29 de Junio de 20..

# Informe Final de Línea de Base de la Estrategia













# CASO 1. ESTRATEGIA DE CERO DE SIEMPRE

# **OBEJTIVO**

Realizar una <u>línea de base</u> que permita caracterizar la **calidad** de los servicios de atención en salud y en los centros de desarrollo infantil, para la población en primera infancia, y que permita caracterizar la **capacidad institucional** con la que cuentan los territorios para el desarrollo de la estrategia "de cero a siempre".

# **COMPONENTES**

1. Caracterización de la calidad de los servicios de atención a la primera infancia

- Verificar la calidad de los servicios en Salud
- Medir los estándares de calidad en los servicios
- Identificar rezagos
- Verificar la Ruta de Atención

#### Salud

IPS – Historias Clínicas Educación

Centros de Desarrollo Infantil

#### **Usuarios**

Madres y cuidadores

#### Instrumentos

Métodos cuantitativos

- Formularios cerrados
   Métodos cualitativos
- Experiencias, expectativas y aspiraciones del servicio
- Entrevistas
- Grupos Focales
- Observación participativas

# 2. Capacidad Institucional

- Analizar el arreglo institucional (Nación vs. Territorio)
- Verificar la capacidad que cuenta cada territorio para la implementación de la estrategia



Instituciones Locales

Profesionales / Funcionarios

# <u>Instrumentos</u>

Métodos cualitativos

 Entrevista semiestructurada

#### 3. Recomendaciones

- 1. Análisis y conclusiones derivadas de los componentes de calidad y capacidad institucional
- 2. "Café Conversación" (Técnica participativa con la Comisión Intersectorial para la Primera Infancia)

# Componente Capacidad Institucional Cero a Siempre

- ¿Qué entienden los territorios por Política de Atención Integral a la Primera Infancia?
- ¿Cuentan los territorios con una Política de Atención a la Primera Infancia con líneas de acción definidas?
- ¿Cuentan los territorios con metas, indicadores y recursos específicos para el desarrollo de la Política de Atención Integral a la Primera Infancia?
- ¿Cuentan los territorios con un espacio de concertación y coordinación definido únicamente para los temas relacionados con la primera infancia? En caso de ser así, ¿Qué actores lideran y/o coordinan este espacio de concertación?
- ¿Los espacios de concertación en los territorios (en caso de existir) están articulados con los Consejos de Política Social -CONPOS?
- ¿Cuentan los territorios con un plan de acción intersectorial definido para realizar acciones de atención a favor de la primera infancia?
- ¿Cómo se caracterizan en los gobiernos locales, los roles de cada uno de los actores con competencias en la atención a la primera infancia?
- ¿Participa la sociedad civil y la población en general en los procesos de diseño, ejecución y control social de las acciones de política para la primera infancia en los territorios?
- ¿Existen alianzas público privadas para la prestación de servicios de atención a la primera infancia?. De ser así, ¿Cómo operan?
- ¿Cuál es el rol de los organismos de cooperación internacional y de los Organismos No Gubernamentales en el desarrollo de las acciones para la primera infancia en los territorios?
- ¿Con qué recursos públicos, diferentes a los asignados a través del ICBF y el MEN cuentan los territorios para brindar servicios de atención a la primera infancia?
- ¿Existe coordinación en el proceso de presupuestación y planeación para la atención a la primera infancia en los territorios?
- ¿La implementación de acciones a favor de la primera infancia ha jalonado recursos nuevos para los diferentes sectores involucrados en el diseño, formulación y ejecución de la atención a esta población?
- ¿Con qué información se soporta la toma de decisiones, en los territorios, respecto a las acciones realizadas para la primera infancia?
- ¿Cómo se utiliza el seguimiento y monitoreo a los resultados de las acciones para la primera infancia en el ajuste de la misma?

#### 7. CAPACIDAD INSTITUCIONAL

El objetivo del componente de desarrollo institucional de esta consultoría es caracterizar la capacidad institucional con que cuentan los territorios para el desarrollo de la estrategia *De Cero a Siempre*. Esta caracterización permite tener una perspectiva general de la manera cómo se planea, se implementa y se hace seguimiento y evaluación a la Política de Primera Infancia en algunos territorios del país. En ese sentido, presenta las condiciones y las apuestas del territorio en el marco de las cuales se desarrolla la estrategia *De Cero a Siempre*.

Esta caracterización se realiza a partir de información cualitativa obtenida de una entrevista semi - estructurada aplicada a funcionarios de instituciones con competencias en Primera Infancia del orden nacional, departamental y municipal (capitales y otros municipios). El trabajo se realizó en Bogotá y en los departamentos de Cesar y Valle del Cauca, en los municipios de Valledupar, Cali, Pradera y Aguachica.

Con esta información se hace un ejercicio en tres niveles. En el primer nivel se abordan los procesos de planeación e implementación de la Política de Primera Infancia para establecer qué aportan a esos procesos las diferentes instituciones desde sus competencias, recursos y acciones, qué productos se obtienen y cómo se coordinan las instituciones. Este análisis muestra que la Política de Primera Infancia está en la agenda de los territorios de tiempo atrás (2006), que se construye desde una metodología con diferentes niveles de consolidación de acuerdo con los territorios, en general, desde un enfoque de derechos y mediante la participación de actores relevantes. Sin embargo, se evidencian retos importantes en relación con la disponibilidad de recursos humanos y presupuestales; los procesos de coordinación, especialmente en la implementación; las bajas coberturas en algunas atenciones y la participación activa de todos los actores relevantes.

En el segundo nivel, se aborda el proceso de seguimiento y evaluación para identificar cómo se entiende en los territorios, qué instrumentos se utilizan y cómo se usa la información recogida para establecer los avances y generar información para la toma de decisiones. En general, se encuentra que hay desarrollos para el seguimiento de algunas atenciones, mas no de todas; hay iniciativas para hacer estos ejercicios de manera sistemática pero el reto es lograr un seguimiento integral de las atenciones y sobre cada uno de los niños y niñas.

En el tercer nivel se indaga sobre el conocimiento que se tiene en los territorios de la estrategia *De Cero a Siempre*, la percepción de los territorios sobre el valor agregado de la estrategia y los retos que implica su implementación. Se encuentra que en general los territorios conocen la estrategia, identifican como sus principales valores agregados el posicionamiento de la Política de Infancia en la agenda pública y la movilización social en torno a ella. El principal reto para su implementación es la coordinación para la atención integral.

Este capítulo se estructura en seis secciones. En la primera sección se hace un recuento del esquema normativo que rige De Cero a Siempre en tanto que es una estrategia de la Primera Infancia. En la segunda sección, se presenta la metodología del análisis a partir de cuatro elementos: preguntas y conceptos básicos que orientan la evaluación, la muestra, el trabajo de campo y el instrumento de levantamiento de información y la sistematización, procesamiento y análisis de la información. En la tercera sección se presentan los procesos de planeación e implementación en relación con la construcción de los planes de Primera Infancia; los insumos, acciones, productos; la manera como se implementa las acciones de Primera Infancia y finalmente, coordinación de las instituciones para establecer en donde están los principales aciertos y los aspectos por fortalecer. En la cuarta sección se presenta el desarrollo del proceso de seguimiento y evaluación. En la quinta sección se indaga sobre las percepciones de los funcionarios en torno a la estrategia De Cero a Siempre y en particular a su implementación. El documento termina con una sección de hallazgos y recomendaciones sobre los principales aspectos que deberían ser abordados desde la estrategia, por un lado, como aprendizaje sobre las apuestas de los territorios y, por el otro, para fortalecer las capacidades de los territorios para el desarrollo de la estrategia.

#### **7.1.** Marco de referencia

La Ley 1098 de Infancia y Adolescencia del 2006, en su artículo 29 decreta el derecho al desarrollo integral de la primera infancia y establece que los gobernantes del ámbito nacional, departamental y municipal son los responsables de implementar las políticas públicas a favor de los niños, niñas y adolescentes en sus territorios. En este contexto jurídico y para dar cumplimiento a estos mandatos del Estado, la estrategia *De Cero a Siempre* impulsa la idea de **gestión integral** en la que están involucrados los diversos sectores que surgen de la estructura del Estado y también otros actores de la sociedad, y promulga que "la integralidad del desarrollo infantil cobra vida es en el territorio".

La **gestión integral** que propone De *Cero a Siempre* propende por una planeación, implementación y evaluación coordinada intersectorialmente y también por la construcción entre el orden nacional y territorial. Así mismo, esta gestión territorial se inscribe en el marco de la Institucionalidad que ya existe en el país sobre el tema social como es el **Sistema Nacional de Bienestar Familiar (SNBF)** reglamentado por la Ley 7ª de 1979, el cual es un espacio en el que diversas organizaciones sociales, públicas y privadas unen sus esfuerzos para garantizar los derechos de la niñez y la familia. El SNBF promueve la formulación, implementación, seguimiento y evaluación de políticas de infancia y adolescencia y del cual hacen parte los Consejos Territoriales de Política Social. El decreto 1137 de junio de 1999 estableció que el ICBF es el encargado de coordinar la integración del SNBF.

En el marco de esta institucionalidad existente en el país están también los **Concejos de Política social (CPS)**, que tienen como propósito articular las acciones y esfuerzos intersectoriales e inter institucionales para optimizar la intervención social. Son una instancia de concertación, coordinación, asesoría y decisión que posibilita la identificación de procesos dirigidos tanto al diseño como al desarrollo integral y coherente de la política social. Los CPS están conformados por representantes de todos los sectores sociales: vivienda, educación, salud, ICBF, agua potable y saneamiento básico, finanzas públicas territoriales, organizaciones de la comunidad, ONG, organizaciones privadas, entidades de control, redes sociales.

Entre las funciones de los CPS están adoptar de manera coherente e integral la política social en armonía con lo nacional y con las prioridades territoriales; promover la integración de los sectores y agentes del SNBF; concertar planes, programas y proyectos sociales; evaluar y hacer seguimiento a las acciones desarrolladas por el SNBF y la implementación de la política social; consolidar y crear servicios sociales consecuentes con las necesidades y diagnósticos de la población; velar por la calidad y oportunidad en los servicios sociales y por la garantía de los derechos de la niñez, entre otros.

En correspondencia con lo anterior, para consolidar la Política de Primera Infancia en los territorios se necesita que los planes de desarrollo en los departamentos y municipios, asuman y expliciten lineamientos básicos en relación con la Atención Integral a la Primera Infancia, respaldados por recursos económicos que den viabilidad a las acciones a emprender. Así las cosas, cada municipio debe adelantar un **Plan de Atención integral a la primera infancia (PAIPI)** y fortalecer en cada municipio la **Mesa intersectorial de primera infancia**, en cuanto instancia de participación social de las diferentes entidades públicas y privadas para adelantar las acciones municipales relacionadas con esta población y para poner en marcha las acciones de la Estrategia "De Cero a Siempre" en el municipio.

De otra parte, y dado que el país no contaba con un ente nacional rector de las políticas de primera infancia, el gobierno nacional, mediante el Decreto 4875 del 22 de diciembre de 2011 formalizó la creación de la **Comisión Intersectorial para la Atención Integral de la Primera Infancia (CIPI)**, inspirada en la Ley 1098 de 2006, como respuesta a la necesidad de fortalecer la estructura y sinergias institucionales para el ejercicio y garantía de los derechos de los niños y niñas entre los 0 y los5 años.

La **CIPI** tiene por objeto "coordinar y armonizarlas políticas, planes, programas y acciones necesarias para la ejecución de la atención integral a la primera infancia, siendo ésta la instancia de concertación entre los diferentes sectores involucrados"<sup>42</sup>. La Comisión intersectorial cumple su propósito a través de una

\_

<sup>&</sup>lt;sup>42</sup>De Cero a Siempre, Atención Integral: prosperidad para la primera infancia, Versión actualizada, p.24

intervención planificada en torno a tres bloques de acciones: a) La coordinación de la implementación de la Estrategia de manera concertada con actores públicos y privados de los diferentes niveles territoriales y la facilitación del proceso de construcción colectiva de la política pública de PI; b) la articulación y generación de sinergias entre los diferentes actores interesados (públicos y privados) y con competencia en la primera infancia, mediante mecanismos que faciliten el trabajo en red y la generación de alianzas que hagan coherente la acción institucional alrededor de los objetivos de la estrategia; c) el establecimiento de lineamientos para la priorización en la primera infancia de la inversión en el gasto público nacional y territorial y el planteamiento de esquemas de cofinanciación que permitan la implementación de la estrategia de Cero a Siempre y en el mediano plazo de la política de atención integral a la primera infancia<sup>43</sup>.

