

Atención a niñas y niños menores
de cuatro años en México durante
el gobierno de AMLO:
análisis de un cambio de estrategia
Care for Children under the Age of Four
in Mexico during the AMLO Government:
Analysis of a Change in Strategy

Robert G. Myers

HACIA UNA CULTURA DEMOCRÁTICA, ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA

rmyers@acudemx.org

ORCID: 0000-0002-1628-8665

Daniela Uresty Vargas

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO, MÉXICO

duresty@hotmail.com

ORCID: 0000-0002-1739-2878

INTRODUCCIÓN

A tres años de la llegada al poder del gobierno de Andrés Manuel López Obrador (AMLO), nos parece un momento propicio para reflexionar sobre algunos elementos de su política. Con la introducción de la llamada “Cuarta Transformación” (4T), en 2018, han aparecido innumerables artículos y varios libros que describen y analizan diferentes aspectos de la 4T. Sin embargo, el tema de la 4T vinculado al bienestar, desarrollo y cuidado de las niñas y los niños (niñas y niños) durante sus primeros años de vida no ha recibido la atención que merece, aunque tanto el sentido común como la acumulación de resultados de investigaciones científicas nos confirman que el cuidado y desarrollo integral que ocurre durante los primeros años tienen un efecto profundo sobre quiénes somos, qué hacemos e in-

cluso cómo nos sentimos durante el resto de nuestras vidas (Myers, 1993; Yoshikawa, 1995).

La examinación de la política de la primera infancia es complicada porque está envuelta en discusiones más amplias sobre, por ejemplo, la inequidad económica y social, la corrupción y los derechos humanos. Constituye, además, un elemento central en el análisis de temas tales como: inequidades de género, la participación de mujeres en el mercado de trabajo formal y remunerado y los papeles tradicionales asignados a mujeres y hombres, en tanto cuidadores y proveedores.

Como una contribución a estas discusiones presentamos resultados de dos análisis de:

1. documentos claves del gobierno actual, que, en su conjunto, describen las decisiones de política pública y la manera en que se planea brindar atención a temas de desarrollo y bienestar infantil durante los primeros años de vida, y
2. un cambio de estrategia sobre cómo transferir recursos públicos a las familias, que se hace evidente en dos decisiones concretas hechas ley en febrero de 2019. La primera fue eliminar el Programa de Estancias Infantiles para apoyar a Madres Trabajadoras (PEI) creado en 2007 para extender y subsidiar el acceso a un servicio de cuidado para niñas y niños de entre uno y cuatro años de edad, con el propósito de permitir a las madres obtener y mantener un trabajo remunerado en el mercado formal. La segunda decisión fue la creación del Programa de Apoyo al Bienestar de Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras con la modalidad de entrega de dinero directo a las madres y sus familias.

UN ACERCAMIENTO AL PROBLEMA

Tradicionalmente, la responsabilidad del cuidado del hogar y de los miembros de la familia ha sido asignada a las mujeres. Este trabajo, no remunerado, se desempeña casi siempre por las madres, abuelas, tías y niñas mayores. En los últimos años, en México, la encuesta del INEGI (2019) sobre el uso del tiempo nos da una perspectiva de esta

situación, visibilizando aquellas actividades que suceden “puertas adentro” de los hogares y mostrando que las mujeres emplean más del doble de tiempo que los hombres en tareas del hogar no remuneradas, que muchas veces incluyen labores de cuidado.

Si bien el mantenimiento de la casa y el cuidado de sus miembros han sido, y siguen siendo, principalmente tareas realizadas por las mujeres, con el paso del tiempo cambios constantes en la sociedad han hecho evidente la necesidad de acercarse a este tema desde una perspectiva distinta. La industrialización, la migración a las ciudades, la centralidad de una economía monetizada y la globalización han traído transformaciones sociales y tecnológicas tales como el incremento en la disponibilidad de los servicios de salud y educación, así como la creación de nuevos acuerdos internacionales sobre los derechos humanos. A pesar de esto, hasta la segunda mitad del siglo XX, fue considerado inconveniente en la gran mayoría de países que el Estado “interfiriera” en los aspectos de cuidado en la vida familiar.¹

Al mismo tiempo, no es de sorprender que las transformaciones mencionadas han estado acompañadas por cambios en el modelo de familia; de una familia extendida y físicamente cercana, a familias dispersas, nucleares o con una sola persona a la cabeza; así como la transformación del rol tradicional de las mujeres, que han extendido notablemente su participación en la fuerza de trabajo remunerado. De esta manera, los estilos de crianza han cambiado, tanto al interior del grupo familiar y del hogar, como fuera de él. Poco a poco han crecido las opciones para matricular a niñas y niños pequeños en centros de atención fuera del hogar y han aparecido elementos de una nueva tradición, más formal e institucionalizada, en la que

¹ En los últimos años, el reconocimiento de la importancia de las políticas de cuidado ha permitido que se reformule el papel que debe jugar el Estado para garantizar la provisión de servicios y con ello generar condiciones de equidad para las familias que más lo necesitan. En enero de 2020 se firmó el “Compromiso de Santiago” adoptado en la XIV Conferencia regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe en enero de 2020. Con respecto al impulso de las políticas de cuidado, se acordó el diseño de “sistemas integrales de cuidado desde una perspectiva de género, interseccionalidad, interculturalidad y de derechos humanos que promuevan la corresponsabilidad entre mujeres y hombres, Estado, mercado, familias y comunidad, e incluyan compromisos públicos universales y de calidad, para satisfacer las distintas necesidades de cuidado de la población, como parte de los sistemas de protección social” (CEPAL, 2020, párr. 26).

las familias comparten con más frecuencia la responsabilidad de la crianza con personas fuera del núcleo familiar.

Muchos de estos arreglos para cuidados “externos” tuvieron su origen en una respuesta a la necesidad de las familias (generalmente las madres) de contar con un lugar confiable para la atención a sus niñas y niños mientras trabajaban. Además, con el paso del tiempo, la expectativa de mejorar las condiciones del cuidado, el desarrollo y el aprendizaje de sus niñas y niños también se convirtió en un aliciente para hacer uso de estos servicios. Así, algunos centros fueron creados por grupos locales, otros por organizaciones religiosas o filantrópicas, unos más como negocios y la entrada de los gobiernos como una entidad responsable de ofrecer y financiar servicios de cuidado diario se fue consolidando como un elemento dentro de la agenda de los sistemas de protección social, con diferentes niveles de compromiso y tipos de administración en cada país.

El Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres), en colaboración con ONU Mujeres México, ha retomado el problema con una propuesta de establecer un nuevo Sistema Nacional de Cuidados. Se propuso, y está en proceso, una reforma legal y constitucional, así como la formación de un Consejo y Comisiones encargadas de establecer y coordinar iniciativas concretas con una visión a largo plazo para responder al tema de los cuidados (ONU Mujeres, 2018). Asociado con los cambios propuestos, un conjunto de problemas relacionados con el cuidado persiste: la inequidad de género, la tensión entre cuidado y trabajo (remunerado y no remunerado), que afecta en especial a las mujeres y la casi invisibilidad de atención al desarrollo integral de niñas y niños durante los primeros años.

En 2017, el Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE) realizó un diagnóstico participativo en México con organizaciones de la sociedad civil, académicos e instituciones públicas para identificar las causas y efectos de los problemas asociados a los “cuidados”, ante lo cual se confirmaron problemas de igualdad de género, accesibilidad a servicios de cuidado y la falta de calidad para atender necesidades específicas. En general, el diagnóstico reforzó la idea de que las mujeres de menores ingresos son aquellas con menores oportunidades de acceder a un servicio para procurar su bienestar, desarrollo personal y profesional. Además, la oferta de servicios de cuidado, tanto públicos como privados, resultaban insuficientes

para atender la demanda de la población en México donde la mayoría de estos servicios se encuentran saturados, sin contar el tiempo que consume la realización de los trámites y las implicaciones que esto tiene para las personas que participan en el mercado laboral.

UN POCO SOBRE LA EVOLUCIÓN DE LA ATENCIÓN A NIÑAS Y NIÑOS

Antes de la 4T

Cuando el nuevo gobierno asumió el poder, en 2018, ya existía, desde el siglo XIX, una lenta y larga acumulación de experiencias,² marcos normativos³ y programas dirigidos a mejorar el cuidado y desarrollo de niñas y niños menores de cuatro años de edad y el

² La primera guardería apareció en 1837 para hijos de comerciantes en el Mercado del Volador. El programa de Una Gota de Leche empezó en 1929. En 2018 los principales servicios fueron ofrecidos por el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), muchos de los cuales iniciaron desde hace varios años: 1973-Centros de Desarrollo Infantil (Cendi); 1976-Programa de Educación Inicial No-escolarizada (Conafe), como continuación de un programa que inició en la SEP en 1981; 1983-Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE); 1991-Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, Centros Asistenciales de Desarrollo Infantil (DIF CADI); 1995-Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, Centros de Asistencia Infantil Comunitarios (DIF CAIC); 1997-Sedesol-Oportunidades; 2006-Seguro Popular: Seguro Médico para una Nueva Generación; 2007-Programa de Estancias Infantiles de la Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol) que ha sido el último programa de nueva creación a nivel nacional y estuvo activo hasta 2018.

³ La base constitucional que otorga derechos a las mujeres trabajadoras y a sus niñas y niños, durante y después del nacimiento, lleva más de 100 años con la creación de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en 1917, en la cual se garantizan tiempos de descanso y se prevén servicios de guardería como una prestación correspondiente a la seguridad social en favor de las madres trabajadoras. La Convención de los Derechos de la Niñez (CDN, 2019, UNICEF, 2020) establece, en su Artículo 3º, que: “las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño”. El Artículo 6º estipula que: “Los Estados Partes garantizarán en la máxima medida posible la supervivencia y el desarrollo del niño”. En el Artículo 18.3 se especifica que “Los Estados Parte adoptarán todas las medidas apropiadas para que los niños cuyos padres trabajan tengan derecho a beneficiarios de los servicios e instalaciones de guarda de niños para los que reúnan las condiciones requeridas”. La base constitucional otorga derechos a las mujeres trabajadoras y a sus niñas y niños, durante y después del nacimiento. En 2011 se aprobó en México la Ley General de Prestación de Servicios para el Cuidado, la Atención y el Desarrollo Integral Infantil (DOF, 24 octubre de 2011). Por otro lado, La Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (DOF, diciembre, 2014) fortaleció y especificó derechos de los niñas y niños. En el Artículo 1º se incluyó el mandato de “crear y regular la integración, organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes” (Sipinna) con la intención de coordinar y articular políticas públicas de los tres órdenes de gobierno para garantizar la protección, prevención y restitución de los derechos humanos de todas las niñas, niños adolescentes, favoreciendo una nueva manera de hacer política pública, con una participación activa de los actores involucrados en el bienestar infantil.

bienestar de sus familias. Éstos dieron a la nueva administración la opción de buscar transformaciones de fondo, tomando en cuenta evaluaciones de su funcionamiento o, en su defecto, transformarlos radicalmente.⁴

Durante la 4T

Para identificar la manera en que el gobierno actual ha incorporado la atención a niñas y niños en su programa de gobierno, examinamos 11 documentos claves y oficiales,⁵ así como las Reglas de Operación de programas centrales y los contenidos de dos libros escritos por el presidente Andrés Manuel López Obrador en los que presenta al público lo que él llama la Cuarta Transformación (4T). El estudio completo se encuentra en un informe previo;⁶ aquí presentamos las conclusiones generales. 1) En los documentos, se trata a niñas y niños como sujetos de derechos, consistente con el discurso de la 4T, las poblaciones más vulnerables y en desventaja deben tener prioridad. 2) El gobierno actual muestra en los documentos revisados una intención de asumir una corresponsabilidad con las familias para facilitar la protección y el desarrollo integral y de “cuidado cariñoso y sensible” de niñas y niños. 3) Existe una Estrategia Nacional de la Primera Infancia (Enapi), la cual es integral y fue construida por un grupo que incluyó personas de varias entidades sectoriales y de la sociedad civil.

⁴Para los lectores que deseen una descripción de estas iniciativas, sugerimos que se consulte a Myers *et al.*, 2013.

⁵Los 11 documentos son: La Plataforma del Partido Morena (marzo 2018); Los 100 Compromisos (diciembre 2018); Hacia una Economía Moral (2019); La Estrategia Nacional para la Atención a la Primera Infancia (marzo 2020); El Programa Nacional de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil (diciembre 2020); Artículo 3 de la Constitución de la República, nueva versión (mayo 2019); Ley General de Educación, 2020-2024 (septiembre 2019); El Programa Sectorial de Educación, 2020-2024 (julio 2020); El Programa Sectorial de Salud, 2019-2024 (agosto 2020); El Programa Sectorial de Bienestar, 2020-2024 (junio 2020); El Programa Institucional del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, 2020-2024 (noviembre 2020); Anexo 18 del presupuesto sobre egresos a Niñas, Niños y Adolescentes, 0 a 17 (varios años).

