



**Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales
Programa Uruguay**

**Maestría en Género y Políticas de Igualdad
Promoción: 2018-2020**

La perspectiva de género en los nuevos apoyos públicos para promover la
continuidad educativa en la enseñanza media de estudiantes con hijos e
hijas. 2017 – 2018

Tesis que para obtener el grado de Maestría en Género y Políticas de Igualdad

Presenta:

María Gabriela Casotti Zengotita

Directora de Tesis: Ana Gabriela Fernández Saavedra

Montevideo, agosto de 2021

A mi familia de origen por enseñarme a cuestionar.

A mi familia actual por desafiarme a crecer.

Agradecimientos

Al equipo docente de FLACSO Uruguay por su profesionalismo y experiencia en formación académica.

Particularmente a las tutoras Mag. Ana Gabriela Fernández y Dra. Erika Van Rompaey, agradezco su saber, su tiempo, su paciencia y su confianza. También a las docentes Mag. Luciana Fainstain y Mag. Isabel Pérez de Sierra por sus aportes y estímulos.

A todas las personas entrevistadas, por compartir sus conocimientos y su tiempo; especialmente a las mujeres con hijos e hijas que continúan estudiando, conscientes de que constituye una vía para romper círculos de pobreza y construir condiciones para su empoderamiento.

A mi familia y amigos/as por su acompañamiento cálido, permanente y respetuoso.

Glosario de términos

AECID: Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo

ANEP: Administración Nacional de Educación Pública.

ATD: Asambleas Técnico Docentes

BIS: Becas de Integración Social

CAIF: Centros de Atención a la Infancia y la Familia

CAPI: Centros de Atención a la Primera Infancia

CCC: Casas de Cuidado Comunitario

CEDAW: Convención Sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer.

CENFORES: Centro de Formación y Estudios

CETP: Concejo de Educación Técnica Profesional

CEIP: Consejo de Educación Infantil y Primaria

CODICEN: Consejo Directivo Central

ECE: Espacios de Cuidado y Educación

ENAJ: Encuesta Nacional de Adolescencia y Juventud

ENDIS: Encuesta de Nutrición y Desarrollo Infantil y Salud

GED: Género en Desarrollo

GIEP: Grupo Interdisciplinario de Estudios Psicosociales

INAU: Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay

INDA: Instituto Nacional de Alimentación

INE: Instituto Nacional de Estadística

INJU: Instituto Nacional de Juventud

JNC: Junta Nacional de Cuidados

MEC: Ministerio de Educación y Cultura

MED: Mujeres en Desarrollo

MIDES: Ministerio de Desarrollo Social

OMS: Organización Mundial de la Salud

PNN: Proyecto Nuestros Niños

PPI: Programa Primera Infancia (INAU)

SIEMPRE: Sindicatos y Empresas (Centros de cuidados)

SNIC: Sistema Nacional Integrado de Cuidados

UCC: Uruguay Crece Contigo

UCDIE: Unidades Coordinadoras Departamentales de Integración Educativa

UDELAR: Universidad de la República

UTU: Universidad del Trabajo del Uruguay

Índice

Agradecimientos.....	- 2 -
Glosario de términos	- 3 -
Índice.....	- 5 -
Resumen.....	- 7 -
Abstract.....	- 8 -
Introducción.....	- 9 -
Capítulo I: Antecedentes de política pública	- 22 -
I.1- Experiencias de conciliación de cuidados y educación en Chile y Argentina. -	32 -
I.2 - Programa de Apoyo a la Continuidad Educativa de Madres y Padres de Enseñanza Media.....	- 34 -
Capítulo II: Enfoque Teórico.....	- 39 -
II.1 - La perspectiva de las trayectorias educativas	- 40 -
II.2 - Las trayectorias educativas con perspectiva de clase y género	- 42 -
II.3 - Empoderamiento económico de las mujeres.....	- 44 -
II.4- Concepción de Política Pública	- 46 -
II.5 - Estereotipos de género en las políticas públicas	- 52 -
II.6 - Políticas públicas con perspectiva de igualdad de género.....	- 56 -
Capítulo III: Metodología	- 59 -
III.1- Diseño y selección de la muestra.....	- 60 -
III. 2 – Método de análisis.....	- 64 -
III.3- Limitaciones de la investigación y definiciones metodológicas	- 66 -
III.4- Trabajo de campo y dimensión ética.....	- 67 -
Capítulo IV: Análisis y resultados.....	- 69 -
IV.1- Características del diseño del Programa que facilitan la conciliación.....	- 69 -
IV.2 – Mecanismos en la implementación del Programa que facilitan la conciliación..	- 77 -
IV.3 – Características del diseño del Programa que obturan la conciliación	- 80 -
VI.4 – Mecanismos en la implementación del Programa que obturan la conciliación..	- 93 -
Capítulo V: Conclusiones y recomendaciones	- 109 -
V.1- Conclusiones	- 109 -
V.2 – Recomendaciones de política pública	- 113 -
V.3- Factibilidad y beneficios de la propuesta.....	- 118 -
Referencias bibliográficas	- 120 -

Anexo I	- 127 -
1. Características del diseño del Programa que facilitan la conciliación	- 128 -
2. Mecanismos de la implementación del Programa que facilitan la conciliación .-	129
-	
3. Características del diseño del Programa que obturan la conciliación	- 130 -
4. Mecanismos de la implementación del Programa que obturan la conciliación .-	131
-	
Anexo II	- 133 -
Cuadro de entrevistas	- 133 -

Resumen

La presente tesis se centra en el estudio de las dificultades que enfrentan mayoritariamente las mujeres jóvenes, para conciliar sus proyectos educativos con los cuidados de sus hijos/as en la primera infancia. Dada la tradicional división sexual del trabajo, son ellas quienes suelen ver interrumpida o discontinuada su trayectoria educativa; en función de la responsabilidad casi exclusiva que asumen respecto de los cuidados de sus hijos e hijas. Específicamente, se analiza con perspectiva de género una novedosa experiencia que procura promover la conciliación entre formación y cuidados. La misma se erige a partir de la conjunción de políticas educativas que promueven la continuidad de las trayectorias de estudiantes de enseñanza media con hijos e hijas de cero a cinco años, con políticas orientadas a la atención de la primera infancia y políticas de cuidados; resultando de la articulación entre los diversos organismos estatales responsables de dichas políticas. Esta medida estatal ha sido denominada Programa de Apoyo a la Continuidad Educativa de Madres y Padres de Enseñanza Media. El objetivo de la investigación consiste en analizar con perspectiva de género, el diseño y la etapa inicial de implementación de dicho Programa, durante el período 2017-2018; focalizándose en el estudio de la experiencia montevideana. Para ello, se emplea una estrategia metodológica de carácter cualitativo, basada en entrevistas a informantes calificados/as, involucrados/as en distintas fases del Programa (tanto de referencia política y técnica como usuarias); además de examinar la documentación institucional disponible sobre la temática.