Así, la Comisión Intersectorial de Primera Infancia lidera la construcción de los fundamentos y lineamientos técnicos para la atención integral a la Primera Infancia en el país y ha propuesto los **diálogos territoriales** que son escenarios de encuentro entre la CIPI y los gobiernos locales para avanzar hacia los acuerdos básicos territorio-nación. Por ello es importante que distritales y municipales mantengan contacto con la Comisión a través de la Secretaría Técnica o los delegados institucionales para recibir asistencia técnica para sus iniciativas y el desarrollo de políticas, programas y proyectos en materia de primera infancia en sus territorios.<sup>44</sup>

# **7.2.** Metodología

Esta sección presenta la metodología que rige el análisis sobre los territorios teniendo en cuenta los aspectos que se van a abordar, la manera como se define la muestra y como se aplica el instrumento para el levantamiento de información y el procesamiento de la misma.

- Preguntas y conceptos básicos para el análisis

Las preguntas que busca responder la caracterización de la capacidad institucional son:

¿Cuentan los territorios con diagnósticos y planes intersectoriales para la Primera Infancia?

Esta pregunta se desarrolla a partir de los siguientes elementos:

- Diagnóstico de la situación de la población
- Identificación y Caracterización de la población de primera infancia

\_

<sup>&</sup>lt;sup>43</sup> Ídem. p. 27

<sup>&</sup>lt;sup>44</sup>Op. Cit. COMISIÓN, Diálogo territorial, Chocó. Diap. 27.

- Planes intersectoriales con líneas de acción, metas, indicadores y recursos específicos
- Incorporados a los planes de desarrollo locales

¿La implementación de los planes de Primera Infancia se realiza desde una gestión intersectorial e interinstitucional?

Esta pregunta se aborda desde los siguientes aspectos:

- Los programas y proyectos que se implementan en el territorio se gestionan desde lo intersectorial e interinstitucional
- La oferta se concibe como dirigida a cada uno de los niños y las niñas para el desarrollo integral

¿Los planes de Primera Infancia son objeto de seguimiento y evaluación?

Para responder esta pregunta se tienen en cuenta los siguientes aspectos:

- El seguimiento a los planes es intersectorial
- El seguimiento define indicadores, fuentes de información, responsables, periodicidad y es un proceso sistemático
- La información que resulta del sistema de seguimiento
- Los planes logran sus objetivos en términos de los niños y las niñas y sus condiciones de vida

¿La estrategia De Cero a Siempre es reconocida en el territorio?

Pregunta que se analiza desde las siguientes consideraciones:

- Hay conocimiento y apropiación de la estrategia por parte de los funcionarios
- Hay compromiso político de las autoridades locales para impulsar la estrategia
- Capacidad técnica, operativa y financiera para implementar la estrategia

A partir de la revisión bibliográfica sobre capacidad institucional se tomaron diferentes conceptos que serán los que rigen el análisis.

En primer lugar, tomando la GIZ (2011), la capacidad institucional se refiere a la "capacidad para iniciar o sobrellevar un cambio que permita desarrollar nuevas capacidades" y eso implica los instrumentos con que cuenta la institución para cumplir sus funciones, objetivos estratégicos, objetivos generales y metas y la capacidad que tiene para relacionarse con otras entidades para alcanzar los propósitos conjuntos.

En segundo lugar, se entiende de manera general en este análisis que la capacidad institucional es una condición para el desempeño y los resultados de las instituciones y tiene que ver con procesos internos de las instituciones así como las relaciones entre instituciones.

En tercer lugar, se toman como los elementos macro del análisis aquellos que tienen que ver el ciclo de planeación de una intervención: Planeación, Implementación y Seguimiento y Evaluación. También se establecen como elementos del proceso de planeación, implementación y seguimiento y evaluación i) los recursos; ii) los productos y iii) la coordinación interinstitucional y territorial.

A partir de la revisión de diferentes documentos y presentaciones de la estrategia *De Cero a Siempre,* en sus diferentes niveles de avance, se identifican como requerimientos de los territorios para la implementación de la estrategia en los territorios los siguientes:

- Tener un diagnóstico de la situación de la población de primera infancia
- Identificar y caracterizar a la población en primera infancia
- Contar con un equipo de trabajo
- Conocer técnicamente la estrategia Cero a Siempre
- Conocer la oferta de servicios existente
- Poner en marcha la ruta de atención integral
- Definir la manera de monitorear el avance de la política

A partir de las discusiones del equipo de trabajo se definió que para establecer cómo se aborda la Política de Primera Infancia en el territorio, la fuente de información más idónea, es la proveniente de los mismos territorios y específicamente de los funcionarios vinculados a los procesos relacionados con la Política de Primera Infancia. En esa medida, se decide entrevistar a los funcionarios de las instituciones que en el territorio participan en la política de primera infancia, de manera individual considerando que se logra mayor nivel de profundización, precisión y crítica sobre los diferentes procesos. Una vez realizadas las entrevistas individuales, el trabajo del equipo consiste en consolidar la información para cada territorio visitado y a la luz de esa información realizar el análisis. Si bien es una información que se levanta a nivel institucional, se construye la situación agregada desde una mirada intersectorial, con énfasis en los aspectos de coordinación.

De la misma forma, se estableció que las preguntas se realizaran principalmente sobre la Política de Primera Infancia en general, en tanto que la estrategia *De Cero a Siempre* es muy reciente, y esa situación puede limitar las respuestas. Sin embargo, una sección del formulario abordó de manera directa la estrategia.

#### - Muestra

El trabajo se realizó en el nivel nacional y en dos departamentos con sus respectivas capitales y otro municipio (diferente a la capital). Para la definición de la muestra se utilizaron los siguientes criterios:

- Tres niveles de territorio: departamento, municipio capital y otro municipio.
- Al menos 3 instituciones relevantes para la política de primera infancia en cada nivel territorial
- Funcionarios con conocimiento y participación activa en el diseño y la implementación de la política de Primera Infancia

Se visitaron 18 instituciones y se entrevistaron 21 funcionarios. En el cuadro 1 se presenta la muestra identificando en cada nivel qué instituciones fueron visitadas.

Cuadro 3.1.

Muestra del componente de caracterización de la capacidad institucional

Nivel Nacional	
Coordinadora Comisión Intersectorial de Primera Infancia	Constanza Alarcón
Nivel departamental	
Valle del Cauca	Cesar
Secretaría de Educación Secretaria de Salud Regional del ICBF	Secretaria de educación Secretaria de Salud Oficina Asesora de Política Social Regional del ICBF
Capital de departamento	
Cali	Valledupar
Secretaria de Educación Secretaria de Salud Secretaria de Bienestar Social	Oficina de Gestión Social Secretaria de Educación Secretaria de Salud
Otro municipio	
Pradera	Aguachica
Secretaria de Educación	Zonal ICBF Secretaria de Gobierno Secretario Privado de la Alcaldía

Fuente: Centro Nacional de Consultoría

El análisis del componente de desarrollo institucional en torno a la Primera Infancia se basa en la información levantada a través de las entrevistas realizadas por el equipo de trabajo en los territorios visitados. Si bien los resultados que se obtienen del análisis de la información no se pueden generalizar a la totalidad de los territorios del país, si es posible identificar condiciones y características que se

presentan en los territorios relevantes para el desarrollo de la estrategia *De Cero a Siempre* y que son útiles y aplicables para otros territorios. Trabajo de campo y procesamiento de la información

#### - El instrumento de levantamiento de información

El instrumento de levantamiento de información es una entrevista semi - estructurada dirigida a los funcionarios de instituciones que en el territorio tienen responsabilidades específicas frente al diseño y la implementación de la Política de Primera Infancia. Se definió este instrumento conversacional porque permite alcanzar complejidad en el análisis, profundizar en los temas de acuerdo con el conocimiento e interés del entrevistado e identificar nuevos aspectos que inicialmente no estaban planteados pero que emergen en el desarrollo de las entrevistas. Otras técnicas como las encuestas o las entrevistas cerradas no permiten alcanzar ese nivel de profundidad.

La entrevista tiene los siguientes módulos:

- I. Identificación
- II. Descripción de la institución y su participación en la atención a la primera infancia en el municipio
- III. Planes, programas, proyectos y servicios
- IV. Estrategia de Cero a Siempre
- V. Herramientas de gestión

En el anexo 4 se presenta el instrumento de levantamiento de información.

# La aplicación del instrumento

Previo a la aplicación de las entrevistas, se contactaron telefónicamente a las diferentes instituciones con competencias en Primera Infancia en los municipios de la muestra. A través de esas conversaciones, se identificó la institución que lidera la Política de Primera Infancia y aquellas que participan activamente así como los nombres y datos de contacto de los funcionarios en cada una de las instituciones. Igualmente, se solicitaba el acceso a documentos relevantes que pudieran ser revisados antes de la realización de la visita. Para la realización de estas llamadas se construyeron protocolos para contactar a las entidades territoriales.

Con base en esa información, además de definir las instituciones y los funcionarios objeto de entrevista en cada municipio, se realiza el contacto para definir las citas.

El trabajo de campo se realizó entre los meses de julio y septiembre de 2012. Se aplicaron 18 entrevistas. Cada entrevista tuvo una duración promedio de dos horas. Además de la entrevista, se identifican y recogen documentos que permitan profundizar el análisis.

# - La sistematización, procesamiento y análisis de la información

Las entrevistas fueron grabadas, previa autorización por parte del entrevistado, y transcritas de manera textual. La información de las transcripciones fue codificada y sistematizada siguiendo las categorías de: i) planeación; ii) implementación; iii) seguimiento y evaluación y iv) estrategia *De Cero a Siempre*. Al interior de esas categorías se ordenó de acuerdo con: i) recursos; ii) procesos; iii) productos y iv) coordinación institucional teniendo en cuenta los niveles de: individuos; organización – institución; redes y sistema político. La sistematización se hace para cada entrevista y luego se construye un solo documento con toda la información para cada ente territorial.

A partir de esa sistematización se puede describir el proceso en cada entidad territorial y luego hacer comparaciones entre entidades territoriales. La caracterización de las capacidades institucionales obtenida a través del ejercicio, se compara con las condiciones que plantea la estrategia *De Cero a Siempre*. Con base en estos análisis se identifican los aspectos a replicar, aquellos por mejorar y finalmente, elementos para trabajar desde la estrategia con los territorios.

#### 7.3. Resultados obtenidos

# **7.3.1.** Procesos de Planeación e Implementación de la Política de Primera Infancia en los territorios

En esta sección se analizan los procesos de planeación e implementación de la Política de Infancia. Si bien el proceso de seguimiento y evaluación es parte constitutiva del ejercicio de planeación, dado que tiene elementos de análisis de carácter distinto se presenta en una sección independiente, sólo por consideraciones de forma.

En esta sección se hace una descripción de la manera como se abordan y desarrollan los procesos de planeación e implementación de la Política de Primera Infancia en los territorios. A partir de esa descripción se analizan cuatro aspectos. En primer lugar, la construcción de la política de Primera Infancia teniendo en cuenta las características de los diagnósticos y planes de Primera Infancia. En segundo lugar, la manera como se implementa la Política de Primera Infancia en cuanto a los planes, programas y proyectos y la manera como éstos se gestionan y cómo abordan la atención para el desarrollo integral de los niños y las niñas. En tercer lugar, los recursos, los productos y la coordinación intersectorial y territorial para la planeación y la implementación. Las descripciones y análisis se fundamentan en los contenidos de las entrevistas y para cada proceso se identifican los principales retos.

• El proceso de construcción de la política de Primera Infancia

En esta parte se aborda la manera como los territorios realizan el proceso de planeación. Para ello se responde a la pregunta:

¿Cuentan los territorios con diagnósticos y planes intersectoriales para la Primera Infancia?

Teniendo en cuenta los siguientes elementos<sup>45</sup>:

- Diagnóstico de la situación de la población
- Identificación y caracterización de la población de primera infancia
- Planes intersectoriales con líneas de acción, metas, indicadores y recursos específicos (fuentes de financiación)
- Incorporados a los planes de desarrollo locales

Los territorios visitados cuentan con diagnósticos y planes de Primera Infancia. La mayoría de estos diagnósticos y planes tienen los elementos requeridos por la estrategia *De Cero a Siempre* pero con diferente nivel de avance y desarrollo<sup>46</sup>. Los diagnósticos plantean la situación y la problemática de la población de primera infancia. En algunos casos, se aborda a través de los principales indicadores de las diferentes temáticas, en otros casos se realizan análisis detallados que buscan integrar y relacionar los distintos aspectos y diferenciar por grupos de edad y por poblaciones de especial atención. Se presenta también la caracterización de la población pero con limitaciones para identificar las poblaciones con requerimientos de atenciones.

