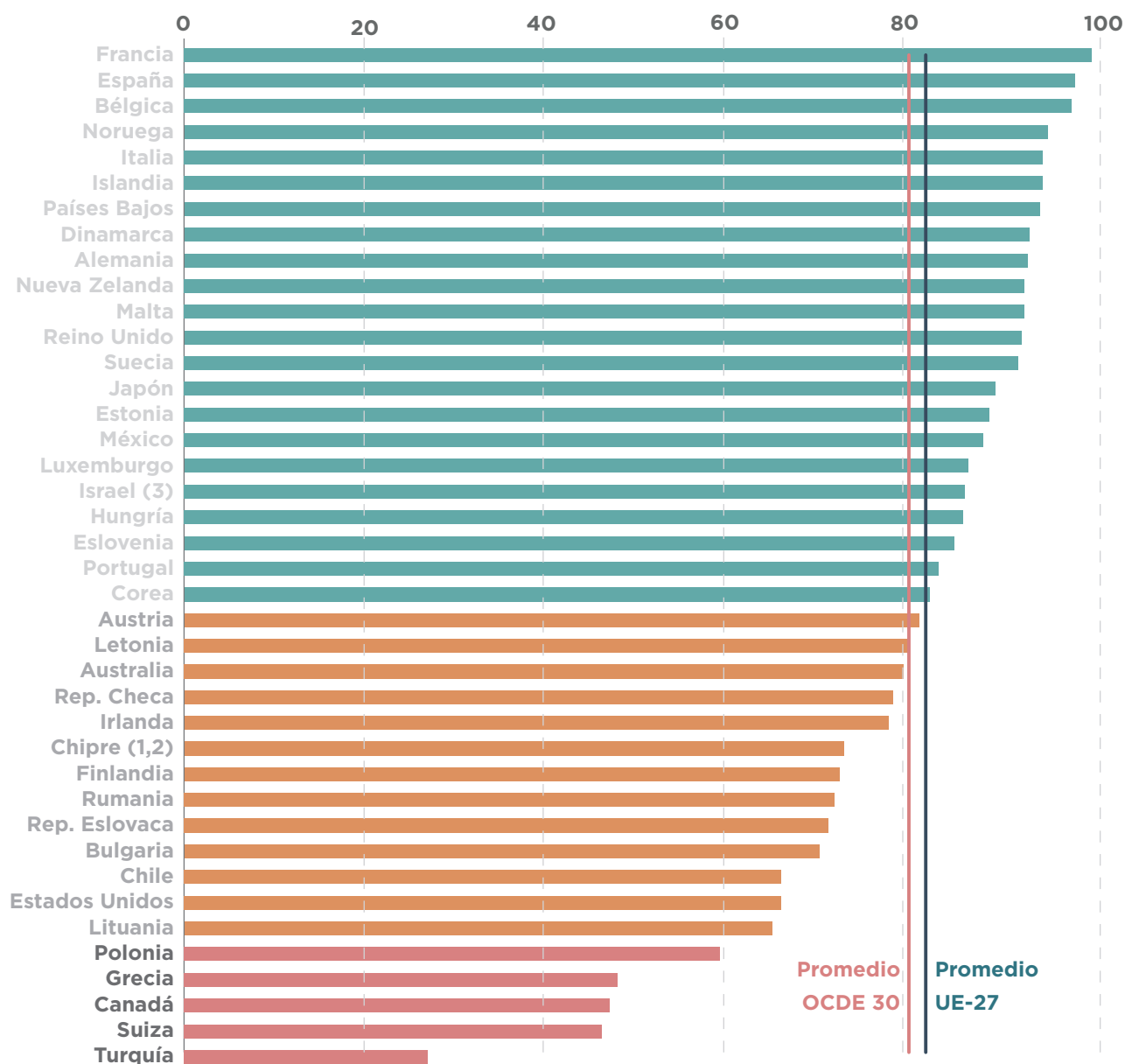
A partir de una revisión de 30 países europeos,² la Agencia Ejecutiva en el Ámbito Educativo, Audiovisual y Cultural (EACEA, 2009) identificó dos principales modelos de organización para la prestación de servicios de cuidado y

educación de la primera infancia: el modelo unitario y el modelo dual. El modelo unitario ofrece un único entorno organizacional para niños de 0 a 6 años. El modelo dual es la elección que prevalece en Europa, y estructura los servicios de cuidado y educación de la primera infancia en dos grupos en función de la edad de los niños (0-3 y 3-6).

El modelo unitario no utiliza la edad como un factor decisivo, y por lo tanto tiene la misma estructura de gestión para todos los grupos,

2 El estudio abarca 30 países europeos que son miembros de la Red Eurydice: Alemania, Austria, Bélgica, Bulgaria, Chipre, Dinamarca, Eslovaquia, Eslovenia, España, Estonia, Finlandia, Francia, Grecia, Hungría, Islandia, Irlanda, Italia, Letonia, Liechtenstein, Lituania, Luxemburgo, Malta, Noruega, Países Bajos, Polonia, Portugal, Reino Unido, República Checa, Rumania y Suecia.

Gráfico 6.2. Tasa de matriculación promedio de niños de 3 a 5 años en programas de educación preescolar, 2010 (en porcentaje)



Fuente: OCDE (2013a).

con las mismas calificaciones y escalas de salarios del personal. En general, este servicio está a cargo de un ministerio; a todos los niños se les concede el derecho a una vacante de alguna forma desde edades muy tempranas; y las tasas niños/personal tienden a ser más favorables para todos los grupos de edad. Esta es la opción prevalente en los países nórdicos (excepto Dinamarca), Letonia y Eslovenia. Es una opción que no establece ninguna distinción entre cuidado infantil y educación de la

primera infancia, ya que ambos se consideran parte de la misma ecuación relacionada con el bienestar del niño (Bennett, 2008). Avanzar hacia modelos unitarios podría ser más conducente hacia la integración de las funciones de cuidado infantil y educación a través de las diferentes etapas de la infancia; además de facilitar la coherencia de las políticas y las transiciones desde muy temprano hacia el preescolar, y luego hacia la escuela.

Características de los programas y servicios

Desde la década de 1980, se ha vuelto una práctica común en educación el desarrollo de estándares para ser usados como un conjunto de expectativas de logro (Britto y Kagan, 2010), y como referencia para “lo que los maestros deben enseñar, lo que los estudiantes deben aprender, y lo que debería ser evaluado para determinar hasta qué punto han sido eficaces las escuelas en ayudar a los estudiantes a aprender el contenido articulado en los estándares” (Scott-Little, 2010: 132). Tomó casi dos décadas que esta práctica se incorporase en los programas de cuidado y educación de la primera infancia, debido a cuestiones relacionadas con el conocimiento acerca de cómo se produce el desarrollo del niño a esta temprana edad y a razones más prácticas relacionadas con el aumento del gasto público en este tipo de programas (Scott-Little, 2010).

La puesta en marcha de Estándares de Desarrollo y Aprendizaje Temprano (ELDS, por sus siglas en inglés) es un paso importante hacia la mejora de la calidad de los programas de educación y estimulación temprana. La iniciativa Going Global de ELDS es una gran contribución a este proceso, ya que reúne a gobiernos, organismos internacionales y actores clave, a fin de que acuerden sobre los principios rectores, los dominios del desarrollo y del aprendizaje, y cómo se deben utilizar los ELDS (Britto y Kagan, 2010).

A partir de la evidencia de los efectos de los programas existentes en el desarrollo de los niños pequeños, Bowman, Donovan y Burns (2000) enumeran una serie de características a considerar en el diseño de programas de calidad para el cuidado y la educación en la primera infancia, entre las cuales se incluyen las siguientes:

- Tamaño de la clase y proporción adultos/niños.
- Materiales educativos y planes de estudios integrados a través de dominios de desarrollo (cognitivo, social, emocional y físico) con objetivos bien definidos.
- Desarrollo profesional de los docentes, tanto en términos de formación como de crecimiento en la carrera.

- Participación activa y supervisión de alta calidad de los maestros.
- Desarrollo de los estándares del programa y control eficaz de estas expectativas.
- Relaciones centro/escuela-hogar para crear ambientes complementarios.
- Fomento de la comprensión del público acerca del cuidado y la educación de la primera infancia.

La mayoría de los puntos de referencia que se presentan en el cuadro 6.1 provienen de una consulta con países, expertos, profesionales y una amplia gama de partes interesadas en el campo (Bennett, 2008). Sus puntos de vista sobre los requisitos estructurales y elementos básicos del programa necesarios para garantizar la calidad de las intervenciones de la primera infancia fueron bastante consistentes (OCDE, 2012; Pascal et al., 2013). Entre los componentes críticos de los programas de desarrollo y educación de la primera infancia basados en centros, parece haber un amplio consenso acerca de que las altas tasas de niños/personal, el tamaño reducido de los grupos y una baja rotación de personal tienen efectos positivos en los resultados (OCDE, 2012). Las condiciones de trabajo, las calificaciones, formación y capacitación del personal también influyen en el desarrollo del niño (Taguma, Litjens y Makowiecki, 2012).



Cuadro 6.1. Resumen comparativo de parámetros de los requisitos estructurales y programáticos para los programas de cuidado y educación de la primera infancia

	Indicadores	Nivel mínimo requerido
Contexto social y familiar		
B1. Red pública efectiva de servicios de salud para el niño y la familia	Tasa de mortalidad infantil	Menos de 4 por cada 1.000 nacidos vivos
	Recién nacidos con bajo peso (menos de 2.500 gr)	Menos del 6%
	Tasa de inmunización de infantes de 12 a 23 meses ^a	Más del 95%
B2. Políticas nacionales efectivas para reducir la pobreza infantil	Tasa de pobreza infantil	Debajo del 10%
B3. Licencias parentales	Extensión de la licencia parental	Cerca de un año (licencias por maternidad y paternidad combinadas)
	Nivel de reemplazo del salario	Al menos un 50% en el período
	Licencia por paternidad	Al menos se le otorgan 2 semanas a los padres
Gobernanza de los sistemas de primera infancia		
B4. La responsabilidad nacional o estatal por el servicio de cuidado y educación de la primera infancia se asigna a un organismo o ministerio	Establecimiento de metas, puesta en marcha de políticas, financiamiento y sistemas regulatorios (incluidos apoyo/supervisión) integrados de manera efectiva	No especificado
	Se ha publicado una política o un plan nacional para el desarrollo de un sistema universal para la primera infancia	No especificado
B5. La política de infancia se basa en evidencia	El organismo responsable ha encargado y publicado una evaluación nacional independiente de los servicios para la primera infancia	Al menos 1 en 10 años
B6. Foco en el bienestar y el desarrollo holístico del niño	Marco regulatorio aprobado y aplicado tanto al entorno público como privado ^b	No especificado
B7. Gasto público en cuidado y educación de la primera infancia para niños de 0 a 6 años^c	Nivel de gasto público en cuidado y educación de la primera infancia	Igual o superior al 1% del PIB
	Costo por niño del servicio de educación temprana de buena calidad, con tasas de niños/personal iguales o inferiores a 10 niños por adulto capacitado	De US\$8.000 a US\$14.000 anuales por niño de 1 a 3 años
		De US\$6.000 a US\$10.000 por niño de 3 a 6 años
	Costo por niño de acuerdo con la cantidad de horas en servicios con educadores calificados	Al menos US\$5.000 anuales, programa escolar anual, media jornada Al menos US\$9.000 anuales, programa escolar anual, jornada completa Cerca de US\$13.000 anuales, programa de todo el año, jornada completa, cuidado infantil integrado
Acceso a servicios		
B8. Acceso para todos los niños con horarios y tarifas ajustados a las necesidades de los padres	Prioridad para los grupos más vulnerables de niños pequeños	No especificado
B9. Nivel de provisión de cuidado infantil para niños menores de 3 años	Acceso a vacantes para niños menores de 3 años en servicios de cuidado y educación de la primera infancia públicamente subvencionados y regulados	Al menos 25 por 1.000
B10. Nivel de provisión para niños de 4 años	Acceso a vacantes para niños de 4 años en servicios de cuidado y educación de la primera infancia públicamente subvencionados y certificados	Al menos un 80%
	Horas de asistencia por semana	Al menos 15 horas

	Indicadores	Nivel mínimo requerido
Calidad de los programas		
B11. Se diseñan lineamientos o marcos pedagógicos nacionales/estatales para los servicios para la primera infancia	No especificado	No especificado
B12. Los organismos del gobierno proporcionan estructuras efectivas de apoyo para ayudar a los educadores a alcanzar las metas y valores del plan de estudios en colaboración con los padres	No especificado	No especificado
B13. Nivel de capacitación para todo el personal de los servicios regulados de cuidado y educación de la primera infancia	El personal con responsabilidades primarias de cuidado y educación de niños pequeños tiene capacitación inicial	Al menos un 80%
	Se avanza hacia un sistema unificado de personal, ya concebido o instalado, el cual incluye calificaciones, condiciones laborales y salarios alineados con el sector de educación o atención social	No especificado
B14. Proporción de personal con niveles superiores de educación y capacitación en centros de educación temprana regulados (niños de 3 a 6 años)	Número de miembros del personal que son profesionales (educadores, pedagogos y/o maestros)	Al menos un 50%
	Se requiere que el personal tenga años de formación superior posterior a la secundaria y certificación en cuidado y educación de la primera infancia	Al menos 3 años
B15. Tasas de niños/personal y tamaños de los grupos en el caso de los servicios brindados en centros públicamente subvencionados	Tasa de niños por personal capacitado para niños de 4 a 5 años	No superior a 15:1
	Tamaño del grupo	No más de 24 niños por grupo
	Baja rotación de personal	No especificado
B16. Espacio por niño^d	<u>Cuidado infantil:</u>	Promedio de la OCDE: 3,6m2
	Espacio interior regulado	Promedio de la OCDE: 8,9m2
	Espacio exterior regulado	
	<u>Kínder/preescolar:</u>	Promedio de la OCDE: 2,9m2
	Espacio interior regulado	Promedio de la OCDE: 7m2
B17. Mecanismos de monitoreo y recolección de datos	Hay mecanismos de recolección de datos relacionados con el cuidado y la educación de la primera infancia	No especificado
	Los datos se actualizan con regularidad	
	Los datos se comparten y difunden públicamente	
B18. Participación parental	No especificado	No especificado

Fuente: Elaboración propia sobre la base de Bennett (2008), OCDE (2012), y Pascal et al. (2013).

a Promedio sobre vacunación contra sarampión, polio y DPT3.

b Un marco regulatorio debería definir los perfiles de los proveedores, la elegibilidad de los niños por programa, los perfiles de los miembros del personal, la composición del personal y su evolución profesional, las tasas niños/personal, el tamaño de los grupos, los estándares de los programas y el plan de estudios, las evaluaciones infantiles y la participación de los padres y la comunidad (Bennett, 2008).

c La cifras se basan en un resumen de la evidencia de diferentes fuentes, programas y estudios de distintos países de la OCDE.

d Esta dimensión no forma parte del conjunto original de parámetros propuesto por Bennet (2008); los promedios de la OCDE se han introducido como referencia.

Heckman (2008) identifica una serie de cuestiones prácticas para la implementación de programas para la primera infancia basados en centros. En primer lugar, los retornos más altos corresponden a los niños desfavorecidos cuya crianza es deficiente (lo que no siempre es una función directa de los ingresos o la educación). En segundo lugar, los programas deben comenzar tan pronto como sea posible y no deben centrarse exclusivamente en la cognición. En tercer lugar, en términos de financiamiento, los programas universales evitan la estigmatización, pero pueden crear pérdidas de “peso muerto”; un programa de tarifas escalonadas puede ser una solución. En cuarto lugar, es importante implementar programas culturalmente diversos para hacer frente a las tensiones que puedan existir entre los valores de la sociedad transmitidos a los niños a través de los programas y los valores familiares de los mismos niños.

Niveles de gasto público

¿Marca el dinero una diferencia? La evidencia existente parece indicar que sí. La Fundación Lien encargó a la Economist Intelligence Unit (EIU) la realización de un interesante proceso de comparación de parámetros, que se lanzó en 2012 (EIU, 2012). La EIU construyó el índice Starting Well, con un ranking de los sistemas de preescolar de 45 países (niños de 3 a 6 años).³ La información presentada en el informe se basa en datos estadísticos cuantitativos de cada país, y evaluaciones cualitativas surgidas de entrevistas con expertos mundiales. Cuando el índice se correlaciona con el PIB per cápita de los países muestra que el ingreso nacional está altamente correlacionado con la calidad de los sistemas de cuidado y educación de la primera infancia (EIU, 2012).

La disponibilidad de datos sobre financiamiento, gasto y costos de los servicios para la primera infancia es un tema pendiente de impor-

tancia crucial (Atinc, Putscham y Van der Gaag, 2014). A continuación, se proporciona una idea de cuánto gastan los países en brindar apoyo a las familias a través de los servicios para la primera infancia. Los datos utilizados abarcan el gasto público en educación pre-primaria (tamaño de la inversión pública), la distribución del gasto social por edad de los niños (estrategia de inversión pública), y los costos netos en cuidado infantil para las familias (asequibilidad). Como referencia, se proporciona información sobre los países de la OCDE y de la Unión Europea (UE). En los casos en los que se dispone de datos, se proporciona la misma información para los países de ALC.

Los cuadros 6.2 y 6.3 muestran el gasto público en educación y educación pre-primaria, expresados como porcentaje del PIB (el cuidado infantil no está incluido). El panorama no está completo, ya que la falta de datos sobre cuidado infantil impide dar una visión de conjunto de las inversiones en la primera infancia. Sin embargo, con fines de comparabilidad, se utilizaron datos de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), ya que esta incluye a la UE-27, a la OCDE y a los países de ALC.

3 Se trata de 29 países de la OCDE y 16 países seleccionados de las economías de mercados emergentes y desarrollados (Alemania, Argentina, Australia, Austria, Bélgica, Brasil, Canadá, Chile, China, Corea del Sur, Dinamarca, Emiratos Árabes Unidos, España, Estados Unidos, Filipinas, Finlandia, Francia, Ghana, Grecia, Hong Kong, Hungría, India, Indonesia, Israel, Italia, Irlanda, Japón, Malasia, México, Noruega, Nueva Zelanda, Países Bajos, Polonia, Portugal, Reino Unido, República Checa, Rusia, Suecia, Suiza, Singapur, Sudáfrica, Tailandia, Taiwán, Turquía, Vietnam).



Cuadro 6.2. Gasto público en educación pre-primaria en países de ALC, 2010
(como porcentaje del PIB)

País	Gasto público en educación	Gasto en pre-primaria
Argentina	5,78	0,43
Bahamas	..	..
Barbados	5,61 ^a	0,02 ^b
Belice	6,61	0,10
Bolivia	7,60	0,21
Brasil	5,82	0,44
Chile	4,18	0,56
Colombia	4,83	0,28
Costa Rica	6,28 ^c	0,34 ^c
Ecuador	4,20	0,12
El Salvador	3,49	0,28
Guatemala	2,80	0,31
Guyana	3,66	0,42
Haití	..	..
Honduras	..	0,47
Jamaica	6,37	0,25
México	5,21	0,53
Nicaragua	4,57	0,16
Panamá	3,50 ^d	0,11 ^d
Paraguay	3,77	0,25
Perú	2,69	0,32
República Dominicana	2,22 ^a	0,12 ^a
Suriname	n.d.	n.d.
Trinidad y Tobago	n.d.	0,24 ^c
Uruguay	4,50 ^d	0,46 ^d
Venezuela	6,87 ^c	0,80 ^c
Promedio ALC	4,79	0,31

Fuente: UIS (2014). a 2012. b 2008. c 2009. d 2011. n. d. = no disponible.