Palabras clave: género, cuidados, primera infancia, trayectorias educativas, programas de conciliación.

Abstract

This thesis focuses on the study of the difficulties faced mostly by young women, to reconcile their educational projects with the care of their children in early childhood. Given the traditional sexual division of labor, they are who tend to see their educational trajectory interrupted or discontinued; based on the almost exclusive responsibility they assume regarding the care of their sons and daughters. Specifically, a new experience that seeks to promote the reconciliation between training and care is analyzed from a gender perspective. It is built from the conjunction of educational policies that promote the continuity of the trajectories of high school students with children from zero to five years old, with policies aimed at early childhood care and care policies; resulting from the articulation between the various state agencies responsible for these policies. This state measure has been called the Program to Support the Educational Continuity of High School Mothers and Fathers. The objective of the research is to analyze with a gender perspective, the design and the initial stage of implementation of the Program, during the period 2017-2018; focusing on the study of the Montevideo experience. To do this, a qualitative methodological strategy is used, based on interviews with qualified informants, involved in different phases of the Program (both political and technical reference and users); in addition to examining the institutional documentation available on the subject.

Keywords: gender, care, early childhood, educational trajectories, conciliation programs

Introducción

Las dificultades de conciliación entre los cuidados de la primera infancia y la continuidad de las trayectorias educativas de estudiantes y, en especial de mujeres que cursan la enseñanza media, han dado lugar en diversos países del mundo, a la creación de políticas y programas estatales, tendientes a armonizar ambas actividades.

La asunción de tareas relacionadas a la crianza de un niño o una niña requiere destinar tiempo y recursos materiales, así como contar con disponibilidad física y emocional para proveer los cuidados básicos. Además, implica desarrollar actividades que modifican las rutinas y prácticas de la vida cotidiana de quienes proporcionan cuidados. Esto suele restringir de manera drástica, las posibilidades de continuar transitando un trayecto educativo para quienes son responsables de brindar cuidados. Al ser las mujeres quienes suelen asumir la responsabilidad casi exclusiva de los cuidados y crianza de sus hijos e hijas y del mantenimiento de los hogares, son ellas quienes suelen abandonar sus estudios para ocuparse de estas tareas.

En Uruguay, un elevado porcentaje de mujeres adolescentes y jóvenes ven interrumpidos sus estudios secundarios ante el nacimiento de sus hijos/as en condiciones desiguales respecto de los varones. Este fenómeno se agudiza en los sectores de población donde se registran mayores niveles de pobreza. La interrupción o abandono de la formación por parte de las mujeres, suele reforzar las dificultades de acceso al mercado de trabajo y asignar peores condiciones laborales en relación a los varones.

En ese mismo sentido, el abandono de la formación vinculado a la crianza de los hijos e hijas tiende a obturar los procesos de emancipación y autonomía de las mujeres. El mayor tiempo dedicado a los cuidados, refuerza las desventajas de acceso a las oportunidades laborales que les permitan su sustento material y económico; limitando también su participación en actividades sociales, culturales, políticas y de ocio o recreación.

Según la última Encuesta Nacional de Adolescencia y Juventud (en adelante ENAJ) el 19,7% de las personas entre 14 y 29 años dejaron de trabajar

o estudiar para dedicarse a los cuidados y sólo la cuarta parte piensa retomar dichas actividades (MIDES, 2018). Si bien no aparecen registros significativos respecto de las diferencias por sexo en 2018, si se registran en la versión anterior (MIDES, 2015): una de cada cuatro son mujeres (23,3 %) y uno de cada veinte son varones (4,8%).

La ENAJ (MIDES, 2018) muestra, además, que más de la tercera parte de los y las adolescentes y jóvenes de nuestro país realizan tareas de cuidado. Las cuales suelen recaer mayoritariamente en las mujeres (47,7% mujeres y 30,0% varones); quienes cuidan fundamentalmente a la infancia (0 a 12 años). A su vez, aquellas que se encuentran en situación de pobreza sufren mayores cargas en las tareas de cuidado: en el quintil más pobre la brecha entre mujeres y varones jóvenes que cuidan es de 26,7% a favor de las mujeres, mientras en el quintil de mayores ingresos no existe brecha por sexo (ENAJ, MIDES, 2018)

También se constatan desigualdades en la carga horaria de cuidados: las mujeres jóvenes dedican un promedio de 33 horas semanales y los varones dedican 19 horas por semana en promedio. La brecha crece en el cuidado de la primera infancia: las mujeres jóvenes dedican 79,8% más de horas semanales, que los varones, al cuidado de niños y niñas de 0 a 3 años; y 74,1% más, al cuidado de niños y niñas de 4 a 12 años. Se trata mayoritariamente de trabajo no remunerado, dado que sólo el 2,6% de los y las jóvenes perciben remuneración por la tarea (ENAJ, MIDES, 2018).

Estos datos se vinculan con el apego a los roles tradicionales de género, que aumenta en el interior del país, a menor edad y menor nivel de ingreso per cápita del hogar. El 17% de las personas jóvenes acuerda con que la crianza de los hijos e hijas es tarea primordial de las mujeres. Además, las mujeres se ven sobrecargadas con tareas domésticas aun cuando tienen altas cargas horarias de actividad laboral remunerada (ENAJ, MIDES, 2018).

El mayor porcentaje de hogares pobres de jefatura femenina (69/1000) respecto del de jefatura masculina (40/1000), visibiliza el fenómeno de la feminización de la pobreza; así como de la sobrecarga de cuidados al que quedan expuestas muchas mujeres con escasas o nulas redes de corresponsabilidad en el cumplimiento de esa tarea (INE, 2017).

Si se focaliza en la primera infancia (0 a 6 años), se observa un 12% de hogares monoparentales de jefatura femenina, registrados en la Encuesta Nacional de Salud, Nutrición y Desarrollo Infantil (ENDIS, INE, 2018). Dicha cifra se duplica en el quintil con menores recursos (20,6%), de manera que la madre de 1 de cada 5 niños/as no cuenta con enseñanza media, pasando a ser 1 de cada 3 niños/as en el quintil de menores ingresos.

En cuanto a la relación entre educación, clase social y condiciones de trabajo, se destaca que las madres del 65% de los niños/as que participan en la encuesta se encuentra ocupada; sin embargo, el 26% no aporta a la seguridad social por su empleo principal, dato que aparece asociado al menor nivel educativo y la pobreza de las mujeres (INE, 2018).