Los planes, con base en el análisis de la problemática, priorizan las temáticas a abordar. Para esas temáticas se precisan estrategias de intervención, fundamentadas en la oferta de atenciones institucionales y en algunos casos además a través de intervenciones específicamente definidas por el territorio. Esos planes contienen las acciones, metas y recursos, los cuales están asociados a las funciones y planes de acción de las instituciones que participan en su construcción. En los casos de mayor avance se logra realizar una articulación entre las acciones de los diferentes sectores, en otros, las acciones corresponden a las propias de cada uno de los sectores. En la mayoría de los casos, el presupuesto asignado responde más a las prioridades sectoriales que a las definidas por la propia Política de Primera Infancia para el desarrollo integral de los niños.

\_

<sup>&</sup>lt;sup>45</sup> Estos elementos surgen de la revisión de diferentes documentos de la estrategia *De Cero a Siempre*.

<sup>&</sup>lt;sup>46</sup> Los diagnósticos y planes se analizan con base en la descripción que de los mismos hacen los entrevistados. Aunque a algunos de esos documentos se tuvo acceso, éstos no fueron revisados de manera exhaustiva.

En los territorios visitados se vienen desarrollando ejercicios sistemáticos para la construcción de la política dirigida a la población de la Primera Infancia. Estos ejercicios presentan diferente nivel de avance tanto en el territorio como un todo como en las diferentes instituciones de un mismo territorio. Se identifica a la Procuraduría General de la Nación como la entidad que desde el año 2006 ha promovido el desarrollo de la Política de Primera Infancia así como los lineamientos e instrumentos para ello. Esto asociado a los avances que se han dado en términos de la normatividad, las políticas y de las iniciativas de las instituciones responsables de la Primera Infancia.

La norma establece que todas las entidades territoriales (departamentos y municipios) deben contar con un plan que incluye, desde el enfoque de derechos, la situación inicial de la población de Primera Infancia para luego definir los objetivos y las metas de una política para esa población. Esto implica la construcción de un diagnóstico y una línea de base que se establece en la mayoría de los casos a partir de los indicadores definidos por la Procuraduría (62 indicadores).

A través de las diferentes entrevistas, se evidencia que el enfoque de derechos y la atención integral, en términos generales, están apropiados en el discurso de los funcionarios y en los diagnósticos y planes, sin embargo, como se verá más adelante, en la implementación este enfoque parece diluirse.

Secretaria de Educación de Cali, delegada de Primera Infancia del municipio

"Se trabaja un documento con la identificación de los problemas y luego se hace una propuesta teniendo en cuenta: las cuatro categorías de derecho, es decir, por el marco de la política nacional, la estrategia hechos y derechos, los objetivos del milenio, los indicadores de la Procuraduría, y nos articulamos precisamente a las políticas como tal."

Secretaría de Bienestar Social de Cali

"El diagnóstico, fue construido teniendo en cuenta los indicadores sociales de la Procuraduría,.... hicimos un ejercicio de consolidar los indicadores intersectoriales frente a la intervención de la administración municipal en el tema de primera infancia, teniendo en cuenta tanto la categoría de derechos como los objetivos de las políticas,.... son los indicadores recomendados a nivel internacional para el tema de derechos de los niños y adolescentes".

Centro zonal de Palmira - ICBF

"En 2010 los alcaldes rindieron un informe de gestión a la Procuraduría, ese informe de gestión estaba proyectado dentro del 2005 y el 2010, pese a que la administración era a 2008, 2011. Se hizo un comparativo de indicadores formulados por la Procuraduría: 64 indicadores sociales y 13 financieros. Cada

administración rindió su informe, todos los municipios lo rindieron, del centro zonal mío. La sugerencia fue tomar ese diagnóstico, con 64 indicadores son indicadores de primera infancia, de infancia y adolescencia, en las cuatro categorías de derecho, que son las categorías de: existencia, de desarrollo, de participación y de protección; se sugiere a los alcaldes actualizar a 2011, de tal suerte que al actualizar todos los 64 indicadores, que se convirtieron en 66, porque se adicionaron dos más, que fue los niños afectados por la ola invernal y los afectados por pólvora, entonces, quedaron 66 indicadores sociales, lo que hicimos fue actualizar los indicadores a 2011."

Para la construcción del diagnóstico del territorio, cada una de las instituciones con funciones en atención a la primera infancia prepara un diagnóstico de la situación de esa población desde sus miradas misionales y sectoriales. De la misma forma se elabora la caracterización de la primera infancia, en los diferentes derechos y dimensiones del desarrollo. De la misma forma se busca identificar las condiciones de las poblaciones de especial atención y sobre todo identificar a la población que no ha sido atendida a pesar de requerirlo. Al referirse a las instituciones que tienen responsabilidad frente a la Primera Infancia, se vinculan las entidades gubernamentales y cada vez más instituciones del sector privado y de la sociedad civil. Este tema se desarrollará más adelante en el documento.

En este diagnóstico se identifica la problemática y estrategias generales para resolverla. En algunas ocasiones son diagnósticos son documentos estructurados con un análisis profundo de la situación del sector, en otras son algunos datos e indicadores relevantes más no un documento formal.

# Secretaria de Educación - Valledupar

"Te hablo desde la Secretaría de Educación, a mí me llamaron, primera infancia, yo les dije, sí, tenemos esto, es esto, es decir, las estrategias de primera infancia para lo del MEN, lo del municipio, pero todavía está así, o sea, no hay un plan de primera infancia, un plan en sí que diga el programa de primera infancia como tal"

#### Oficina Asesora de Política Social – Gobernación del Cesar

"le hemos dado prioridad a nivel 1 y 2 del SISBEN dando prioridad a las familias de la Red Unidos, a las víctimas del conflicto, y a las familias que tienen algún niño con algún grado de discapacidad, afros e indígenas, esos son los primeros que van a entrar allá; tenemos la atención a las futuras madres, la atención individual y las actividades conjuntas que es como la estrategia de trabajo, entonces, llega un momento que lo que vamos a hacer es que toda la oferta que tenemos nosotros desde los diferentes sectoriales van a llegar a este nicho, ahí es donde vamos a lograr entonces esa integralidad. "Lo que estamos haciendo con este programa es aplicar la estrategia *De Cero a Siempre* que están haciendo de forma institucional, a los niños y niñas del Cesar que está por fuera de todos los programas" Secretaria de Educación - Gobernación del Cesar

Nosotros trabajamos con Unidos también, pero hace falta más el diagnóstico de la población que no está atendida, aunque ellos están haciendo ese diagnóstico, pero está incompleto, hay mucha población sin atender, eso sí es un problema que hay aquí, Unidos está atendiendo, pero hay mucha población que no la tiene Unidos relacionada. Hay un diagnóstico, lo que pasa es que no está completo, falta relacionar, yo digo que es parcial, porque hace falta mucha población, sobre todo en la rural, dispersa.

Los diagnósticos de las diferentes instituciones del territorio se ponen en común y se genera un ejercicio de construcción de un diagnóstico conjunto mediante el cual se define la problemática del territorio, se hace una construcción y priorización de las estrategias así como de los respectivos objetivos y metas. De esta forma, el territorio define su apuesta para la Primera Infancia.

#### Secretaría de Bienestar Social de Cali

"El diagnóstico,... se hizo desde acá, hicimos un ejercicio liderado desde esta Secretaría de Bienestar Social, y con el acompañamiento de Planeación Municipal hicimos un ejercicio de consolidar los indicadores intersectoriales frente a la intervención de la administración municipal en el tema de primera infancia.

Si bien se realizan esfuerzos por partir de los requerimientos para el desarrollo integral de los niños y las niñas, de las coordinaciones y articulaciones que se requieren desde los diferentes sectores, a veces solo se logra poner en común las apuestas de los sectores dirigidas a la Primera Infancia más no coordinarlas y articularlas. Los objetivos, las estrategias y metas frente a la población están asociados a la oferta de atenciones institucionales y a los recursos presupuestales preestablecidos sectorialmente en los territorios. Si bien es claro que esta oferta está diseñada para atender a la población de acuerdo con sus necesidades y que es el pilar central para las atenciones, en muchas ocasiones esta oferta no está definida desde una mirada intersectorial por lo cual no se articula con otras atenciones que son necesarias, complementarias y que podrían generar sinergias importantes y sobre todo una acción integral. También, se identifican atenciones que son requeridas pero para las cuales no se tienen los medios en las regiones y en esa medida se generan brechas entre la oferta de atenciones real y la oferta "ideal" para el desarrollo integral.

#### Oficina Asesora de Política Social

"Educa por Amor Siempre es un programa que está en el marco de la política de Primera Infancia. La idea que teníamos inicialmente era colocar primera infancia y ahí incluir todas las metas y estrategias que se tuviesen dentro del plan de desarrollo, pero como usted sabe que cada uno de los ministerios y cada uno manejan programas independientes, entonces, Salud tiene su plan nacional en salud, tienen una cantidad de acciones; así mismo tiene Educación unos programas, entonces, nosotros lo que dijimos fue, hagamos una apuesta general

que es de Frente contra la pobreza, y allí incluyamos un programa o unas acciones que no están incluidas dentro de Educación, ni que están incluidas dentro de Salud.

"En el programa de educación inicial nosotros sabemos que en el departamento por el ICBF y por PAIPI están alrededor de unos 79 mil niños atendidos, y nosotros tenemos en el departamento 132.412 niños, proyección DANE 2012, entonces lo que queremos hacer ahorita es con 15 mil llegaríamos a 100 mil, nos harían falta 30 mil, entonces, estamos mirando de qué forma, porque nos decían que nos falta muy poquito en comparación con lo que estamos atendiendo, entonces, de qué forma podemos esforzarnos más."

En algunos casos solo se logra incluir en un mismo "apartado" de un documento todos los objetivos que aplican a esa población pero la suma de ofertas sectoriales no siempre logra integrarse en un objetivo común consistente con las acciones que se realizan para su logro. En términos de los entrevistados, en general los sectores tienden a planear desde lo que les compete y lograr plantear las propuestas hacia el propósito del desarrollo integral, es aún un reto. De esta forma aún algunos planes intersectoriales se construyen como la sumatoria de los sectores más no como la integración real de los mismos.

En general, cuando se elaboran los planes de desarrollo de los territorios, los planes de Primera Infancia son retomados como el contenido central para la Política de Primera Infancia del territorio. En algunos casos los planes de infancia requieren de actualizaciones para ser incorporados a los planes de desarrollo. La prioridad que tiene el tema en el Plan de Desarrollo Territorial está directamente relacionada con la prioridad que el dirigente le ha dado en la campaña y en su programa de gobierno. En las entrevistas se evidenció que el avance del tema en los territorios depende de manera fundamental con la voluntad política del dirigente y de la prioridad del tema en su agenda.

En ese sentido, aunque en el discurso parece estar apropiado el lenguaje de los derechos y de la atención integral, en la construcción de los planes es difícil aterrizar esos conceptos.

De la misma forma, si bien se busca construir los planes desde un enfoque intersectorial, y participan los actores relevantes y realizan ejercicios de construcción conjunta, la lógica sectorial que rige los procesos de planeación, dificultan diseñar la política de Primera Infancia desde la intersectorialidad.

 El proceso de implementación de la Política de Primera Infancia en el territorio

La pregunta que se desarrolla en esta sección es si

¿La implementación de los planes de Primera Infancia se realiza desde una gestión intersectorial e interinstitucional?

Esta pregunta se aborda desde los siguientes aspectos:

- Los programas y proyectos que se implementan en el territorio se gestionan desde lo intersectorial
- La oferta se concibe como dirigida a cada uno de los niños y las niñas para el desarrollo integral

La implementación de la Política de Primera Infancia en el territorio, de acuerdo con la información de las entrevistas, se lleva a cabo a través de programas nacionales y territoriales. Esta situación genera que la lógica de la implementación sea sectorial y se dificulte la gestión intersectorial para la atención de la Primera Infancia. Los territorios hacen diferentes tipos de estrategias para lograr la gestión intersectorial pero aunque se perciben avances en ese sentido, aún no se logra una atención intersectorial. El reto frente a la atención para el desarrollo integral dirigido a cada uno de los niños y niñas de acuerdo con sus entornos y requerimientos específicos está en el discurso y las acciones de algunos de los funcionarios pero se percibe como difícil de lograr en el corto plazo.

Los programas o proyectos del orden nacional que se refiere a aquellos que se realizan desde la normativa y los lineamientos de la política nacional y que en general vienen acompañados de recursos financieros específicos para su ejecución. Entre ellos están, por ejemplo, el PAIPI inicialmente promovido, coordinado y financiado desde el Ministerio de Educación Nacional: Los planes y programas nacionales de salud pública, en particular el componente de salud infantil aunque no de manera exclusiva, coordinados y definidos desde el Ministerio de Salud y Protección Social y financiados principalmente con recursos del Sistema General de Participaciones. Los programas del ICBF dirigidos a la Primera Infancia, los cuales tienen objetivos y lineamientos técnicos y operativos definidos desde el nivel nacional y son financiados con recursos parafiscales.