⁶El documento no publicado de 70 páginas, titulado “Atención a Niñas y Niños Menores de Cuatro Años en México y La Cuarta Transformación del Gobierno de López Obrador: Análisis y Reflexiones”, está disponible a través de los autores, R. Myers y D. Uresti.

BASES PARA UN ANÁLISIS DEL CAMBIO DE ESTRATEGIA DE TRANSFERENCIA DE RECURSOS APLICADO AL CUIDADO Y LA ATENCIÓN A NIÑAS Y NIÑOS MENORES DE CUATRO AÑOS

¿Cuál fue el cambio de estrategia?

Con la llegada del nuevo gobierno, hubo un cambio desde una estrategia indirecta y condicionada enfocada en ofrecer servicios hacia la introducción de una estrategia caracterizada por transferir dinero directamente a las cuentas de los participantes, sin condicionar el uso del dinero. La nueva estrategia ha sido aplicada en varias políticas de gobierno para pagar pensiones de adultos mayores, dar becas para estudiantes o estimular la participación de los jóvenes en el mercado laboral o subsidios para familias rurales e indígenas.

El ejemplo específico del cambio de estrategia que analizamos en adelante ocurrió el 28 de febrero de 2019, cuando se legisla la eliminación del servicio del Programa de Estancias Infantiles para Apoyar Madres Trabajadoras (PEI) y se reemplaza con el Programa de Apoyo al Bienestar a las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras (PAB). Como una base para el análisis, en el cuadro 1 describimos los dos programas y resumimos conclusiones de su evaluación. También presentamos conclusiones basadas en una revisión de la literatura sobre estrategias para transferir recursos, así como sobre interpretaciones de cómo la estructura y el funcionamiento de las familias afectan los resultados esperados.

■ Cuadro 1. Comparativo de características del Programa de Estancias Infantiles para madres trabajadoras (PEI) y Programa de Apoyo al Bienestar (PAB).

	PEI	PAB
Objetivos generales	Disminuir la vulnerabilidad de los hogares en los que la jefatura de una familia con niños o niñas entre 1 y 6 años de edad* recae en una madre trabajadora o padre solo, así como de los hogares en condiciones de pobreza o en riesgo de caer en ésta de no contar con un segundo ingreso, aumentando las posibilidades de éstos de participar en el mercado laboral (DOF, 10/1/2007).	Contribuir al bienestar social e igualdad mediante el mejoramiento de las condiciones de acceso y permanencia en el mercado laboral de las madres, padres solos o tutores que trabajan, buscan empleo o estudian para que cuenten con facilidades para obtener el cuidado y atención infantil (DOF, 28/2/2019).

	PEI	PAB
Objetivos específicos	1. Facilitar la búsqueda de empleo y mejorar las posibilidades y condiciones de trabajo remunerado de las mujeres trabajadoras y padres solos, mediante la provisión de servicios de cuidado y atención infantil. 2. Aumentar la oferta de servicios de cuidado y atención infantil para la población objetivo del Programa, tal como se define en el numeral 4.2 de estas Reglas, mediante la conformación de una Red.	Mejorar las condiciones de acceso y permanencia en el mercado laboral mediante la entrega de un apoyo económico para el cuidado y atención infantil de las niñas y niños a cargo de las madres, padres solos o tutores que trabajan, buscan empleo o estudian y que no tienen acceso directo o por parentesco a los sistemas de seguridad social, en específico al cuidado y atención infantil como prestación laboral". **
Población objetivo y elegibilidad	Tanto en el PEI como en el PAB, las madres trabajadoras debían cubrir los siguientes requisitos: a) vivir en un hogar de bajos ingresos y b) no gozar de un derecho laboral de otro programa para cubrir el cuidado de sus niñas y niños. Por su parte, las niñas y niños tenían que estar entre las edades de 1 y 3 años cumplidos (con la excepción de niñas y niños con discapacidad, quienes pueden extender el beneficio hasta los 5 años cumplidos).*** A fines de 2021, PAB bajó la edad de entrada a después del nacimiento.	
Normatividad, Administración Implementación	La Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol) por medio de sus Delegaciones locales. El Desarrollo Integral de la Familia (DIF) ayudó con capacitación y supervisión.	La Secretaría de Bienestar a través de la Subsecretaría de Desarrollo Social y Humano, la Dirección General de Políticas Sociales (DGPS) y las Delegaciones SEB.
Contenido y proceso	Cuando el PEI comenzó, no se especificaron contenidos respecto a las niñas y niños. El modelo fue custodial. Pero durante sus 12 años se introdujo: un currículo con una visión integral; la medición y diagnóstico del desarrollo de niñas y niños, y aspectos como la inclusión del juego como forma de aprender.	No se especifica un contenido o proceso para la atención de niñas y niños en el PAB. Las decisiones quedaron al juicio de los responsables en la familia.****
Cobertura	2007: 125 359; 2015: 330 377; 2018: 313 511.	2019: 197 719; 2021: 168 248 (Modelo A).
Presupuesto	De 2007 a 2012 (la administración de Calderón) el presupuesto del PEI creció en promedio 22.1% en términos reales. De 2013 a 2018 (la administración de Peña) el crecimiento promedio cayó a 0.02% (Coneval, 2019).	En 2019 el presupuesto fue 51% menor en términos reales que lo que recibió el PEI en 2018. La reducción afectó tanto las opciones abiertas a encargados de estancias como a las madres trabajadoras.

Fuente: elaboración propia a partir de los datos producidos por Centro de Estudios Sociales de Opinión Pública (CESOP, 2016); anexos estadísticos de los Informes Presidenciales, y Centro de Estudios de Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados (2021). *Las edades eran de 1 año hasta 3 años cumplidos en general, y hasta 6 años en el caso de niñas y niños con discapacidad.** Una evaluación del diseño del programa solicitada por la Secretaría de Bienestar y presentada en 2020 por N. I. K Beta, S. C., sugirió la sustitución de la frase "cuidado y atención infantil como prestación laboral" (que no condiciona cómo esto debe ocurrir), por "utilizar esos recursos para acceder a servicios de cuidado para sus hijas e hijos". La sugerencia, que había impuesto una condición específica, no ha sido aceptada y el PAB sigue siendo un programa de transferencia directa de dinero y, en esencia, sin condiciones sobre su uso. *** En 2020 se añadió un módulo B al programa de PAB para apoyar a niñas, niños, adolescentes y jóvenes en orfandad materna (hasta 23 años de edad). Esta población no fue contemplada en el PIE y por esto el análisis se concentra en el Modelo A. Para este módulo, en vez de poner elegibilidad a partir de 1 año de edad, la última versión de las ROP para el PAB (29-12-2021) dice "desde recién nacidos", en teoría incorporando atención a niñas y niños desde su nacimiento.**** En las ROP originales del PAB (así como en la ROP más reciente de diciembre 29 de 2021), la sección de "Obligaciones de personas beneficiarias" incluyó la de: "no hacer uso inadecuado o lucrativo del apoyo que se otorga", sin definiciones más específicas sobre el término "inadecuado" y/o "lucrativo" es difícil decir si los participantes cumplen con esta obligación. En los indicadores de las ROP, se restringe atención inadecuada a "no dejar solo al niño/a".