Cuadro 6.3. Gasto público total en países de la OCDE y la UE en educación pre-primaria, 2010 (como porcentaje del PIB)

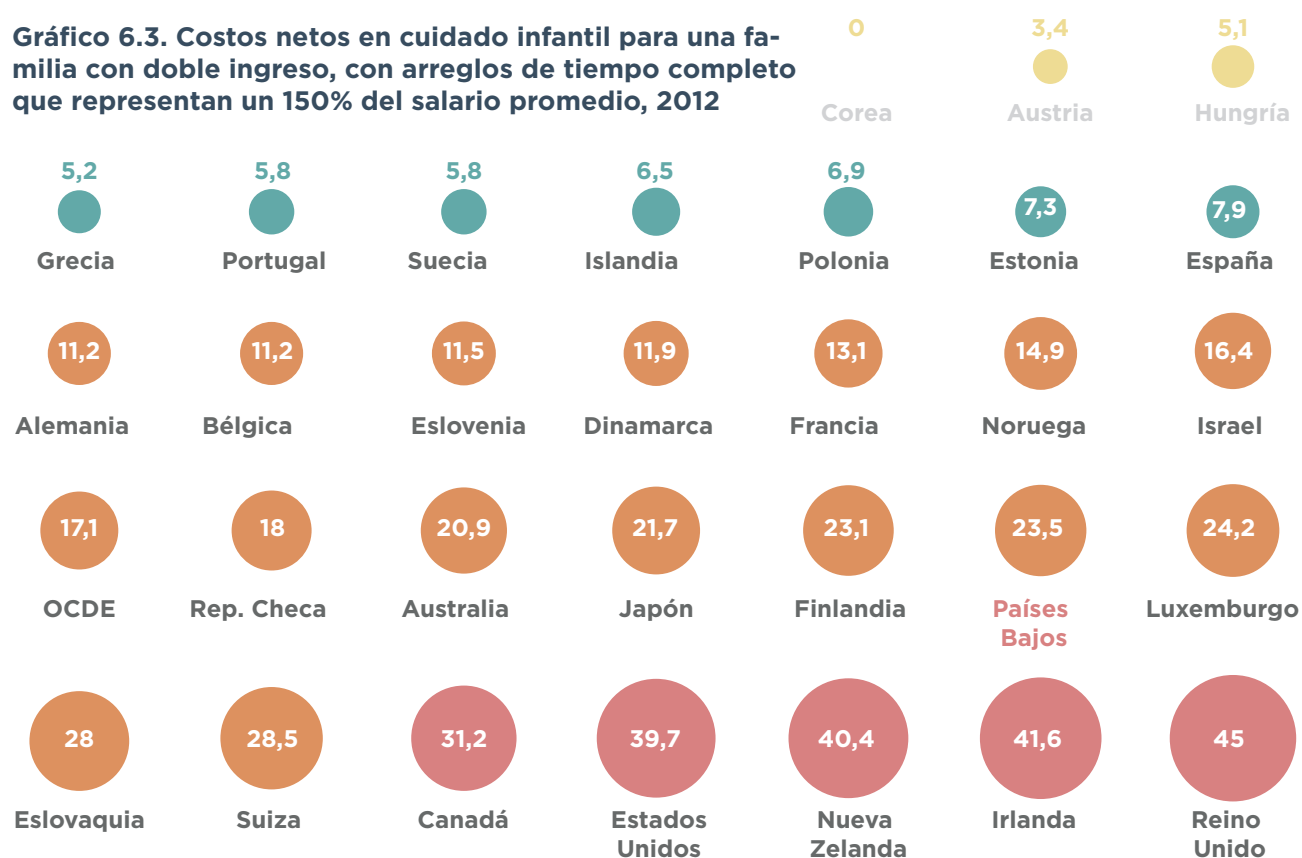
Country	Gasto público en educación	Gasto en pre-primaria
Alemania	5,08	0,46
Australia	5,59	0,07
Austria	5,92	0,61
Bélgica	6,58	0,62
Bulgaria	4,10	0,92
Canadá	5,50	n.d.
Chile	4,18	0,56
Chipre	7,27	0,40
Dinamarca	8,74 ^a	0,98 ^a
Eslovaquia	4,23	0,40
Eslovenia	5,69	0,59
España	4,98	0,70
Estados Unidos	5,42	0,35
Estonia	5,66	0,44
Finlandia	6,85	0,40
Francia	5,86	0,68
Grecia	n.d.	n.d.
Hungría	4,90	0,71
Irlanda	6,41	0,10
Islandia	7,60	0,73
Israel	5,59	0,62
Italia	4,50	0,45
Japón	3,78	0,10
Letonia	5,03	0,85
Lituania	5,42	0,70
Luxemburgo	n.d.	0,76
Malta	6,91	0,51
Noruega	6,87	0,33
Nueva Zelanda	7,17	0,48
Países Bajos	5,98	0,41
Polonia	5,17	0,52
Portugal	5,62	0,41
Reino Unido	6,23	0,32
Rep. Checa	4,25	0,49
Rep. de Corea	5,25 ^b	0,16 ^b
Rumania	3,53	0,35
Suecia	6,98	0,71
Suiza	5,24	0,19
Porcentaje UE-27	5,65	0,57
Promedio OCDE	5,76	0,47

Fuente: UIS (2014). ^a 2009. ^b 2011. n.d. = no disponible.

¿Cuán asequible es el cuidado infantil? Según Richardson (2012), si los costos netos del cuidado infantil representan menos del 10% de los ingresos disponibles, el cuidado es considerado asequible, mientras que si superan el 30% se considera no asequible. El gráfico 6.3 presenta los costos netos en cuidado infantil en países seleccionados, calculados sobre la base del salario promedio de una familia de doble ingreso después de considerar reducciones impositivas, de cuidado infantil y otros beneficios (por ejemplo, rebajas de tasas, prestaciones en efectivo y beneficios fiscales).

De acuerdo con los datos administrativos, todos los programas con subsidios públicos pertenecen a la categoría de asequibles (ya sea porque no hay costos para los padres o porque las tarifas se encuentran por debajo del 10% del ingreso promedio per cápita del hogar), o son moderadamente asequibles (costos de entre un 10% y un 20% del ingreso promedio per cápita del hogar).

Gráfico 6.3. Costos netos en cuidado infantil para una familia con doble ingreso, con arreglos de tiempo completo que representan un 150% del salario promedio, 2012



Fuente: OCDE (2014).

Notas: Los cálculos del costo del cuidado infantil en Austria reflejan la situación de Viena; para Bélgica, la referencia es la comunidad francesa; para Canadá, la provincia de Ontario; para República Checa, las aldeas y pueblos con más de 2.000 habitantes; para Alemania, Hamburgo; para Islandia, Reykjavík; para Suiza, Zürich; para Reino Unido, Inglaterra; y para Estados Unidos, Michigan. El gobierno, ya sea nacional o local, determina las tarifas por cuidado infantil en Bélgica, República Checa, Finlandia, Francia, Hungría, Islandia, Israel, Japón, Corea, Letonia, Lituania, Polonia, República Eslovaca y Eslovenia. Las tarifas para Grecia se calculan de acuerdo con lineamientos a nivel nacional.

Interacciones y transiciones entre servicios de cuidado infantil y políticas complementarias

Los países de la OCDE han adoptado fundamentalmente dos modelos para estructurar las transiciones de entrada y salida de la guardería (Plantenga y Remery, 2009): el modelo paralelo y el modelo secuencial. Ambos comienzan con un período de licencia parental. Luego el primero permite elegir entre servicios formales de cuidado infantil o transferencias a las familias para el cuidado en el hogar.⁴ Mientras que el segundo ofrece como única opción servicios formales de cuidado infantil. Los autores llegan a la conclusión de que el modelo paralelo ofrece más opciones a los padres, pero puede profundizar la brecha de género o las diferencias entre las familias.

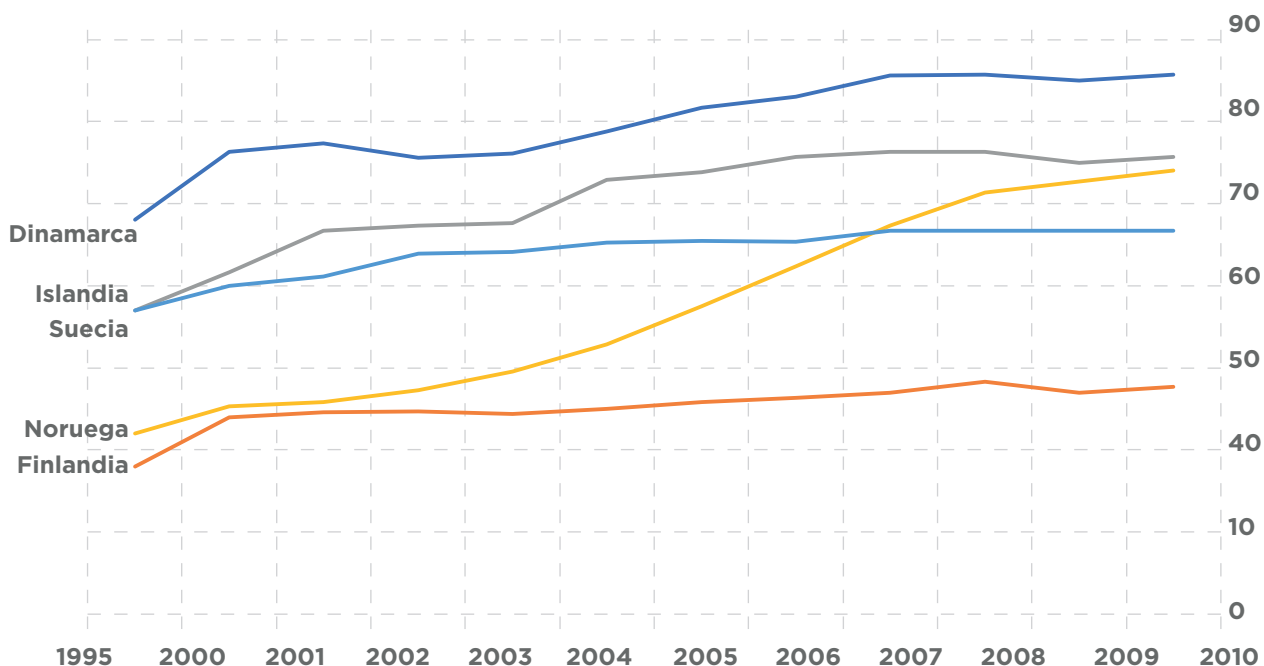
El gráfico 6.4 muestra la evolución de las tasas de participación en el cuidado infantil para niños menores de 3 años en los países nórdicos. Se trata de un grupo interesante de países, ya

que han combinado diferentes tipos de políticas para cerrar de manera progresiva las brechas de género en el mercado laboral. De este grupo, Noruega es un caso particularmente interesante. El país siguió un camino más rápido, pues en 15 años pasó de tener alrededor de un 20% de inscripción en los servicios de cuidado infantil a casi un 50%. Cabe destacar que Noruega ha introducido importantes políticas de conciliación entre trabajo y familia, que abarcan desde pausas para lactancia materna durante la jornada laboral, hasta el permiso de 20 a 30 días por año para que los padres se queden en casa con los niños enfermos (Rindfuss et al., 2010).

Estas políticas se complementaron con una agresiva expansión de los servicios de cuidado infantil, tanto en el ámbito público como en el privado. La oferta privada es sin fines de lucro y se ha instalado como una respuesta a la escasez de la oferta pública. Los servicios reciben importantes subsidios del gobierno nacional: ambos tipos de centros reciben alrededor de US\$500 por mes por niño inscrito, lo que representa un poco más de la mitad del costo total (Rindfuss et al., 2010).

4 Para más detalles acerca de las licencias por maternidad y paternidad, y las licencias parentales en las economías avanzadas, véase OIT (2014).

Gráfico 6.4. Evolución de las tasas de participación en los servicios formales de cuidado infantil y preescolar para niños menores de 3 años, países nórdicos, 1995-2010 (en porcentaje)



Fuente: OCDE (2013a).

En Finlandia solo el 26% de los niños menores de 3 años está matriculado en servicios de cuidado infantil. Sin embargo, esta cifra no significa que los servicios escaseen; de hecho, a todos los niños menores de 3 años se les garantiza una vacante en los jardines municipales, pero este derecho es complementario a un sistema de prestaciones de cuidado en el hogar que permite que los padres se queden en casa para cuidar a su hijo/a, con cobertura laboral completa hasta que el niño cumple 3 años. Finlandia ha implementado un esquema de dinero en efectivo para familias que prefieren cuidar a sus hijos en casa como alternativa al cuidado en centros.

Sobre la base de estas experiencias, la evidencia sugiere que las prestaciones para el cuidado en el hogar podrían tener un efecto redistributivo positivo a corto plazo, pero tienden a promover la desigualdad a largo plazo por lo menos en tres dimensiones (Ellingsæter, 2012; Gobierno de Noruega, 2009): i) desigualdad socioeconómica, ya que atraen a las familias de ingresos particularmente bajos haciendo que abandonen los centros formales, lo cual hace que aumenten las diferencias socioeconómicas en ingreso y aprendizaje de los niños (Ellingsæter, 2012; Repo, 2010); ii) desigualdad geográfica, ya que el comportamiento de las familias es muy diferente en las distintas regiones y municipios, en función de la composición demográfica y los incentivos económicos y culturales; y iii) desigualdad de género, ya que estas prestaciones tienden a fomentar patrones de género en materia de cuidado y a reducir la mano de obra de las madres (Kosonen, 2011), manteniendo a las mujeres fuera del mercado laboral durante largos períodos (Nelander, 2007).

Implicaciones para la política pública

Las experiencias revisadas en este capítulo ofrecen algunas lecciones para el diseño de aquellas políticas públicas que buscan al mismo tiempo integrar a las mujeres de bajos ingresos en el mercado laboral y que sus hijos puedan beneficiarse de una atención de calidad.

Los modelos unitarios que proporcionan un entorno organizacional único para niños de 0 a 6 años podrían ser más propicios para inte-

grar cuidado infantil con funciones educativas a través de las diferentes etapas de la infancia.

Los modelos paralelos que comienzan con un período de licencia parental y a continuación ofrecen elegir entre servicios de cuidado infantil o una prestación domiciliaria brindan más opciones a los padres, pero pueden aumentar las desigualdades entre las familias.

Los programas universales podrían ser una solución para la segmentación en la oferta y el uso de servicios de cuidado infantil; pueden utilizarse programas de tarifas escalonadas para evitar ineficiencias en el gasto (Heckman, 2008).

Si el sistema está bien regulado, que la provisión de servicios de cuidado infantil públicamente subvencionados sea directa o privada no debería necesariamente afectar la asequibilidad o la calidad de los servicios.

En países con alta dispersión, heterogeneidad y desigualdad, la descentralización de los servicios puede no ser la mejor solución, ya que puede reforzar la segmentación.

La mejor estrategia para financiar los servicios de cuidado infantil parece ser una combinación de subsidios a la oferta y la demanda, para fomentar la competencia, manteniendo ciertos objetivos en términos de calidad y equidad.

Las consecuencias de una política no se pueden ver separadamente de otras políticas. Los esquemas de dinero en efectivo para el cuidado en el hogar pueden tener efectos redistributivos positivos en el corto plazo, pero a largo plazo tienden a promover desigualdades. La evidencia existente indica que el perfil de los beneficiarios que utilizan las prestaciones en lugar del servicio de cuidado infantil es muy similar: se trata de madres, mayormente mujeres de bajos ingresos, bajo nivel de calificación y de instrucción, con muchos niños, y de origen inmigrante (Ellingsæter, 2012; Eydal y Rostgaard, 2011; Kosonen, 2011; Gobierno de Noruega, 2009; Nelander, 2007).

Capítulo 7

Evaluando la demanda de servicios formales de cuidado infantil: un estudio de caso de Chile

Para evitar una baja asistencia en los centros de cuidado infantil, dos elementos resultan esenciales: disponer de información que permita entender bien el comportamiento de los hogares, y evaluar adecuadamente la demanda potencial de servicios formales antes de diseñar cualquier expansión.

El gobierno de Chile se propuso ampliar entre 2014 y 2018 los servicios de cuidado infantil, a través de la apertura de 4.500 nuevos centros para incorporar a 90.000 niños de 0 a 2 años, y 1.200 nuevos espacios para 34.000 niños de 3 a 5 años. Si estos objetivos se materializaran, la cobertura para niños de 0 a 3 años se acercará a los niveles promedio de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), que ronda el 29%. Sin embargo, los datos administrativos de 2014 muestran que, en promedio y previo a la expansión, casi el 9% de los espacios de los centros del mayor programa nacional, la Junta Nacional de Jardines Infantiles (JUNJI), no se estaban utilizando (Mateo Díaz y Vásquez, 2016). En casi un 50% de los centros JUNJI, la capacidad instalada era superior a la cantidad de niños inscritos y había un promedio estimado de 10 vacantes no utilizadas por centro.

Entre 2005 y 2007, Chile experimentó otra masiva ampliación de sus programas de cuidado infantil, con un incremento de los niveles de cobertura del 240% (Contreras, Puentes y Bravo, 2012; Medrano, 2009). Pero los nuevos centros no se ubicaron de manera estratégica utilizando como referencia los lugares potenciales de trabajo de las madres, y los horarios no necesariamente coincidían con la jornada laboral. El principal criterio utilizado para esta ampliación fue la disponibilidad de terreno para construir los nuevos centros. La evidencia existente no muestra ningún efecto de

esta política sobre la oferta de mano de obra femenina (Encina y Martínez, 2009; Medrano, 2009), a menos que se tomen en cuenta la ubicación y los horarios de los centros (Contreras, Puentes y Bravo, 2012).

Además de invertir en nueva infraestructura y personal, ¿qué pueden hacer los países en el contexto de grandes expansiones para evitar ineficiencias y asegurar que los nuevos espacios no queden subutilizados? Utilizando un estudio de caso de Chile como ejemplo, abordaremos a continuación diferentes puntos que nos ayudarán a identificar políticas concretas como respuesta a esta pregunta.

¿Qué determina el uso (y no uso) de los servicios formales de cuidado infantil?

Las opciones personales y familiares en relación con el cuidado de los niños están determinadas por las oportunidades de empleo disponibles, restricciones, preferencias y valores. La evidencia de los países de América Latina y el Caribe (ALC) que se presenta aquí y también en estudios anteriores sobre otros países sugiere que la demanda de servicios de cuidado infantil está segmentada (véase Mateo Díaz y Rodríguez-Chamussy, 2013; Mateo Díaz, Rodríguez-Chamussy y Grafe, 2014). En el nivel micro de la toma diaria de decisiones de los padres, es evidente que las normas sociales, las oportunidades económicas y el acceso a servicios de cuidado infantil (o su ausencia) determinan el grado de dependencia que tienen los hogares de una alternativa formal de cuidado infantil (véase el recuadro 7.1).

Recuadro 7.1. Hablan las madres sobre las decisiones familiares acerca del cuidado infantil

Entrevistador: “¿Qué alternativas tienen pero deciden no usar porque prefieren enviar a sus niños a un centro de cuidado infantil?”

Monse: “No tengo otra alternativa que los servicios de cuidado infantil.”

Liliana: “En mi caso, está mi suegra, que puede hacerse cargo de mi hija, pero ella está mayor ya y tengo miedo de que al trasladarse se caiga mientras lleva a mi hija consigo.”

Valeria: “Mi suegra se ocupaba de mis hijos, pero a veces puede ser entrometida e irritable; me decía que estaba cansada de limpiar lo que los niños ensuciaban y que harían un lío, eso cuando le dije que estarían mucho mejor ahí afuera (en un centro de cuidado infantil).”

Marisela: “En mi caso no tengo otras opciones; debo usar el servicio de cuidado infantil me guste o no.”

Entrevistador: “¿Por qué creen que otras madres con niños de la misma edad no los llevan a un centro de cuidado infantil?”

Lizet: “Creo que la razón de que la gente no lleve a los niños a la guardería es porque tiene una idea equivocada acerca de los programas o cree que la guardería solo es para madres que trabajan.”

Sandra: “Yo no trabajaba, entonces mi esposo me preguntó por qué recurría al servicio de cuidado infantil si no tenía nada que hacer; luego cambió de idea cuando vio que todos nuestros sobrinos asistían a un centro de cuidado, y yo le señalé que su hermana tampoco trabajaba.”

Itzel: “Mi esposo pensaba igual y me dijo: eres su madre y tienes que cuidarlo.”

Marisela: “A mi hermana no le gustaba el servicio de cuidado infantil y decía que su hijo se enfermaría allí.”

Fuente: Entrevista en grupos focales con usuarias de servicios de cuidado infantil públicamente subvencionados en Toluca, México.

Las encuestas muestran que las principales razones por las cuales los niños no asisten a un centro formal de cuidado infantil se basan en:

- El precio y la disponibilidad.
- Los horarios o la distancia de la casa o del trabajo a las instalaciones donde se brinda el servicio.
- La falta de calidad y confianza en el servicio.
- La presión social y las fuertes convicciones de que llevar a los niños a un centro de cuidado no es bueno.
- La edad de los niños.
- La falta de información acerca de los potenciales beneficios en términos de estimulación infantil.
- La preferencia por recurrir a una forma de cuidado alternativa.¹

¹ Esta información se basa en siete encuestas de la región de ALC para determinar por qué los niños no asisten a programas formales de cuidado infantil. Dos de estas encuestas contienen datos únicamente para niños de mayor edad: la de El Salvador (4+) y la de Ecuador (5+). Las restantes siete corresponden a Colombia (ENCV 2011), Nicaragua (EMNV 2009), Chile (ELPI 2012), Honduras (ENCOVI 2004) y México (ENESS 2009).