Los programas y proyectos del territorio que surgen de las iniciativas de los gobiernos locales, de acuerdo con objetivos y enfoques que se definan en el territorio para atender a la población de primera infancia y con mayor o menor lineamiento frente a los programas nacionales de Primera Infancia. En general estos programas son financiados con recursos propios del territorio.

#### Secretaría de Educación – Gobernación del Cesar

"Aquí tengo yo cuatro proyectos para atención a la primera infancia. Con la Universidad del Norte tenemos el programa de desarrollo psicoafectivo, **Pisotón**, donde se atienden 300 cupos para la formación de los agentes educativos, madres comunitarias y docentes del PAIPI. El programa de **preescolar escolarizado**, ese también es con la Universidad del Norte,

formación de 12 agentes educativos, o sea, docentes del nivel preescolar, pero nada más que en tres municipios Las Aguas, Bosconia y la Loma , mientras que Pisotón sí es para todo el departamento. Tenemos el **PAIPI**, ese sí es en todos los municipios, es del Ministerio y el departamento, nosotros con los señores alcaldes y con los operadores. Y el cuarto es, uno que acaba de salir ahorita, eso te lo dicen en política social, porque tenemos que entrar nosotros también ahí, el de **Cero a Siemara** 

El Cesar tiene 24 municipios, Valledupar es certificado, el Paipi atiende 8.562 niños menores de 5 años, con cinco operadores, de los cuales trabajamos con tres, los otros dos no sabemos qué pasa, ellos son de otros departamentos, ellos se comunican con nosotros, pero sí somos afectados con el incumplimiento de ellos, porque todas las quejas llegan aquí a Secretaría. Ahorita qué trabajo me toca hacer con el PAIPI, me toca reunir a los señores alcaldes y hacer una socialización de todo el programa, cada que cambian de gabinete, y seleccionar o asignarle funciones a una persona que delegue el alcalde como delegado municipal y traerlos aquí a Valledupar para hacerles la socialización del programa con todas sus funciones, qué es lo que les corresponde a ellos del programa, allá responde un delegado"

#### Oficina Asesora de Política Social - Gobernación del Cesar

"Educando con Amor por Siempre, es un programa al que durante el cuatrienio pensamos llegar a 15 mil niños y niñas en los 25 municipios. Nosotros como para llevar la misma línea, porque los lineamientos todos vienen de la estrategia de Cero a Siempre"

Al comparar estos dos tipos de programas se encuentran dos diferencias principales. Por un lado, los programas nacionales son en general de largo plazo porque obedecen como se dijo anteriormente a normativas nacionales y están asociados a fuentes de recursos específicas. Así, permanecen en el tiempo independientemente de los períodos de gobierno. En el territorio por el contrario, los programas dirigidos a primera infancia en general corresponden a la voluntad de cada administración, en esa medida tiene un corto tiempo de permanencia y no cuentan con fuentes permanentes de financiación.

Por otro lado, los programas nacionales tienen esquemas de implementación definidos y operan de manera sistemática y en esa medida en el territorio hay conocimiento desde las diferentes instituciones de la manera como operan los programas. En los programas del territorio se deben diseñar e implementar en un corto periodo de tiempo y en ese sentido, pueden o no integrarse al resto de la atención de primera infancia del territorio y además tienen el riesgo de no lograr consolidar los procesos y mecanismos de implementación. En el siguiente gobierno el programa puede ser modificado o reemplazado por otro y si al mandatario no le interesa el tema de la primera infancia puede inclusive no destinar recursos propios a ese tema.

Las características de estos dos tipos de programas tienen implicaciones en la manera como se implementan en el territorio.

En primer lugar, cada programa nacional tiene su origen en un sector o en una institución. Esto implica que el programa tiene un sello sectorial y desde sus objetivos y estrategias debe contribuir a unas metas sectoriales.

En segundo lugar, cada programa nacional se implementa desde su institucionalidad y sus competencias. En ese sentido, cuenta para la implementación con las instancias, los actores, los procesos y los recursos que le son propios y sobre los cuales tiene competencia, autoridad y control.

En tercer lugar, si bien muchos de los programas nacionales establecen que en el territorio debe haber una articulación intersectorial, en general no definen la manera como se logra esa articulación, ni tienen mecanismos de articulación desde lo nacional. Entonces los funcionarios de los territorios sienten que no cuenta con las herramientas para la articulación.

En cuarto lugar, los programas territoriales por tener una duración corta en el tiempo, presentan dificultades para articularse con los programas nacionales. Esto porque en corto tiempo es difícil establecer todos los puntos de encuentro y la manera como se debe relacionar. Para los programas nacionales establecer acuerdos por el corto tiempo de la ejecución del programa territorial genera ajustes que solo se mantienen durante un gobierno.

# Secretaría de Educación – Gobernación del Cesar

Intervenciones desde el nivel nacional como el PAIPI. "Son cinco días de la semana, el docente trabaja con 45 niños, 15 vienen el lunes, 15 vienen el martes, 15 vienen el miércoles, ya el jueves están preparando ellos todo su material para eso, y el viernes tienen una capacitación, ese es el trabajo que hacen los maestros. Esos 15 niños vienen el lunes, ya el martes se quedan en su casa, no vienen; ya vienen los del martes. Son menores de 5 años, las mamás con ellos cargados, otros en coche, otros a pie. Y hay un auxiliar que los atiende mientras que los docentes están haciendo las prácticas con los padres de familia, las charlas que les está haciendo a los padres de familia, un auxiliar; ese día se les da un refrigerio tanto al profesor, como al padre de familia y a los niños, se entregan seis refrigerios que se lleven para su casa, por los seis días que no vienen los niños aguí, ellos se lo llevan a su casa; si el docente encuentra un niño que esté bajo de peso, como ellos tienen que hacer todo eso con Salud y con el ICBF, entonces, si ven que está bajo de peso, no lo puede dejar así, tiene que hacerle un seguimiento al niño, y va a Salud y le dice, a este niño hay que atenderlo, al ICBF también para que le mande suplemento alimentició como Bienestarina o cualquier otro, y les dan también un mercado al padre de familia. Y esa atención de los niños es en la institución educativa".

#### Secretaría de Salud – Gobernación del Cesar

"En este momento no tengo seguridad cómo está la situación de PAIPI, lo desconozco". "A principio de año hicimos una reunión y ahí fue que canalizamos la problemática, la problemática es que todos los recursos, cada institución los maneja para algo. Lo que se quiere en la estrategia, que se una todo mundo para poder mejorar la capacidad resolutiva con el concurso de todas las instituciones y apuntar a una misma meta; pero la problemática es la intersectorialidad, que no es solamente en el programa que estamos hablando en este momento, sino en todo. Otra cosa es también generar de pronto competencia de los entes nacionales para que también verifiquen esos cumplimientos"

Las características de los programas implican que en general las metas y las poblaciones específicas a atender se establecen desde cada sector y de la misma forma se implementan de acuerdo con la lógica de cada institución. Así, por ejemplo, los criterios de focalización son diferentes en cada institución, así las atenciones se localizan en diferentes entornos, de acuerdo con lo que cada institución busca y tiene como prioridad, y no se abordan necesariamente desde las necesidades de atención para el desarrollo integral de los niños y las niñas. En esa medida, la gestión de la atención desde la mirada intersectorial se ve limitada en la implementación.

A pesar de las condiciones que se plantean desde las características de los programas, en los territorios los funcionarios resaltan la importancia de lograr que la implementación de los programas sea intersectorial. Lo anterior, de acuerdo con los funcionarios, para lograr una atención que promueva el desarrollo integral de los niños y las niñas. En ese sentido, se busca una implementación que convoque a los diferentes sectores desde sus funciones, sus acciones y recursos.

Se evidencia desde los territorios que en la implementación de los programas hay un reconocimiento de la estructura institucional y de las funciones que deben desarrollar las diferentes instituciones en el tema de primera infancia. En esa medida, las diferentes instituciones buscan apoyo de las otras para gestionar intersectorialmente las atenciones y en ese sentido llegar con las diferentes atenciones a los niños y las niñas.

En los distintos territorios, los funcionarios explicaron de manera concreta como realizan la gestión intersectorial para la implementación de los programas con las diferentes entidades.

Una manera como se evidencia la articulación para la gestión de la implementación es que se identifican los niños y niñas de un determinado programa, por ejemplo, el PAIPI y desde la secretaria de educación se solicita a las demás entidades que estos niños sean atendidos con sus programas.

#### Secretaria de Educación – Gobernación del Cesar

"8.500 niños tienen educación, tienen todo lo de salud, y nutrición y lo del registrador, porque no puede ir ningún niño sin estar registrado, todos los niños tienen que estar registrados".

En cuanto a la atención de los niños "Eso tiene que quedar articulado, los niños del PAIPI, nosotros le pasamos una lista dónde son los sitios que están esos niños, por decir a Salud, entonces, Salud se desplaza al sitio donde están las experiencias significativas, ellos van allá, se da cuenta de qué niños están vacunados, las charlas a las madres de familia, a las embarazadas, a las lactantes, de aquí del sitio se mandan cartas allá, la solicitud que se les haga desde el centro, las solicitudes para que Salud vaya allá, se las damos a la Policía, nosotros vamos allá y les decimos, nosotros necesitamos que ustedes vayan allá y les hagan charlas a los padres de familia, actividades deportivas a los niños, cultura, que se vinculen con actividades para días festivos, para los días culturales, entonces, ellos van allá a los sitios a prestar el servicio allá esos días, en el momento, ellos se guedan solo un rato, ellos organizan su cronograma y dicen, tal día puedo estar en tal parte, en tal parte" y con el ICBF "Allá hay una persona asignada para primera infancia, entonces, ella conmigo trabaja de la mano para todo, no tengo queja; ojo, necesitamos que mire cómo está la nutrición de los niños, mire que si lo que están dando es lo que se tiene que dar, cuántos gramos tiene que tener esto, ojo, no me vaya a dejar pasar eso, y trabajamos como si fuéramos hermanas, entonces, yo no tengo problemas con ICBF, ellos lo hacen muy bien.

Aunque en general se considera que la gestión intersectorial se ha desarrollado en algún grado, en todos los territorios fue evidente que hay un interés real por identificar mecanismos para efectivamente lograr la intersectorialidad. Esto es más evidente en los territorios donde la Primera Infancia es una prioridad.

#### Oficina Asesora de Política Social – Gobernación del Cesar

"La atención individual y las actividades conjuntas que es como la estrategia de trabajo, entonces, llega un momento que lo que vamos a hacer es que toda la oferta que tenemos nosotros desde los diferentes sectoriales van a llegar a este nicho, ahí es donde vamos a lograr entonces esa integralidad Antes se trabajaba cada sectorial independiente, entonces, en esta administración nosotros tenemos una directriz del señor gobernador, y es que le apuntemos a la integralidad, entonces, estamos trabajando todos los programas de esa forma integral".

Se indagó en los territorios sobre la gestión intersectorial para la implementación de los programas pero además sobre la manera como se aborda la gestión para que los programas lleguen a cada uno de los niños y las niñas de acuerdo con las necesidades que cada uno de ellos tiene, y lograr una gestión para la atención para el Desarrollo Integral.

En las diferentes entrevistas se evidenció que es un tema que preocupa y que para la mayoría de los entrevistados está por resolver a pesar de que se ha tratado de abordar. Se evidencia que la intervención intersectorial se logra generalmente para eventos puntuales como, por ejemplo, el Día del Niño o el Mes del Niño. En ese tipo de actuaciones es relativamente fluida la coordinación para la implementación de acciones puntuales.

# Secretaria de Salud de Valledupar

Articulación con Bienestar Social "Sobre todo, por ejemplo, para el mes del niño nos articulamos en todas las actividades que ellas direccionan ese mes, la alcaldía como tal tiene un convenio con ICBF, en este convenio ellos proveen desayunos infantiles, alcaldía e ICBF, ahí la alcaldía tiene que hacer toda la vigilancia de estas instituciones en las cuales a través del Bienestar se les provee el desayuno, pero nosotros como Salud hacemos intervenciones en salud oral, la unidad móvil, en salud mental, van los psicólogos, cada uno hace su actuación, y eso es liderado por ellos, entonces, nos articulamos ahí"

En la implementación de atenciones más estructurales la situación es más compleja. Los nuevos gobiernos de los territorios están haciendo apuestas sobre este aspecto. Por ejemplo, se plantea un profesional que se encargue de articular que lo haga a través de una demanda de atenciones específicas para niños y niñas específicos. Este profesional sería el agente articulador que hace que las diferentes atenciones se comuniquen y actúen coordinadamente.