EVALUACIONES

El PEI

A nivel nacional, el monitoreo y evaluación del programa fue asignado oficialmente al Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval). Esta información ha sido complementada por estudios y recolección de información sobre el PEI realizados por diversas entidades, tanto dentro como fuera del gobierno. De varios resultados de monitoreos y evaluaciones del PEI, así como de Reglas de Operación (ROP), concluimos que el programa:⁷

- Respondió a una demanda no cubierta por el sistema formal del seguro social, evidenciando el nivel de insatisfacción expresado por sus usuarios (90%).
- Aunque el PEI empezó con un énfasis casi total en beneficios para las madres trabajadoras y con poca atención al desarrollo integral, hubo varios esfuerzos por mejorar el modelo al beneficio de niñas y niños.
- Mostró efectos positivos en relación con la dieta y el desarrollo psicosocial para niñas y niños matriculados en los centros.
- Incrementó modestamente la probabilidad de participación de las mujeres en la fuerza de trabajo remunerado.
- Incorporó proyectos de atención a niñas y niños con discapacidad, así como capacitaciones a los cuidadores.
- Quedó con retos relacionados con niñas y niños en áreas más pobres e indígenas, así como a la calidad de la atención ofrecida.

El PAB

El Coneval continuó siendo la entidad oficial encargada del monitoreo y la evaluación del PAB a nivel nacional. Al mismo tiempo, se asignó a la Secretaría de Bienestar la obligación de llevar a cabo

⁷ Referencias a evaluaciones de PEI: Ángeles *et al.*, 2012; Martínez y Pérez, 2016; Cejedo, 2017; Instituto Nacional de Ciencias Médicas y Nutrición Salvador Zubirán, 2018; Coneval, 2019.

un proceso de monitoreo del PAB basado en visitas a casas de los beneficiarios. De nuestras lecturas de informes de los documentos de evaluación disponibles para el PAB (Secretaría de Bienestar, 2018 y 2019; ONU Mujeres México, 2020, y Coneval, 2019) concluimos que:

- Todavía existe muy poca información pública sobre el funcionamiento y efectos del programa. Un estudio de ONU Mujeres México (2020) indica que el programa aumentó empleo entre 2019 y 2020. Sin embargo, los resultados no muestran que ayudó a moderar inequidades de género o mejoró el bienestar de niñas y niños. Ha logrado un incremento en la participación del programa en áreas rurales e indígenas. Hubo un cambio significativo para disminuir la edad de ingreso de niñas y niños a “recién nacidos”, en lugar de a partir de un año de edad. Ha creado un sistema de monitoreo basado en visitas a casas con buen potencial, sin muchos datos sobre su implementación y funcionamiento.

El cambio fue acompañado por una reducción drástica en el presupuesto dirigido en 2019 a las madres trabajadoras y a sus niñas y niños menores de cuatro años de edad.⁸ También bajó el número de participantes. Aunque se muestra algo de recuperación desde entonces, las cifras continúan bajas con respecto al PEI y en relación con la población potencial.

EL BIENESTAR DE NIÑAS Y NIÑOS MENORES DE CUATRO AÑOS EN MÉXICO

Análisis de un cambio de estrategia a la luz de los principios de la 4T

Para llevar a cabo nuestro análisis, hemos escogido dos propósitos centrales de la 4T como puntos de referencia para examinar el cam-

⁸ Véanse los análisis del presupuesto realizados por Sotomayor, 2020 y 2021, y publicados por el Pacto para la Primera Infancia.

bio de estrategia asociada con la sustitución del PAB para el PEI. Éstos son: 1) reducir la corrupción y 2) moderar las inequidades.⁹

REDUCIR LA CORRUPCIÓN

El propósito de la 4T de reducir la corrupción ha sido uno de los más importantes (si no el más importante) que ha motivado la política y acciones del gobierno actual (López Obrador, 2019). Fue parte de la razón presentada para cambiar del PEI al PAB.

¿En qué consistió la corrupción asociada con el PEI?

En varias conferencias matutinas,¹⁰ se presentaron los resultados de un censo de beneficiarios del PEI realizado por la Secretaría de Bienestar durante diciembre de 2018 y enero de 2019. El censo tenía dos propósitos: 1) ubicar a los beneficiarios del PEI para obtener información directamente de ellos, y 2) cuestionarlos acerca de su voluntad para participar en el nuevo programa (PAB). Además del censo de beneficiarios, la Secretaría de Bienestar hizo una revisión de 42 600 informes de supervisión hechos por el DIF en las 9 582 estancias del PEI. En el cuadro 2 presentamos los resultados del censo que demuestran varias irregularidades encontradas:

1. Sobreedad: niñas y niños que no deben recibir el servicio porque su edad es mayor a la estipulada por las ROP. De 329 781 niñas y niños en el padrón a fines de 2018, 19 164 ya habían llegado a la edad de 4 años y debieron haber sido eliminados del padrón de 2019, porque habían pasado la edad de elegibilidad (filas 1, 2 y 3 del cuadro 2).
2. “Niños fantasma” 31% de niñas y niños reportados en la lista de asistencia, no aparecieron; por lo que fueron considerados como “no localizados” (última fila del cuadro 2).

⁹En el documento original llamado “Atención a niñas y niños menores de cuatro años en México durante la primera mitad del gobierno de López Obrador: Análisis de un cambio de estrategia” incluimos un análisis del cumplimiento de los derechos de las niñas y los niños y la participación popular como principios claves.

¹⁰Conferencias de prensa de López Obrador sobre estancias infantiles: 7 de febrero de 2019, 13 de marzo de 2019, 3 de abril de 2019.