Evaluando la demanda de servicios formales de cuidado infantil

Para brindar mejores fundamentos a las políticas públicas, este estudio ha creado un modelo de evaluación de la demanda potencial de servicios formales de cuidado infantil. El modelo tiene como objetivos: i) agrupar en *clusters* a los no usuarios con características similares para proveer un sentido de magnitudes y dimensionar la vulnerabilidad de los hogares; ii) evaluar la probabilidad que tiene cada grupo de utilizar servicios formales de cuidado infantil; iii) estimar la elasticidad de la demanda de cuidado infantil en cada uno de estos *clusters* en relación con los cambios en diferentes aspectos de los servicios de cuidado; e iv) identificar los beneficios potenciales de diferentes perfiles de no usuarios en caso de que decidieran utilizar servicios formales de cuidado infantil.

En esta sección se describe con más detalle el funcionamiento del modelo y se le aplica como ejemplo en Chile con datos de la Encuesta Longitudinal de la Primera Infancia (ELPI) de 2012.

Paso 1: Agrupación de los hogares de acuerdo con las razones reportadas para usar o no servicios formales de cuidado infantil

Las actitudes hacia el cuidado infantil son muy diferentes entre los hogares con niños de 0 a 5 años. Las familias se pueden clasificar en tres grupos principales, de acuerdo con los motivos para elegir este tipo de servicios: i) las que declaran que ya están utilizando un servicio y prefieren las alternativas informales,²

ii) las que basan sus decisiones en argumentos relacionados a los valores, así como otros culturales,³ y iii) las que indican que sus decisiones dependen de la oferta existente y de las características de los servicios, incluyendo disponibilidad, accesibilidad y una combinación de condiciones relacionadas con la comodidad y la calidad (horarios, distancia, si se perciben beneficios para el desarrollo infantil, etc.).⁴

Una mirada más atenta a las decisiones de los hogares en función de sus actitudes hacia los servicios formales de cuidado muestra que los dos primeros grupos presentan niveles de utilización relativamente bajos (véase el cuadro 7.1). Por el contrario, aquellos hogares sensibles a la oferta y a las características de los servicios formales tienden a recurrir a ellos mucho más.

2 En este caso se incluyen las siguientes respuestas a la pregunta (a) "Indique las tres principales razones por las que su hijo asiste o no a un centro de cuidado infantil": "No necesito el servicio; prefiero pagar a un tercero que no sea de la familia para que cuide al niño"; "No necesito el servicio; un pariente cuida al niño" y las siguientes respuestas a la pregunta (b) "Indique, entre los siguientes, el motivo principal por el cual su hijo concurre a un centro de cuidado infantil: "Tenía que trabajar y no contaba con ningún pariente que pudiera ayudarme".

3 En este caso se incluyen las siguientes respuestas a la pregunta (a): "Mi esposo(a) prefiere que el niño no asista a un centro"; "No necesito el servicio; yo me hago cargo del niño". Los hogares estaban utilizando un servicio de cuidado infantil en el momento de la encuesta, pero respondieron acerca de los motivos de no usar dicho servicio en el pasado. Un período anterior también se clasifica en esta categoría

4 En este caso se incluyen las siguientes respuestas a la pregunta (a): "No había centros gratuitos disponibles"; "No había centros en ese momento"; "Tengo que enviar a mi hijo a un centro, pero la matrícula de inscripción y el costo mensual son demasiado caros"; "Necesito el servicio, pero queda demasiado lejos (problemas de transporte)"; "Necesito el servicio, pero el horario no es compatible con mis horas de trabajo"; "Necesitaba un centro pero ninguno era de buena calidad"; "No confío en los centros o no me gustan"; "Mi hijo es demasiado pequeño"; "Los niños se enferman en los centros de cuidado infantil"; "Mi hijo tiene problemas de salud"; y las siguientes respuestas a la pregunta (b): "Tenía que trabajar y preferí una guardería o un kínder"; "Tenía que trabajar y no podía pagarle a alguien para cuidar de mi hijo en casa"; "Aunque yo no trabajaba, me pareció que el centro ofrecía mejores condiciones que las que mi hijo tendría en casa"; "Para buscar trabajo/ir a estudiar"; "Por recomendación del pediatra"; "Para que mi hijo socializara con otros niños"; "Para estimular el aprendizaje"; "El año escolar ya había comenzado".

Cuadro 7.1. Actitudes de los hogares hacia los servicios de cuidado infantil y patrones de uso
(en porcentaje)

Motivos para el uso/no uso de servicios formales de cuidado infantil	No usuarios	Usuarios
Fuerte preferencia por otro tipo de arreglos	71	29
Actitudes culturales	68	32
El padre no quiere que su hijo asista a un centro de cuidado	76	24
La madre cuida del niño	68	32
Sensibilidad a distintos aspectos de la oferta	43	57
Disponibilidad/precio	47	53
Beneficios para el desarrollo del niño	46	54
Características del servicio	35	65

Fuente: Elaboración propia sobre la base de ELPI (2012).



Paso 2: Determinando la empleabilidad de la madre

Para comprender los patrones de uso y no uso, también se examinaron otras características de los hogares, como el nivel de estudios de la madre, su trayectoria laboral, los valores culturales y el nivel de la actividad económica local. Estas cuatro dimensiones se relacionan con aquellas características que tendrán gran influencia en la sensibilidad de los hogares hacia una posible ampliación de la oferta del servicio.

Recordemos que la tasa de participación femenina en la fuerza laboral (PFFL) también depende de factores estructurales: las oportunidades de trabajo tienen más probabilidades de materializarse en zonas económicamente activas. Por lo tanto, las trayectorias educativa y laboral de la madre son interesantes, así como también lo es el nivel de actividad económica local medido como porcentaje de la población económicamente activa (PEA).

El cuadro 7.2 muestra que cuanto mayor es el nivel de empleabilidad de la madre, más se utilizan los servicios formales de cuidado infantil.

Cuadro 7.2. Empleabilidad de las madres y patrones de uso *(en porcentaje)*

Empleabilidad de la madre	Uso/no uso de servicios de cuidado infantil	
	No usuarios	Usuarios
Baja	63	37
Media	49	51
Alta	41	59

Fuente: Elaboración propia a partir de ELPI (2012); CASEN (2011).

Paso 3: Clasificando a los no usuarios de servicios formales de cuidado infantil

Para crear los perfiles de no usuarios se utilizó la información generada en los pasos 1 y 2. Así, surgieron dos perfiles principales: no usuarios estructurales y no usuarios en el margen. Saber quién pertenece a cada perfil resulta útil para que los responsables de las políticas establezcan el nivel y el tipo de iniciativa necesario para que estos hogares participen en los servicios formales de cuidado, así como para poder anticipar los beneficios potenciales que se pueden generar en cada caso.

Perfil 1: no usuarios estructurales. Este grupo es relativamente heterogéneo en su composición. Los hogares con este perfil son los que reportan una fuerte preferencia por otras alternativas de cuidado y los que ostentan valores conservadores (no utilizan servicios de cuidado infantil debido a que el esposo o pareja se opone, o porque la madre se ocupa del niño). Se requiere un alto grado de intervención para que estos dos grupos acepten utilizar servicios formales de cuidado. Los primeros son menos conservadores en términos de los roles de género, ya que potencialmente tienen madres más activas, con estudios superiores y que están en el mercado laboral. Pero en el caso de ser elegibles para programas públicos de cuidado infantil focalizado, los servicios formales basados en centros no resultarán atractivos para estos hogares debido a sus fuertes prefe-

rencias por otros tipos no formales de cuidado. Mientras que, en los hogares con valores más conservadores, la madre tiende a tener menor capital humano, por lo que generalmente son menos empleables que las de otros grupos. Es posible que estas madres tiendan a justificar en alguna medida su ausencia del trabajo remunerado por lo que consideran su responsabilidad principal como cuidadoras.

Perfil 2: no usuarios en el margen. En este perfil se incluyen los hogares que registran una sensibilidad específica a ciertas características de los servicios. De acuerdo con la evidencia recabada, este grupo es particularmente sensible a los cambios en la oferta, y por lo tanto puede decirse que se encuentra en el margen de la utilización de servicios formales de cuidado infantil. Este grupo identifica claramente aquellos aspectos de los servicios que los llevarían a convertirse en usuarios de centros. Así que, desde una perspectiva de política pública, será más fácil para el diseño de políticas adaptarse a sus necesidades para modificar su comportamiento. Ajustar características muy específicas de los servicios prestados, como los horarios, la proporción niños/personal y los estándares de seguridad, muy probablemente moverá a estos hogares a utilizar servicios formales.

Cuadro 7.3. Nivel de esfuerzo necesario para inducir a los no usuarios al uso de servicios formales de cuidado infantil

Tipo de no usuario y razón para no utilizar cuidado infantil formal	Empleabilidad de la madre			Nivel de esfuerzo necesario para inducir no usuarios al uso
	Baja	Media	Alta	
No usuario estructural				Alto (>51)
Fuerte preferencia por otro tipo de arreglos	64	74	69	
Actitudes culturales	74	66	59	
Pareja en desacuerdo	81	73	68	
Madre se ocupa del niño	74	65	59	
No usuario en el margen				Bajo/moderado (<51)
Sensible a diferentes aspectos de la oferta	59	41	29	
Precio/disponibilidad	63	43	31	
Beneficios en desarrollo infantil temprano	55	44	38	
Características del servicio	73	35	16	

Fuente: Encuesta Longitudinal de la Primera Infancia (ELPI) 2012.

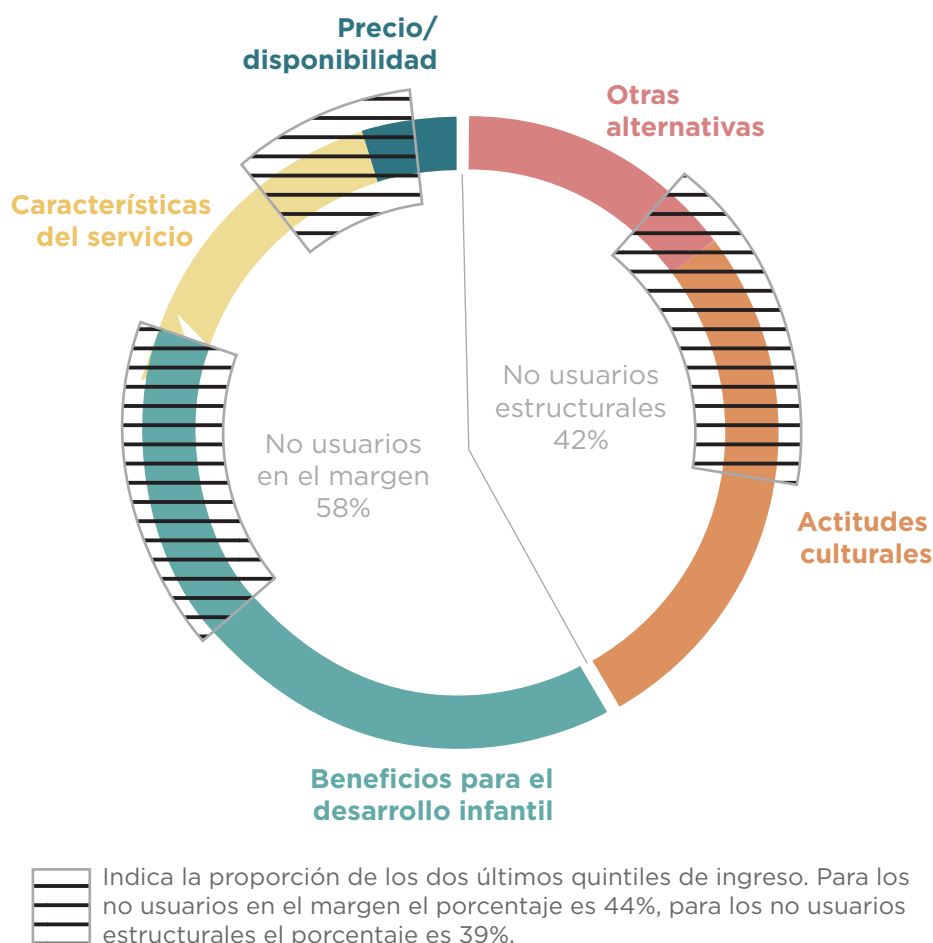
Nota: Las cifras del cuadro son porcentajes promedio por grupos. El promedio de no usuarios para todos los grupos era 51%; este número fue utilizado para distinguir entre grupos que requieren un alto nivel de esfuerzo para inducirlos al uso, y grupos que requieren un nivel de esfuerzo entre bajo y moderado.

Recomendaciones de política e intervenciones posibles

El cuadro 7.4 presenta una serie de acciones e intervenciones de política que se pueden poner en marcha para modificar el comportamiento de la demanda, y está dividido en dos categorías principales: intervenciones específicas para el diseño de programas de cuidado infantil y otras políticas que deben utilizarse en combinación con el cuidado infantil. La discusión acerca de las políticas complementarias para promover la oferta de mano de obra femenina que se presentó brevemente en el capítulo 2 resurge a la luz de algunas de estas acciones.

Hay tres conjuntos de políticas comunes para todos. Ellas buscan: ampliar el acceso, mejorar la calidad y trabajar sobre los incentivos (Lun Wong et al., 2013). Las políticas para ampliar el acceso, en términos de cobertura y reducción de las restricciones de edad, deben constituir una prioridad para todos, pero con énfasis en los no usuarios que no cuentan con disponibilidad de centros a su alcance. Se debe llegar a un cierto nivel de calidad, no solo para aumentar los beneficios del DIT, sino también para convencer a las familias de que lleven a sus hijos a los centros y, finalmente, lograr un efecto sobre las tasas de PFFL. Por último, las políticas de estímulos deben aplicarse para reducir las desigualdades en la participación

Gráfico 7.1. Tamaño y distribución en función del ingreso de los grupos de no usuarios de servicios formales de cuidado infantil



Fuente: Elaboración propia sobre la base de ELPI (2012).

entre los diferentes grupos socioeconómicos y acelerar el proceso de cambio de ciertas normas y valores.

Influyendo en las actitudes

Como se señaló en el capítulo 2, las políticas que provocan cambios en la composición del mercado laboral y las que resultan en mayores niveles de actividad económica también deberían producir modificaciones en el comportamiento de las mujeres en el mercado laboral. Fogli y Veldkamp (2011) sostienen que cuando las mujeres comprenden los efectos del empleo materno en los niños a través de la observación de las demás mujeres que traba-

jan en su entorno, modifican el estatus de su participación laboral. Estas políticas deben ser particularmente relevantes para aquellos grupos de no usuarios que tengan ya sea fuertes creencias sobre los roles de género o temores acerca del impacto de los centros en el DIT.

En algunos contextos, y en particular si hay que movilizar a los sectores más vulnerables, las políticas para incrementar el uso de servicios de cuidado infantil no pueden detenerse en la ampliación de espacios disponibles, y deben acompañarse de incentivos y programas de sensibilización que enfatizen los beneficios potenciales para las familias trabajadoras y sus hijos.

Cuadro 7.4. Estrategias e intervenciones para movilizar a los no usuarios a fin de que utilicen servicios formales de cuidado infantil

Perfil		Intervenciones específicas relacionadas con el programa de cuidado infantil						Otras políticas para implementar en combinación con el cuidado infantil				
		Ampliar el acceso (cobertura y edad de los niños)	Bajar el costo	Modificar horas/días/ meses de funcionamiento	Aumentar la calidad	Cam- pañas infor- mativas: ca- racterís- ticas del servicio	Campañas de sensi- bilización: beneficios para el DIT	Políticas basadas en incen- tivos (por ej., PTC)	Políticas educati- vas	Cambios en la compo- sición del mercado laboral	Políticas producti- vas	Políticas para conciliar fami- lia y trabajo
Perfil 1: no usuarios estruc- turales	Fuente prefe- rencia por otras alternati- vas	✓			✓		✓	✓				
	Actitu- des cul- turales	✓	✓		✓		✓	✓	✓	✓	✓	
Perfil 2: no usuarios en el margen	Precio/ disponibilidad	✓	✓		✓	✓		✓			✓	
	Benefi- cios en DIT	✓			✓		✓	✓	✓	✓	✓	
	Carac- terísti- cas del servicio	✓		✓	✓	✓		✓	✓		✓	✓

PTC = programas de transferencias condicionadas.

DIT = desarrollo infantil temprano.

Hay evidencia de que ciertos enfoques de intervenciones para modificar el comportamiento basadas en campañas de sensibilización pueden ser muy poderosos para lograr un cambio de comportamiento (Backer, 1990; Palmgreen y Donohew, 2006; Perloff, 1993). Las investigaciones, en particular en el ámbito de la salud pública, identifican las siguientes formas eficaces de transmitir mensajes y movilizar a la gente a través de campañas de comunicación: colaboración de importantes actores locales (Melkote, Moore y Velu, 2014); estrategias de segmentación de la audiencia (Backer, Rogers y Sopory, 1992; Slater, 1996); giros en el enfoque de la campaña, dejando de lado características y consecuencias no deseadas para centrarse en los beneficios de los comportamientos modificados (Paredes et al., 2011) y retroalimentación personalizada.

Aprendiendo de experiencias exitosas

Renca es un municipio de bajos ingresos cerca de la capital de Chile, que ha tenido un gran éxito al combinar diferentes elementos en su propuesta de valor para estimular la demanda (para obtener información detallada sobre este programa véase Mateo Díaz y Vásquez, 2016).

A partir de 2007, Renca inició un programa de cuidado infantil con financiamiento combinado de fondos municipales y transferencias de la JUNJI. Hoy en día, el municipio administra 10 centros con una capacidad instalada de 1.328 niños. Los beneficiarios se eligen mediante criterios de vulnerabilidad.⁵ Además, se da prioridad a las madres trabajadoras, a los niños que sufren de abuso o violencia y a aquellos que se benefician de otros programas sociales en el municipio. En promedio, los centros gestionados por la municipalidad tienen la mitad de capacidad ociosa que los centros gestionados por JUNJI y la Fundación Integra. Casi el 60% de las madres que utilizan los centros están empleadas. En el cuadro 7.5 se describen las características más destacadas del programa.

5 Para calificar para el programa, las familias deben tener menos de 13.484 puntos en la Ficha de Protección Social, una herramienta de perfiles del gobierno que se utiliza para identificar y dar prioridad a la población elegible para beneficios sociales, teniendo en cuenta su vulnerabilidad o el “riesgo” en que viven o sus posibilidades de caer en la pobreza. La puntuación de la ficha se calcula a partir de una encuesta que recoge información sobre diferentes aspectos (por ejemplo, número de miembros del hogar, edad, nivel de educación, ingresos y salud).

Cuadro 7.5 Características del programa municipal de Renca, Chile

Característica	Descripción
Asequibilidad	El servicio es gratuito para los padres.
Ubicación	Los centros se sitúan en zonas residenciales de la población objetivo para facilitar el acceso de las madres al servicio.
Horarios	Los horarios coinciden con la jornada laboral de las madres; los centros normalmente están abiertos desde las 8 hasta las 17. Sin embargo, para aquellas madres que pueden proporcionar una prueba de trabajo o estudio, se ofrecen horarios extendidos de servicio: desde las 7:30 hasta las 19, de lunes a viernes.
Calidad	El objetivo principal del programa es proporcionar educación, cuidado y estimulación de calidad para los niños que asisten a los centros. Varios aspectos forman parte del paquete: i) Plan de estudios especializado.^a ii) Proporción niños/personal de acuerdo con la ley; ^b además, se requiere que haya una maestra de preescolar capacitada en todas las aulas de los centros, lo cual excede los requisitos legales.^c iii) Los miembros del personal reciben asiduamente formación para mejorar sus calificaciones de manera continua. iv) La nutrición sigue lineamientos específicos proporcionados por el Programa de Alimentación Preescolar, de modo de asegurar una dieta balanceada. v) Los programas educativos incluyen talleres pedagógicos con énfasis en psicomotricidad, lenguaje, matemáticas, ciencias e inglés; los centros han desarrollado su propia identidad alrededor de temas como el medio ambiente, deportes y artes. vi) Todos los centros tienen una biblioteca. vii) Hay cuatro visitas pedagógicas de los niños a museos, granjas, etc. viii) Los equipos directivo y de personal trabajan junto con las familias para asegurar la continuidad y la coherencia entre la escuela y el hogar.
Incentivos para el personal	Los sueldos son ligeramente inferiores a los salarios promedio de la JUNJI, pero reciben incentivos monetarios y no monetarios vinculados a su desempeño. El rendimiento se mide con indicadores relativamente sencillos: la asistencia y puntualidad del personal, las quejas registradas (si las hay) de los usuarios (padres), y la asistencia de los niños. Al personal se le otorga un bono vacacional. A principios de año, los miembros del personal con niños en edad escolar reciben una tarjeta de regalo y un paquete escolar. Viaje anual a la playa. Pases de cortesía a la piscina municipal para el personal y sus familias.
Incentivos para las familias	Los incentivos no solo se establecen para el personal, sino también para las familias. La oferta de cuidado infantil se integra con otros programas sociales, como los de vacunación, higiene dental, nutrición y Chile Crece Contigo, lo que significa que la participación en un programa no solo les otorga a los usuarios derechos sino también obligaciones. El incumplimiento de las reglas de cada programa específico deja al usuario sin los beneficios del mismo y es posible que le quite otras ventajas asociadas en otros programas.
Transiciones con la escuela	Los programas de cuidado infantil se articulan con los programas de educación primaria, dando continuidad en la transición de los niños del preescolar a la escuela.

a Los centros actualmente siguen uno de estos métodos: High Scope, Montessori, Waldorf, Currículo Integral, y Reggio Emilia. Currículo Integral fue creado por un grupo de maestros de preescolar en la Universidad de Chile durante la década de 1970. Considera a los niños como agentes activos y a los maestros como facilitadores del aprendizaje.

b Las proporciones niños/personal se han establecido en el artículo 10 del Decreto 315 de 2010.

c Dichas proporciones son las siguientes: 0,20 para niños de 0 a 2 años; 0,13 para niños de 3 a 4 años, y 0,09 para niños de 4 a 5 años.