#### Oficina Asesora de Política Social – Gobernación del Cesar

Cómo gestionar las atenciones a cada uno de los niños

"Nosotros aquí tenemos unos profesionales que son los que van a estar mirando la oferta, entonces, tenemos la familia, decimos, Salud, usted tiene que salir a hacer, 22 mil vacunaciones es la meta, de esas 22 mil que tiene debe venir a vacunarnos a 2 mil que no tienen vacunación, entonces, ellos cumplen con su meta y nosotros cumplimos acá; tiene problemas nutricionales, venga y hágalos primero aquí, después vaya y cumpla su meta, y así. Son los profesionales que van a las casas quienes identifican a los niños. a través de una matriz que ya nos dejaron, en donde la matriz tiene el nombre, si está identificado, si no está identificado, el nombre de los padres.

Secretaría de Educación – Gobernación del Cesar

"Entonces, qué se está buscando ahí, articular con todas las entidades las acciones en beneficio del niño, trabajemos articulado, agarraditos de la mano, que no se nos quede ni un niño sin hacer, que el niño goce de todos los programas, se está haciendo de niño a niño, antes no se hacía así, sino que trabajan 25 niños, le toca a un maestro 45 niños, 15 diarios; entonces, ese niño gozaba de todo eso, pero no

sabíamos si podían gozar en salud esos 15 niños que pasaron ese día; ahora no, ahora tiene que ser que ese niño goce de todo, para que sea cuidado integral"

Otra manera que los territorios han percibido como importante para lograr la intersectorialidad es a través de las rutas de atención. Estas rutas se han venido fortaleciendo en la gestión de la implementación de los planes y programas.

Oficina Asesora de Política Social – Gobernación del Cesar - Cómo activar las rutas

Si se encuentra que hay un caso de maltrato infantil, él no lo puede intervenir, ahí lo tiene que intervenir es el profesional. Por eso los de la Comisión, decían que nosotros empezamos con un brazo, pero este brazo llega un momento en que se va a ramificar porque nosotros tenemos que activar la ruta de maltrato infantil, la ruta de abuso sexual, entonces, estas personas que están aquí deben empezar a manejar todas esas rutas para poderlas activar, entonces, el enano se nos va creciendo, y llega un momento en que se cierra cuando ya el niño termina de atenderse integralmente, y termina institucionalizado, pero no lo soltamos, porque ya el niño queda dentro de la comunidad"

Secretaría de Salud – Gobernación del Cesar

Vamos directamente a los hogares comunitarios y jardines, yo tengo un dato que ellos nos suministraron sobre cuántos tienen actualmente, cuando vamos a hacer revisión de carné de vacunación en los hogares y en los jardines nos vamos directamente y nos sentamos con ellos". ...en los hogares comunitarios "Encontramos niños y niñas que están atrasados, entonces, digo yo, si las madres comunitarias se han capacitado, a ellas las capacitamos tanto en AIEPI como en vacunación, en lectura de carnés, y digo yo, eso como que les pasó, porque es que no revisan los carnés de vacunación de los niños, porque si ellos revisaran y se dieran cuenta que les hace falta, buscan la manera cómo llamarnos o decirle a la mamá, tienes que llevarlo porque le falta tal vacuna; pero yo me he tomado la tarea de ir a mirar y llega uno y encuentra los carné atrasados, entonces, no están colaborando en ese sentido las madres comunitarias, porque deberían detectar la fecha en que les corresponde, el refuerzo de los cinco años". En los hogares comunitarios no se encuentran niños y niñas en desnutrición pero "cuando hacemos el trabajo comunitario sí encontramos, y hacemos la remisión al ICBF, de maltrato también cuando encontramos casos los remitimos al ICBF. En su mayoría, los casos desnutridos de niños han sido tratados directamente a través del hospital, y se han recuperado, porque es un seguimiento que se le hace".

ICBF Valledupar - Cómo opera un CDI para activar las rutas

"Dentro de los lineamientos y de los componentes de atención en la primera infancia que va desde la parte pedagógica, la parte nutricional, la parte de redes

sociales, la parte de familia, el componente comunitario, la parte administrativa y lo del talento humano, en lo que contempla en el componente de familia y redes sociales y comunitarias e institucionales ahí le dan los parámetros a los coordinadores y al personal que está vinculado a los jardines sociales, de cómo debe ser el acercamiento de ellos con las instituciones que le pueden servir de una u otra forma para atender las necesidades de los niños, y que estas instituciones hacen parte de lo que es el sistema nacional de ICBF, lo que es el sistema general de seguridad social, lo que son los hospitales, las EPS, todas las instituciones que pueden apoyar en el proceso de atención de los niños, en el proceso de fortalecimiento y atención a los grupos de familia, en el proceso nutricional, en la atención de salud, lo que es la Registraduría, por ejemplo, un niño cuando llega a un CDI, lo primero que hacen las docentes y el personal que está allí es verificar si el niño tiene sus derechos garantizados; en lo que respecta a la garantía de derechos tiene un papel importante la familia, el Estado y la sociedad, entonces, una vez llegan las familias a solicitar el cupo, lo primero que se le solicita a los niños son los documentos, lo que es el registro civil, carné de vacunación, crecimiento y desarrollo, certificado médico, certificado de salud oral, si el niño no tiene ninguno de estos documentos, la coordinadora debe hacer la explicación al padre de familia en cuanto a cuál es la obligación que él tiene con los derechos y el goce efectivo de los derechos de los niños, y se hace acercamiento con la Registraduría para organizar campañas de registro civil, de acercamiento con las EPS y con Salud para hacer campañas de vacunación, se hace acercamiento y coordinación interinstitucional con otros, por ejemplo, la Caja de Compensación Familiar que nos apoya en todo lo que es el proceso para la certificación odontológica que deben tener los niños, y todas las redes de apoyo que pueden tener alrededor de la institución o de los CDI y todas aquellas instituciones que estén dentro de la comunidad y dentro del perímetro urbano donde estén los CDI".

Los territorios también identifican que la gestión intersectorial pasa en algunas ocasiones por la restricción de recursos. En efecto, en ocasiones aunque se busca intervenir desde una institución para complementar atenciones de otros sectores, los recursos disponibles no son suficientes, no se puedes realizar las acciones complementarias y no se logra la intersectorialidad.

También los territorios identificaron que hay niños y niñas con necesidades que no logran acceder a ningún tipo de atención. La decisión en muchos casos es priorizar cuando sea posible al menos con un tipo de atención antes que cubrir a otros niños y niñas, que ya tienen otras atenciones, y pueden requerir esa.

La apuesta de algunos territorios es identificar los niños y niñas con mayores carencias y brindarles atención integral.

#### Oficina Asesora de Política Social – Gobernación del Cesar

"Lo que estamos haciendo con este programa es aplicar la estrategia de Cero a Siempre que están haciendo de forma institucional, a los niños y niñas del Cesar que está por fuera de todos los programas"

A pesar de los esfuerzos e iniciativas de los territorios es claro que aún no se tienen una atención intersectorial en todos los casos y que se busca cumplir con las metas de atención de los diferentes sectores pero no se discrimina qué niño o niña recibe qué.

#### Secretaria de Salud de Valledupar

"AIEPI es una estrategia que llega a las comunidades y atiende a todos los hogares de las zonas focalizadas. Hace una labor importante de educación en hábitos saludables y de remisión a las atenciones. Sin embargo, en la estrategia se atienden todos los niños y niñas y no se tiene en cuenta qué atenciones están recibiendo cada uno de ellos" "De Cero a Siempre a mí me gusta, pero que opere como realmente dice Cero a Siempre, que si Juanito Pérez está en Bienestar, Juanito Pérez de ahí pasa por Educación, Juanito Pérez pasa por Salud, y en Salud debe ser atendido por salud oral, vacunación, todos los programas de promoción y prevención, crecimiento y desarrollo, por todos, hasta que Juanito Pérez no termine, a Juanito Pérez no lo puede soltar el líder. Eso, tú lo acabas de decir, si están atendiendo al mismo niño, por eso le puse un nombre a ese niño, y te dije que pasaba por aquí y por aquí, no hay eso; si lo hubiera, chévere, a mí me encanta la iniciativa, pero no hay eso".

De lo anterior, se evidencia que si bien hay un esfuerzo por implementar con una mirada intersectorial los planes, programas y proyectos de Primera Infancia, éstos se ejecutan de acuerdo con las metas de cada sector y de esa forma en muchos casos se materializan como una atención definida por lo que tiene la oferta de cada sector sin considerar una atención para el desarrollo integral. Por lo anterior, la intersectorialidad y la integralidad se ponen en riesgo y sobre todo se limita las posibilidades de mirar a los niños y a las niñas como sujetos de derechos y como sujetos de una atención que les posibilite su desarrollo integral.

 Los recursos para la planeación y la implementación de la Política de Primera Infancia

En las entrevistas se identificó que en muchos casos los responsables del tema de infancia al interior de las instituciones son profesionales de las áreas de educación, salud, trabajo social, psicólogas, trabajadoras sociales, etc. Estas personas, en la mayoría de los casos, no tienen cargos directivos y, por lo tanto, no tienen poder de convocatoria, de decisión ni acceso a todas las fuentes de información. En general, el tema recae sobre una solo persona, la cual además de esta tarea, tiene otras funciones misionales en la institución. Por lo cual, los funcionarios

manifiestan que en ocasiones no logran cumplir con todas los requerimientos para la planeación y la implementación de la Política de Primera Infancia y que se requiere de equipos de trabajo al interior de las instituciones.

# Secretaria de Educación – Valledupar

"Yo manejo lo de primera infancia, pero con una barrera, hay unos límites que, desde Gestión Social también manejan primera infancia, entonces, qué es lo que digo yo, si ellos están trabajando primera infancia, pues esta parte vaya allá a Gestión Social, por qué, yo puedo convocar a una reunión con Salud, con ICBF, pero no es igual si los convocan desde Gestión Social, porque es donde están los compromisos, entonces, cuál es la gracia y el objetivo de las mesas de trabajo intersectorial, el objetivo es que hay que hacer una brigada, porque los niños no tienen registro civil, de los 3 mil niños que estamos atendiendo a través de Paipi, vamos a encontrar que hay 40 niños que no tienen registro civil, vamos a encontrar que algunos no tienen vacunas, entonces, desde las mesas de trabajo sí se programan esas actividades, o cuando los operadores nos dicen a nosotros que tienen una dificultad locativa, entonces, cómo lo vamos a hacer, de pronto en las oficinas de Salud hay un espacio adecuado donde pueden hacer esas actividades, pero ese diálogo es el que no se ha podido".

Adicionalmente, los funcionarios por su formación y experiencia tienen un manejo amplio del tema, sin embargo, no son expertos ni especialistas en aspectos que son fundamentales para la gestión de la Primera Infancia. En ese sentido, algunos funcionarios requieren de apoyo para temas específicos a través de capacitaciones como, por ejemplo, en lineamientos técnicos, presupuesto, pero también el apoyo puntual de expertos u otros profesionales en la gestión de algunos temas.

#### Secretaria de Educación – Gobernación del Cesar

"Sí, como soy supervisora tengo otras acciones que hacer, tengo tres municipios a mi cargo, esos son aparte y aquí tengo yo cuatro proyectos para atención a la primera infancia." "Pero ahora usted va al despacho, y allá sí hay trabajo de 0 a 5 años, mucho trabajo que se ha hecho de 0 a 5 años, y es que ahí llegan otros proyectos, pero yo no puedo coger más proyectos, qué vamos a coger nosotros más, si no aquantamos con estos"

"Pero aquí no hay una persona que se pueda decir que es especialmente para primera infancia, porque yo soy supervisora y tengo funciones tanto aquí como funciones allá. Aquí llegó un representante del MEN y dijo que ese proyecto no lo podía manejar yo, que tenía que manejarlo otra persona, porque yo estoy dejando mis funciones que me competen allá, por estar metida aquí, entonces, ando para arriba y para abajo, aquí tengo unas compañeras que son las que colaboran, también son supervisoras, a veces los trabajos se hacen en el mismo día a la misma hora, uno le toca estar en un municipio y no puede estar en los otros,

porque coincide el día y la hora"

Secretaría de Educación – Valledupar

"Sí, cuál es la gran debilidad que tenemos aquí, estoy sola, qué se necesita, un equipo de primera infancia; desde aquí de Secretaría de Educación estoy yo sola, yo tengo que responder por un núcleo, si en este momento llega alguien que hay un problema en un colegio, yo debo volar",. Yo soy delegada de primera infancia, pero voy a hacer una claridad, no sé si el señor alcalde actual firmó la nueva acta, yo tengo una del año pasado, y tú sabes que uno los cargos no los puede dejar tirados, yo le pasé por escrito al secretario donde le decía, y le mandé el formato y todo".