■ Cuadro 2. Resultados del censo de Estancias Infantiles, enero 2019*

	Madres, padres o tutores		Niñas y Niños	
	#	%	#	%
Padrón, diciembre 2018	315 511	100.0	329 781	100.0
Sobreedad (más de 4 años cumplidos)**	16 552	5.2	19 164	5.8
Padrón corregido, enero de 2019	296 959	100.0	310 617	100.0
Incorporado al programa	203 262	68.4	213 437	68.7
No localizados	93 697	31.6	97 180	31.2

* El método del censo fue presentando como de "validación física". ** Cuando una niña o niño cumple 4 años, debe dejársele de atender en el servicio de Estancias Infantiles, a menos que tenga alguna discapacidad, para quien el límite es de 6 años.

De la revisión de informes de supervisión se identificaron como irregularidades el hecho de que existían madres y padres con prestaciones duplicadas. De los 313 511 beneficiarios registrados, una revisión de sus nombres contra otros documentos en el sistema mostró que: 27 242 (8.8%) estaban afiliados a ISSSTE y tenían derecho a atención, y 77 000 (24.6%) contaban con un derecho laboral por su asociación con el IMSS. Es decir, 33.3% de la población total gozaba de prestaciones duplicadas y, legalmente, no debían haber estado matriculados en el PEI.

Otro conjunto de problemas que entró en la discusión de "corrupción" del PEI fue de administración, calidad y seguridad relacionado al mal gasto de los recursos. A pesar de los altos niveles de satisfacción expresados por los beneficiarios encontrados, la revisión de los informes de supervisores del DIF reveló que la calidad de los centros no era buena: 4% de los centros estaban cerrados temporalmente por revisiones; 40% de las estancias fueron clasificadas como un riesgo total para niñas y niños y debían haber sido cerradas de manera definitiva; 26% presentaron situaciones que pudieron haber representado riesgos para la salud y el bienestar, por lo que se requería de atención a corto plazo, y sólo 30% cumplieron con los estándares exigidos.

La presentación en la conferencia de prensa del 3 de abril estuvo acompañada por un comentario en el que se destacó que los resultados de la supervisión del DIF contrastaban mucho con resultados de las evaluaciones realizadas por Sedesol en los que solamente 13% de las estancias mostraban problemas. Y hubo un cuestionamiento

sobre por qué Sedesol no tomó acciones más contundentes de sancionar o cerrar estancias del programa.¹¹

¿Quiénes fueron los “corruptos” implicados?

Las primeras personas implicadas fueron los encargados de los centros, porque recibían cada mes un subsidio de Sedesol que dependía del número de niñas y niños inscritos y de su presencia en el centro, determinada por el registro en las listas diarias de asistencia, acumuladas mensualmente, por lo que entre más niñas y niños y asistencias se registraran, se recibían mayores recursos para la operación del programa.

Otras irregularidades identificadas resultaron más difíciles de asociar de modo directo con el responsable de las estancias. Por ejemplo, el proceso de probar la afiliación y elegibilidad para ser beneficiario del PEI correspondía a las Delegaciones Federales de Sedesol, no a los responsables de los centros. Así, un tercio de todas las familias registradas tenía una afiliación duplicada en el ISSSTE o IMSS. Esto implicaba que las Delegaciones no habrían cumplido con su responsabilidad, definida en las ROP, de revisar con minuciosidad cada uno de los registros de asistencia a fin de verificar sus contenidos y cálculos del pago mensual y, en su caso, proceder a su captura y trámite de pago.

¿Por qué se pensó que el cambio del PEI al PAB ayudaría a reducir la corrupción?

Con el cambio de estrategia, se pensó que, terminando el programa, se eliminaría la posibilidad de corrupción asociada con la creación de niñas y niños fantasmas porque la transferencia directa a las familias quitó como intermediarios a los encargados de las Estancias.

¹¹ Además, apareció en la conferencia de prensa una referencia de López Obrador a la tragedia que ocurrió el 5 de junio de 2009 en la ciudad de Hermosillo, Sonora, donde un incendio consumió la Guardería ABC, dejando un triste saldo de 49 niñas y niños sin vida y 104 lesionados. Aunque la Guardería ABC no era parte del PEI, la referencia trajo a la mesa dos elementos relevantes al Programa. Primero, representó un ejemplo grave del problema, anotado en el punto anterior, que los niños y niñas pueden sufrir cuando la opción disponible para su familia es llevarlos a servicios de baja calidad y sin la supervisión necesaria para asegurar su buen funcionamiento. Segundo, muy comentado en la prensa, fue la contratación en el caso ABC de personas para posiciones pagadas por el gobierno con base en el partidismo, nepotismo o amiguismo (Infobae, 2022).

Sin embargo, no sabemos si, al crear una estructura completamente nueva de operación, estas prácticas irregulares podrían volver a suceder. Por ejemplo, el 29 de octubre de 2021 aparecieron en varios periódicos y publicaciones noticias sobre irregularidades en el PAB basadas en un informe de la Auditoría Superior de la Federación sobre el funcionamiento del programa durante 2020. Éstos incluyen fallas en la identificación adecuada de los beneficiarios, niñas y niños fuera del rango de edad especificado, envíos duplicados, entre otras. El informe destacó la falta de un sistema para el control, operación, seguimiento y supervisión del programa. ¿A esto llamaríamos “corrupción” o “ineficiencia”?

LAS “PRESTACIONES DUPLICADAS”, ¿LO SON, VERDADERAMENTE?

Una condición para ser beneficiario, tanto para el PEI como el PAB, es que un participante no debe tener un derecho laboral que le permita inscribir a sus niñas y niños en un servicio vinculado a su condición laboral. Sin embargo, muchas veces el “sistema” nacional de cuidados en el que el PEI fue insertado no cubre la demanda. Por ejemplo, si una familia con el derecho de inscribir a sus niñas y niños en un centro del IMSS decide mandar a su niña a un centro del PEI porque no encontró lugar, aunque tenía la posibilidad de hacerlo, no puede ser considerada una duplicación en la práctica porque no ocupa dos espacios. Nos ayudaría a explicar esta “duplicación” si nos preguntamos ¿por qué los derechohabientes tomarían esta decisión?

Un análisis del presupuesto (Sotomayor, 2021) mostró que incluso con un aumento presupuestal para el IMSS, sería posible responder sólo a 26% de la demanda potencial de sus derechohabientes. Los centros tienen listas de espera para inscribirse por lo que muchas personas no tienen acceso cuando lo necesitan y tienen que buscar una alternativa. Con frecuencia, los centros para derechohabientes con espacios disponibles pueden encontrarse a distancias lejanas de los hogares o del trabajo, el tiempo para llegar al centro y la dificultad de llevar a las niñas y niños hace muy difícil, si no imposible, matricularlos en estos centros. Las familias tienen preferencia por escoger centros cercanos a su comunidad, donde conocen a las personas a cargo y a otras familias con niñas y niños en el mismo centro.