Capítulo 8

Formulando un paquete básico para los programas de cuidado infantil

La oferta de servicios de cuidado infantil se ha extendido rápidamente en América Latina y el Caribe (ALC), y la región ha puesto en marcha esta expansión a través de diferentes modalidades y paquetes, a diferentes velocidades, y con muy distintos órdenes de magnitud. La inversión en cuidado infantil seguirá creciendo por razones relacionadas tanto con las necesidades en materia de desarrollo infantil como de conciliación entre trabajo y familia. ¿Cuáles son las dimensiones clave que los formuladores de políticas deben tener en cuenta al llevar los programas a escala?

En un contexto de recursos limitados, hay una tensión inherente a la prestación de servicios públicos entre beneficiar a tantas personas como sea posible y ofrecer servicios de calidad a un costo razonable. Los responsables de las políticas tienen que pensar en términos del paquete de servicios que pueden proporcionar a un costo que haga que los programas sean escalables al nivel que necesitan. En este capítulo se examinan los costos, la escala y las características de los programas, y se provee un conjunto de combinaciones posibles a ser incluidas en el paquete básico de servicios que asegure un nivel mínimo de bienestar tanto para los niños como para las madres.

Costos, competencias y compensación del personal en los programas existentes

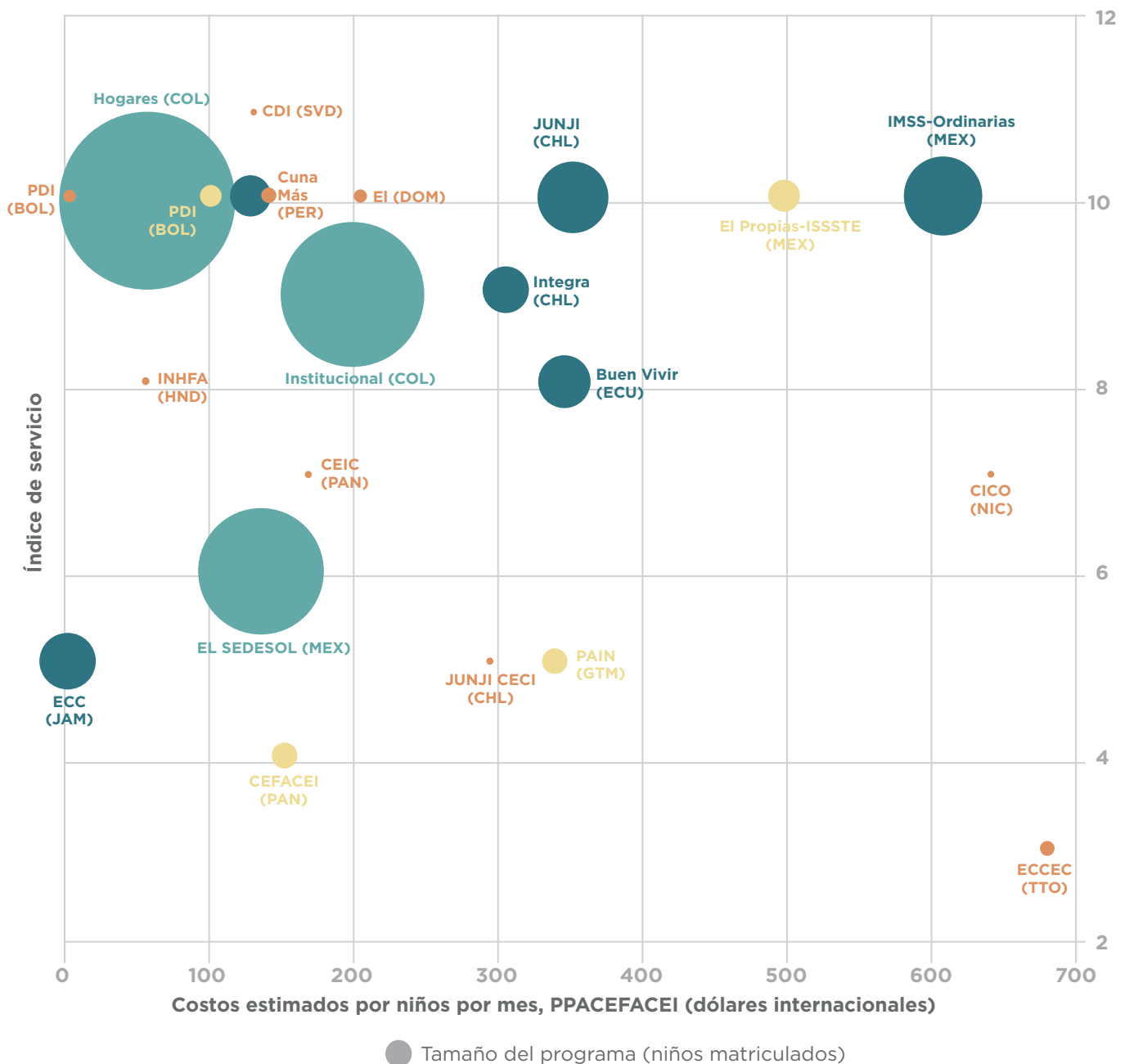
Costos de los programas

Para analizar la distribución de los costos por niño para 28 de 40 programas (la información no estaba disponible para los otros programas), se tomaron en cuenta dos tipos de datos diferentes: uno corresponde a la información reportada por los directores de programa y los especialistas; el otro refiere estimaciones propias realizadas sobre la base de la cantidad de niños inscritos en los programas. Este ejercicio fue importante para mostrar la variación que existe entre los dos números y destacar una vez más la urgente necesidad de más y mejores datos.

Estas cifras reflejan una gran variación en los costos por niño, los cuales oscilan entre alrededor de US\$50 y más de US\$500 al mes. Suponiendo que estos números sean suficientemente cercanos a la realidad, la inversión real por niño en algunos casos no se encuentra tan lejos de los puntos de referencia internacionales o de lo que realmente están invirtiendo algunos países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) (véase el capítulo 6).



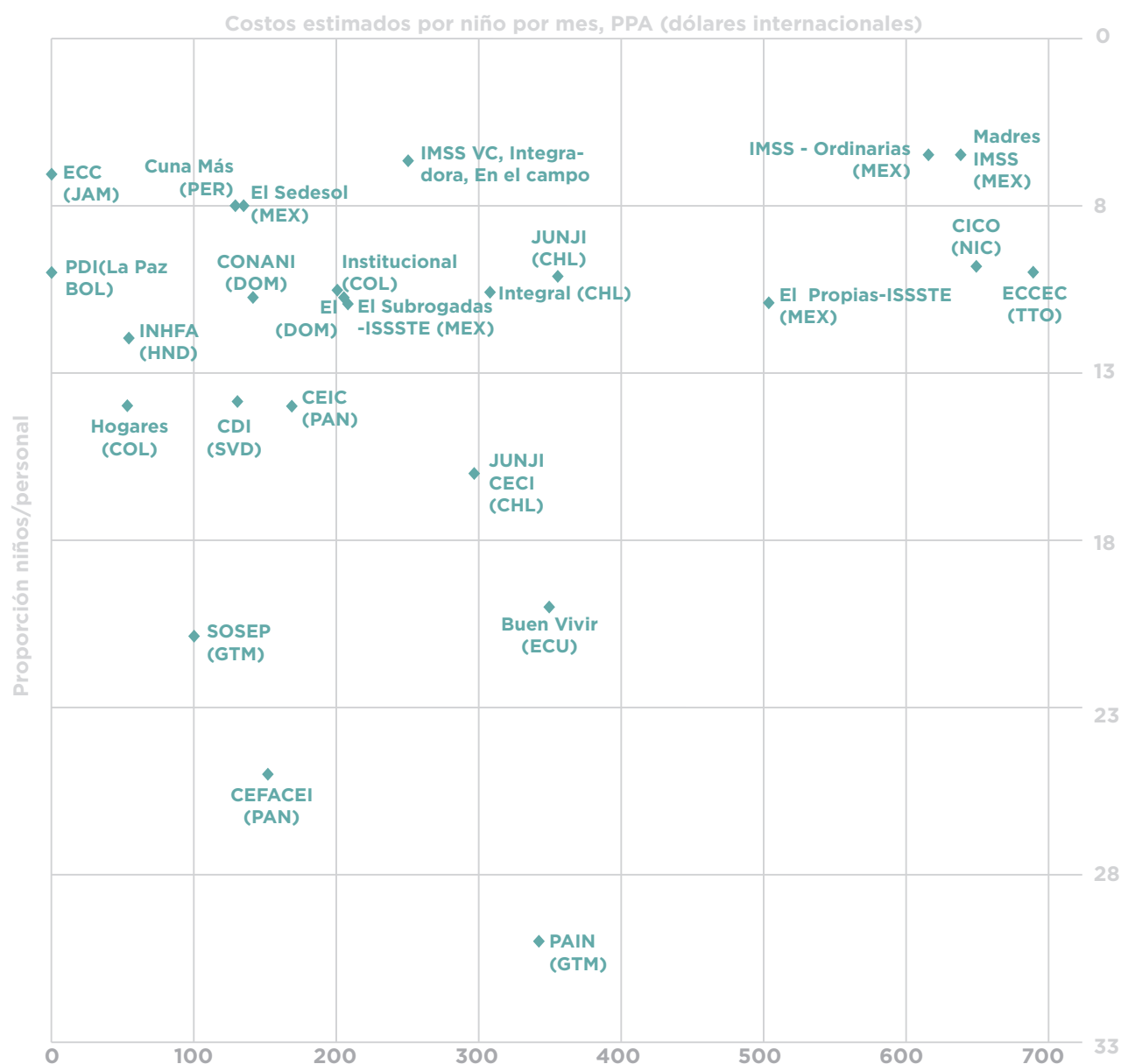
Gráfico 8.1. Número de servicios previstos, por número de niños y costo promedio de los programas



Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos administrativos de los programas.

Notas: El tamaño de los círculos indica el número de niños matriculados. Buen Vivir = Centros Infantiles del Buen Vivir; CDI = Centros de Desarrollo Infantil; CEFACEI = Centro Familiar y Comunitario de Educación Inicial; CEIC = Centros de Educación Inicial Comunitario; CICO = Centros Infantiles Comunitarios; ECC = Early Childhood Commission; ECCEC = Early Childhood Care and Education Centers; EI = Estancias Infantiles; El PropiasISSSTE = Estancias Infantiles Propias del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE); El Sedesol = Estancias Infantiles SEDESOL; El Subrogadas ISSSTE = Estancias Infantiles Subrogadas del ISSSTE; Hogares = Hogares Comunitarios del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF); IMSS-Ordinarias = Guarderías del Instituto Mexicano del Seguro Social Ordinarias; INHFA = Instituto Hondureño de la Niñez y la Familia; JUNJI = Junta Nacional de Jardines Infantiles; JUNJI CECI = JUNJI Centros Educativo Culturales de Infancia; IMSS Madres = Guarderías Madres que trabajan en el del IMSS; PAIN = Programa de Atención al Niño Menor de Seis Años-Proyecto de Atención Integral; PDI = Programa de Desarrollo Inicial.

Gráfico 8.2. Relación entre la proporción niños/personal y el costo promedio por niño



Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos administrativos de los programas.

Nota: CDI = Centros de Desarrollo Infantil; CEFACEI = Centro Familiar y Comunitario de Educación Inicial; CICO = Centros Infantiles Comunitarios; ECC = Early Childhood Commission; IMSS = Instituto Mexicano del Seguro Social; INHFA = Instituto Hondureño de la Niñez y la Familia; ISSSTE = Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado; PAIN = Programa de Atención al Niño Menor de Seis Años-Proyecto de Atención Integral; PDI = Programa de Desarrollo Inicial; SOSEP = Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente.

¿Qué ofrecen los diferentes programas en términos de servicios? ¿Y cómo se relacionan los diferentes paquetes de servicios con estos costos unitarios? El gráfico 8.1 ilustra el costo promedio por niño (eje x), cuántos servicios están incluidos en cada programa como parte del paquete (eje y) y la escala del programa

o el número de niños que asisten (tamaño del círculo que representa a cada programa). El índice de servicios es una representación de cómo se prestan muchos servicios a diferentes costos para programas de distintos tamaños, y el mismo refleja la suma de 14 variables dicotómicas que indican la presencia (1) o ausencia

(0) de ciertas características, además de un indicador de la proporción de niños por miembros del personal. Estas variables incluyen si el programa: proporciona por lo menos ocho horas de servicios; brinda más de ocho horas para los padres que necesitan la jornada extendida; abre de lunes a viernes; abre los fines de semana; abre durante todo el año; proporciona al menos tres comidas; recibe consejos nutricionales de expertos; tiene un plan de estudios; acepta a niños de entre 0 y 1 año; recibe niños de entre 1 y 2 años; acepta niños de entre 2 y 3 años; tiene un límite para el total de niños de 0 a 1 año; tiene un tope para el total de niños de 1 a 2 años, y tiene una proporción de personal acorde con los niños en función de la edad. Por lo tanto, cuanto mayor sea el índice de servicios, más completo será el programa de cuidado infantil.

Parece lógico suponer que, en principio, un aumento de la cantidad de servicios proporcionados en el paquete produciría un incremento de los costos. Sobre la base de esa suposición, sería fácil deducir que los programas que proporcionan una cantidad similar de servicios a un precio más alto son ineficientes. Esta interpretación es claramente engañosa, dado que la variación en los costos unitarios que se observa entre los programas se puede explicar por diferentes razones. Por ejemplo, en principio, los servicios para los niños más pequeños son más caros debido a las significativas diferencias en la proporción niños/personal. Por lo tanto, las diferencias en la edad de los niños aceptados por los programas podrían explicar algunas de las variaciones en los costos. Por otra parte, si ciertos costos institucionales relacionados con la gobernabilidad, la gestión, el monitoreo y la evaluación se aplican a todos los programas sin importar su tamaño, se podría suponer que hay ciertas economías de escala que trabajan en favor de los programas más grandes.

En general, la evidencia parece indicar que la edad de los niños es un factor clave para definir el conjunto de funciones de los programas. La prestación de servicios por grupos de edad implica que ciertas funciones son inseparables: la proporción niños/personal debe ser más reducida para los niños más pequeños, y en cambio el énfasis en los aspectos educativos es mayor para los niños de 3 años en adelante.

Competencias y compensación del personal

Un factor significativo que eleva los costos de los programas es su capital humano, no solo en términos de calificaciones, condiciones contractuales y remuneración, sino también por los coeficientes técnicos (proporción niños/personal). La proporción relativa de los gastos relacionados con el personal tiende a ser consistentemente alta en todos los programas. Araujo et al. (2013) encuentran que los salarios representan el mayor gasto para la mayoría de los centros visitados para su análisis. Por ejemplo, el porcentaje que los salarios representan en relación con el gasto anual total en los centros de cuidado infantil estudiados es de alrededor de un 43% en Hogares Comunitarios de Colombia, un 45% en los Centros Infantiles del Buen Vivir de Ecuador, un 52% en los Centros de Educación Infantil de Brasil, un 77% en Jardines Infantiles de Argentina, un 92% en el caso de la Early Childhood Commission (ECC) de Jamaica, y un 95% para el Programa de Atención al Niño Menor de Seis Años (PAIN) de Guatemala.

En el contexto de cualquier ampliación de programas, y para que la calidad no sufra, es importante asegurarse de que las proporciones niños/personal se puedan mantener y que exista oferta suficiente de profesionales capacitados y disponibles en el mercado laboral (o, en su defecto, que se pueda desarrollar una estrategia de recursos humanos en el corto plazo para superar la escasez de profesionales). Esta segunda opción solo es posible si la expansión de los servicios puede hacerse de forma escalonada. Uno de los riesgos más importantes de una ampliación rápida reside, precisamente, en sus posibles efectos sobre la calidad. Yosikawa et al. (2007) observaron que en estos procesos las que más se afectan son las proporciones alumnos/docente; durante las entrevistas, los maestros expresaron su preocupación, al ver comprometida su capacidad de proporcionar atención individualizada y enseñar en el aula.

Al analizar los requisitos de calificaciones del personal de los diferentes programas, no había información disponible en cuatro casos (dos programas de México y dos de Brasil). De los 36 programas restantes, el 47% requiere un título universitario para los maestros (17 programas); de esta cantidad, más de la mitad

requiere este grado para prestar servicios en educación de la primera infancia, o un equivalente técnico (10 programas). Hay un 37% de los programas que demanda un cierto nivel de estudios secundarios. También hay dos programas, uno en Chile y otro en El Salvador, que no tienen requisitos particulares.

La remuneración media de los trabajadores y administradores dedicados al cuidado infantil también se ha calculado a partir de la información proporcionada por los directores y el personal del programa. Como se ha visto en el capítulo 6, los puntos de referencia internacionales sobre los requisitos estructurales y programáticos que garantizan la calidad de un programa recomiendan que los servicios de desarrollo infantil temprano (DIT) regulados se vayan orientando hacia un sistema unificado de personal cuyos salarios, calificaciones y condiciones de trabajo estén alineados con el sector de educación o de asistencia social (Bennett, 2008).

Existe una gran variación entre los países en cuanto a la compensación de los cuidadores, directores y administradores de los centros. En promedio, un administrador recibe más del doble del salario mensual de un trabajador dedicado al cuidado infantil (aproximadamente US\$1.380 versus US\$640). Cuando los salarios promedio se comparan con cifras regionales, los salarios de los cuidadores tienden a ser solo ligeramente inferiores a los salarios promedio en los sectores de salud y educación, y los de los administradores se hallan por encima de ese promedio. Sin embargo, estos números ocultan una enorme variación. Por ejemplo, a partir de los datos reportados, un trabajador del área de cuidado infantil del IMSS (México) solo percibe en promedio un 19% del salario de un empleado promedio del sector público, mientras que en Uruguay cobra el triple. En todos los casos, con la excepción de Bolivia y Uruguay, a los trabajadores a cargo del cuidado infantil se les paga menos que a sus homólogos, ya sea en el sector público o en los sectores de salud o educación. Sucede lo contrario con los directores o administradores de los centros, salvo en Costa Rica y México (IMSS); los salarios de estos funcionarios son, en promedio, significativamente superiores a los de sus contrapartes en los sectores de salud y educación.

Características que deberían incluirse en un paquete básico

“Supongamos que soy un Ministro de Hacienda y les digo que quiero ampliar la cobertura de un programa de servicios de cuidado infantil para llegar al mayor número posible, ¿qué debería incluir el paquete básico?” Esta sección trata justamente de responder a esa pregunta.

El paquete básico del gráfico 8.3 representa estándares alrededor de los cuales existe un cierto grado de consenso entre los expertos a nivel internacional. Los puntos de referencia en la columna del paquete básico provienen de un trabajo realizado por el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) en consulta con países, expertos, profesionales y una amplia gama de actores involucrados en el sector (Bennett, 2008). Sus puntos de vista sobre los requisitos estructurales y los elementos esenciales de los programas para asegurar la calidad de las intervenciones para el desarrollo infantil temprano fueron bastante consistentes. Esta información se ha complementado con datos de la OCDE (2012) y Pascal et al. (2013).

El paquete básico se trata de un nivel mínimo por debajo del cual la calidad podría ser demasiado pobre como para justificar la inversión y podría producir más daño que beneficios. Tener un programa de muy baja calidad en términos de DIT o cuyos horarios no coincidan con las horas de trabajo puede comprometer seriamente la demanda y dar lugar a un número significativo de espacios inutilizados en esos centros.