Estos factores están asociados a la calidad de vida y la salud mental y emocional de las mujeres: se encontraron alteraciones psico-emocionales en madres del 15% de los niños y las niñas, concentrándose en las que tienen hijos/as de 2 años, en el quintil más pobre y en quienes cuentan con 3 trabajos o más. A su vez, es importante visibilizar datos referidos a la posibilidad que tienen las mujeres de compartir o no, los cuidados de sus hijos e hijas: el 28% de los niños y niñas no viven con su padre biológico o adoptivo y prácticamente la mitad tienen contacto escaso o nulo con su padre. Mientras la asistencia a centros educativos para la primera infancia, muestra una diferencia del 16% entre el quintil de menos y el de más ingresos en detrimento de los primeros (INE, 2018).

De acuerdo a los datos referidos, la actividad de cuidados a personas dependientes es considerada prioritaria para las mujeres, propia de la dinámica familiar, de su identidad de género en función de los roles asignados socialmente y vinculada a la concepción de la maternidad como destino natural dentro del sistema patriarcal (Rich, 1980). Constituye una barrera no sólo simbólica sino también material para las jóvenes, en el acceso a las oportunidades para el ejercicio de sus derechos, en tanto limita la disponibilidad de tiempo para su desarrollo personal (de Lauretis, 1989).

En cuanto a la educación en enseñanza media, menos de la mitad de los jóvenes de 18 años y más la finalizaron (43%). La diferencia más pronunciada

se da entre jóvenes de mayores y menores ingresos: la brecha es de 65,4% a favor de quienes tienen mejores ingresos (ENAJ, MIDES, 2020).

Es importante entonces, identificar las zonas geográficas donde se concentra la pobreza en Uruguay. Según el análisis de los datos del INE correspondientes al año 2017 que realizan Aires, Di Landri y Ferreira (2018), los departamentos que cuentan con mayores porcentajes de pobreza son Artigas y Rivera (con niveles superiores al 8% por debajo de la línea de pobreza), seguidos de Cerro Largo, Treinta y Tres y Montevideo (con porcentajes del 6 al 7,9). Mientras los departamentos con mayores niveles de desigualdad según el índice Gini son Montevideo, Salto y Treinta y Tres. En la capital del país, los municipios con mayores porcentajes de familias por debajo de la línea de pobreza se encuentran en la periferia y superan el 11,5%; en algunas zonas inclusive se ubican entre el 17% y el 20,3% (Aires *et al*, 2018).

Un factor directamente vinculado a la interrupción de las trayectorias educativas es el embarazo adolescente. Este fenómeno afecta profundamente las trayectorias de vida de las adolescentes, asociándose a dificultades de su desarrollo psicosocial, de salud de madre e hijo/a, de oportunidades educativas y laborales. Asimismo, contribuye a perpetuar la pobreza y se vincula a mayores niveles de exclusión social, violencia sexual y de género. Las complicaciones en el embarazo y el parto son las principales causas de muerte en las adolescentes de 15 a 19 años a nivel mundial. Las dificultades de acceso a anticonceptivos modernos las exponen a riesgo de embarazo involuntario y a abortos que pueden verse limitados por sistemas de salud o factores sociales; y se observa que, a menor edad materna, el hijo o hija tiende a contar con menor edad gestacional y peor estado nutricional (Caffe, 2016)

En el contexto latinoamericano y caribeño se observa la segunda tasa de fecundidad adolescente más elevada a nivel mundial, con grandes inequidades entre países y dentro de ellos. El problema aumenta a nivel de familias del quintil de menores recursos y menor nivel educativo. Si bien se ha experimentado una disminución significativa de la tasa de fecundidad en la población general, ha sido menor en adolescentes; con tendencia a aumentar embarazos en menores de 15 años, a diferencia de lo que sucede en el resto del mundo (Caffe, 2016).

En la región se ha registrado 66,5 nacimientos por 1.000 adolescentes de 15 a 19 años en el período 2010 - 2015. Se observa hasta cuatro veces más probabilidades de embarazo en niñas y adolescentes con educación primaria como nivel máximo en relación a quienes han recibido educación secundaria o superior. Y entre quienes pertenecen a hogares de menores recursos, respecto de quienes se encuentran en el quintil de mayores recursos (Caffe, 2016)

Uruguay, en consonancia con el contexto latinoamericano y caribeño, presenta una tasa de fecundidad de 58 por 1.000 en adolescentes de 15 a 19 años según datos del 2015. Detectándose que la quinta parte de las adolescentes con dos o más Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) fueron madres en 2011 (22,4%). Estas cifras permanecieron prácticamente estables si se analiza el período 2005 – 2015 según consta en la Estrategia para la Igualdad de Género 2030 (MIDES, 2018)

Si se focaliza la mirada en el área laboral, es posible encontrar que las Encuestas del Uso del Tiempo (EUT) han visibilizado la sobrecarga de trabajo no remunerado, no sólo de cuidados sino también de tareas domésticas que sufren las mujeres uruguayas. Las políticas sociales han tomado estos insumos para mejorar la calidad y aumentar la cantidad de centros de cuidado, aumentando también las licencias materna y paterna, además de crear la licencia parental (Batthyány, 2007).

En este sentido, cabe recordar que, si bien los varones trabajan más horas promedio que las mujeres en forma remunerada, las primeras tienen una carga global de trabajo semanal mucho mayor al considerar el trabajo no remunerado; cuya carga horaria duplica la que dedican los varones a la misma. Dos tercios de la carga horaria de trabajo de las mujeres es no remunerada, mientras que entre los varones solamente es un tercio. Las mayores brechas de género se observan en los hogares de menores ingresos, donde aumenta la carga horaria de trabajo de cuidados de las mujeres (EUT- INE, 2013).

Es importante observar cómo participan los varones uruguayos en los cuidados; ya que se han detectado características asociadas a los sectores socioeconómicos familiares. En los sectores más pobres persiste el modelo tradicional de paternidad proveedora, donde las mujeres asumen el trabajo

doméstico y de cuidados no remunerado. En los niveles socioeconómicos altos y medio-altos los padres son los principales proveedores, aunque no necesariamente los únicos. Presentan un involucramiento leve en los cuidados (de ayuda); asumen y delegan tareas según su voluntad. Las mujeres asumen, organizan y delegan tareas en mujeres pobres, empleadas de la familia. En los niveles socioeconómicos medios, los padres se involucran en tareas cotidianas y rutinarias, aun cuando las madres siguen asumiendo mayor carga de cuidados. Ambos géneros proveen y tienen proyectos laborales y profesionales propios. Los varones que participan mayoritariamente en los cuidados tienen entre 30 y 59 años y son empleados públicos; lo que posiblemente se vincule a que cuentan con licencias y estabilidad laboral (Scavino y Batthyány, 2019).