De lo anterior podemos concluir que el Estado y el sistema formal de Seguro Social no tenían (ni tienen) la capacidad de responder en tiempo y forma a la demanda de sus derechohabientes. En esta circunstancia, ¿se debe considerar “corrupción” una matrícula encontrada en otro programa público con el mismo propósito?, ¿es “duplicación” o “sustitución”? Para responder, es necesario pensar en reformas para crear un sistema integral de atención, tomando en cuenta la complejidad del problema y homologando la arquitectura en la entrega de los servicios.

Por otro lado, habría que preguntarse si las familias que reciben los recursos directamente son libres de cometer “irregularidades”. Poner esta pregunta sobre la mesa es delicado pero necesario porque con la intención de reducir la corrupción, el nuevo programa ha transferido la responsabilidad a manos de las familias bajo el supuesto de que éstas utilizarán el dinero recibido en beneficio de sus niñas y niños. Pero en este momento no sabemos cómo las familias beneficiarias del PAB gastan lo que reciben. Tampoco sabemos qué porcentaje de este recurso se gasta en una opción de cuidado para las niñas y niños o qué tipo de opciones están disponibles con el monto asignado o si estas opciones serán de menor calidad que la atención recibida en una estancia infantil con un servicio que, a pesar de sus carencias, funcionaba a través de reglas de operación.

En relación al propósito de moderar la corrupción por medio del cambio de estrategia se puede decir que:

1. Hubo ineficiencia en el PEI asociada con la transferencia indirecta de recursos, en relación con ciertos procesos en la operación, por ejemplo, niñas y niños fantasmas en la matrícula, el proceso para seleccionar participantes al programa e identificar y corregir irregularidades definidas en las ROP. Sin embargo, el PAB, como cualquier otro programa en operación, no está ajeno a la posibilidad de que esto suceda.
2. La incapacidad del Seguro Social para satisfacer la demanda de las familias (tomando en cuenta no sólo la disponibilidad en el sistema, sino diferencias con respecto a la cercanía del hogar y horarios de trabajo) ha puesto presión sobre los derechohabientes para buscar lugares en otros servicios y fomentado así la “corrupción”. Esto sugiere (como ha recomendado Coneval) la

importancia de incrementar el acceso en centros de atención y cuidado de calidad, pertinentes y disponibles para toda la población, tanto para los que tienen un derecho laboral, como para los que trabajan en el sector informal. Al contrario de esta recomendación, *el cambio de estrategia ha resultado en una reducción de las opciones para atención fuera del hogar.*

3. Las familias en el programa tienen distintas necesidades, están organizadas y funcionan de maneras muy diferentes. Esto refuerza la idea de que *una sola estrategia no va a servir igualmente para todas.* Mientras que el cambio del programa ofrece una manera de responder a la variedad familiar, también abre la posibilidad de utilizar el dinero recibido en formas “irregulares” que no apoyan el bienestar de la familia y de las niñas y niños.

MODERAR INEQUIDADES

Inequidades con referencia al PEI

Una crítica al PEI por el gobierno actual fue que la distribución de los beneficiarios fue inequitativa porque el programa no se concentró suficientemente en la población con más bajos recursos. En 2018, sólo 9% de las 9 566 estancias estaban ubicadas en municipalidades de muy alta o alta marginación, mientras 78% estaban en áreas de baja o muy baja marginación. Así, la representación de familias rurales e indígenas fue escasa, aunque el énfasis del programa estaba en el acceso al mercado de trabajo y, por lo tanto, los servicios se concentraron en las ciudades donde los ingresos familiares, al igual que el costo de vida, suelen ser más altos.¹²

¹² La posición institucional de llegar a hogares de muy alta y alta marginación no era necesariamente el objetivo principal del PEI, tanto como la demanda de cuidado infantil y la vulnerabilidad laboral de las madres trabajadoras. Sin contar que también existían programas que cubrían este rubro con otro tipo de programas sociales de transferencias condicionadas, implementados en administraciones pasadas que también desaparecieron durante este sexenio. Para estas mismas comunidades, el Programa de Educación Inicial No Escolarizada de Conafe, con una amplia trayectoria en el desarrollo de prácticas de crianza para madres, padres y tutores de niñas y niños en comunidades de alta y muy alta marginación, ha sufrido una disminución constante de su presupuesto 2018 a 2021, con un recorte de casi 477 millones, que representa una caída de 54%, al pasar de 882 millones en 2018 a 405 millones en 2020 y hasta 57% en 2021.

La iniciativa de crear nuevos centros de atención y cuidado para niñas y niños fue motivada, en parte, por la necesidad de responder a la inequidad de género, en especial para apoyar a las mujeres sin derechos laborales. Así, el primer componente del PEI fue subsidiar el costo de atención a niñas y niños en centros de cuidado para apoyar a las mujeres a incorporarse al mercado laboral. Durante varios años de operación, los indicadores de éxito especificados en las ROP del programa se concentraron en el número de madres trabajadoras beneficiarias y en su habilidad de conseguir (o continuar en) un trabajo remunerado fuera de casa, para lo cual se obtuvieron resultados favorables.

A nivel del programa, el PEI fue creado para ayudar a moderar estas dos inequidades –de ingresos y de género– poniendo en el centro la discriminación entre hombres y mujeres en términos de acceso a un trabajo remunerado. ¿Y las niñas y niños? En un inicio, el PEI no incluyó explícitamente en su objetivo o en sus indicadores una reducción de inequidades en la protección y el desarrollo ofrecido a niñas y niños. Esta omisión cambió lentamente durante el periodo entre 2007 y 2018 con un giro en el discurso y la adopción de un enfoque que incluyó componentes de protección, salud y nutrición, aunque sin considerar decididamente su desarrollo psicosocial o aprendizaje, y faltó evidencia de los efectos de estos cambios.

¿Por qué se pensó que el cambio podía ayudar a moderar inequidades?

El PAB supone que el control directo de dinero por parte de las madres puede moderar inequidades de género, además de ofrecer una estrategia no condicionada para el uso del recurso en beneficio de todos los miembros de la familia. Este supuesto muestra una total confianza en las familias para tomar decisiones pertinentes en beneficio de las niñas y niños, ya sea para contratar atención en un centro, mejorar la dieta en casa u otro uso. Desde esta perspectiva, la nueva estrategia, sin condicionamientos, permitiría un ajuste a las condiciones específicas de cada familia. Por otro lado, el cambio de estrategia al PAB abrió la participación de las familias en áreas rurales e indígenas al programa.