Gráfico 8.3. Paquete básico de características de un programa de servicios de cuidado infantil subvencionado con fondos públicos

Característica del paquete básico	Desarrollo infantil temprano	Paquete básico	Participación laboral femenina participation
Cobertura			
Acceso para niños por debajo de 3 años de edad		Al menos 25%	
Acceso para niños de 4 años		Al menos 80%	
Características del servicio			
Seguridad		✓	
Horas semanales de asistencia		Al menos 15 horas	
Jornada completa (5-8 horas)			
Horario extendido (más de 8 horas)			
Funcionamiento todo el año			
Distancia (pocos centros grandes versus más centros pequeños)			
Nutrición		✓	
Currículo (nacional/guías estatales o marco pedagógico para todos los servicios de primera infancia)		✓	
Recursos humanos			
Moverse hacia un sistema unificado de personal, que incluya competencias, condiciones laborales, y salarios alineados con los de los sectores educativo y de salud		✓	
Coeficientes técnicos (niño/personal capacitado) para niños de 4 a 5 años		No más de 15: 1	
Tamaño del grupo		≤ 24 niños por grupo	
Personal con responsabilidad primaria sobre el cuidado y la educación de los niños pequeños que recibe capacitación básica		Al menos 80%	
Cantidad del personal que son profesionales (educadores, pedagogos y/o maestros)		Al menos 50%	
Años de entrenamiento secundario postsenior y certificación en educación y cuidado infantil temprano requeridos para este personal		Al menos tres años	
Gobernabilidad, gestión y monitoreo			
Registro de proveedores públicos		✓	
Registro de proveedores privados		✓	
Marco regulatorio vigente y aplicado de la misma manera a proveedores públicos y privados		✓	
Sistemas para establecer objetivos, para la toma de decisiones, financiación y marcos regulatorios (incluyendo soporte/supervisión) efectivamente integrados		✓	
Política nacional o plan de desarrollo de un sistema universal de primera infancia		✓	
Evaluaciones nacionales independientes periódicas de los servicios de primera infancia para asegurar que las políticas están basadas en evidencia		Al menos uno en 10 años	
Mecanismos de monitoreo y recolección de datos		✓	
Datos actualizados y compartidos y difundidos públicamente de forma regular		✓	
Nivel de gasto público en desarrollo infantil temprano		Al menos 1% del PIB	

Nota: Checks indican que el ítem debe ser incluido en el paquete básico.

Fuente: Elaboración propia.

Aparte de las consideraciones en materia de seguridad, en el cuadro no se han incluido requisitos de infraestructura. En algunos países, la regulación sobre los requisitos del espacio interior y exterior es muy específica. No se ha encontrado un punto de referencia claro en cuanto a la proporción niños/personal para los menores de 4 años ni para el tamaño de los grupos de distintas edades. Adicionalmente, los países pueden optar por usar promedios de la OCDE como parámetros. En este caso, el promedio de la proporción niños/personal para niños de 0 a 3 años en países de la OCDE es de siete niños por miembro del personal; para niños desde los 3 años hasta la edad de escolarización obligatoria, la proporción es de 18 niños por cada miembro del personal de preescolar (OCDE, 2012).

Para cada función identificada, se indica si alguna mejora por encima del paquete básico afectará el DIT o la participación femenina en la fuerza laboral (PFFL). A menos que fuese muy claro que las mejoras afectarían solo al DIT o a la PFFL de manera indistinta, se eligió la dimensión para la cual dicho factor era más crítico.

Los costos unitarios se verán afectados si se ajustan las características de los programas. En ese sentido, en algunos casos existirá una tensión entre dar prioridad a la compatibilidad de los programas con las necesidades de las familias trabajadoras (por ejemplo, horarios) o impulsar el DIT (por ejemplo, planes de estudio). A veces, se deberá encontrar un término medio entre invertir en horarios de funcionamiento extendidos, hacerlo en materiales de aprendizaje, o bajar las proporciones de niños por cuidador. Sin embargo, en muchos casos, fomentar el DIT o promover la PFFL no van a ser propuestas mutuamente excluyentes; por el contrario, en general ambas se potenciarán entre sí. Por ejemplo, es muy probable que las mejoras de calidad derivadas del perfeccionamiento de las calificaciones del personal o de las reducciones en el número de niños asignados a miembros capacitados del personal den lugar a un mayor uso de los servicios de cuidado infantil, lo que a su vez impactará sobre la PFFL. Del mismo modo, si los niños más vulnerables asisten más horas a un centro de calidad, lo más probable es que esto afecte sus resultados de desarrollo de una manera positiva.

Por último, los datos por debajo de la línea de costos en el gráfico 8.3 se consideran transversales a cualquier paquete. Así, todas las características incluidas en términos de gobernabilidad, gestión y requisitos de monitoreo serán componentes obligatorios y, por consiguiente, constituirán costos fijos de los programas. Tener un sistema integrado de DIT, buenos registros, mecanismos de monitoreo y evaluación, y buenos marcos regulatorios debe ser una parte integral del diseño del programa en todos los casos.

Para obtener los mayores beneficios, en relación de DIT como de PFFL, los programas tienen que ser asequibles, tanto para los usuarios, especialmente las poblaciones más vulnerables, como para el Estado. Como los datos específicos provenientes de diferentes programas sugiere, los costos del programa se verán afectados de manera significativa no solo por factores como la remuneración del personal y el alcance (cobertura geográfica de los centros más pequeños en comparación con los centros más grandes que se concentran alrededor de áreas de alta densidad o urbanas, por ejemplo), sino también por decisiones relacionadas con los modelos de provisión (con o sin participación privada en la prestación del servicio).

Capítulo 9

Los desafíos por delante

Para fortalecer su posición en la economía mundial, América Latina y el Caribe (ALC) tiene que hacer el mejor uso posible de sus activos de capital humano actuales y futuros. El argumento central de este libro ha sido que las políticas de cuidado infantil son fundamentales para lograrlo. Aumentar de forma significativa la oferta laboral en los próximos años requiere la incorporación de las mujeres de 25 a 45 años en el mercado laboral. La mayoría de las madres de niños de 0 a 6 años se concentran en este grupo de edad. El acceso a servicios de cuidado infantil convenientes y de calidad puede modificar las decisiones de participación femenina en la fuerza laboral (PFFL), y a su vez aumentar los ingresos y las oportunidades de los hogares, sobre todo en los sectores más vulnerables de la población.

El tiempo es oro, como lo demuestran otros países y economías exitosas que ya han tomado este camino: en Noruega, el 83% de las madres con niños pequeños están empleadas y la cobertura de cuidado infantil para todos los niños de 1 a 5 años asciende a casi el 90%. El Ministro de Finanzas de Noruega compara la contribución de los niveles actuales de PFFL con la riqueza nacional neta, a un valor equivalente a la riqueza petrolera total del país (Johnsen, 2012). Japón también ha colocado lo que se ha dado en denominar “*womenomics*” en el centro de la estrategia de crecimiento del país,¹ con lo que las prioridades han pasado de ser parte de una estrategia social a conformar una estrategia en la que las mujeres participan activamente y contribuyen a la economía.

Este último capítulo, que hace hincapié en los desafíos transversales clave para el diseño y la aplicación de políticas y programas de cuidado infantil en ALC, contiene cinco mensajes principales:

- Los países deben tener una perspectiva de largo plazo en cuanto a la gestión del capital humano y a la política social.
- Es importante recopilar más y mejores datos para evaluar la oferta de programas públicos y privados existentes, así como también el uso y la demanda potencial de servicios de cuidado infantil.
- La gobernabilidad, la gestión y el monitoreo de los sistemas necesitan ser mejorados para aumentar la coherencia a nivel de las políticas, fortalecer procesos de toma de decisión basados en evidencia, mejorar la eficiencia y efectividad de los programas, y difundir la información para que los padres puedan tomar mejores decisiones.
- Incrementar el acceso sin considerar el bienestar de los niños y las madres puede no ser una buena decisión de política pública.
- A la hora de formular las políticas siempre hay que considerar cuáles son las alternativas reales para las madres y los niños a los cuales se dirigen los programas.

1 Véase el artículo “Japón: las mujeres en la fuerza de trabajo”, Financial Times, 6 de julio de 2015.

Capital humano y política social: una perspectiva a largo plazo

Una visión a largo plazo del capital humano implica una estrategia de gestión sostenible y coherente, tanto para el stock como para el flujo de políticas, así como una perspectiva de ciclo de vida en el diseño de la política social. En términos concretos, esto significa trazar un mapa de todos los programas existentes a lo largo de los diferentes grupos de edad, para detectar dónde se superponen y por qué; y para identificar dónde faltan programas de tal forma que se pueda evitar que haya segmentos de la población que caigan entre las grietas de las redes de protección social.

Este ejercicio ayuda a identificar posibles ineficiencias o simplemente zonas donde hay una alta concentración de políticas sociales frente a otras en las que dichas políticas están prácticamente ausentes. Dicho de otra manera: ofrece una imagen completa y precisa de las necesidades y ayuda a comprender las diferentes opciones con las que se cuenta para cubrir esas necesidades. La economía política que subyace a las reformas suele proporcionar fuertes incentivos para que los gobiernos inviertan en las políticas públicas con mayores retornos a corto plazo. Sin embargo, en este libro se analizan los argumentos y se ofrece evidencia que indica que las políticas de cuidado infantil están en el centro de resultados clave relacionados con el desarrollo social y económico. Deben entenderse como poderosos instrumentos que desempeñan un papel clave en la intersección entre el desarrollo infantil, el trabajo, la demografía, la sostenibilidad fiscal, la productividad, el crecimiento y la equidad. Detrás de estas políticas existen varias oportunidades reales:

- Capitalizar inversiones pasadas y actuales en una mejor educación para las niñas.
- El desarrollo de las generaciones más jóvenes y el fortalecimiento del capital humano del mañana.
- Sacarle mayor partido al bono demográfico del que muchos países de la región están disfrutando actualmente.
- Reforzar las finanzas públicas.
- Mejorar la productividad y promover el crecimiento sostenible.



Recoger más y mejores datos

Uno de los retos que se enfrentaron durante la producción de este libro fue la falta de datos sobre diferentes aspectos de la demanda y la oferta de servicios de cuidado infantil en ALC. Es necesario reunir más información, en particular para los niños más pequeños (Bennett, 2008), sobre las alternativas de cuidado en general y el uso de servicios formales en particular; los motivos por los que los hogares recurren a ciertos servicios de cuidado y educación y no a otros. También es necesaria información acerca de los servicios en sí mismos: sus costos, su financiamiento y sus modelos de funcionamiento tanto en el sector público como privado. En muchos países faltan datos fundamentales para tomar decisiones costo-efectivas sobre los servicios formales para los niños y sus familias.

Costos de los programas

En particular, hay escasez de datos fiables sobre los costos de los programas. Los datos disponibles muestran que la prestación de ciertos paquetes de servicios se puede hacer con diferentes costos unitarios, pero que estos costos se verán afectados de forma significativa por factores específicos de cada país. Ejemplos de factores específicos son las variaciones en los costos de insumos como la remuneración del personal y decisiones que deriven en contar con centros más pequeños en lugar de grandes centros concentrados alrededor de las áreas urbanas o de alta densidad poblacional. Por lo tanto, al comparar los costos de los programas, es importante pensar en términos de las funciones de costos en lugar de considerar los costos unitarios promedio (Glassman, 2015).

Registros

Los registros son fundamentales para hacer buenas evaluaciones de la oferta. El capítulo 5 muestra que en la mayoría de los casos los proveedores privados de servicios de cuidado infantil tienen la obligación de inscribirse y obtener permisos de operación. Sin embargo, la inscripción en este nivel no implica que más tarde la información se consolide en un solo registro nacional o estatal, lo que permitiría comprender mejor cómo se distribuye geográfica y numéricamente la oferta, quién está

utilizando ciertos servicios específicos, cuál es la dinámica entre prestación pública y privada, y cuáles son las necesidades más apremiantes en términos de los requisitos de cobertura o de servicios para los grupos poblacionales más vulnerables.

Los programas públicos de cuidado infantil cubren una mayor parte de la demanda actual de la región para niños de 0 a 5 años (es decir, al menos el 60% en cada país). No obstante, una gran parte de estos servicios se encuentra ya sea subcontratada (tercerizada) por el sector público o directamente a cargo de proveedores privados. En este contexto, es importante tener buenos registros de la oferta pública y privada combinada con buenos mecanismos de regulación y acreditación para garantizar la calidad.

Datos de encuestas

Las iniciativas para generar más y mejores datos en la región de ALC son fundamentales, y la coordinación entre gobiernos, investigadores, instituciones internacionales y agencias de donantes es esencial para potenciar ese escenario.

Las encuestas de hogares recogen datos socioeconómicos y demográficos que son utilizados por las oficinas nacionales de estadística como entradas para el cálculo de indicadores y medidas relacionadas con el ingreso individual y de los hogares, la situación laboral, la pobreza y las condiciones de vida de la población. Estos datos proporcionan una fuente creíble de información para el desarrollo y la evaluación de políticas públicas. Sin embargo, menos de la mitad de los países de la región cuenta con datos sobre la asistencia a programas de cuidado infantil que provengan de encuestas. Algunas encuestas incluyen una sola pregunta sobre la asistencia a dichos programas y quizás alguna otra sobre el tipo de programa al cual asisten los niños. Mientras que otras incorporan la identificación de la madre de los niños entre los miembros del hogar. La edad de los niños es también un factor crítico para comprender los patrones de uso, y muy a menudo las encuestas recogen información solo para los niños mayores de 3 años. Por otra parte, muchas de las encuestas carecen de información sobre las alternativas informales de cuidado infantil y sus costos.

Mejorar la gobernabilidad, la gestión y el monitoreo de los programas

Los requisitos de gobernabilidad, gestión y monitoreo son componentes necesarios en todos los programas, independientemente de su tamaño, cobertura, tipo de prestación o de otras características especiales.

Existe un alto grado de acuerdo entre expertos y profesionales acerca de ciertos requisitos de gobernabilidad y determinadas características institucionales de los sistemas de desarrollo infantil temprano (DIT) que resultan necesarios para asegurar un funcionamiento eficiente sin comprometer la calidad (Bennett, 2008). Estos se basan fundamentalmente en cuatro principios:

- Un sistema unificado de DIT para garantizar la cohesión y la integración entre los diferentes niveles de formulación de políticas.
- Una visión compartida e integrada del desarrollo del niño en todas las unidades.
- Un enfoque basado en la evidencia durante el diseño y la implementación de políticas.
- Mecanismos de transparencia y rendición de cuentas.

Estos principios a nivel práctico tienen una serie de implicaciones:

- La responsabilidad nacional o estatal para el DIT debe asignarse preferentemente a un organismo o ministerio que garantice un cierto grado de cohesión e integración entre los procesos de fijación de objetivos, la formulación de políticas, el financiamiento y la regulación, lo cual incluye mecanismos de apoyo y supervisión.
- Es recomendable contar con una política o un plan nacional que trace una hoja de ruta para la puesta en marcha de un sistema unificado para el DIT.

- Los sistemas de DIT cruzan diferentes áreas: educación, salud, protección social y trabajo. Las instituciones deben promover la integración multisectorial y desarrollar mecanismos de coordinación que funcionen bien, a fin de garantizar la eficiencia y la eficacia en la prestación de servicios de DIT.

- Es fundamental tener tanto un sistema unificado de DIT como una visión compartida e integrada del desarrollo del niño en todas las unidades. En ausencia de dicho sistema, y una vez que las responsabilidades se reparten entre diferentes unidades, es muy poco probable que la coherencia, la cohesión, la integración y la coordinación se puedan generar de forma espontánea.

- La política debe tener un enfoque integrado o global para el desarrollo infantil (contar con marcos regulatorios que, para ciertos aspectos básicos relacionados con la calidad de la atención y educación infantil, son comunes a la prestación pública y privada).



- Los organismos estatales también deben proporcionar estructuras de apoyo eficaces para ayudar a los cuidadores y educadores a lograr los objetivos de desarrollo del niño.
- Mantener un enfoque basado en la evidencia para el diseño y la implementación de las políticas. Esto implica haber puesto en marcha un sistema de seguimiento y evaluación con una agencia independiente a cargo, que pueda producir evaluaciones de calidad del sistema de DIT de una manera oportuna.
- Esta información debe estar actualizada, ser específica y, por lo tanto, constituir un insumo clave para cualquier decisión ligada a la ampliación de un programa. Los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas son fundamentales: deben publicarse y ser de fácil acceso, y regularmente actualizados y difundidos para ser utilizados por todas las partes interesadas, incluidos (sobre todo) los padres. Esto reduce las asimetrías de información y contribuye a minimizar las posibles fallas de mercado en la prestación de servicios privados, lo que permite que los padres puedan tomar mejores y más fundamentadas decisiones.
- La evidencia existente sugiere que involucrar a las familias y a las comunidades de forma activa puede incrementar significativamente la efectividad de los programas de cuidado infantil (Engle et al., 2011).

Fortalecer el desarrollo infantil temprano y facilitar la participación laboral de las madres

El cuidado y la educación no pueden pensarse como entidades separadas cuando se trata de niños pequeños (Bowman, Donovan y Burns, 2000: 2). De la misma manera, el bienestar de los padres y del niño no deben ser considerados de forma disociada cuando se diseñan las políticas de cuidado y educación de la primera infancia.

Dado que los padres se preocupan por el bienestar de sus hijos, las mejoras en calidad que se logran capacitando al personal y reduciendo los coeficientes técnicos que establecen el número de niños asignados a un adulto probablemente resulten en un mayor uso de los

servicios de cuidado infantil. Del mismo modo, si los niños más vulnerables asisten más horas a un centro de calidad, lo más probable es que esto influya en su desarrollo de forma positiva.

Si se piensa en un paquete de servicios que invierta exclusivamente en el DIT se pondrá el foco en aspectos como la proporción niños/personal, la formación de los cuidadores, o los planes de estudio. Si se ofrece un paquete que invierta en PFFL, la atención estará puesta en extender los horarios, y en la ubicación geográfica, el transporte o los precios. En sí mismo, cada uno de estos paquetes debería ser más barato que una combinación de ambos. No obstante, el costo marginal de la combinación de características que servirán a ambos fines al mismo tiempo probablemente será menor que el de la planificación de intervenciones específicas para cada uno de ellos. Si los países consideran tanto el DIT como la PFFL entre sus prioridades, la fórmula más costo-efectiva será una combinación de características que respondan a ambas necesidades dentro de la misma política (cuidado infantil).

No hay que olvidar el *contrafactual*

Los países deben preocuparse no solo por brindar servicios de cuidado infantil convenientes y de buena calidad en cantidad suficiente, sino también por llevar a los niños a los centros, particularmente a aquellos más vulnerables que, en algunos casos, serán más difíciles de movilizar. La demanda de servicios de cuidado infantil está segmentada. Dado que existe una distribución desigual de las oportunidades, la distribución de costos y beneficios también será diferente: el costo de oportunidad de no trabajar y el de no asistir a un centro de cuidado infantil son distintos para dos niños que están en los extremos de la distribución del ingreso. Esto tiene implicaciones tanto para la madre como para el niño.

Actualmente, en la región de ALC, algunos niños están expuestos a alternativas de cuidado de extrema precariedad, como quedarse en casa con otro menor, quedarse solos o ir al trabajo con su madre.²

2 Las abuelas suelen ser las principales cuidadoras cuando la madre trabaja. Incluso con alternativas menos precarias como esta, hay evidencia, al menos para los niños mayores de 3 años, de mejores resultados de desarrollo para quienes asisten a centros de cuidado infantil en comparación con los niños que son

En algunos casos, el porcentaje de niños en estas circunstancias llega a un 5%; hay que tener en cuenta que es probable que este número esté subestimando la realidad, dado que los encuestados pueden estar sesgando sus respuestas a esta pregunta. Este es uno de los posibles *contrafactuales* que los gobiernos deben considerar cuando diseñan las políticas. En ocasiones, esos niños podrían estar mejor incluso utilizando un servicio formal sub-óptimo. Para poner estos datos en contexto, este 5% no es insignificante: en promedio, el uso de servicios formales de cuidado infantil con apoyo público para niños de 0 a 3 años en la región ronda el 8%, y en ciertos países ni siquiera llega al 1%.

En algunos hogares, la idea de tener una madre que no trabaja para quedarse en casa con sus hijos ni siquiera es una opción. Algunos países del mundo pueden permitirse tener políticas de licencias parentales por uno, dos o tres años, pero esto no es previsible en el futuro próximo de la mayoría de los países de ALC. Mantener a uno de los padres en el hogar, por ejemplo, utilizando transferencias, resuelve el problema del ingreso actual mediante una simple sustitución, pero no proporciona una solución para los ingresos futuros, lo que en muchos casos lleva a que estos individuos

desarrollen una dependencia estructural de los programas de asistencia social.

El hecho de que haya una gran parte de la población activa fuera del mercado laboral plantea problemas de sostenibilidad fiscal y reduce la oferta de mano de obra en la economía, tanto a corto como a largo plazo, ya que en dos, tres o cuatro años las posibilidades de los trabajadores de volver a la fuerza laboral será muy limitada (Blank, 1989; Del Boca y Sauer, 2009; Eckstein y Wolpin, 1989; Francesconi, 2002; Heckman y Willis, 1977; Jaumotte, 2003; Nakamura y Nakamura, 1985; OCDE, 2007; Plantenga y Remery, 2009; Shapiro y Mott, 1994; Soldani, 2015).