Desde una perspectiva más general, cabe recordar que las mujeres uruguayas tienen mayor expectativa de vida que los hombres, constituyen el 51% de la población y cuentan con mayor capacitación que los varones; aunque la brecha salarial persiste. (Mesa y Da Silva, 2019). La inversión de las mujeres en su educación no se ha reflejado en una participación equivalente en el mercado laboral, la cual se mantiene casi 30 puntos porcentuales por debajo de la de los hombres (Batthyány, Aguirre, Genta y Perrota, 2013).

Esto impacta de forma diferenciada a las mujeres de distintos estratos socioeconómicos, tanto en nuestro país como en el contexto latinoamericano. Las mujeres aumentan su participación en el mercado de trabajo y sus ingresos propios, pero no solo persisten las brechas salariales sino también las diferencias relativas a las condiciones laborales. Tanto el aumento de acceso a la protección social como la asunción de la carga de trabajo doméstico y de cuidados permanece estratificada (Martínez Franzoni, Filgueira y Staab, 2017).

En 2015, Uruguay presenta un 35% de hogares liderados por mujeres y más del 80% de mujeres económicamente activas (por encima de la media en la región). Como clara expresión de la división sexual del trabajo (Kergoat, 2003) las mujeres emprendedoras son amplia minoría respecto de los varones; y lo mismo sucede a nivel de las directivas empresariales y gremiales. Existe un 20% menos de mujeres empresarias que varones. La enseñanza, el arte, los servicios sociales, la salud y el entretenimiento cuentan con mayor presencia de mujeres

(58%); mientras el transporte, almacenamiento y comunicación presenta la menor presencia (11%) (Mesa y Da Silva, 2019).

Las políticas de cuidado en nuestro país también muestran la incidencia de la tradicional división sexual del trabajo. Se detecta, no sólo en la prevalencia de la perspectiva familiarista y maternalista de las mismas, sino también en los avances en las políticas desfamiliaristas; donde se presta particular atención en la calidad del cuidado que se brinda en las instituciones. En este sentido, se observa una fuerte asociación cultural entre quien ejerce adecuadamente el rol de cuidados y el estereotipo tradicional femenino, caracterizado como paciente, continente, expresivo, entre otros aspectos valorados para la tarea (Batthyány, Aguirre, Genta y Perrota, 2014).

Por otra parte, Uruguay aparece como uno de los cuatro países con mayor prevalencia de acceso a la anticoncepción moderna en la región. Sin embargo, un gran número de niños y niñas no perciben pensión alimenticia; los marcos judiciales no aseguran la distribución justa de activos ante la disolución de la pareja y la necesidad de combinar seguridad social, servicios de cuidado y de trabajo para madres solas. También la persistencia de la violencia basada en género aparece como obstáculo al empoderamiento económico de las mujeres (Batthyány *et al.*, 2014).

En este contexto surge en 2017, un acuerdo interinstitucional entre la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP), el Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU) y el Ministerio de Desarrollo Social mediante el Sistema Nacional Integrado de Cuidados (MIDES-SNIC). En dicho acuerdo confluyen la política educativa en relación a las estrategias de acompañamiento de las trayectorias en enseñanza media llevadas a cabo por ANEP, así como las políticas de primera infancia a cargo de INAU y la política de cuidados con perspectiva de género y generaciones de la órbita de MIDES-SNIC.

Este acuerdo da lugar a una experiencia que, a los efectos de realizar el presente estudio, y sólo con fines analíticos, se identifica como Programa de Apoyo a la Continuidad Educativa de Madres y Padres de enseñanza media; en virtud de la denominación que se le ha dado al documento en el cual se plasman los acuerdos efectuados entre las instituciones participantes, conocido también

como Hoja de Ruta (2019). Se considera que la experiencia presenta las características de un Programa en tanto constituye un conjunto de proyectos relacionados y coordinados entre sí, en principio establecido a mediano plazo, con objetivos y metas específicas (Muñoz, 2012).

Es de destacar que, si bien el Programa está destinado a estudiantes en general, con hijos e hijas de 0 a 5 años a cargo, las personas usuarias son casi exclusivamente mujeres jóvenes. Este aspecto visibiliza la estrecha relación entre la discontinuidad de las trayectorias educativas de estas mujeres y su protagonismo en la asunción de los cuidados de la primera infancia. Dado que se trata de un rol definido por la cultura, en el marco de la división sexual del trabajo (Kergoat, 2003) y como expresión del sistema sexo-género (Rubin, 1975). Sin embargo, los organismos del Estado que participan en el acuerdo interinstitucional que da lugar a la creación del Programa, transitan de maneras diferentes y se encuentran en distintas etapas de sus respectivos procesos, en lo que respecta a la incorporación de la perspectiva de igualdad de género. Esto se hace visible tanto en el diseño, como en la implementación del Programa.

Por un lado, el SNIC (creado en la órbita del MIDES en 2015) presenta desde sus orígenes, la intención expresa de promover la corresponsabilidad en los cuidados, tanto entre Estado, comunidad, mercado y familia, como entre los géneros. Por otro, INAU (nacido como INAME en 1988) cuenta con más de 30 años de implementación de una política de Estado en Primera Infancia, plasmada en el Plan CAIF; la misma, reconoce desde sus orígenes la necesidad de ofrecer espacios de cuidado para promover la inserción laboral de las mujeres. En el año 2006 se profundiza el proceso de integrar perspectiva de género en su accionar institucional; y en 2018 se firma un convenio con el Instituto de las Mujeres (Inmujeres) del Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) para implementar el sello “Cuidando con Igualdad”; mediante el cual se establece el compromiso de incorporar el enfoque de género en las prácticas de los centros de Primera Infancia de todo el país.

ANEP, por su parte (vigente desde 1985), integra objetivos de igualdad en género recién en 2015 en la política educativa. Desde la implementación de la Ley General de Educación N° 18.437 (2008), cuenta con la protección al derecho de continuidad educativa de las alumnas embarazadas, con antecedentes en la

Circular Nro. 2380 del Consejo de Educación Secundaria de 1999, donde se flexibiliza la contabilidad de asistencias. En 2016 se crea la Estrategia intersectorial y nacional de prevención del embarazo no intencional en adolescentes. Y el año siguiente, crea el Área Género y Sexualidad dentro de la Dirección de Derechos Humanos en ANEP; donde se integra el Programa Educación Sexual del 2006.

En 2016 también, tiene lugar la creación del Sistema de Protección de las Trayectorias Educativas de ANEP; que apunta a la efectiva inserción de la población estudiantil en el sistema público, en respuesta a las líneas estratégicas de política educativa junto con la inclusión educativa y la ampliación del tiempo escolar. Pero es recién en el 2019 que ANEP inicia un diagnóstico para indagar sobre las asimetrías de género en el interior del sistema educativo, con el fin de que sirva de base para diseñar un Plan Nacional de Igualdad de Género.

Es decir que la perspectiva de género ingresa más lentamente en el sistema de la enseñanza pública que en los otros dos organismos estatales vinculados al Programa; y parte de una vinculación con la prevención de embarazos no intencionales en adolescentes.