El hecho de que la *decisión de transformar el programa ocurriera antes de que el Covid-19 fuera identificado como un problema mayor*, sugiere que esta situación no fue considerada a la hora de tomar la decisión. No obstante, parece válido especular, *post hoc*, que la nueva estrategia resultó conveniente para muchas familias porque Covid-19 resultó en el cierre de los centros de atención, por lo menos de manera temporal, para prevenir una cadena de contagios. Esta situación, aunque fue bien recibida por muchas familias afectadas por la pandemia, puso la responsabilidad de cuidado de las niñas y niños nuevamente en las manos de las familias en los hogares (*La Jornada*, 9 de marzo 2021), reforzando el papel tradicional e inequitativo de las mujeres.

ALGUNAS PREGUNTAS QUE QUEDAN POR RESOLVER

¿Cuál es el efecto del cambio entre los que tienen derechos laborales y los demás? El PEI fue creado para moderar estas inequidades e incrementar las opciones que antes no existían para las familias, en especial las mujeres que trabajan en el sector no formal y sin derechos laborales. Sin embargo, con la eliminación del PEI, el número de centros disponibles ha disminuido de manera significativa, reduciendo así las opciones de atención fuera del hogar y reforzando la inequidad relacionada a la bifurcación presente en el sistema.

El cambio de estrategia no sólo ha resultado en el cierre de centros, sino también, para los que continúan, en la necesidad de hacer ajustes para mantenerse. Algunos centros sobrevivientes a la eliminación del PEI han optado por cobrar sus servicios de manera externa, pero sin el apoyo institucional para su operación y mejora, es probable que esta decisión resulte en un deterioro de la calidad de la oferta. En este caso, la opción para las familias que todavía necesitan hacer uso de centros subsidiados desaparece, porque el monto otorgado por el PAB probablemente no cubre la matrícula de un centro que ofrezca calidad en sus servicios. Esto sería difícil en especial para aquellas familias (madres y cuidadoras) que no cuentan con una red de apoyo que asuma la responsabilidad de cuidado y atención de las niñas y niños pequeños. Aún no tenemos información sobre cómo las familias en estas circunstancias han resuelto este problema.

Una hipótesis frente a esta situación es que, con el retiro del PEI, aumentará la creación y entrada al mercado de nuevos centros “patito” –privados, irregulares y de baja calidad– para responder a una demanda no satisfecha de las familias. En esta lógica, la eliminación del PEI dejaría que los beneficiarios del programa tomaran decisiones frente a un mercado de servicios ya reducido y con costos elevados para la economía de las familias que más lo necesitan. La apertura de centros más baratos y muy probablemente de menor calidad, reforzaría la inequidad existente entre familias con derechos laborales que pueden ingresar a sus hijas e hijos en centros de mejor calidad y aquéllas sin este derecho. El Coneval ya identificaba, en su resumen de las evaluaciones del PEI entre 2007 y 2019, que la reducción de la brecha entre opciones de servicios para los dos grupos es un gran reto.

Si este análisis es correcto, parece que el Estado seguiría una política “neoliberal” al dar una transferencia monetaria con la idea de que, las familias que así lo requieran, tomen una decisión “liberal” –es decir, libremente entre opciones– para adquirir un servicio de atención y cuidado en el mercado, algo que resultaría inconsistente con el discurso de la 4T. Además, en una situación en la que el precio y la adquisición de un “producto” (en este caso el servicio de cuidado) sigue siendo determinado por el mercado. En este contexto, en el que se eliminan las opciones públicas y subsidiadas por el Estado, se deja al mercado determinar las condiciones de acceso a un servicio, en detrimento de los más pobres y con un efecto que incrementa la inequidad.

En cierto sentido, esta situación es similar a la que enfrentó el Estado durante el periodo “neoliberal” antes de la 4T, en el que la alta demanda en centros de atención y cuidado, que no había sido satisfecha por los sistemas públicos, llevó a la creación de nuevos centros subrogados que, aunque serían supervisados por instancias gubernamentales, operarían como privados. Dicha estrategia, tan criticada por la 4T, continúa en operación dentro de otras instancias como el IMSS y el ISSSTE como servicios subrogados que hasta la fecha siguen funcionando para satisfacer la demanda de sus agremiados. Mientras que el PEI, que estaba dirigido a personas sin derechos laborales, ya no existe.

CONCLUSIONES

A pesar de los avances en las bases conceptuales y legales, aún falta mucho para traducir las palabras y promesas en acciones concretas de mejora, poner en práctica la visión integral y consolidar un sistema multisectorial de atención a niñas y niños menores de cuatro años de edad. El cumplimiento del compromiso con sus derechos tiene que aparecer más allá de los discursos enunciados en los documentos e incluirse no sólo en el acceso a los programas, sino también garantizar la calidad de las acciones y los servicios en favor de la primera infancia, lo cual requiere:

- Voluntad política (empezando por la Oficina de la Presidencia) con la idea de que las niñas y niños son personas con derechos y es prioritario darles su lugar en las acciones de política pública, de la misma forma que a los adolescentes y personas de la tercera edad, grupos que ahora reciben mayor apoyo presupuestal y atención en las acciones gubernamentales.
- Un aumento significativo en el presupuesto y una mejor distribución del mismo, que sea aún más consistente con el compromiso de reducir las inequidades en el país.
- Una exigencia al fortalecimiento y la vigilancia en la calidad de la atención.
- Una visión en la que los derechos y las necesidades de las madres trabajadoras, así como de sus hijas e hijos son igualmente importantes y deben ser tratados de manera conjunta.

Del análisis del cambio de la estrategia (del PEI a PAB) desde los subsidios para servicios de cuidado a una transferencia directa de dinero a las familias, es difícil llegar a conclusiones sólidas sobre la efectividad del cambio. Los dos programas parten de diferentes supuestos y expectativas, razón por la cual se complica su comparación. Sin duda, el cambio del PEI al PAB agudiza la escasez de centros de atención y cuidado, frente a una demanda creciente de las familias trabajadoras, en especial ante el aumento de una participación cada vez más activa de las mujeres en el mercado laboral. Por otro lado, parece que el cierre de las estancias infantiles afectó de manera

negativa la calidad de los centros que quedaron funcionando, así como de los centros de nueva creación. De confirmarse esta conclusión, implicaría que, desafortunadamente, se reforzará la tendencia de que se ofrezcan programas pobres para pobres.