Dado el nivel de vulnerabilidad, ¿estarían estos niños/as mejor con o sin el programa? En algunos casos, incluso si los programas de cuidado infantil constituyen un subóptimo o segunda mejor opción, las familias podrían estar mejor con ellos que sin ellos.

atendidos por miembros de la familia (Bernal y Fernández, 2013).



Referencias

Introducción

- Aguirre, D., L. Hoteit, C. Rupp y K. Sabbagh. 2012. "Empowering the Third Billion: Women and the World of Work in 2012." Nueva York, NY: Booz and Company.
- Araujo, M. C., F. López-Boo y J. M. Puyana. 2013. "Overview of Early Childhood Development Services in Latin America and the Caribbean." Washington, D.C.: BID.
- Banco Mundial. 2012. *Indicadores de Desarrollo Mundial 2012*. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- Berlinski, S. y N. Schady (eds.). 2015. *Los primeros años: el bienestar infantil y el papel de las políticas públicas*. Serie Desarrollo en las Américas (DIA). Washington, D.C.: BID.
- BID (Banco Interamericano de Desarrollo). 2006. *La política importa: democracia y desarrollo en América Latina*. Washington, D.C.: BID.
- Blau, D. M. y A. P. Hagy. 1998. "The Demand for Quality in Child Care." *Journal of Political Economy* 106(1): 104-46.
- Brilli, Y., D. Del Boca y C. D. Pronzato. 2013. "Does Child Care Availability Play a Role in Maternal Employment and Children's Development? Evidence from Italy." CHILD Working Paper Series 13. Torino, Italia: Centre for Household, Income, Labour and Demographic Economics (CHILD).
- Busso, M. y D. Romero Fonseca. 2015. "Female Labor Force Participation in Latin America: Patterns and Explanations." Documento de trabajo Núm. 187. La Plata, Argentina: Centro de Estudios Distributivos, Laborales y Sociales, Universidad de la Plata.
- Contreras, D., E. Puentes y D. Bravo. 2012. "Female Labor Supply and Child Care Supply in Chile." Documentos de trabajo del Departamento de Economía de la Universidad de Chile Núm. SDT 370. Santiago de Chile: Universidad de Chile.
- Del Boca, D. 2015. "Child Care Arrangements and Labor Supply." Documento de trabajo del BID Núm. IDB-WP-569. Washington, D.C.: BID.
- EACEA (Education, Audiovisual and Culture Executive Agency). 2009. "Early Childhood Education and Care in Europe: Tackling Social and Cultural Inequalities." Bruselas: EACEA.
- Encina, J. y C. Martínez. 2009. "Efecto de una mayor cobertura de salas cuna en la participación laboral femenina: evidencia de Chile." Documentos de trabajo del Departamento de Economía de la Universidad de Chile, SDT 303.
- Engel, P. L., L. Fernald, H. Alderman, J. Behrman, C. O'Gara, A. Yousafzai, M. Cabral de Mello, M. Hidrobo, N. Ulkuer, I. Ertem y S. Iltus. 2011. "Strategies for Reducing Inequalities and Improving Developmental Outcomes for Young Children in Low-Income and Middle-Income Countries." *The Lancet* 378 (9799): 133-53.
- Evans, J. L., R. G. Myers y E. M. Ilfeld. 2000. "Early Childhood Counts: A Programming Guide on Early Childhood Care for Development." WBI Learning Resources Series. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- FMI (Fondo Monetario Internacional). 2013. "Women, Work, and the Economy: Macroeconomic Gains from Gender Equity." Washington, D.C.: FMI.
- Gasparini, L. y M. Marchionni (eds.). 2015. "Bridging Gender Gaps? The Rise and Deceleration of Female Labor Force Participation in Latin America." La Plata, Argentina: CEDLAS.
- Gomby, D. S., N. Krantzler, M. B. Lerner, C. S. Stevenson, D. L. Terman y R. E. Behrman. 1996. "Financing Child Care: Analysis and Recommendations." *The Future of Children* 6(2): 5-25.
- Grun, R. 2008. "Financing Early Childhood Development: A Look at International Evidence and its Lessons." A Note for the Department of Education of Khanty-Mansiysk, Russian Federation. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- Heckman, J. J. 2008. "Schools, Skills, and Synapses." Documento de discusión de IZA Núm. 3515. Bonn, Alemania: Institute of Labor (IZA).
- Heckman, J. J. y D. V. Masterov. 2007. "The Productivity Argument for Investing in Young Children." *Review of Agricultural Economics* 28(3): 446-93.
- J.P. Morgan. 2013. "Corridors of Power: China's Latin American Linkage." Nueva York: J.P. Morgan.
- Leroy, J. L., P. Gadsen y M. Guijarro. 2011. The Impact of Daycare Programs on Child Health, Nutrition and Development in Developing Countries: A Systematic Review. International Initiative or Impact Evaluation, Systematic Review 007. Washington, DC: 3ie, Inc.

- Mateo Díaz, M. 2005. *Representing Women? Female Legislators in West European Parliaments*. Colchester: ECPR Press.
- Mateo Díaz, M. y L. Rodríguez-Chamussy. 2013. "Childcare and Women's Labor Participation: Evidence for Latin America and the Caribbean." Nota técnica Núm. IDB-TN-586. Washington, D.C.: BID. Disponible en <https://publications.iadb.org/handle/11319/6493>.
- Magnuson, K. A. y J. Waldfogel. 2005. "Early Childhood Care and Education: Effects on Ethnic and Racial Gaps in School Readiness." *Future Child* 15(1): 169-96.
- McKinsey Global Institute. 2015. "The Power of Parity: How Advancing Women's Equality Can Add \$12 Trillion to Global Growth." San Francisco, CA: McKinsey and Company.
- Medrano, P. 2009. "Public Day Care and Female Labor Force Participation: Evidence from Chile." Documentos de trabajo del Departamento de Economía de la Universidad de Chile Núm. SDT 306. Santiago de Chile: Universidad de Chile.
- Ñopo, H. 2011. "Pushing for Progress: Women, Work and Gender Roles in Latin America." *Harvard International Review* 33(2): 315-28.
- , 2012. *New Century, Old Disparities: Gender and Ethnic Earnings Gaps in Latin America and the Caribbean*. Washington D.C.: BID.
- OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos). 2012. *Starting Strong III: A Quality Toolbox for Early Childhood Education and Care*. París: OCDE.
- OIT (Organización Internacional del Trabajo). 2013. "The Informal Economy and Decent Work: A Policy Resource Guide Supporting Transitions to Formality." Ginebra: OIT.
- Paes de Barros, R., P. Olinto, T. Lunde y M. Carvalho. 2011. "The Impact of Free Childcare on Women's Labor Force Participation: Evidence from Low-Income Neighborhoods of Rio de Janeiro." Ponencia presentada en el Foro de Economistas del Banco Mundial. Washington D.C.: Banco Mundial.
- Pagés, C. y C. Piras. 2010. *The Gender Dividend: Capitalizing in Women's Work*. Washington, D.C.: BID. Disponible en <https://publications.iadb.org/handle/11319/450?locale-attribute=en>.
- Pascal, C. y T. Bertram. 2013. "The Impact of Early Education as a Strategy in Countering Socio-Economic Disadvantage." Documento de investigación para Ofsted's "Access and Achievement in Education 2013 Review." Birmingham, Reino Unido: Center for Research in Early Childhood (CREC).
- Piras, C. (ed.). 2004. *Mujeres y trabajo en América Latina*. Washington D.C.: BID.
- Razavi, S. 2007. "The Political and Social Economy of Care in a Development Context. Conceptual Issues, Research Questions and Policy Options." Nueva York, NY: Gender and Development Programme, United Nations Research Institute for Social Development.
- Ribar, D. C. 1995. "A Structural Model of Child Care and the Labor Supply of Married Women." *Journal of Labor Economics* 13(3): 558-97.
- Schady, N., J. Behrman, C. Araujo, R. Azuero, R. Bernal, D. Bravo, F. Lopez Boo, K. Macours, D. Marshall, C. Paxson y R. Vakis. 2014. "Wealth Gradients in early Childhood Cognitive Development in Five Latin American Countries." Documento de trabajo del BID Núm. IDB-WP-482. Washington, D.C.: BID.
- Todd, P. E. 2012. "Effectiveness of Interventions Aimed at Improving Women's Employability and Quality of Work: A Critical Review." Documento de trabajo de investigación de políticas Núm. 6189. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- Vargas-Barón, E. 2009. "Going to Scale: Early Childhood Development in Latin America." Washington, D.C.: The Rise Institute.
- Vegas, E. y L. Santibáñez. 2010. *The Promise of Early Childhood Development in Latin America and the Caribbean*. Latin American Development Forum Series. Washington D.C.: Banco Mundial.
- Williams, F. 2010. "Claiming and Framing in the Making of Care Policies. The Recognition and Redistribution of Care." Nueva York, NY: Gender and Development Programme Paper, United Nations Research Institute for Social Development.
- Zoritch, B., I. Roberts y A. Oakley. 2000. "Daycare for Pre-school Children." Cochrane Database of Systematic Reviews 2000, Núm. 3, CD000564. Londres: Cochrane.

Capítulo 1

- Aguirre, D., L. Hoteit, C. Rupp y K. Sabbagh. 2012. "Empowering the Third Billion: Women and the World of Work in 2012." Nueva York, NY: Booz and Company.
- Banco Mundial. 2011. "Una (R)evolución de género en marcha. Ampliación de las oportunidades económicas para las mujeres en América Central: Revisión de la última década". Washington, D.C.: Banco Mundial.
2012. *The Effect of Women's Economic power in Latin America and the Caribbean*. Washington, D.C.: Banco Mundial.
2014. *Indicadores del Desarrollo Mundial*. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- Behrman, J. y A. Deolalikar, 1988. "Health and Nutrition." En: H. Chenery y T. N. Srinivasan (eds.), *Handbook of Development Economics*. Ámsterdam, Países Bajos: North-Holland.
- Behrman, J., S. Duryea y M. Székely. 1999. "Schooling Investments and Macroeconomic Conditions: A Micro-Macro Investigation for Latin America and the Caribbean." Documento de trabajo de RES Núm. 407. Washington, D.C.: BID.
- Blumberg, R. 2006. "How Mother's Economic Activities and Empowerment affect Early Childhood Care and Education (ECCE) for Boys and Girls: A Theory-Guided Exploration across History, Cultures and Societies." Background paper prepared for the Education for All Global Monitoring Report 2007.
- Costa, J. y E. Silva. 2008. "The Burden of Gender Inequalities for Society." En: International Labour Organisation (ILO), *Poverty In Focus*. Brasília: International Poverty Centre (IPC).

Cuberes, D. y M. Teignier. 2016. "Aggregate Costs of Gender Gaps in the Labor Market: A Quantitative Estimate." *Journal of Human Capital* 10 (1): 1-32.

Dollar, D. y R. Gatti. 1999. "Gender Inequality, Income, and Growth: Are Good Times Good for Women?" Gender and Development Working Papers, Núm. 1. Washington, D.C.: Banco Mundial.

Fernández, R. y E. Perova. 2013. "Eradicating Extreme Poverty and Sharing Prosperity: A Gendered Perspective." (Documento sin publicar.)

Hsieh, C.-T., E. Hurst, C. I. Jones y P. J. Klenow. 2013. "The Allocation of Talent and U.S. Economic Growth." Palo Alto, CA: Stanford University y NBER.

ILOSTAT (datos/f). Base de datos de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Ginebra: OIT. Disponible en <http://www.ilo.org-ilo-stat>.

King, E. M. y M. A. Hill (eds.). 1993. *Women's Education in Developing Countries*. Washington, D.C.: Banco Mundial.

Klasen, S. y F. Lamanna. 2009. "The Impact of Gender Inequality in Education and Employment on Economic Growth: New Evidence for a Panel of Countries." *Feminist Economics*, 15(3): 91-132.

Krogh, E., T. N. Hansen, S. Wendt y M. Elkjaer. 2009. "Promoting Employment for Women as a Strategy for Poverty Reduction." París: OCDE.

Malhotra, A., R. Pande y C. Grown. 2003. "Impact of Investments in Female Education on Gender Equality." International Center for Research on Women, Washington, D.C.

McGinn, K. L., M. Ruiz Castro y E. Long Lingo. 2015. "Mums the Word! Cross-national Effects of Maternal Employment on Gender Inequalities at Work and at Home." Harvard Business School Working Paper Núm. 15-094. Cambridge, MA: Harvard University.

McKinsey Global Institute. 2015. "The Power of Parity: How Advancing Women's Equality Can Add \$12 Trillion to Global Growth." San Francisco, CA: McKinsey and Company.

Morrison, A., D. Raju y N. Sinha. 2007. "Gender Equality, Poverty and Economic Growth." Documento de trabajo de investigación de políticas 4349. Washington, D.C.: Banco Mundial.

Ñopo, H. 2012. *New Century, Old Disparities: Gender and Ethnic Earnings Gaps in Latin America and the Caribbean*. Washington D.C.: BID.

ONU (Organización de las Naciones Unidas). 2014. *Probabilistic Population Projections based on the World Population Prospects: The 2012 Revision*. Nueva York: ONU.

PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo). 2013. *World Population Prospects*. Nueva York: PNUD.

Psacharopoulos, G. 1994. "Returns to Investment in Education: A Global Update." *World Development*, 22(9): 1325-43.

Psacharopoulos, G. y Z. Tzannatos. 1992. "Latin American Women's Earnings and Participation in the Labor Force." Documento de trabajo de investigación de políticas 856. Washington, D.C.: Banco Mundial.

Schultz, T. P. 1993. "Economics of Women's Schooling." En: J. K. Conway and S. C. Bourque (eds.), *The Politics of Women's Education*. Arbor, MI: University of Michigan Press.

SEDLAC (Base de Datos Socioeconómicos para América Latina y el Caribe). s/f. Consulta de la base de datos en línea. La Plata, Argentina: CEDLAS y Banco Mundial. Disponible en <http://sedlac.econo.unlp.edu.ar/esp/index.php>.

UIS UNESCO (Instituto de Estadísticas de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura). 2014. Consulta de la base de datos en línea. Montreal: UIS UNESCO. Disponible en <http://www.uis.unesco.org/Pages/default.aspx>.

Capítulo 2

Alderman, H. y E. Vegas. 2011. "The Convergence of Equity and Efficiency in ECD Programs." In Alderman (ed.), *No Small Matter: The Interaction of Poverty, Shocks, and Human Capital Investments in Early Childhood Development*. Washington, D.C.: Banco Mundial.

Anderson, P. M. y P. B. Levine. 2000. "Child Care and Mothers' Employment Decisions." En: D. Card y R. M. Blank (eds.), *Finding Jobs: Work and Welfare Reform*. Nueva York: Russell Sage Foundation.

Ángeles, G., P. Gadsen, S. Galiani, P. Gertler, A. Herrera, P. Kariger y E. Seira. 2011. "Evaluación de impacto del Programa Estancia Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras: informe final de la evaluación de impacto". Morelos, México: National Institute of Public Health.

Arpino, B., C. Pronzato y L. Tavares. 2010. "All in the Family: Informal Childcare and Mothers' Labour Market Participation." Series de documento de trabajo de ISER Núm. 2010-24. Essex, Reino Unido: Institute for Economic and Social Research.

Attanasio, O. y M. Vera-Hernández. 2004. "Medium and Long Run Effects of Nutrition and Child Care: Evaluation of a Community Nursery Programme in Rural Colombia." EWPO4/06. Londres: The Institute for Fiscal Studies.

Autor, D. 2008. "The Economics of Labor Market Intermediation: An Analytic Framework." Documento de trabajo de NBER Núm. 14348. Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research.

Baker, M., J. Gruber y K. Milligan. 2008. "Universal Childcare, Maternal Labor Supply and Family Well-Being." *Journal of Political Economy*, 116:709-45.

Baker-Henningham, H. y F. López Boo. 2010. "Early Childhood Stimulation Interventions in Developing Countries: A Comprehensive Literature Review." Documento de trabajo Núm. IDB-WP-213. Washington, D.C.: BID. Disponible en <https://publications.iadb.org/handle/11319/2660?locale-attribute=en>.

Banco Mundial. 2012a. *World Development Report on Gender Equality and Development*. Washington, D.C.: Banco Mundial.

----- 2012b. *Indicadores del Desarrollo Mundial*. Washington, D.C.: Banco Mundial.

Bassi, M., M. Busso y J. Sebastián Muñoz. 2013. "Is the Glass Half Empty or Half Full? School Enrollment, Graduation, and Dropout

- Rates in Latin America." Documento de trabajo Núm. IDB-WP-462. Washington, D.C.: BID.
- Berger, L. M. y J. Waldfogel. 2004. "Maternity Leave and the Employment of New Mothers in the United States." *Journal of Population Economics*, 17(2):331-49.
- Berlinski, S. y S. Galiani. 2007. "The Effect of a Large Expansion of Pre-Primary School Facilities on Preschool Attendance and Maternal Employment." *Labour Economics*, 14:665-80.
- Berlinski, S., S. Galiani y P. J. McEwan. 2011. "Preschool and Maternal Labor Market Outcomes: Evidence from a Regression Discontinuity Design." *Economic Development and Cultural Change*, 59(2):313-44.
- Berlinski, S. y N. Schady (eds.). 2015. *Los primeros años: el bienestar infantil y el papel de las políticas públicas*. Serie Desarrollo en las Américas. Washington, D.C.: BID.
- Bernal, R. 2014. "Diagnóstico y recomendaciones para la atención de calidad a la primera infancia en Colombia". *Cuadernos Fedesarrollo*, 51:82.
- Bernal, R. y C. Fernández. 2013. "Subsidized Child Care and Child Development in Colombia: Effects of Hogares Comunitarios de Bienestar as a Function of Timing and Length of Exposure." *Social Science & Medicine*, 97:241-249.
- Bertrand, M., C. Goldin y L. F. Katz. 2010. "Dynamics of the Gender Gap for Young Professionals in the Corporate and Financial Sectors." *American Economic Journal: Applied Economics*, 2(3):228-255.
- Bick, A. 2015. "The Quantitative Role of Child Care for Female Labor Force Participation and Fertility." MPRA Paper 31713. Munich, Alemania: University Library of Munich.
- Blau, D. M. y J. Currie. 2006. "Pre-School, Day Care and After-School Care: Who's Minding the Kids?" En: E. A. Hanushek y F. Welch (eds.), *Handbook of the Economics of Education*. Volumen 2. Ámsterdam, Países Bajos: North Holland.
- Blau, D. M. y P. K. Robins. 1998. "A Dynamic Analysis of Turnover in Employment and Child Care." *Demography*, 35(1):83-96.
- Bos, M.S., A. Ganimian y E. Vegas. 2014. "América Latina en PISA 2012: ¿cómo se desempeñan los varones y las mujeres?" Washington, D.C.: BID. Disponible en https://publications.iadb.org/handle/11319/6355?sco-pe=123456789/4&thumbnail=true&rpp=5&page=0&group_by=none&etal=0.
- Brilli, Y. 2014. "Public Investments in Children's Human Capital. Evidence from the Literature on Non-parental Child Care." *Rivista italiana degli economisti*, Società editrice il Mulino. Número 1.
- Brilli, Y., D. Del Boca y C. D. Pronzato. 2013. "Does Child Care Availability Play a Role in Maternal Employment and Children's Development? Evidence from Italy." CHILD Working Paper Series 13. Torino, Italia: Centre for Household, Income, Labour and Demographic Economics (CHILD).
- Busso, M. y D. Romero Fonseca. 2015. "Female Labor Force Participation in Latin America: Patterns and Explanations." Documento de trabajo Núm. 187. La Plata, Argentina: Centro de Estudios Distributivos, Laborales y Sociales, Universidad de la Plata.
- Calderon, G. 2014. "The Effects of Child Care Provision in Mexico." Documento de trabajo 2014-07. México, DF: Banco de México.
- Cascio, E. U. 2009. "Maternal Labor Supply and the Introduction of Kindergartens into American Public Schools." *Journal of Human Resources*, 44:140-170.
- Compton, J. 2011. "The Mom Effect: Family Proximity and the Labour Force Attachment of Women in Canada." Canadian Labour Market and Skills Researcher Network (CLSRN) Working Paper Núm. 87 (noviembre).
- Compton, J. y R. A. Pollak. 2011. "Family Proximity, Childcare and Women's Labor Force Attachment." Documento de trabajo de NBER Núm. 17678. Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research (NBER).
- Connelly, R. 1992. "The Effect of Child Care Costs on Married Women's Labor Force Participation." *Review of Economics and Statistics*, 74(1):83-90.
- Connelly, R., D. DeGraff y D. Levison. 1996. "Women's Employment and Child Care in Brazil." *Economic Development and Cultural Change*, 44(3):619-56.
- Conti, G. y J. J. Heckman. 2012. "The Economics of Child Well-Being." Serie de documentos de discusión de IZA Núm. 6930. Bonn, Alemania: IZA.
- Contreras, D., E. Puentes y D. Bravo. 2012. "Female Labor Supply and Child Care Supply in Chile." Documentos de trabajo del Departamento de Economía de la Universidad de Chile Núm. SDT 370. Santiago, Chile: Universidad de Chile.
- Del Boca, D. 2015. "Child Care Arrangements and Labor Supply." Documento de trabajo del BID Núm. IDB-WP-569. Washington, D.C.: BID.
- Del Boca, D. y D. Vuri. 2007. "The Mismatch between Employment and Child Care in Italy: The Impact of Rationing." *Journal of Population Economics*, 20(4):805-832.
- Del Boca, D., C. Flinn y M. Wiswall. 2014. "Household Choices and Child Development." *Review of Economic Studies*, Oxford University Press, 81(1):137-185.
- Deutsch, R. 1998. "Does Child Care Pay? Labor Force Participation and Earnings Effects of Access to Child Care in the Favelas of Rio de Janeiro." Documento de trabajo Núm. #384. Washington, D.C.: BID.
- Dimova, R. y F.-C. Wolff. 2011. "Do downward Private Transfers Enhance Maternal Labor Supply? Evidence from Around Europe." *Journal of Population Economics*, 24(3):911-933.
- EACEA (Education, Audiovisual and Culture Executive Agency). 2009. "Early Childhood Education and Care in Europe: Tackling Social and Cultural Inequalities." Bruselas: EACEA.
- Encina, J. y C. Martínez. 2009. "Efecto de una mayor cobertura de salas cuna en la participación laboral femenina: Evidencia de Chile". Documentos de trabajo del Departamento de Economía de la Universidad de Chile, SDT 303.