En general se identificó que en las secretarías de educación la persona responsable de Primera Infancia pertenece al área de calidad, mientras que en las secretarías de salud, es un funcionario del área de salud pública y en el ICBF del área de dirección o coordinación técnica. En oficinas con mirada poblacional es el funcionario responsable de infancia y adolescencia. Estos funcionarios manifiestan en muchos casos que están sobre cargados de trabajo y a veces solos en el tema de Primera Infancia al interior de su institución. Además de no contar con toda la información que requieren. En particular, se evidencia que el tema presupuestal no lo conocen, ni en su manejo y procedimientos ni en lo que tiene que ver con las asignaciones para la Primera Infancia. Adicionalmente, se percibe que en ocasiones esa persona es la única que responde por la Primera Infancia en la institución. En el caso específico del ICBF la situación es diferente dado que el tema de Primera Infancia es misional.

Los funcionarios responsables de la Primera Infancia en los territorios tienen que liderar y/o participar en los procesos de planeación, ejecución, seguimiento y evaluación, lo cual implica una labor importante de participación en instancias de coordinación y articulación. Adicional a esto, los funcionarios de las secretarias departamentales de educación y de los centros zonales del ICBF son los encargados de brindar acompañamiento a los funcionarios municipales en la elaboración de los planes de primera infancia en el nivel municipal. Esta función recarga de manera importante las labores de los funcionarios. Se evidencia entonces que en muchos casos, el responsable de Primera Infancia tiene responsabilidades sobre el tema que no siempre es viable que las realice una sola persona, a esto se agrega, como ya se mencionó antes, que estos funcionarios a veces tienen responsabilidades adicionales.

#### Secretaría de Educación – Gobernación del Cesar

"A la Secretaría de Educación le corresponde organizar los medios logísticos, apoyo logístico a todos los programas emanados del MEN" y en el tema de Primera Infancia, "capacitar, asesorar y orientar a todas las entidades que manejan la primera infancia (dar cumplimiento al 1098 del 2006 donde están las funciones

de cada entidad), y a mí me corresponde articular todas las acciones con todas las entidades comprometidas".

Las entidades con las que se trabaja para la primera infancia "Secretaría de Salud, ahí hay una representante que nos reunimos para hacer todo el trabajo, ICBF, los señores alcaldes con todos sus entes: registrador, personero, policía de infancia y adolescencia, comisaría de familia, directores de núcleos de los municipios, todos los municipios están trabajando en el tema de primera infancia".

#### Centro Zonal de Palmira Valle del Cauca

De conformidad a la ley 1098 del 2006, en el libro tercero, la ley lo que hace es ratificar el papel del ICBF como el ente rector, coordinador y articulador del Sistema Nacional de Bienestar Familiar, esto lo ratifica la ley 1098, pero igual tiene que ver con la ley séptima del 79, ello lo que conlleva es que al ICBF le corresponde brindar asistencia técnica a los municipios para la aplicación de las políticas públicas de primera infancia, infancia y adolescencia, además de la ejecución de los programas sociales que el Instituto tiene en cada uno de los entes territoriales. Dentro de su estructura organizativa el instituto tiene su nivel nacional, hay unas regionales, y cada regional, dependiendo del número de municipios que tenga el departamento, se organiza el centro zonal; para el caso de la regional Valle, la regional Valle tiene 14 centros zonales, uno de esos centros zonales es el centro zonal de Palmira, que es el centro zonal No. 8, y el Centro Zonal Palmira a su vez tiene dentro de su área de influencia seis municipios, entonces, nos corresponde: Ginebra, el Cerrito, Palmira, Pradera, Candelaria y Florida, o sea que esos seis municipios que son de la competencia del Centro Zonal Palmira es a los cuales yo debo brindar asistencia técnica dentro de mi rol de asesora del sistema nacional de Bienestar Familiar.

Oficina Asesora de Política Social – Gobernación del Cesar.

Un ejemplo del proceso como el departamento acompaña y articula a los municipios.

"Lo primero fue la construcción de los planes municipales, yo pienso que a ellos les trabajaron primero el ICBF todo el tema de sensibilización, lo que quedaba incluido, después los reforzó con la Procuraduría ya con el tema de advertencia, entonces, les mandó una directiva, y la directiva decía qué era lo que tenía que incluir y todos los municipios tienen indicadores, pero no todos los indicadores, entonces, lo que hicieron los municipios fue, yo no me he revisado todos los planes de desarrollo, pero lo que hicieron los municipios fue que priorizaron la problemática que tenían más fuerte, y esa fue la que incluyeron".

"El presidente de la república invitó primero a los señores gobernadores, eso fue en pleno, todos los señores gobernadores a hablar de primera infancia, y después los gobernadores llamaban a los señores alcaldes, y así se iba extendiendo. Todo

mundo habla de primera infancia, y de la estrategia de Cero a Siempre, pero muchos no saben qué es, pero ellos hablan, el discurso lo tiene todo el mundo en el Cesar; ahora lo que vamos a hacer es aterrizarlo a la realidad".

En cuanto a los recursos físicos, tecnológicos y materiales, las instituciones que gestionan la Política de Primera Infancia presentan limitaciones para la realización de sus funciones de acuerdo con lo expresado por los funcionarios entrevistados. Estas limitaciones están en términos de espacios para los funcionarios, acceso a computadores, a la posibilidad de reproducir materiales, etc

#### Secretaría de Educación – Gobernación del Cesar

"Ayer me pidieron tres cosas y yo saqué una, no hay tiempo, no hay computador bueno, nada. Muchas funciones, pero no tenemos los recursos necesarios para poder realizar todo, no hay una hoja, hay que buscarla, faltan muchos recursos para poder trabajar aquí". "Recursos para el transporte de las personas para ir a los otros municipios para llegar a las reuniones, aquí no hay asignación de recursos para el desplazamiento de nosotros".

Los recursos financieros que se destinan a los programas de la Primera Infancia provienen de diferentes fuentes. Algunos provienen del Presupuesto General de la Nación a través de entidades como el Ministerio de Educación Nacional, el Ministerio de Salud y Protección Social, el ICBF principalmente, pero también hay recursos de otras entidades como el Ministerio de Cultura, el Ministerio de Trabajo, etc. También se identifican recursos a través del Sistema General de Participaciones, especialmente aquellos destinados a la financiación de la salud pública. Hay otros recursos que provienen de las EPS en lo que tiene que ver con promoción y prevención.

Igualmente se identifican recursos de los territorios, aquellos que provienen de los ingresos propios que generan en su territorio y sobre los cuales pueden establecer la destinación. Finalmente, se identifican recursos de entidades de cooperación internacional, de fundaciones, de organizaciones no gubernamentales y empresas privadas.

#### Secretaría de Educación – Gobernación del Cesar

"Para la política de primera infancia hay recursos del ministerio de educación, y del departamento también, y de los municipios también para construir también hogares múltiples, están haciendo parques, y están dando la alimentación también, también vigilan y por decir algo los municipios donde tienen las minas, lo que es el Cerrejón, ellos aportan, hacen construcciones grandes, dotan de material deportivo, dan uniformes, dan alimentación, ellos hacen muchísimas cosas".

Los recursos del gobierno nacional definen su uso desde la definición del presupuesto. Esto aunque le da claridad al uso de los recursos genera ciertas rigideces en la medida que no hay posibilidad de ajustes o cambios de destinación. Esta condición contribuye adicionalmente a las dificultades que encuentra el territorio para implementar una estrategia con enfoque intersectorial No es posible entonces direccionar todos los recursos financieros en un momento dado hacia lo que se considere como la prioridad o la necesidad más apremiante de la Primera Infancia.

#### Secretaria de Salud de Valledupar

La falta de contratación del plan de intervención de salud pública es una para la implementación de la política de primera infancia. Por ejemplo, la contratación, porque es que yo necesito tener mi gente para moverme, es que no hay para un transporte para uno desplazarse para hacer gestión, todas esas son barreras administrativas, y que uno tiene que sortearlas para poder cumplir

También en términos generales, de acuerdo con los entrevistados si bien los recursos que reciben los territorios por las diferentes fuentes, representan montos importantes, no lo son frente a las necesidades reales de la Primera Infancia. Por su parte los territorios, en general manifiestan que no cuenta con recursos propios específicamente destinados a la Primera Infancia. Esos recursos se tienen cuando la Primera Infancia es una prioridad del mandatario y frente a lo que representan los recursos del nivel nacional, son de mucha menor cuantía.

# Secretaría de Salud – Gobernación del Cesar

"En años anteriores, en este momento no tengo seguridad cómo está la situación de PAIPI, lo desconozco". A principio de año hicimos una reunión y ahí fue que canalizamos la problemática, la problemática es que todos los recursos cada institución los maneja para algo, y eso es lo que se quiere en la estrategia, que se una todo mundo para poder mejorar la capacidad resolutiva con el concurso de todas las instituciones y apuntar a una misma meta; pero la problemática es la intersectorialidad, que no es solamente en el programa que estamos hablando en este momento, sino en todo. Otra cosa es también generar de pronto competencia de los entes nacionales para que también verifiquen esos cumplimientos.

- La coordinación intersectorial y territorial para la planeación y la implementación de la Política de Primera Infancia

En esta parte del documento se identifican y se establece cómo operan las instancias de coordinación y articulación formales e informales en las cuales se desarrollan los procesos de planeación e implementación de la Política de Primera

Infancia de acuerdo con lo establecido en las entrevistas con los funcionarios de los territorios.

A continuación se presentan las instancias de participación que se identificaron de las conversaciones con los funcionarios precisando para cada una de ellas cual es el propósito de la instancia, qué tipo de decisiones se toman en ellas, quienes participan y con qué frecuencia se reúnen. Estas instancias se abordan desde el nivel territorio y de la relación nación – territorio (departamento y municipio).

Cuando se indaga por la Política Primera Infancia en el territorio, uno de los aspectos que primera se destaca es el conocimiento que tienen los funcionarios de la normatividad que rige la Política de Primera Infancia y en particular de la institucionalidad que la rige. Para los funcionarios es claro el rol del ICBF como rector del Sistema Nacional de Bienestar Familiar y las funciones estratégicas de instituciones como los Ministerio de Educación Nacional y el de Salud y Protección Social. Conocen los planes y programas ejecutados por las diferentes entidades y sobre todo conocen y participan en las diferentes instancias de coordinación de la Política. En esa medida se puede afirmar que los territorios abordan la Política de Primera Infancia desde su institucionalidad.

De acuerdo con la organización institucional de cada territorio, se define la instancia encargada de liderar la construcción y la implementación de la Política de Primera Infancia. Esa instancia es la responsable de convocar a los diferentes actores relevantes, entendidos como las instancias u organizaciones que tienen responsabilidad frente a la población de primera infancia. En los territorios visitados la entidad responsable de liderar la convocatoria y contenidos técnicos es la Secretaría de Educación, aunque cada vez más se está posicionando en esta labor las oficinas de Política Social, o Bienestar Social o Gestión Social éstas últimas en general lideradas por las primeras damas de los departamentos y municipios.

A continuación se presentan las instancias de coordinación:

En primer lugar, el **Consejo de Política Social**, es la máxima instancia de decisión de la política social y uno de los temas más importantes en la agenda social es el de Primera Infancia en la mayoría de los territorios. En esta instancia se toman las decisiones en cuanto a definición e implementación de los planes de desarrollo en los temas sociales. Estos comités son presididos por el Gobernador o el Alcalde y participan los secretarios de gobierno de los temas sociales. En territorios donde el proceso está más consolidado participan otras entidades del sector público como cultura, recreación así como otras entidades como la policía, la defensoría, la procuraduría, e instituciones y organizaciones privadas y/o de la sociedad civil. En el nivel departamental hay representantes de los municipios. En general se reúne entre 2 y 4 veces al año, aunque en momentos como la formulación y aprobación de los planes de desarrollo puede tener una mayor periodicidad. En esta instancia se decide, por ejemplo, cuales son las prioridades de Primera Infancia en los planes

de desarrollo de acuerdo con los insumos aportados por los Planes de Acción de la Atención Integral a la Primera Infancia.

El **Comité intersectorial de Primera Infancia** o mesas de Primera Infancia: es la instancia donde se estudian y consolidan las propuestas técnicas para la política de Primera Infancia. Es donde se construyen los planes de primera infancia, donde se toman las decisiones para la implementación y en general el espacio donde se construye la intersectorialidad. En este espacio también se ponen en común los lineamientos y criterios que se establecen para la política de primera infancia en el nivel nacional.