La temática de la discontinuidad de las trayectorias educativas vinculada al género y los cuidados no había sido abordada hasta la creación del Programa que se analiza en la presente tesis. Es a partir del mismo que se visibiliza el problema de los cuidados como parte de los lineamientos estratégicos de protección a las trayectorias educativas. Este aspecto muestra la relevancia del tema de estudio, en tanto se trata de una experiencia pública con características novedosas para nuestro país. A través de la que se busca optimizar recursos existentes, reforzando acciones sinérgicas de organismos estatales que rigen diferentes políticas públicas, con poblaciones objetivo y mandatos institucionales diversos.

Es en el marco del referido acuerdo interinstitucional que se crean los nuevos Espacios de Cuidado y Educación (ECE) para la primera infancia; servicios del sector público-privado, que comienzan a funcionar en 2017, vinculados a la órbita de INAU y dentro del SNIC. Estos espacios tienen la particularidad de funcionar en horario nocturno, en forma coordinada con los

cursos de ANEP destinados a estudiantes adolescentes de extra edad, jóvenes y adultos/as.

En virtud de lo expresado, la presente investigación se propone identificar qué factores inciden en la continuidad de las trayectorias educativas de las estudiantes de enseñanza media con hijos e hijas de 0 a 5 años de edad, que requieren apoyo institucional de cuidado. De modo que el objetivo general consiste en analizar con perspectiva de género, el diseño y la etapa inicial de implementación del Programa de Apoyo a la Continuidad Educativa de Madres y Padres de Enseñanza Media, durante el período 2017-2018. A los efectos de profundizar en el análisis de los procesos, se focaliza en la experiencia montevideana.

Los objetivos específicos consisten en indagar, en un nivel material, las características del Programa que facilitan u obturan, la conciliación entre cuidados y trayectorias educativas en condiciones de igualdad de género. Así como, detectar a nivel simbólico, si reproducen o cuestionan estereotipos de género que subyacen a los supuestos políticos, normativos y técnicos que fundamentan el diseño y la implementación del Programa.

La estrategia metodológica empleada es de carácter cualitativo, y se basa en entrevistas a referentes de orden político y técnico que participaron del diseño del Programa y en su implementación inicial, así como a personas usuarias del mismo. A su vez, se examina la documentación institucional disponible sobre la temática.

Se pretende aportar elementos para visibilizar problemas, cuya solución se ha circunscrito históricamente al ámbito familiar y a las mujeres en particular, al concebirse como natural su rol reproductivo y cuidador. Problemas que el Estado, a demanda de la sociedad civil organizada y de las organizaciones feministas, ha incorporado en los últimos años, a la agenda pública, implementando políticas o medidas al asumir su responsabilidad y rol de garante de derechos.

Ello tiene una significación particular dada la asociación de las mujeres con la maternidad y su rol central como proveedora de cuidados y bienestar de

la primera infancia, en el marco de la idealización que el patriarcado hace de la función materna.

En este sentido, el análisis de la experiencia permite identificar condiciones históricas e institucionales con potencial valioso para sentar las bases de una política de conciliación entre estudio y cuidados; así como contribuir a identificar tensiones entre derechos de mujeres y de infancias, para transitarlas de forma asertiva, con perspectiva de igualdad de género y de interseccionalidad (Crenshaw, 1991).

La tesis parte del análisis de los antecedentes de las políticas públicas, así como del Programa objeto de estudio en Uruguay y sus características fundamentales. Seguidamente, se examinan algunas políticas orientadas a conciliar los cuidados y la formación en otros países de la región, con la intención de hacerlas dialogar con el programa estatal objeto de estudio.

Luego, se plantea un primer capítulo, de revisión teórica sobre la asignación de los cuidados a las mujeres en forma preponderante enmarcada en la división sexual del trabajo, la relación con su autonomía económica y la reproducción de estereotipos que promueven el sacrificio de éstas en beneficio del entorno; como elementos claves para entender las tensiones que se producen en materia de derechos y medidas o políticas para protegerlos.

El segundo capítulo detalla la elección de la estrategia metodológica; la cual se caracteriza por ser de orden cualitativa, basada en entrevistas semiestructuradas a diversas personas involucradas en las distintas fases del Programa. Y se complementa con el análisis de documentación institucional.

En el tercer capítulo se analiza la información obtenida mediante las técnicas cualitativas de investigación utilizadas; con vistas a examinar creencias, prácticas y normas institucionales, así como de personas que inciden o participan en el ciclo del Programa que promueven o reproducen estereotipos de género.

En el último capítulo se elaboran conclusiones y recomendaciones con el propósito de brindar insumos para el diseño de políticas públicas de conciliación entre la formación y los cuidados, promotoras de igualdad.

Capítulo I: Antecedentes de política pública

En el Programa de Apoyo a la Continuidad Educativa de Madres y Padres en la Enseñanza Media en Uruguay confluyen derechos de las infancias y las mujeres relativos a los cuidados y la educación. Es por ello que se esboza una breve síntesis de sus respectivos procesos de ingreso en agenda pública; entendiendo que aportan visibilidad y elementos de análisis respecto del complejo escenario en que se gesta y desarrolla.

Dos hitos en materia internacional que permitieron problematizar sobre los Derechos Humanos en nuestro país fueron las ratificaciones, tanto de la Convención Sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra las Mujeres (CEDAW) en agosto de 1981 (Ley 15.164), como de la Convención de los Derechos del Niño en setiembre de 1990.

La ratificación de la CEDAW en nuestro país constituye una herramienta para profundizar en el conocimiento de las condiciones de discriminación en que se encuentran las mujeres, más allá de la igualdad de género formalmente establecida en la Constitución y las leyes para toda la ciudadanía. (Marijanovich, 2019). Desde la presentación de informes en 2002, se han producido importantes cambios en relación a la situación y condición de las mujeres en Uruguay, así como en materia de reformas legales y en políticas públicas, programa y acciones. A modo de ejemplo, se destaca la aprobación de la Ley de Violencia Doméstica (2002), la creación del Instituto Nacional de las Mujeres (2005) y la aprobación de la Ley de Servicio Doméstico (2006); así como legislación más reciente sobre salud sexual y reproductiva y licencias materna, paterna y parental (Marijanovich, 2019).

Las últimas recomendaciones muestran la persistencia de un marco jurídico con disposiciones discriminatorias hacia las mujeres y aplicación dispar de la legislación contra la discriminación por razones de género en todo el país (CEDAW, 2106).

En lo que refiere al plano educativo, se insta al Estado uruguayo a comprometerse en el descenso de la tasa de embarazo adolescente, garantizar la retención en el sistema de enseñanza y facilitar el reingreso de quienes han

interrumpido su proceso educativo. Se recomienda la inclusión de sistemas de becas; y la necesidad de focalizar las acciones en forma específica respecto de mujeres afrodescendientes, rurales y de zonas urbanas desfavorecidas (CEDAW, 2016).