- Engel, P. L., L. Fernald, H. Alderman, J. Behrman, C. O'Gara, A. Yousafzai, M. Cabral de Mello, M. Hidrobo, N. Ulkuer, I. Ertem y S. Iltus. 2011. "Strategies for Reducing Inequalities and Improving Developmental Outcomes for Young Children in Low-Income and Middle-Income Countries." *The Lancet*, 378 (9799):133-153.
- Ermisch, J. y M. Francesconi. 2005. "Parental Employment and Children's Welfare." En: T. Boeri, D. Del Boca y C. Pissarides (eds.), *Women at Work: An Economic Perspective*. Oxford, Reino Unido: Oxford University Press.
- Espínola-Arredondo, A. y S. Mondal. 2009. "The Effect of Parental Leave on Female Employment: Evidence from State Policies." Documento de trabajo Núm. 2008-15. Pullman, WA: The School of Economic Sciences, Washington State University.
- EURYDICE. 2009. "Tackling Social and Cultural Inequalities through Early Childhood Education and Care in Europe." Bruselas: EACEA.
- Fernández, R. 2013. "Cultural Change as Learning: The Evolution of Female Labor Force Participation over a Century." *American Economic Review*, 103(1):472-500.
- Fernández, R. y A. Fogli. 2009. "Culture: An Empirical Investigation of Beliefs, Work, and Fertility." *American Economic Journal: Macroeconomics*, *American Economic Association*, 1(1):146-177 (enero).
- Fitzpatrick, M. D. 2010. "Preschoolers Enrolled and Mothers at Work? The Effects of Universal Pre-Kindergarten." *Journal of Labor Economics*, 28(1):51-85.
- Fogli, A. y L. Veldkamp. 2011. "Nature or Nurture? Learning and the Geography of Female Labor Force Participation." *Econometrica*, 79(4):1103-38.
- Fong, M. y M. Lokshin. 2000. "Child Care and Women's labor Force Participation in Romania." Documento de trabajo de investigación de políticas Núm. 2400. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- Gathmann, C. y B. Sass. 2012. "Taxing Childcare: Effects on Family Labor Supply and Children". IZA DP Núm. 6440. Bonn, Alemania: IZA.
- Gelbach, J. B. 2002. "Public Schooling for Young Children and Maternal Labor Supply." *American Economic Review*, 92:307-322.
- Gertler, P., J. Heckman, R. Pinto, A. Zanolini, C. Vermeersch, S. Walker, S. M. Chang y S. Grantham-McGregor. 2014. "Labor Market Returns to an Early Childhood Stimulation Intervention in Jamaica." *Science*, 344(6187):998-1001.
- Golden, L. 2011. "The Effects of Working Time on Productivity and Firm Performance: A Research Synthesis Paper." Conditions of Work and Employment Series Núm. 33. Ginebra: OIT.
- Goldin, C. 2014. "A Grand Gender Convergence: Its Last Chapter." *American Economic Review*, 104(4):1091-1119.
- Goldin, C. y C. Olivetti. 2013. "Shocking Labor Supply: A Reassessment of the Role of World War II on Women's Labor Supply." *American Economic Review: Papers and Proceedings*, 103(3): 257-262.
- Goux, D. y E. Maurin. 2010. "Public School Availability for Two-year Olds and Mothers' Labour Supply." *Labour Economics*, 17 (2010):951-962.
- Gruber, J. 1994. "State Mandated Benefits and Employer Provided Insurance." *Journal of Public Economics*, 55(3):433-464.
- Gustafsson, S. y F. Stafford. 1992. "Child Care Subsidies and Labor Supply in Sweden." *The Journal of Human Resources*, 27(1):204-230.
- Hallman, K., A. R. Quisumbing, M. Ruel, y B. de la Briere. 2005. "Mothers' Work and Child Care: Findings from the Urban Slums of Guatemala City." *Economic Development and Cultural Change*, 53(4):855-885.
- Haan, P. y K. Wrohlich. 2011. "Can Child Care Policy Encourage Employment and Fertility? Evidence from a Structural Model." *Labour Economics*, 18:498-512.
- Han, W., C. Ruhm, J. Waldfogel y E. Washbrook. 2009. "Public Policies and Women's Employment after Childbearing." Documento de trabajo de NBER Núm. 14660. Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research.
- Harrison, L. E. y S. P. Huntington. 2000. *Culture Matters: How Values Shape Human Progress*. Nueva York, NY: Basic Books.
- Havnes, T. y M. Mogstad. 2011. "Money for Nothing? Universal Childcare and Maternal Employment." *Journal of Public Economics*, 95:1455-65.
- . 2015. "Is Universal Child Care Leveling the Playing Field?" *Journal of Public Economics*, 127: 100-114.
- Heckman, J. J. 2011. "The Economics of Inequality: The Value of Early Childhood Education." *American Educator* (primavera):31-47.
- Heckman, J. J. y D. V. Masterov. 2007. "The Productivity Argument for Investing in Young Children." *Review of Agricultural Economics*, 28(3):446-493.
- Heckman, J. J., J. Stixrud y S. Urzúa. 2006. "The Effects of Cognitive and Noncognitive Abilities on Labour Market Outcomes and Social Behavior." *Journal of Labour Economics*, 24(3):411-82.
- Herbst, C. M. 2008. "Who are the Eligible Non-recipients of Child Care Subsidies?" *Children and Youth Services Review*, 30:1037-54.
- Inglehart, R. F. y P. Norris. 2003. *Rising Tide: Gender Equality and Cultural Change Around the World*. Nueva York, NY: Cambridge University Press.
- Karoly, L. A., M. Rebecca Kilburn y J. S. Cannon. 2005. "Proven Benefits of Early Childhood Interventions." Santa Mónica, CA: RAND Corporation.
- Latinobarómetro. 2009. Consulta de página web: <http://www.latinobarometro.org/latContents.jsp>.
- Leibowitz, A., J. A. Klerman y L. J. Waite. 1992. "Employment of New Mothers and Child Care Choice: Differences by Children's Age." *The Journal of Human Resources*, 27(1):112-133.
- Leroy, J. L., P. Gadsden y M. Guijarro. 2011. "The Impact of Daycare Programs on Child Health, Nutrition and Development in Developing Countries: A Systematic Review." Washington, D.C.: 3ie Inc.
- Lokshin, M. 2000. "Household Childcare Choices and Women's Work Behavior in Russia." *The Journal of Human Resources*, 39(4):1094-1115.

- Magnuson, K. A. y J. Waldfogel. 2005. "Early Childhood Care and Education: Effects on Ethnic and Racial Gaps in School Readiness." *Future Child*, 15(1):169-196.
- Mateo Díaz, M. y L. Rodríguez-Chamussy. 2013. "Childcare and Women's Labor Participation: Evidence for Latin America and the Caribbean." Nota técnica Núm. IDB-TN-586. Washington, D.C.: BID.
- McKinsey Global Institute. 2015. "The Power of Parity: How Advancing Women's Equality Can Add \$12 Trillion to Global Growth." San Francisco, CA: McKinsey and Company.
- McGinn, K. L., E. Long Lingo y M. Ruiz Castro. 2015. "Mums the World! Cross-national Effects of Maternal Employment on Gender Inequalities at Work and at Home." Harvard Business School Working Paper 15-094. Cambridge, MA: Harvard University.
- Medrano, P. 2009. "Public Day Care and Female Labor Force Participation: Evidence from Chile." Documento de trabajo del Departamento de Economía de la Universidad de Chile Núm. SDT 306. Santiago, Chile: Universidad de Chile.
- Mizala, A. 2014. "Brecha de género, desempeño en matemáticas y elección de carreras." Proyecto Fondecyt. Santiago, Chile: Fondo Nacional de Desarrollo Científico y Tecnológico.
- Ñopo, H. 2012. *New Century, Old Disparities: Gender and Ethnic Earnings Gaps in Latin America and the Caribbean*. Washington D.C.: BID.
- Nores, M. y W. S. Bennett. 2010. "Benefits of Early Childhood Interventions across the World: (Under) Investing in the Very Young." *Economics of Education Review*, 29(2):271-82.
- OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos). 2011. "Reducing Barriers to Parental Employment." En: OECD, *Doing Better for Families*. París: OCDE.
- . 2012. *Starting Strong III: A Quality Toolbox for Early Childhood Education and Care*. París: OCDE.
- . 2016. *Low-Performing Students: Why They Fall Behind and How to Help Them Succeed*. París: OCDE.
- Paes de Barros, R., P. Olinto, T. Lunde y M. Carvalho. 2011. "The Impact of Free Childcare on Women's Labor Force Participation: Evidence from Low-Income Neighborhoods of Rio de Janeiro." Ponencia presentada en la Conferencia de Economistas del Banco Mundial. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- Prada, M. F., G. Rucci y S. S. Urzúa. 2015. "The Effect of Mandated Child Care on Female Wages in Chile." Documento de trabajo de NBER Núm. 21080. Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research.
- Posadas, J. y M. Vidal-Fernández. 2012. "Grandparents' Childcare and Female Labor Force Participation." Documento de discusión Núm. 6398. Bonn, Alemania: IZA.
- Rosero, J. y H. Oosterbeek. 2011. "Trade-offs between Different Early Childhood Interventions: Evidence from Ecuador." Documento de discusión del Tinbergen Institute Núm. TI 2011-102/3. Ámsterdam, Países Bajos: Tinbergen Institute.
- Schlosser, A. 2011. "Public Preschool and the Labor Supply of Arab Mothers: Evidence from a Natural Experiment." Jerusalén: Universidad Hebrea de Jerusalén.
- Shady, N., J. Behrman, M. Caridad Araujo, R. Azuero, R. Bernal, D. Bravo, F. López Bóo, K. Macours, D. Marshall, C. Paxson y R. Vakis. 2014. "Wealth Gradients in Early Childhood Cognitive Development in Five Latin American Countries." PIER Working Paper Archive 14-010. Philadelphia, Pennsylvania: Penn Institute for Economic Research, Department of Economics, University of Pennsylvania.
- Simonsen, M. 2010. "Availability and Price of High Quality Day Care and Female Employment." *The Scandinavian Journal of Economics*, 112(3):570-594.
- Todd, P. E. 2012. "Effectiveness of Interventions Aimed at Improving Women's Employability and Quality of Work: A Critical Review." Documento de trabajo de investigación de políticas Núm. 6189. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- UNICEF (Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura). 2015. "Evidence for ECD Investment." Nueva York: UNICEF. Disponible en http://www.unicef.org/earlychildhood/index_69851.html.
- Urzúa, S. y G. Veramendi. 2011. "The Impact of Out-of-Home Childcare Centers on Early Childhood Development." Documento de trabajo del BID Núm. IDB-WP-240. Washington, D.C.: BID.
- Wrohlich, K. 2008. "The Excess Demand for Subsidized Child Care in Germany." *Applied Economics*, 40(10):1217-28.
- Zamarro, G. 2009. "Family Labor Participation and Childcare Decisions: The Role of Grannies." Rand Labor and Population Working Papers Series. Santa Monica, CA: Rand.
- Zoritch, B., I. Roberts y A. Oakley. 2000. "Daycare for Pre-school Children." Cochrane Database of Systematic Reviews 2000, Núm. 3, CD000564. Londres: Cochrane.

Capítulo 3

- Anxo, D. y J. Y. Boulin (eds.). 2005. *Working Time Options over the Life Course: Changing Social Security Structures*. Dublin, Irlanda: European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions.
- Atal, J. P., H. Ñopo y N. Winder. 2009. "New Century, Old Disparities: Gender and Ethnic Wage Gaps in Latin America." IDB Working Paper Series No. IDB-WP-109. Washington, D.C.: BID. Disponible en <http://www.iadb.org/res/publications/pubfiles/publ-IDB-WP-109.pdf>.
- Banco Mundial. 2012a. The Effect of Women's Economic Power in Latin America and the Caribbean. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- . 2012b. *World Development Report on Gender Equality and Development*. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- . 2014a. "Gender at Work. Emerging Messages: A Companion Report to the World Development Report on Jobs." *Gender and Development*. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- . 2014b. *Indicadores del Desarrollo Mundial 2014*. Washington, D.C.: Banco Mundial.

———. 2015. *Indicadores del Desarrollo Mundial 2015*. Washington, D.C.: Banco Mundial.

BID (Banco Interamericano de Desarrollo). 2013. Sociometro-BID. Base de datos de indicadores sociales. Washington, D.C.: BID. Disponible en <http://www.iadb.org/en/research-and-data/sociometro-bid,6981.html>.

CEDLAS (Centro de Estudios Distributivos Laborales y Sociales) y Banco Mundial. 2014. Socio-Economic Database for Latin America and the Caribbean (SEDLAC). La Plata, Argentina y Washington, D.C.: CEDLAS y Banco Mundial.

Choi, H.-J., J. M. Joesch y S. Lundberg. 2005. "Work and Family: Marriage, Children, Child Gender, and the Work Hours and Earnings of West German Men." IZA Discussion Paper No. 1761. Bonn, Alemania: Institute for the Study of Labor (IZA).

Fagan, C. y B. J. Burchell. 2002. *Gender, Jobs and Working Conditions in the European Union*. Dublin, Irlanda: European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions.

FEM (Foro Económico Mundial). 2014. "The Global Gender Gap Index, 2014." Ginebra: FEM.

Harkness, S. y J. Waldfogel. 2003. "The Family Gap in Pay: Evidence from Seven Industrialized Countries." En: S. Polachek (ed.), *Worker Well-Being and Public Policy* (Research in labor Economics, Volume 22). Bingley, Reino Unido: Emerald Group Publishing Limited.

Hoyos, A. y H. Ñopo. 2010. "Evolution of Gender Gaps in Latin America at the Turn of the Twentieth Century: An Addendum to "New Century, Old Disparities." IDB Working Paper Series, No. IDB-WP-176. Washington, D.C.: BID.

Lee, S., D. McCann, and J. C. Messenger. 2007. *Working Time around the World: Trends in Working Hours, Laws, and Policies in a Global Comparative Perspective*. Nueva York, NY; Oxon, Reino Unido, y Ginebra, Suiza: Routledge y OIT.

Lundberg, S. y E. Rose. 2002. "The Effects of Sons and Daughters on Men's Labor Supply and Wages." *The Review of Economics and Statistics*, 84(2): 251-68.

Lundberg, S. 2010. "The Sexual Division of Labour." En: R. M. Solow and J.-P. Touffut (eds.), *The Shape of the Division of Labour: Nations, Industries and Households*. Cheltenham, Reino Unido: Edward Elgar.

Ñopo, H. 2012. *New Century, Old Disparities: Gender and Ethnic Earnings Gaps in Latin America and the Caribbean*. Washington, D.C.: BID.

OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos). 2014. *OECD Family Database*. París: OCDE. Disponible en www.oecd.org/social/family/database.

OIT (Organización Internacional del Trabajo). 2015. Base de datos ILOSTAT. Ginebra: OIT.

OMS (Organización Mundial de la Salud), UNICEF (Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia), UNFPA (Fondo de Población de las Naciones Unidas), Banco Mundial y PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo). 2014. Trends in Maternal

Mortality: 1990 to 2013. Ginebra: OMS, UNICEF, UNFPA, Banco Mundial y PNUD.

Pagés, C. y C. Piras. 2010. *The Gender Dividend: Capitalizing on Women's Work*. Washington, D.C.: BID.

Paredes, R. 2012. "Las pensiones de vejez que genera el Sistema de AFP en Chile: estimaciones de tasas de remplazo". Santiago, Chile: Universidad de Chile.

Waldfogel, J. 1998. "Understanding the «Family Gap» in Pay for Women with Children." *The Journal of Economic Perspectives*, 12(1): 137-56.

Capítulo 4

Attanasio, O. y M. Vera-Hernandez. 2004. "Medium and Long Run Effects of Nutrition and Child Care: Evaluation of a Community Nursery Programme in Rural Colombia." IFS Paper Núm. EWP04/06. Londres: The Institute for Fiscal Studies.

Banco Mundial. 2014. *Indicadores del Desarrollo Mundial 2014*. Washington, D.C.: Banco Mundial.

———. 2015. *Indicadores del Desarrollo Mundial 2015*. Washington, D.C.: Banco Mundial.

Black, D. A., N. Kolesnikova y L. J. Taylor. 2014. "Why Do so Few Women Work in New York (and so Many in Minneapolis)? Labor Supply of Married Women across U.S. Cities." *Journal of Urban Economics*, 79: 59-71.

Blau, D. M. y J. Currie. 2006. "Pre-School, Day Care and After-School Care: Who's Minding the Kids?" En: E. A. Hanushek and F. Welch (eds.), *Handbook of the Economics of Education*, Vol. 2. Ámsterdam, Países Bajos: North Holland.

Laughlin, L. 2013. "Who's Minding the Kids? Child Care: Arrangements: Spring 2011." Household Economics Studies. Washington, D.C.: U.S. Census Bureau.

Mateo Díaz, M. y L. Rodríguez-Chamussy. 2013. "Childcare and Women's Labor Participation: Evidence for Latin America and the Caribbean." Nota técnica Núm. IDB-TN-586. Washington, D.C.: BID. Disponible en <https://publications.iadb.org/handle/11319/6493>.

———. 2015. "Who Cares about Childcare? Estimations of Childcare Use in Latin America and the Caribbean." Nota técnica Núm. IDB-TN-815. Washington, D.C.: BID. Disponible en <https://publications.iadb.org/handle/11319/6941>.

Milosavljevic, V. y O. Tacla. 2007. "Incorporando un módulo de uso del tiempo a las encuestas de hogares: restricciones y potencialidades". Serie Mujer y Desarrollo Núm. 89. Santiago, Chile: CEPAL.

Myers, R. G., A. Martínez, M. A. Delgado, J. L. Fernández y A. Martínez. 2012. "Desarrollo Infantil temprano en México: diagnóstico y recomendaciones." Monografía Núm. IDB-MG-144. Washington, D.C.: BID. Disponible en <https://publications.iadb.org/handle/11319/3199?locale-attribute=es>.

OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos). 2013. *Education at a Glance 2013: OECD Indicators*. París: OCDE.

-----, 2014. *OECD Family Database*. París: OCDE.

Pagés, C. y C. Piras. 2010. *The Gender Dividend: Capitalizing in Women's Work*. Washington, D.C.: BID. Disponible en <https://publications.iadb.org/handle/11319/450?locale-attribute=en>.

Peralta Quirós, T., S. R. Mehndiratta y M. C. Ochoa. 2014. "Gender, Travel and Job Access: Evidence from Buenos Aires." Washington, D.C.: Banco Mundial. Disponible en <http://siteresources.worldbank.org/INTURBANTRANSPORT/Resources/2014-Feb-5-Gender-and-Mobility.pdf>.

Plantenga, J. y C. Remery. 2009. *The Provision of Childcare Services: A Comparative Review of 30 European Countries*. Luxemburgo: Office for Official Publications of the European Communities.