La mesa de primera infancia tiene incidencia en política pública porque desde ahí se construye el PAIPI. Se generan intereses y vínculos y se tiene un plan de acción de la mesa con estrategias claras (movilización social, participación infantil y fortalecimiento de políticas públicas) (actividades y logros precisos). La mesa se reúne quincenalmente. Se parte de un diagnóstico de la infancia en el municipio en el cual participan todas las entidades aportando la información de la que disponen. En Cali la construcción se demoró dos años. Todos participaron y aportaron: no fue el trabajo de un grupo de técnicos aislados. Se conformaron grupos de trabajo por temáticas. Se identifican las metas y los recursos y se mira en donde se pueden ubicar a través de los diferentes programas sectoriales. También se busca financiar a través de una alianza público –privada. Incluir El PAIPI en el plan de desarrollo de acuerdo con los objetivos del plan y sus recursos. Actualmente, la propuesta de Primera Infancia de Cali está articulada con la política nacional de Primera Infancia y en particular con Cero a Siempre. – La Mesa de Primera Infancia rompió con la lógica de que el trabajo lo hacían tres o cuatro técnicos y se volvió un proceso de construcción colectiva en el que participan todos los actores relevantes. Los productos eran consensuados y todos participaban en la construcción y definición. Se demoró dos años. Pero esto le da legitimidad y permite que sea una política válida independientemente del alcalde que haya. "el plan de desarrollo por primera vez en el municipio tiene un apartado que es el de primera infancia".

Participan los funcionarios responsables del tema de primera infancia de las instituciones públicas relevantes, el ministerio público y representes del sector privado, de la sociedad civil, de entidades de cooperación, de organizaciones no gubernamentales. Este comité se reúne normalmente 4 veces al año pero en muchos casos, de acuerdo con los temas que se aborden las reuniones se pueden realizar con una mayor frecuencia. Este comité en ocasiones se divide en subcomités o mesas técnicas en las cuales se preparan las propuestas técnicas para ser presentadas al comité.

#### Oficina Asesora de Política Social – Gobernación del Cesar

"Sí, desde la campaña, en el plan de gobierno el señor gobernador tenía claro que le iba a dar prioridad a la primera infancia, por lo de la estrategia de Cero a Siempre, él tenía en su mente que había algo relacionado con Cero a Siempre, pero una vez que ya entramos en la construcción del plan de desarrollo, yo pienso que lo que más lo motivó a él a darle esa prioridad, aparte de ser algo de ley, fue que aquí él hizo unas mesas para la construcción del plan de desarrollo, y se hicieron unas mesas con primera infancia, en esa mesa con primera infancia todo mundo pensaba que los niñitos pequeñitos no tenían mucho para decir, que no era un espacio en el que ellos iban a participar, sino que simplemente pensaban que era un espacio para que ellos jugaran; para la sorpresa del gobernador es que cuando él le pregunta a uno de los niños que qué quiere que le regalen, el niño le contesta que él lo que quiere es que su papá no le pegue, entonces, eso a él lo impactó muchísimo de ver cómo un niño de tres años estaba pidiendo, o sea, el niño estaba siendo maltratado, eso lo motivó a él a que hay que hacer programas para niños, porque están siendo maltratados, porque los niños ya están hablando, porque los niños ya están diciendo, entonces, en esa mesa se hizo sectorial, le preguntaba por la casa, que cómo soñaba la casa; eso lo fue motivando mucho".

#### Quiénes participan en el comité

Participan ICBF, Policía de Infancia, Ministerio de Trabajo, Secretaría de Educación que tiene el Paipi que en este momento va a pasar a estrategia de Cero a Siempre, Secretaria de Salud, Casa de la Cultura, Indupar (instituto de deportes y recreación) y ONGs como cuáles ONGs, la Casa de la Niña, el Hogar del Niño.

En un par de territorios se llamó la atención sobre la dificultad de coordinar con el ICBF, en la medida que como el jefe de los directores de las regionales de esa institución no son los alcaldes, en algunos casos estos funcionarios no se sienten comprometidos con los planes territoriales sino con las metas que se les establece desde el nivel central. En esa medida no participan de las instancias de coordinación, o si asisten no se comprometen de manera real con los objetivos de los territorios.

#### Secretaria de Salud - Cali

Hay dificultad para articular las acciones con el ICBF porque tiene lineamientos nacionales y en esa medida la articulación con las políticas locales a veces presenta dificultades. Hay dificultad para hacer control político porque el concejo cita a los funcionarios del ICBF y no asisten porque sienten autonomía frente a sus actuaciones

Además de estas dos instancias que son aquellas donde desde la lo técnico y lo político se definen los lineamientos e intervenciones de la política hay otros espacios de coordinación que aportan insumos. Entre ellos se destaca de manera estratégica el comité de salud infantil, comités de prevención del trabajo infantil, etc.

En cuanto a instancias de coordinación no formales, de acuerdo con las dinámicas específicas de los territorios se dan reuniones periódicas, sesiones de trabajo, intercambio de documentos, construcciones comunes e incluso llamadas telefónicas o correos electrónicos.

De las entrevistas con los funcionarios de las instituciones se evidencia que si bien estos espacios están en casi todos los casos formalmente constituidos y que siguen el mandato de la Ley en cuento a su operación, se percibe que en algunos escenarios es una herramienta real de coordinación en las cuales se generan unos objetivos claros, en general formalizados a través de planes de acción en los cuales se establecen objetivos, estrategias, metas, recursos y responsables. En otros por el contrario se perciben más como requisito frente a la normatividad.

También se destaca que a medida que se consolidan esos espacios, los procesos participativos se amplían y cada vez se logra que más actores relevantes para la política de primera infancia se involucren. En donde no están consolidadas esas instancias, los actores son los funcionarios de la alcaldía o la gobernación responsables de los temas sociales. A medida que se fortalecen participan más instancias, y lo más importante, es que la construcción de la política de Primera Infancia se vuelve más participativa y en esa medida más incluyente y generadora de mayor compromiso.

En esos escenarios consolidados se logra la participación activa de otros actores como el sector privado, empresas privadas, representantes de la sociedad civil y cada vez más se está involucrando a la familia y a los niños y niñas, aunque ese proceso es todavía inexistente o incipiente en algunos casos. Estos actores aportan conocimiento, cifras, experiencias, y en muchos casos recursos en especie o en efectivo con los cuales se contribuye a mejorar las condiciones de los niños y las niñas hacia el desarrollo integral.

Otros actores: en el caso del departamento del Cesar la Alianza por la Niñez, van a venir a revisarnos y a mirar de qué forma nos pueden apoyar en el tema, porque les ha llamado la atención de cómo vamos a hacer para lograr eso, y todo el tema de la política pública, porque no queremos una política pública que sea de un papel, queremos construirla, entonces, no va a ser fácil, pero PNUD con el ICBF, nosotros hicimos un convenio con ICBF, e ICBF hizo un convenio con PNUD para que ellos nos apoyen en todo el tema de construcción de la política pública, entonces, debíamos escoger una política pública y nosotros escogimos la de primera infancia.

Uno de los aspectos más importantes de este enfoque participativo es que los planes son apropiados por todos y en esa medida se logra más compromiso y en general mejores resultados.

Como se mencionó al inicio de este capítulo, antes de la conformación de la CIPI, en el nivel nacional se ejercían procesos de coordinación con el nivel departamental, y en algunos casos, municipal a través de los ministerios o entidades sectoriales. Estas entidades hacían sesiones de trabajo de coordinación con sus pares institucionales en las regiones, sin embargo, no se abordaban los temas de manera intersectorial. Por lo anterior, es importante lograr que esa instancia se consolide, pero sobre todo, que cuando llegue al nivel territorial lo haga con una mirada intersectorial. Esto no implica solamente que haya funcionarios de cada una de las instancias nacionales relevantes en el tema de primera infancia sino que efectivamente la propuesta que se haga tenga realmente un enfoque intersectorial y no solo desde lo teórico, sino desde la práctica tanto para los temas de planeación como de implementación.

Las mayores solicitudes de los territorios en este aspecto están relacionadas con que el nivel nacional, es que se continúen realizando los procesos de capacitación de los recursos humanos en los territorios con base en lineamientos nacionales porque son importantes para la atención para el desarrollo integral.

Por otra parte, los territorios hacen un llamado a que el nivel nacional incorpore las variables de contexto o entorno, de tal forma que sea claro que las apuestas no siempre se adaptan a todas las condiciones. Debe haber espacio para la adaptación y de eso se trata la coordinación.

También consideran necesario que el nivel nacional también oiga y aprenda de las experiencias de los territorios, en la medida que ellos cuentan con aprendizajes a partir de intervenciones de coordinación exitosas. En ese sentido, se valoran los diálogos que se están realizando actualmente con los territorios.

Finalmente, consideran que el nivel nacional debe efectivamente definir los lineamientos y estrategias para apoyar a los territorios en la incorporación real del enfoque de intersectorialidad tanto en la planeación como en la implementación. En algunos casos, afirman incluso, que pareciera que el nivel nacional tampoco sabe cómo se logra la intersectorialidad en el proceso de planeación. Es decir que haya una construcción del nivel nacional que se pueda llevar al territorio y que permita tanto la coordinación real con el nivel nacional como al interior de los territorios.

Secretaria de Salud de Valledupar - Qué limitación tiene la coordinación

"Si de nivel nacional viniera una buena explicación y cogieran todas las instituciones que realmente participarían en la estrategia, y este flujogramaoperara, fuera maravilloso. El flujo no opera. Eso pregunto yo, si

Educación y el Bienestar sabe que todo niño que está aquí tiene que pasar por aquí, entonces, el líder de ese Cero a Siempre tiene que ilustrar para que ese niño recorra todo el flujo, y a dónde se rompe la cadena, quién debería liderarlo como tal, Educación, eso pienso, porque así fue que nos transmitieron a nosotros el mensaje, que fue Educación quien debe llegar a liderarlo, no sé si es así o no". "lo que no funciona es la ruta". "Articular que haya un seguimiento y una vigilancia de que esos niños que les corresponde pasar por todo, hayan pasado por todo, que no se pierdan en el camino, quién debería hacerlo".

# **7.3.2.** Seguimiento y evaluación de la Política de Primera Infancia en los territorios

En esta sección se busca establecer si:

¿Los planes de Primera Infancia son objeto de seguimiento y evaluación?

Para responder esta pregunta se tienen en cuenta los siguientes aspectos:

- El seguimiento a los planes es intersectorial
- El seguimiento define indicadores, fuentes de información, responsables, periodicidad y es un proceso sistemático
- La información que resulta del sistema de seguimiento
- Los planes logran sus objetivos en términos de los niños y las niñas y sus condiciones de vida

Si bien los funcionarios de los territorios identifican claramente los objetivos y las metas de los planes de atención integral a la primera infancia, sus acciones han estado más encaminadas a la planeación y a la implementación y aún el tema del seguimiento a los avances de los indicadores no es una tarea del día a día, ni sobre la cual se haya trabajado de manera conjunta con el mismo nivel de profundización que para la planeación, a pesar de que el proceso de construcción se basa en la definición de indicadores, los cuales se actualizan periódicamente.

En la mayoría de los territorios se hace referencia a los ejercicios de rendición de cuentas de los mandatorios como el momento en el cual se hace el balance de los planes. Sin embargo, es un ejercicio de cada individual funcionario con respecto a "sus indicadores" y en ese ejercicio no se mencionan procesos de coordinación con otras instituciones de manera sistemática. De esta forma, no se identifican definiciones en cuanto a como se recoge la información para el seguimiento, con qué periodicidad, quien la recoge. Parece que el proceso del seguimiento es incipiente en los territorios.

En muchos casos se afirma no contar con sistemas de información que permitan el seguimiento, o que existen algunos pero que no tienen acceso a los mismos. En el caso del PAIPI por ejemplo se menciona que el sistema de información no opera,

mientras que en el caso de salud pública se afirma que se cuenta con sistemas como por ejemplo el de vigilancia. Sin embargo no hay un sistema que permita un seguimiento de la totalidad de las intervenciones.

# Secretaría de Salud – Departamento del Cesar

Con relación a vacunación, como ente controlador impartimos directrices, vigilamos, controlamos y supervisamos que las cosas se hagan como los lineamientos nacionales, pero operativamente trabajamos también a través de la ESE municipal.