Es importante recordar que los cursos nocturnos en liceos y UTU surgen en Uruguay, en el primer cuarto del siglo XX, para brindar una segunda oportunidad de culminar la enseñanza media al sector obrero. La creación de la Sección Femenina de Enseñanza Secundaria, es posterior y surge con la intención de aumentar el acceso de las mujeres a la educación. Inicialmente, la educación secundaria tuvo un objetivo preparatorio del ingreso a la Universidad, pero posteriormente comienza a adquirir un objetivo de sostén de la incipiente clase media a fin de que accediera a trabajos administrativos y en general, no manuales y, por lo tanto, de mayor estatus que estos (Bon y Gallareta, 1995).

Según la reglamentación de ANEP, los cursos nocturnos están destinados a estudiantes mayores de edad y adolescentes en extra edad, a partir de los 15 años, con limitaciones de tiempo por trabajo remunerado. La circular 1977/90, aprueba el Reglamento de Evaluación para la Enseñanza Nocturna, donde se define extra-edad de la siguiente manera:

Se entiende por extra-edad la de aquellos alumnos que, a la fecha de la inscripción, sobrepasan tres años las edades habituales de los estudiantes del curso al que aquella se refiere. Dichas edades se fijan en doce años para 1º, trece para 2º, catorce para 3º y quince para 4º. La extra-edad no conlleva necesariamente la inscripción en Liceos nocturnos o especiales [...] El aspirante menor de edad deberá presentar [...] documentación probatoria de que desempeña una actividad remunerada [...].

Si bien la extra edad no supone obligatoriamente la nocturnidad, se ofrece este turno para facilitar la conciliación entre estudio y trabajo; así como contemplar diferencias en las motivaciones y características de los grupos etarios, donde los estilos de comunicación inciden en la construcción de grupalidad; y las diferencias suelen traducirse en propuestas pedagógicas específicas.

La Ley General de Educación Nro. 18.437 (2008) dispone condiciones para favorecer la continuidad de las trayectorias educativas, con especial énfasis

en las adolescentes embarazadas. En consonancia con ello, ANEP instrumenta una variedad de programas para cursar la enseñanza media básica y superior, con características flexibles, a fin de reducir la interrupción de los procesos educativos y alentar el reingreso al sistema de adolescentes, jóvenes y adultos/as.

En la página web del Consejo de Educación Secundaria (2018) se presentan catorce programas para cursar Ciclo Básico, de los cuales cinco están orientados a adolescentes entre 12 y 17 años. Incluye propuestas para estudiantes con poco y ningún rezago educativo, así como alternativas para adolescentes de contextos desfavorecidos, e inclusive, vinculados/as a INAU.

Para mayores de 18 años de edad se constatan seis programas: anual por grado, tanto presencial como semipresencial; tres grados cursados en un año y medio con y sin tutoría; y propuesta para funcionarios/as públicos y para personas privadas de libertad. Existen tres modalidades más para estudiantes de 15 a 20 años desvinculados del sistema educativo, donde se cursan tres grados en un año y medio; o un año por grado, con propuesta semestral y exámenes obligatorios. También se cuenta con dos propuestas para cursar Bachillerato Diversificado: una es anual y la otra es semestral por materia y por grado.

En la página web del Consejo de Educación Técnico Profesional (2018) constan cursos de similares características a los que se agrega la formación profesional. Existiendo programas específicamente diseñados para estudiantes mayores de 18 años con modalidad semipresencial; y cursos para estudiantes de 15 a 30 años con modalidad semestral.

En marzo de 2015 se crea en la órbita de CODICEN, un Sistema de Protección a las Trayectorias Educativas, con el propósito de garantizar la universalidad, la obligatoriedad y la continuidad educativa. El sistema prevé el acompañamiento como proceso relacional, espacial y temporal. Este programa basa sus acciones en las coordinaciones intra e interinstitucionales, la contextualización y adecuación curricular y las particularidades de las situaciones de las personas destinatarias. Las líneas de trabajo son la inclusión, el acompañamiento de los ciclos e inter-ciclos y la articulación entre educación y

empleo. Para ello, se prevé que cada centro educativo incorpore objetivos de integración comunitaria en su proyecto institucional y que dispongan de un equipo de seguimiento y acompañamiento, integrado por docentes y otros/as profesionales.

Los equipos de seguimiento deben identificar estudiantes que requieran acompañamiento, monitorear el proceso, trabajar con referentes familiares y articular con referentes en territorio. Se debe realizar acuerdos educativos, encuentros periódicos entre acompañado y referente, promover espacios de estimulación de aprendizaje, espacio de referencia entre pares, tutorías académicas, derivación y articulación con el territorio, flexibilización de los formatos escolares, acuerdos del colectivo docente en relación al funcionamiento institucional, lo curricular y el relacionamiento con las familias.

En línea con lo anterior, se crean a nivel territorial, las Unidades Coordinadoras Departamentales de Integración Educativa (UCDIE). Son equipos de ANEP creados también en 2015, que tienen el propósito de apoyar los procesos de descentralización en territorio, así como la integración educativa e interinstitucional¹.

El referido Sistema presenta diferentes niveles de intervención e incluye el tema de los cuidados entre los indicadores socioeconómicos a tener en cuenta en la identificación de la población objetivo.

Por otro lado, cabe señalar que ANEP tiene a su cargo la educación de niños y niñas de 3 a 5 años de edad en escuelas y Jardines de Infantes del Consejo de Educación Inicial y Primaria (CEIP). El país cuenta, además, con atención de primera infancia en el área privada, a través de centros habilitados por el Ministerio de Educación y Cultura (MEC), así como por ANEP-CEIP.

¹ Se prevé uno por departamento del interior, dos en Canelones y tres en Montevideo, en función de la densidad poblacional estudiantil. Dependen de CODICEN y están compuestos por cuatro integrantes con perfil educativo, socioeducativo y un articulador/a interinstitucional del MIDES. Se cuenta con veintidós grupos de trabajo en el país, que se integran a las comisiones descentralizadas de ANEP en cada departamento a través de su coordinador/a.

En el año 2015 se plantea, en las Asambleas Técnico Docentes² del Liceo Número 11 nocturno, ubicado en el Cerro de Montevideo, la solicitud oficial de contar con espacios de cuidado para hijos e hijas de estudiantes. En virtud de la frecuencia con que un número significativo de alumnas asistían a clase con sus hijos e hijas, expresando que era la única alternativa posible para dar continuidad a sus trayectorias educativas dado que no contaban con redes de corresponsabilidad en los cuidados. Durante el siguiente año tienen lugar las primeras reuniones interinstitucionales con el fin de diseñar respuestas a dicho problema³.