Urzúa, S. y G. Veramendi. 2011. "The Impact of Out-of-Home Childcare Centers on Early Childhood Development." Documento de trabajo Núm. IDB-WP-240. Washington, D.C.: BID. Disponible en http://www.iadb.org/en/research-and-data/publication-details,3169.html?pub_id=IDB-WP-240.

Vegas, E. y A. Jaimovich. De próxima publicación. "The Importance of Early Childhood for Education and Development." En: S. McGrath y Q. Gu (eds.), *Routledge International Handbook on Education and Development*. Nueva York, NY: Routledge.

Capítulo 5

Addati, L., N. Cassirer y K. Gilchrist. 2014. *Maternity and Paternity at Work: Law and Practice across the World*. Ginebra: OIT.

Ángeles, G., P. Gadsen, S. Galiani, P. Gertler, A. Herrera, P. Kariger y E. Seira. 2011. "Evaluación de impacto del Programa Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras: informe final de la evaluación de impacto". Morelos, México: Instituto Nacional de Salud Pública.

Bastos, P. y J. Crista. 2012. "Supply and Quality Choices in Private Childcare Markets: Evidence from São Paulo." *Journal of Development Economics* 98(2): 242-55.

Harris-Van Keuren, C. y D. Rodríguez Gómez. 2013. "Early Childhood Learning Guidelines in Latin America and the Caribbean." Monografía del BID Núm. IDB-MG-142. Washington D.C.: BID. Disponible en <https://publications.iadb.org/handle/11319/3350?locale-attribute=en>.

Hotz, J. V. y M. Xiao. 2011. "The Impact of Regulations on the Supply and Quality of Care in Child Care Markets." *The American Economic Review* 101(5): 1775-1805.

INEGI (Instituto Nacional de Estadística y Geografía). 2013. "Estadísticas sobre salud, discapacidad y seguridad social." Aguascalientes, México: INEGI. Disponible en <http://www3.inegi.org.mx/sistemas/sisept/default.aspx?t=msoc13&s=est&c=27730>.

Levy, S. 2008. *Good Intentions, Bad Outcomes: Social Policy, Informality, and Economic Growth in Mexico*. Washington, D.C.: Brookings Institution Press.

Mateo Díaz, M., L. Rodríguez-Chamussy y F. Grafe. 2014. "Ley de Guarderías in México y los desafíos institucionales de conectar

familia y trabajo". IDB Policy Brief Núm. IDB-PB-219. Washington, D.C.: BID. Disponible en <http://publications.iadb.org/handle/11319/6650>.

Patrinos, H., F. Barrera-Orsorio y J. Guáqueta. 2009. *The Role and Impact of Public-Private Partnerships in Education*. Washington D.C.: Banco Mundial.

Peralta, M. V. y G. Fujimoto Gómez. 1998. "La atención integral de la primera infancia en América Latina: ejes centrales y los desafíos para el siglo XXI". Santiago, Chile: OEA.

Roth, G. 1987. *The Private Provision of Public Services in Developing Countries*. EDI Series in Economic Development. Oxford, Reino Unido: Oxford University Press.

UNESCO (Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura). 2010. "Early Childhood Care and Education Regional Report, Latin America and the Caribbean." Informe preparado para la UNESCO World Conference on Early Childhood Care and Education (ECCE), realizada en Moscú, 27 al 29 de septiembre.

Capítulo 6

Atinc, T., V. Putcha y J. Van der Gaag. 2014. "Costing Early Childhood Development Services: The Need to Do Better." Documento de políticas Núm. 2014-04. Washington, D.C.: The Brookings Institute.

Bennett, J. 2008. "Benchmarks for Early Childhood Services in OECD Countries." Documento de trabajo de Innocenti 2008-02. Florencia: UNICEF Innocenti Research Center.

Bernhardt E., N. Turid y L. Torkild Hovde. "Shared Housework in Norway and Sweden: Advancing the Gender Revolution." *Journal of European Social Policy* 18(3):275-88.

Bowman, B. T., M. S. Donovan y M. S. Burns (editores). 2000. *Eager to Learn: Educating Our Preschoolers*. Washington, D.C.: The National Academies Press.

Brandth, B. y E. Kvande. "Gendered or Gender-neutral Care Politics for Fathers." *The Annals of the American Academy of Political and Social Science* 624: 177-89.

Britto, P. R. y S. L. Kagan. 2010. "Global Status of Early Learning and Development Standards." En: P. Peterson, E. Baker y B. McGaw (editores), *International Encyclopedia of Education* (tercera edición). Oxford, Reino Unido: Elsevier.

Consejo Europeo. 2002. "Presidency Conclusions." Presentado en el Consejo Europeo en Barcelona, 15 y 16 de marzo. Disponible en http://ec.europa.eu/invest-in-research/pdf/download_en/barcelona_european_council.pdf.

Datta Gupta, N., N. Nina y M. Verner. 2006. "Child Care and Parental Leave in the Nordic Countries: A Model to Aspire To?" Documento de discusión de IZA Núm. 2014. Bonn, Alemania: Institute of Labor (IZA).

Duvander, A-Z., T. Lappegård y G. Andersson. 2010. "Family Policy and Fertility: Father's and Mother's Use of Parental Leave and

Continued Childbearing in Norway and Sweden." *Journal of European Social Policy* 20(1): 45-57.

EACEA (Agencia Ejecutiva en el Ámbito Educativo, Audiovisual y Cultural). 2009. "Tackling Social and Cultural Inequalities through Early Childhood Education and Care in Europe." Bruselas: EACEA.

EIU (Economist Intelligence Unit). 2012. "Starting Well: Benchmarking Early Education across the World." Trabajo encargado por la Fundación LIEN. *The Economist*. Disponible en <http://www.economistinsights.com/sites/default/files/legacy/mg-think/downloads/Starting%20Well.pdf>.

Ellingsæter, A. L. 2012. *Cash for Childcare: Experiences from Finland, Norway and Sweden*. Washington, D.C.: Friedrich-Ebert-Stiftung.

Eydal, G. y T. Rostgaard. 2011. "Day-Care Schemes and Cash-for-Care at Home." En: I. V. Gislason y G. B. Eydal (eds.), *Parental Leave, Childcare and Gender Equality in the Nordic Countries*. Copenhagen: Nordic Council of Ministers.

Gobierno de Noruega. 2009. "Fordelingsutvalget, NOU 2009: 10." Official Norwegian Reports. Oslo: Ministerio de Hacienda.

Gupta, N. D., N. Smith y M. Verner. 2006. "Child Care and Parental Leave in the Nordic Countries: A Model to Aspire To?" Documento de discusión de IZA Núm. 2014. Bonn, Alemania: Institute of Labor (IZA).

Heckman, J. J. 2008. "Schools, Skills, and Synapses." Documento de discusión de IZA Núm. 3515. Bonn, Alemania: Institute of Labor (IZA).

Kosonen, T. 2011. "To Work or Not to Work? The Effect of Child-Care Subsidies on the Labour Supply of Parents." Government Institute for Economic Research Working Paper Núm. 23. Helsinki: Government Institute for Economic Research.

Lappegård, T. 2009. "Family Policies and Fertility in Norway." *European Journal of Population* 26: 99-116.

Leseman, P. P. M. 2009. "The Impact of High Quality Education and Care on the Development of Young Children: Review of the Literature." En: EACEA, *Tackling Social and Cultural Inequalities through Early Childhood Education and Care in Europe*. Bruselas: EACEA.

Nelander, Å. 2007. "Vårdnadsbidrag – en tillbakagång i svensk familjepolitik." Informe Núm. 5/2007. Estocolmo: Arbetarrörelsens Tankesmedja.

OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos). 2012. *Starting Strong III: A Quality Toolbox for Early Childhood Education and Care*. París: OCDE.

-----, 2013a. OECD Family Database. París: OCDE.

-----, 2013b. OECD Social Expenditure Database. París: OCDE.

-----, 2014. OECD Tax-Benefit Model. París: OCDE.

OIT (Organización Internacional del Trabajo). 2014. *Maternity and Paternity at Work: Law and Practice across the World*. Ginebra: OIT.

Parlamento Europeo. 2013. "Barcelona Targets Revisited." Compilation of Briefing Notes for the Workshop held in 25 November 2013. Londres: Parlamento Europeo.

Pascal, C., T. Bertram, S. Delaney y C. Nelson. 2013. "A Comparison of International Childcare Systems." Research Report. Birmingham, Reino Unido: Center for Research in Early Childhood (CREC).

Plantenga, J. y C. Remery. 2009. *The Provision of Childcare Services: A Comparative Review of 30 European Countries*. Luxemburgo: Office for Official Publications of the European Communities.

Rantalaio, M. 2009. *Kvoter, valgfrihet, fleksibilitet*. Oslo: The Nordic Gender Institute (NIKK).

Repo, K. 2010. "Finnish Child Home Care Allowance: Users' Perspectives and Perceptions." En: J. Sipilä, K. Repo y T. Rissanen (editores), *Cash-for-Childcare: The Consequences for Caring Mothers*. Surrey, Reino Unido: Edward Elgar.

Richardson, L. 2012. "Costs of Childcare across OECD Countries." París: OCDE.

Rindfuss, R. R., D. K. Guilkey, P. S. Morgan y Ø. KRAVDAL. 2010. "Child-Care Availability and Fertility in Norway." *Population and Development Review* 36(4): 725-48.

Rønsen, M. 2004. "Fertility and Public Policies: Evidence from Norway and Finland." *Demographic Research* 10(6): 143-170. Disponible en <http://demographic-research.org/volumes/vol10/6/10-6.pdf>.

Rönsen, M. y M. Sundström. 1996. "Maternal Employment in Scandinavia: A Comparison of the After-Birth Employment Activity of Norwegian and Swedish Women." *Journal of Population Economics* 9: 267-85.

Scott-Little, C. 2010. "Development and Implementation of Early Learning Standards in the United States." En: P. Peterson, E. Baker y B. McGaw (editores), *International Encyclopedia of Education* (tercera edición). Oxford, Reino Unido: Elsevier.

Sörensen, K. y C. Bergqvist. 2002. *Gender and the Social Democratic Welfare Regime: A Comparison of Gender-Equality Friendly Policies in Sweden and Norway*. Estocolmo: National Institute for Working Life.

Taguma, M., I. Litjens y K. Makowiecki. 2012. *Quality Matters in Early Childhood Education and Care: Finland 2012*. París: OCDE.

UIS (UNESCO Institute for Statistics). 2014. Education Statistics - All Indicators. Montreal: UIS.

Capítulo 7

Backer, T. E. 1990. "Comparative Synthesis of Mass Media Health Behavior Campaigns." *Science Communication* 11: 315-29.

Backer, T. E., E. M. Rogers y R. Sopory. 1992. *Designing Health Communication Campaigns: What Works?* Newbury Park, CA: Sage.

Bernal, R. y C. Fernández. 2013. "Subsidized Child Care and Child Development in Colombia: Effects of Hogares Comunitarios de Bienestar as a Function of Timing and Length of Exposure." *Social Science & Medicine* 97: 241-9.

Contreras, D., E. Puentes y D. Bravo. 2012. "Female Labor Supply and Child Care Supply in Chile." Documentos de trabajo del

Departamento de Economía de la Universidad de Chile Núm. SDT 370. Santiago de Chile: Universidad de Chile.

Crocker, H., R. Lucas y J. Wardle. 2012. "Cluster-Randomized Trial to Evaluate the «Change for Life» Mass Media/Social Marketing Campaign in the UK." *BMC Public Health* 6(12): 404.

Encina, J. y C. Martínez. 2009. "Efecto de una mayor cobertura de salas cuna en la participación laboral femenina: Evidencia de Chile." Documentos de trabajo Núm. SDT 303. Santiago de Chile: Universidad de Chile.

Fernández, R. 2013. "Cultural Change as Learning: The Evolution of Female Labor Force Participation over a Century." *American Economic Review* 103(1): 472-500.

Fitzpatrick, M. D. 2010. "Preschoolers Enrolled and Mothers at Work? The Effects of Universal Pre- Kindergarten." *Journal of Labor Economics* 28(1): 51-85.

Flay, B. R. y J. L. Sobel. 1983. "The Role of Mass Media in Preventing Adolescent Substance Abuse." En: T. J. Glynn, C. G. Leukefeld y J. P. Ludford (editores), *Preventing Adolescent Drug Abuse: Intervention Strategies*. Rockville, MD: National Institute on Drug Abuse.

Fogli, A. y L. Veldkamp. 2011. "Nature or Nurture? Learning and the Geography of Female Labor Force Participation." *Econometrica* 79(4): 1103-38.

Horsfall, B., L. Bromfield y M. McDonald. 2010. "Are Social Marketing Campaigns Effective in Preventing Child Abuse and Neglect?" *National Child Protection Clearinghouse Issues* 32: 28.

Lun Wong, H., R. Luo, L. Zhang y S. Rozelle. 2013. "The Impact of Vouchers on Preschool Attendance and Elementary School Readiness: A Randomized Controlled Trial in Rural China." *Economics of Education Review* 35: 53-65.

Mateo Díaz, M. y L. Rodríguez-Chamussy. 2013. "Childcare and Women's Labor Participation: Evidence for Latin America and the Caribbean." Nota técnica Núm. IDB-TN-586. Washington, D.C.: BID. Disponible en <https://publications.iadb.org/handle/11319/6493>.

Mateo Díaz, M., L. Rodríguez-Chamussy y F. Grafe. 2014. "Ley de Guarderías en México y los desafíos institucionales de conectar familia y trabajo." Informe de políticas del BID Núm. IDB-PB-219. Washington, D.C.: BID. Disponible en <http://publications.iadb.org/handle/11319/6650>.

Mateo Díaz, M. y J. Vásquez. 2016. "¿Demanda insuficiente o insatisfecha? El caso de un programa municipal de provisión de guarderías en Chile". Nota Técnica, Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, D.C.

Medrano, P. 2009. "Public Day Care and Female Labor Force Participation: Evidence from Chile." Documentos de trabajo del Departamento de Economía de la Universidad de Chile Núm. SDT 306. Santiago de Chile: Universidad de Chile.

Melkote, S. R., D. Moore y S. Velu. 2014. "What Makes an Effective HIV/AIDS Prevention Communication Campaign? Insights from Theory and Practice." *Journal of Creative Communications* 9(1): 85-92.

Palmgreen, P. y L. Donohew. 2006. "Effective Mass Media Strategies for Drug Abuse Prevention Campaigns." En: Z. Sloboda y W. J. Bukoski, *Handbook of Drug Abuse Prevention. (Handbooks of Sociology and Social Research)*. Nueva York, NY: Springer.

Perloff, R. M. 1993. *The Dynamics of Persuasion*. Hillsdale, NJ: Lawrence Erlbaum.

Rogers, E. M. y J. D. Storey. 1987. "Communication Campaigns." En: C. R. Berger and S. H. Chaffee (editores), *Handbook of Communication Science*. Newbury Park, CA: Sage.

Slater, M. D. 1996. "Theory and Method in Health Audience Segmentation." *Journal of Health Communication* 1: 267-83.

Walls, H. L., A. Peeters, J. Proietto y J. J. McNeil. 2011. "Public Health Campaigns and Obesity: A Critique." *BMC Public Health* 11: 136.

Capítulo 8

Academia Norteamericana de Pediatría, Asociación Norteamericana de Salud Pública, y Centro Nacional de Recursos para la Salud y Seguridad en Cuidado Infantil y Educación Temprana. 2011. *Caring for our Children: National Health and Safety Performance Standards: Guidelines for Early Care and Education Programs*. (Tercera edición.) Elk Grove Village, IL: Academia Norteamericana de Pediatría; Washington, D.C.: Asociación Norteamericana de Salud Pública. Disponible en <http://cfoc.nrckids.org/StandardView/2.2.0.1>.

Araujo, M. C., F. López-Boo y J. M. Puyana. 2013. "Panorama sobre los servicios de desarrollo infantil en América Latina y el Caribe". Monografía del BID Núm. IDB-MG-149. Washington, D.C.: BID. Disponible en <https://publications.iadb.org/handle/11319/3617?locale-attribute=es>.

Bennett, J. 2008. "Benchmarks for Early Childhood Services in OECD Countries." Documento de trabajo Innocenti 2008-02. Florencia: UNICEF Innocenti Research Center.

Engle, L., L. Patrice, C. H. Fernald, H. Alderman, J. Behrman, C. O'Gara, A. Yousafzai, M. Cabral de Mello, M. Hidrobo, N. Ulkuer, I. Ertem, S. Iltus y Global Child Development Steering Group. 2011. "Strategies for Reducing Inequalities and Improving Developmental Outcomes for Young Children in Low-income and Middle-income Countries." *The Lancet* 378(9799): 1339-53.

Mateo Díaz, M., L. Rodríguez-Chamussy y F. Grafe. 2014. "Ley de Guarderías en México y los desafíos institucionales de conectar familia y trabajo." Documento de resumen de políticas del BID Núm. IDB-PB-219. Washington, D.C.: BID. Disponible en <http://publications.iadb.org/handle/11319/6650>.

OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos). 2012. *Starting Strong III: A Quality Toolbox for Early Childhood Education and Care*. París: OCDE.

Pascal, C., T. Bertram, S. Delaney y C. Nelson. 2013. "A Comparison of International Childcare Systems." Informe de investigación. Birmingham, Reino Unido: Center for Research in Early Childhood (CREC).

Wolfensohn Center for Development at Brookings. 2009. "Scaling Up Early Child Development in the Developing World." Washington, D.C.: Brookings Institute.

Yosikawa H., K. McCartney, R. Myers, K. L. Bub, J. Lugo-Gil, M. A. Ramos y F. Knaul. 2007. "Early Childhood Education in Mexico: Expansion, Quality Improvement, and Curricular Reform." Florencia: Innocenti Research Center.

Capítulo 9

Bennett, J. 2008. "Benchmarks for Early Childhood Services in OECD Countries." Documento de trabajo Innocenti 2008-02. Florencia: UNICEF Innocenti Research Center.

Bernal, R. y C. Fernández. 2013. "Subsidized Child Care and Child Development in Colombia: Effects of Hogares Comunitarios de Bienestar as a Function of Timing and Length of Exposure." *Social Science & Medicine* 97: 241-9.

Blank, R. M. 1989. "The Role of Part-Time Work in Women's Labor Market Choices over Time." *The American Economic Review*: 295-99.

Bowman, B. T., M. S. Donovan y M. S. Burns (editores). 2000. *Eager to Learn: Educating Our Preschoolers*. Washington, D.C.: The National Academies Press.

Del Boca, D. y R. M. Sauer. 2009. "Life Cycle Employment and Fertility across Institutional Environments." *European Economic Review* 53(3): 274-92.

Eckstein, Z. y K. Wolpin. 1989. "Dynamic Labour Force Participation of Married Women and Endogenous Work Experience." *The Review of Economic Studies* 56(3): 375-90.

Francesconi, M. 2002. "A Joint Dynamic Model of Fertility and Work of Married Women." *Journal of Labor Economics* 20(2): 336-80.

Glassman, A. 2015. "Early Childhood Development: Four Lessons from Health for Costing ECD Programs." Brookings Series Early Childhood Development. Washington, D.C.: Brookings Institute.

Heckman, J. J. y R. J. Willis. 1977. "A Beta-Logistic Model for the Analysis of Sequential Labor Force Participation by Married Women." *The Journal of Political Economy* 85(1): 27-58.

Jaumotte, F. 2003. *Female Labour Force Participation: Past Trends and Main Determinants in OECD Countries*. París: OCDE.

Johnsen, S. 2012. "Women in Work: The Norwegian Experience." *OECD Observer* 293(Q4).

Mateo Díaz, M., L. Rodríguez-Chamussy y F. Grafe. 2014. "Ley de Guarderías in México y los desafíos institucionales de conectar familia y trabajo." Documento de resumen de políticas del BID Núm. IDB-PB-219. Washington, D.C.: BID. Disponible en <http://publications.iadb.org/handle/11319/6650>.

Nakamura, A. O. y M. Nakamura. 1985. "Dynamic Models of the Labor Force Behavior of Married Women Which Can Be Estimated Using Limited Amounts of Information." *Journal of Econometrics*

27(3): 2013-260.

OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos). 2007. *Babies and Bosses. Reconciling Work and Family Life. A Synthesis of Findings for OECD Countries*. París: OCDE.

Plantenga, J. y C. Remery. 2009. *The Provision of Childcare Services: A Comparative Review of 30 European Countries*. Bélgica: European Commission's Expert Group on Gender and Employment Issues (EGGE).

Shapiro, D. y F. L. Mott. 1994. "Long-Term Employment and Earnings of Women in Relation to Employment Behavior Surrounding the First Birth." *Journal of Human Resources* 29: 248-75.

Soldani, E. 2015. "What Took You So Long? The Short and Longer-Run Effects of Public Kindergarten on Maternal Labor Supply and Earnings." Nueva York: New York University. (Documento inédito.)