En el PAB las niñas y niños son casi invisibles. Del análisis de documentos clave en este artículo, es evidente que los oficiales afirman “el interés superior de la niñez”. Además de que el título del programa destaca el “Apoyo al Bienestar de Niños y Niñas...”. No obstante, el propósito principal del PAB sigue siendo aumentar la participación de sus madres a la fuerza de trabajo, más que como sujetos de derechos que merecen ser protegidos y alcanzar su máximo potencial. Por lo tanto, no ofrece una definición del bienestar de las niñas y niños o del apoyo específico a las familias para mejorarlo, ni se incluyen indicadores de evaluación para ver si esto resulta de la estrategia de entregar dinero a las familias.

Una combinación de estrategias y programas que permitan transferir los recursos públicos a través de distintos tipos de acciones de acuerdo con las necesidades de la población sería más útil para favorecer el bienestar, que esperar buenos resultados con una sola. Mientras que es probable que las necesidades de las familias en las zonas urbanas sean con frecuencia de cuidado y atención en centros, debido a las características del mercado laboral, en las zonas rurales una estrategia de transferencias monetarias podría ser más útil. Los programas por sí solos no representan una buena solución para atender a todas las familias que lo necesitan: moderar inequidades de género, mejorar acceso a servicios de calidad, mejorar el desarrollo integral de niñas y niños o impulsar el bienestar de familias de diferentes niveles socioeconómicos.

REFERENCIAS

- Ángeles, G., Gadsden, P., Galiani, S., Gertler, P., Herrera, A., Kariger, P., y Seira, E. (2012). *Resultados de la evaluación de impacto del Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras*. México: Centro de Investigación en Evaluación y Encuestas (CIEE).
- Cejado, G. (Coord.) (2017). *Diagnóstico sobre el problema en materia de cuidados en México*. Ciudad de México: Centro de Investigación y Documentación Económicas (CIDE).

- Centro de Estudios de Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados (2021). *2° Informe Trimestral de la Secretaría de Bienestar*. México: Gobierno de México.
- Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública (CESOP) (2016). *Guarderías y Estancias Infantiles en México*. Información Estadística. *Carpetas temáticas No. 53*. México: Secretaría de Desarrollo Social. <http://www5.diputados.gob.mx/index.php/camara/Centros-de-Estudio/CESOP/Estudios-e-Investigaciones/Carpetas-Informativas/Carpetas-No.-53-Guarderias-estancias-infantiles-en-Mexico.-Informacion-estadistica>
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2020). *Compromiso de Santiago. XIV Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe*. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/46468/S2000147_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Comisión Nacional para los Derechos Humanos (CNDH) (2019). *Sobre el caso de la violación a los DDHH de las personas usuarios y beneficiarios del “Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras”*. México: CNDH.
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval) (2019). *Programa de estancias infantiles para apoyar a madres trabajadoras. Recuento de la evidencia de las evaluaciones 2007-2019*. México: Coneval.
- Infobae (2022, 23 de febrero). *Cómo ocurrió la tragedia de la Guardería ABC*. <https://www.infobae.com/america/mexico/2022/02/24/como-ocurrio-la-tragedia-de-la-guarderia-abc/>
- Instituto Nacional de Ciencias Médicas y Nutrición Salvador Zubirán (2018). *Estrategia de acompañamiento de desarrollo infantil y vigilancia nutricional resultados de la evaluación del estado de nutrición y neurodesarrollo en Estancias Infantiles 2017-2018*. México: INCMNSZ.
- Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) (2019). *Encuesta nacional sobre el uso del tiempo 2019. Presentación de resultados*. https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/enut/2019/doc/enut_2019_presentacion_resultados.pdf
- Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres) (2021). *Medición del uso del tiempo: Una evaluación de los problemas y desafíos en la elaboración de encuestas sobre uso del tiempo, con especial énfasis en los países en desarrollo. Inconsistencias metodológicas, estrategias de armonización y diseños*

- revisados*. México: ONU MUJERES, Centro Global de Excelencia en Estadísticas de Género (CEEG), Jacques Charme.
- López Obrador, A. M. (2019). *Hacia una Economía Moral*. México: Plañeta.
- Martínez Martínez, O., Cogco, A., y Pérez Cruz, J. (2016). Satisfacción de los beneficiarios del programa Estancias Infantiles. Evaluación de la política social del gobierno federal mexicano. En E. Valencia y G. Ordoñez (coords.), *Nueva ronda de reformas estructurales en México, ¿Nuevas políticas sociales?* (pp. 481-498). México: El Colegio de la Frontera Norte.
- Morena (2018). *Proyecto Alternativo de Nación 2018-2024. Plataforma Electoral y Programa de Gobierno, Anexo 1*. <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/94367/CG2ex201712-22-rp-5-2-a2.pdf>
- Myers, R. (1993). *Los doce que sobreviven*. Washington D.C.: Oficina Panamericana de la Salud.
- Myers, R., Martínez, A., Delgado, M. A., Fernández, J. L., y Martínez, A. (2013). *Desarrollo infantil temprano en México. Diagnóstico y recomendaciones*. Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo.
- ONU Mujeres México y CEPAL (2020). *Costos, retornos y efectos de un Sistema de cuidado infantil universal, gratuito y de calidad en México*. Ciudad de México: ONU Mujeres México.
- ONU Mujeres México e Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres) (2018). *Bases para una Estrategia Nacional de Cuidados*. Ciudad de México: ONU Mujeres México.
- Secretaría de Bienestar, Subsecretaría de Desarrollo Social y Humano, Dirección General de Políticas Sociales (2018 y 2019). *Diagnóstico. Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras*. México: Secretaría de Bienestar.
- Sotomayor, A. (2020). *Evolución del Presupuesto en Primera Infancia: cada vez menos para los más pequeños*. Ciudad de México: Pacto por la Primera Infancia. <https://www.pactoprimerainfancia.org.mx/wp-content/uploads/2020/08/Evoluci%C3%B3n-Presupuestal-En-Primera-Infancia-comprimido.pdf>
- Sotomayor, A. (2021). *Los claroscuros presupuestales para la Primera Infancia en 2021*. Ciudad de México: Pacto por la Primera Infancia.

UNICEF (2020). *La infancia y la adolescencia en el proyecto de presupuesto de egresos de la federación 2021, consideraciones para tomadores de decisiones*. México: UNICEF.

Yoshikawa, H. (1995). Long-term effects of early childhood programs on social outcomes and delinquency. *The Future of children / Center for the Future of Children, the David and Lucile Packard Foundation*, 5(3), 51-75. <https://doi.org/10.2307/1602367>