En 2017, el Consejo Directivo Central de ANEP aprueba una resolución (13.12.17, Acta 84, R 1), por la cual se define flexibilizar las ofertas educativas y las normas del Consejo de Educación Secundaria, adecuándolas a las necesidades de estudiantes adolescentes y jóvenes embarazadas y/o madres y padres de niños/as menores de 5 años de edad.

Se trata de adecuaciones personalizadas, entre las que se destacan: flexibilización de horarios, solicitud de becas, tutorías presenciales y a distancia, excepciones fundamentadas a las normas vigentes según posibilidades de las personas que estudian, articulación de redes institucionales y territoriales. Asimismo, se prevé limitar la nocturnidad de la atención del niño o niña, en la medida que sea posible para las personas que estudian, favoreciendo la coincidencia con horarios de atención en centros diurnos. Se prevé su aplicación cuando se detecte el problema planteado, entre la inspección y el equipo de dirección en coordinación con el equipo docente.

Con respecto a los derechos de las infancias, se destaca la ratificación de la Convención de los Derechos del Niño en Uruguay, a partir de la cual se reconoce la titularidad de derechos, deberes y garantías inherentes a toda persona humana menor de 18 años. El Código de la Niñez y Adolescencia (2004) constituye el marco jurídico que garantiza su derecho a acceder a medidas especiales de protección de acuerdo a la etapa de desarrollo en que se

² Las Asambleas Técnico Docentes son órganos deliberantes existentes en todas las ramas de la educación, con facultades de iniciativa y funciones consultivas en los problemas técnico-pedagógicos de la rama respectiva y en temas de educación general (Acta N° 60 Resolución N° 89 del 31/08/89) (Surraco, 1998).

³ La información es brindada por referente del liceo 11 y referente del SNIC. Ver tabla de entrevistas en anexo.

encuentra; de la cual son responsables la familia, la sociedad y el Estado. El Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU), es el órgano rector de políticas dirigidas a esta población.

El Plan CAIF (Centros de Atención a la Infancia y la Familia), que funciona desde 1988, ha ocupado un lugar central en la política de primera infancia uruguaya. Se trata de una atención brindada a niños y niñas en centros diurnos, su familia y su comunidad. Son gestionados por Organizaciones de la Sociedad Civil con recursos del Estado. Participan varios organismos estatales coordinados por INAU desde 1996, desde donde se establecen lineamientos programáticos y contralor financiero contable.

Originalmente, tuvo por finalidad implementar el Plan Nacional del Menor, la Mujer y la Familia, explicitando objetivos de protección de derechos de la primera infancia y al mismo tiempo, de inserción laboral de las mujeres. Con el objetivo de reducir el impacto de la pobreza en los primeros años de vida, en un contexto particularmente crítico del país y la región. Inicialmente se cuenta con 39 centros y se atiende fundamentalmente niños y niñas de 4 y 5 años de edad (Cerutti, 2006).

En 1996 se inicia una etapa de fortalecimiento y expansión del Plan CAIF, que se reformula en 2004 con el cambio de contexto y la aprobación del Código de la Niñez y Adolescencia (Zaffaroni y Alarcón, 2014). A partir del 2006 se integran nuevas herramientas con perspectiva de género; entre las que se destaca el concepto de “pautas machistas de crianza” como factor de riesgo en instrumentos de evaluación del desarrollo infantil, del Grupo de Investigación y Estudios Psicosociales (GIEP); así como el cuestionamiento sobre juegos y juguetes diferenciados por género; y la promoción de participación activa de los varones en la crianza, dentro de la capacitación de los equipos de trabajo (Cerutti, 2006).

Posteriormente, el Plan fue incorporando criterios de calidad, adaptando pautas internacionales referidas a las características de los espacios locativos, su acondicionamiento y materiales de uso pedagógico, así como la ratio de niño/a por adulto/a. Las edades de atención diaria pasan a circunscribirse a los

2 y 3 años, y se implementó un programa semanal sobre desarrollo y pautas de crianza, con grupos de 0 a 2 años y sus referentes adultos/as. Posteriormente se incluye el abordaje desde el embarazo y se fortalece el trabajo con la comunidad. Hacia el 2011 se refuerza la supervisión técnica y el contralor financiero contable de los proyectos; además de la calidad de la formación de educadores y educadoras en primera infancia.

En 2016 el Plan CAIF pasa a integrar el Programa Primera Infancia. Entre 2014 y 2017 se duplican los centros y se avanza en el proceso de atención de edades cada vez más tempranas, incorporando grupos de niños y niñas de 1 año de edad en la modalidad de asistencia diaria. Al mismo tiempo y en forma complementaria, el Consejo de Educación Inicial y Primaria (CEIP) aumenta la cobertura de 3 años (JNC, 2018). Se integran al mismo Programa, los CAPI (Centros de Atención a la Infancia) de gestión pública dependiente de INAU y los Proyectos Nuestros Niños (de gestión público-privada) anteriormente pertenecientes a la órbita de la Intendencia de Montevideo.

De esta manera, se va construyendo progresivamente un sistema de protección a la infancia, donde la atención diurna en centros de todo el país se, complementa con programas denominados “de cercanía”, vale decir, “Uruguay Crece Contigo”, Equipos Territoriales de Atención a la Familia (ETAf) y más recientemente, los Centros de Atención a la Familia (CAF). Este sistema se complementa con cambios normativos que amplían los períodos de licencia materna, paterna y parental para el cuidado de bebés.

En 2017 se proponen nuevas alternativas de cuidado en la órbita de INAU en modalidad de cooperación público-privada: los Centros de Cuidado y Educación (que se describen a continuación), los Centros SIEMPRE (estos establecen convenios con empresas y sindicatos), las Becas de Integración Social (o becas BIS, donde el Estado paga atención en centros privados autorizados por MEC o CEIP con seguimiento institucional territorial de MIDES o INAU) y las Casas Comunitarias de Cuidado (denominadas CCC, implementadas para pequeños grupos de niños/as de 0 a 2 años atendidos/as en la comunidad).

El Informe Anual de la Junta Nacional de Cuidados de 2017, muestra que en ese año se registran casi 100.000 niños/as de 0 a 3 años de edad atendidos/as en instituciones especializadas, de los cuales prácticamente las tres cuartas partes (72,6%) se atienden en instituciones financiadas por el Estado (oficiales o en convenio con la sociedad civil organizada) y el resto (27,4%) en la órbita privada. Dentro de la órbita pública, más de la mitad de los centros (57,6%) se encuentra nucleado por el Programa Primera Infancia con efectores distribuidos en todo el territorio nacional. El sistema en su totalidad atiende la mitad de la población de 0 a 3 años de todo el país (JNC, 2018).