# Oficina Asesora de Política Social – Gobernación del Cesar

"Nosotros cuando organizamos nuestro plan de desarrollo siempre pensamos en la rendición de cuentas de infancia, niñez y adolescencia, porque la traíamos fresquita, pero ahora que estamos participando de un concurso, me di cuenta que nosotros nos habíamos colocado un modelo de cómo hacer esa rendición de cuentas, no lo habíamos....o sea, pensamos la rendición de cuentas del gobernador había, pensando en Procuraduría que fue lo del año pasado, pero esa rendición de cuentas que nosotros debemos hacer a la ciudadanía, yo eso no lo había pensado, claro que el modelo sí tenemos unos veedores de la comunidad, pero no lo enfocamos como que tenemos que rendirle cuentas, sino que el veedor sea el que supervise el programa".

En algunos casos se menciona el seguimiento a los niños y las niñas de manera individual, pero no se tienen identificados los mecanismos que van a permitir este ejercicio y sobre todo no cometer errores en cuanto a hacer un levantamiento de información que no se pueda mantener actualizado y que en esa medida no se pueda usar para la valoración de los avances de las condiciones de cada niño y niña.

En cuanto a los procesos de evaluación de los planes aún no se perciben como una actividad que se busque hacer en todos los casos. Si bien se busca la atención para el desarrollo integral de los niños y las niñas, los territorios están en un momento de definiciones de unas nuevas formas de actuar y a través de otros mecanismos, y en ese sentido los avances se miran más en cuanto a productos que a posibles efectos en los niños y las niñas.

# 7.3.3. La estrategia *De Cero a Siempre* en los territorios

La última sección de la entrevista semi estructurada indaga sobre el conocimiento y la percepción de los funcionarios sobre la estrategia *De Cero a Siempre.* En general se encuentra que todos reconocen la estrategia en cuanto a que es la

apuesta del gobierno nacional para fortalecer la Política de Primera Infancia y sobre todo para posicionar el tema en la agenda pública y movilizar a la sociedad en torno a sus objetivos y acciones.

Oficina Asesora de Política Social – Gobernación del Cesar

El proceso de divulgación de la estrategia De Cero a Siempre

"El presidente de la república invitó primero a los señores gobernadores, eso fue en pleno, todos los señores gobernadores a hablar de primera infancia, y después los gobernadores llamaban a los señores alcaldes, y así se iba extendiendo. Todo mundo habla de primera infancia, y de la estrategia de Cero a Siempre, pero muchos no saben qué es, pero ellos hablan, el discurso lo tiene todo el mundo en el Cesar; ahora lo que vamos a hacer es aterrizarlo a la realidad".

Secretaria de Educación – Gobernación del Cesar

"Esa fue la reunión que hizo Santos en Santa Martha para todos los delegados y operadores que están trabajando con los niños de 0 a 5 años, esa reunión fue en diciembre, fue una reunión con todos los delegados departamentales y operadores de los programas"

"A uno lo llaman a una reunión y le dicen, vamos a capacitarlos a ustedes sobre qué se va a trabajar ahora, como dijo Santos, vamos a trabajar con la Estrategia de Cero a Siempre, entonces, quién inició de Cero a Siempre, lo inició el ICBF, va a trabajar con los hogares, ya no se llaman hogares comunitarios, sino centros de atención infantil. Estas hojitas que tengo acá se las doy en la reunión a las personas que asisten, el comité intersectorial para la primera infancia, y aquí está la mesa municipal para la primera infancia. Santos, decía, la prosperidad para la primera infancia de todos los niños y niñas".

"Qué nos quedó" de esa reunión " que aquí tenemos que trabajar unidos, y niño por niño, porque si dicen, los niños nacen en familia, se dice que a la madre se le prepara para su crianza, entonces, no puede ser solamente Salud, tiene que ser Educación. La educación integral desde su nacimiento".

De la misma forma, se tiene claridad en cuanto a que la estrategia se inscribe en el marco de la institucionalidad de la Primera Infancia y a sus objetivos y metas generales.

# ICBF Valledupar

"La meta en el país para el cuatrienio es atender 1.2 millones de niños en la estrategia. En el mes de julio de 2012 comenzaron a funcionar 34 CDI en la regional Cesar, para eso estamos atendiendo aproximadamente 5.600 niños en esa estrategia, pero tenemos otros programas como hogares múltiples, hogares

agrupados, hogares de bienestar, hogares infantiles, jardines sociales, hogares agrupados, hogares de bienestar Fami. A través de un convenio de cooperación con el Sena, se da la formación técnica profesional a la madre comunitaria en atención integral a la primera infancia (1.390 horas)"

Sin embargo, en algunas entidades se presenta incertidumbre frente a las acciones que se realizan a través de la estrategia De Cero a Siempre en tanto por ejemplo no es claro cuál va a ser la continuidad e institucionalidad de la iniciativa de PAIPI, cuáles van a ser las competencias del ICBF y de sus agentes educadores..

# Secretaría de Salud – Gobernación del Cesar

"En años anteriores, en este momento no tengo seguridad cómo está la situación de PAIPI, lo desconozco".

También hay acuerdo entre los funcionarios en cuanto a que este tema no es nuevo en el nivel nacional ni en los territorios. La Política de Primera Infancia se había impulsado desde gobiernos nacionales anteriores así como desde las instituciones que tienen competencias frente al tema. Se reconocen los esfuerzos realizados de tiempo atrás por instituciones como el Ministerio de Educación, del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, de la Procuraduría General de la Nación, de algunas entidades territoriales y de instituciones privadas, en particular de organizaciones no gubernamentales.

El esfuerzo de estas instituciones se evidencia, de acuerdo con los entrevistados, en sensibilizar a las instituciones en cuanto a la importancia de atender a la población de la Primera Infancia en tanto a los beneficios sociales y económicos para su desarrollo como sujetos de derecho. Igualmente se reconoce el esfuerzo por generar lineamientos técnicos para la atención integral entre los que se destacan, como ya se mencionó la construcción de indicadores que dan cuenta de la situación de la Primera Infancia por parte de la Procuraduría, pero también los lineamientos técnicos desarrollados por el MEN y el ICBF como es por ejemplo la guía 35. Finalmente, se reconocen los avances en cuanto a la atención a esa población a través de programas nacionales como el Programa de Atención a la Primera Infancia PAIPI y diferentes programas del ICBF.

# Secretaría de Educación de Valledupar

"Exacto, por eso el ministerio está cualificando a los agentes educativos, entonces, nosotros estamos allí pendientes; ahora, los operadores saben que tienen una guía, que es la guía 35 que tiene unos lineamientos, y que ellos tienen que basarse en eso".

#### Secretaría de Educación – Gobernación del Cesar

"Estas hojitas que tengo acá se las doy en la reunión a las personas que asisten, el comité intersectorial para la primera infancia, y aquí está la mesa municipal para la primera infancia. es la guía 35, que nosotros les damos en los talleres la guía 35, la 10, y toda resolución y todo lo que salga de competencia"

# ICBF – Valledupar

"En el grupo de asistencia técnica, de asesorar, de orientar, de apoyar los procesos de todos los programas con base a los lineamientos, parámetros, establecidos por el Bienestar Familiar, para la atención a la primera infancia, en las diferentes modalidades de atención".

En los territorios también se destacan intervenciones específicas dirigidas a los niños y niñas menores de seis años que fueron promovidas desde el nivel nacional. Se reconocen como intervenciones que buscan la atención integral a través de componentes de cuidado, alimentación y educación inicial. La atención la realizan agentes educativos con capacitación específica para los requerimientos específicos de ese grupo de edad. Sin embargo, se llama la atención sobre la baja cobertura de esas intervenciones frente a la población objetivo, las necesidades en cuanto a infraestructura y dotación.

#### Secretaría de Educación – Gobernación del Cesar

Intervenciones desde el nivel nacional como el PAIPI. "Son cinco días de la semana, el docente trabaja con 45 niños, 15 vienen el lunes, 15 vienen el martes, 15 vienen el miércoles, ya el jueves están preparando ellos todo su material para eso, y el viernes tienen una capacitación, ese es el trabajo que hacen los maestros. Esos 15 niños vienen el lunes, ya el martes se quedan en su casa, no vienen; ya vienen los del martes. Son menores de 5 años, las mamás con ellos cargados, otros en coche, otros a pie. Y hay un auxiliar que los atiende mientras que los docentes están haciendo las prácticas con los padres de familia, las charlas que les está haciendo a los padres de familia, un auxiliar; ese día se les da un refrigerio tanto al profesor, como al padre de familia y a los niños, se entregan seis refrigerios que se lleven para su casa, por los seis días que no vienen los niños aquí, ellos se lo llevan a su casa; si el docente encuentra un niño que esté bajo de peso, como ellos tienen que hacer todo eso con Salud y con el ICBF, entonces, si ven que está bajo de peso, no lo puede dejar así, tiene que hacerle un seguimiento al niño, y va a Salud y le dice, a este niño hay que atenderlo, al ICBF también para que le mande suplemento alimenticio como Bienestarina o cualquier otro, y les dan también un mercado al padre de familia. Y esa atención de los niños es en la institución educativa".

En cuanto al valor agregado de la estrategia, algunos territorios reconocen elementos en cuanto a los lineamientos, el esfuerzo por mejorar la calidad y ajustes a la forma como se implementa. Por otra parte, algunos funcionarios consideran que en ese aspecto la estrategia no hace nuevos aportes o que incluso pone en riesgo la calidad de los agentes educativos. En lo que si hay un reconocimiento generalizado es en la movilización en torno al tema. Se identifican por ejemplo las campañas en medios de comunicación, las imágenes distintivas de la estrategia, los logos, etc. Igualmente se destaca que desde el Presidente de la República se habla del tema y se trabaja activamente.

#### Oficina Asesora de Política Social – Gobernación del Cesar

"De Cero a Siempre va a mejorar es calidad en el servicio, y va a cualificar el servicio, porque antes madres comunitarias tenían era la experiencia empírica, claro que saben más que muchas profesionales, porque tienen la experiencia, mejoraron en eso, en el servicio, en que la alimentación es mejor, en que las minutas son mejores, que ya tienen trabajadores sociales, la formación de ellos, ahí es fácil, pero el reto es incluya a todos los niños de 0 a 5 años y 11 meses. La articulación es difícil cuando no están institucionalizados "

#### Secretaría de Educación – Gobernación del Cesar

"Claro que hay diferencias, en el Paipi trabaja el agente educativo, y pasa a solicitudes del ICBF para que vengan, en cambio con la estrategia de Cero a Siempre comenzó fue el ICBF a trabajar con ellos, con sus agentes educativos, las que eran madres comunitarias, entonces, aquí están trabajando son docentes en el Paipi, docentes, que son licenciados y normalistas, aquí en las madres comunitarias que están trabajando la estrategia de Cero a Siempre, también hay licenciadas, pero apenas están capacitándose, los están formando a ellos en el Sena para eso".

#### Secretaría de Salud – Gobernación del Cesar

No es que tenga nada nuevo, está más estructurado y clarifica un poco más la parte de la intersectorialidad y la interdisciplinariedad, y genera mayor compromiso, pero realmente estamos hablando de lo mismo, con un poco más de enfoque hacia metas que realmente lleven a mejorar esos cuatro índices: vacunación, nutrición, disminución de mortalidad infantil y de las madres, y prevención de violencia intrafamiliar.

La crítica que en general se manifiesta es el llamado por la intersectorialidad en la planeación y la implementación en los territorios cuando desde el nivel nacional la intesectorialidad tampoco parece clara en la práctica aunque si desde el enfoque y tampoco se general lineamientos para el logro de ese propósito (este tema no se profundiza porque ya fue abordado en el apartado de la coordinación nación – territorio).

Otra de las críticas es el desconocimiento de la estrategia por las apuestas para la atención desarrolladas en los territorios. Sin embargo, en ese tema se reconoce cierto acercamiento por parte de la estrategia y una intención inicial por unir fuerzas hacia un propósito común.

Oficina Asesora de Política Social – Gobernación del Cesar El problema de la intersectorialidad en la implementación

"Lo que hay que apostarle es a la integralidad, porque es que como cada uno tiene una política, yo digo que si se articulan allá arriba es fácil articularnos acá abajo, pero como el desorden lo tienen allá, ese desorden lo bajan aquí, y estamos tratando de ordenarlo, pero llega un momento en que otra vez se nos desbarata todo. Nosotros tuvimos una reunión con la Comisión, vino una persona de Salud, vino una persona de Educación, en el comité está claro, en el comité está la articulación y motivan a los otros. Pero ya en el momento de ejecutar no hay nada que diga en Salud, todo es para primera infancia, o sea, siguen los mismos programas con el enfoque etáreo, entonces, por edades, pero tampoco te dicen, estas son específicas para primera infancia, estas son específicas para niñez, le toca a uno aquí, aunque en las matrices esté".