Cabe destacar, sin embargo, que la tasa de asistencia a los centros de Primera Infancia es menor en los hogares de menores ingresos y llega a una diferencia de 30 puntos porcentuales en los niños/as de 3 años, respecto de los hogares de mayores ingresos. Además, el horario de atención limita las posibilidades de inserción laboral y educativa, ya que no coincide con los horarios habituales de trabajo y de estudio: atienden de 8 a 16 horas, generalmente en dos turnos, abarcando en su mayoría los 2 y 3 años de edad; con escasa oferta diaria para menores de 2 años (JNC, 2018).

En cuanto a la calidad de la atención se destacan acciones tendientes a lograr niveles básicos comunes para todos los centros, tanto públicos, como privados y mixtos. Se crea un Marco Curricular común, para 0 a 6 años de edad (2014) y se inicia un proceso, con avances mínimos, en la construcción de herramientas comunes a nivel de la supervisión de los proyectos de centros entre los diferentes sistemas públicos, público-privados y privados (INAU, ANEP y MEC).

Se continúa realizando la capacitación permanente de técnicos y docentes de reciente ingreso, y promoviendo la formación de educadores/as en el Centro de Formación y Estudios (CENFORES-INAU), la capacitación de los equipos en el fortalecimiento de las parentalidades y las capacidades de gestión de las Organizaciones de la Sociedad Civil. En 2017 se crea la Tecnicatura y la Especialización en Educación Inicial en los Institutos de Formación Docente en el marco del Consejo de Formación en Educación de ANEP.

Por su parte, en la órbita del Ministerio de Desarrollo Social se crea el Sistema Nacional Integrado de Cuidados (SNIC), en el año 2015. Tiene por objeto promover la autonomía de las personas en situación de dependencia y su atención y asistencia mediante un sistema corresponsable entre familias, Estado, comunidad y mercado. Sus principios rectores incluyen perspectiva de género y generacional; se propone promover la superación de la división sexual del trabajo y la distribución de las tareas de cuidado entre todos los actores de la sociedad (Ley 19.353/2015).

Se trata de una política que busca compartir la carga de cuidados asumida por las familias y particularmente por las mujeres, priorizando la atención de la población en situación de dependencia vinculada a la discapacidad, a la edad mayor a sesenta y cinco años, y a la infancia con énfasis en la primera infancia. Se implementa en un proceso de focalización progresivo tendiente a la universalización.

El SNIC cuenta con servicios para personas con dependencia leve y moderada mayores de 65 años en centros diurnos y mayores de 70 años con teleasistencia (se conecta mediante un dispositivo con una central de ayuda disponible las 24 horas del día). También se crea la figura de los y las Asistentes Personales para la atención de personas con dependencia severa de 0 a 29 años y mayores de 80 años. En relación a la primera infancia, brinda apoyo crediticio a centros infantiles habilitados oficialmente; e integra al sistema a todos los servicios de cuidado y educación que funcionan en la órbita de INAU antes mencionados. (CAIF, CAPI, PNN, BIS, CCC, SIEMPRE y los ECE).

Es necesario destacar que estos procesos forman parte de la incorporación de la perspectiva de género en las políticas públicas de Uruguay. Donde la promulgación de la Ley 18.104 del año 2007 constituye un hecho de particular relevancia; dado que promueve la igualdad de derechos y oportunidades entre mujeres y varones. A la vez que el Estado asume el deber de adoptar las medidas necesarias para hacer efectiva la eliminación de desigualdades en el ejercicio efectivo de los derechos.

Esta Ley da lugar a la creación del Consejo Nacional de Género, órgano de integración interinstitucional, con participación del Estado, la Academia y la

Sociedad Civil. Es presidido por el Instituto Nacional de las Mujeres, en tanto organismo rector de políticas de esa área. Con este hecho se inicia un proceso de transversalización de las políticas públicas con perspectiva de igualdad de género (2007).

En ese marco, se crea el manual Mis Primeros Pasos (2008), con el objetivo de incluir enfoque de igualdad de género en las prácticas de los centros de educación inicial, elaborado por “Gurises Unidos” con apoyo de Inmujeres (MIDES) y la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID). Y se incorpora una “Guía de certificación de prácticas de igualdad de género en centros de educación y cuidados para la primera infancia” (2016) elaborada por FLACSO Uruguay con participación de los equipos de los centros del Programa Primera Infancia de INAU.

Finalmente, cabe señalar que, en 2018, se presenta la “Estrategia Nacional para la Igualdad de Género 2030”, diseñada en forma coparticipativa entre Estado y sociedad civil, liderada por el Consejo Nacional de Género. El documento aborda, entre otros aspectos, el ámbito laboral; el cual cobra significación en el presente estudio dado que se relaciona con la motivación de las mujeres que ingresan al Programa para dar continuidad a sus trayectos educativos.

La Estrategia Nacional para la Igualdad de Género 2030, señala avances a nivel legislativo y de las condiciones laborales materiales de las mujeres uruguayas, entre los cuales se destacan la prohibición de la discriminación por sexo en el acceso y permanencia en el mercado de empleo, se reglamentan las licencias por exámenes médicos, los derechos del trabajo doméstico, la ley de acoso sexual, la protección por embarazo tanto en la permanencia en el empleo como en subsidios por maternidad, paternidad y licencias, la doble titularidad de la tierra de colonos y colonas.

No obstante, también identifica desigualdades, discriminación y segregación vertical y horizontal en el empleo, asociada a los estereotipos de género en el acceso al mercado laboral y las condiciones de trabajo, que se profundizan por factores de clase social y etnia. Se destaca la incongruencia entre mayores logros educativos de las mujeres y mayor desocupación, así como

ocupaciones en peores condiciones de formalidad, salario, productividad, posibilidades de ascenso y acceso a cargos de decisión. En cuanto a la brecha en la tasa de desempleo entre 2006 y 2016, se observa un descenso, que, contrariamente en los sectores más pobres, se amplía.

Específicamente en relación a la población que refiere el presente estudio, el documento reconoce que las madres adolescentes ingresan a la adultez en forma abrupta y precaria; condicionando generalmente su permanencia en el sistema educativo formal y/o el mercado de empleo.

A pesar de los avances registrados en materia de integración de la perspectiva de género en las políticas públicas, es posible afirmar que, en la región latinoamericana, se percibe mayores avances en la legislación que en su efectiva aplicación y cumplimiento, así como una débil institucionalidad de género. Asimismo, se cuentan con programas más orientados a incrementar los recursos disponibles para las poblaciones vulnerables, principalmente de mujeres pobres, que, para redefinir las normas e instituciones, que aumenten el poder de agencia de las mujeres. En Uruguay, existe una escasa inclusión de la mirada de género en los programas de empoderamiento económico dirigidos a las mujeres y en los que ellas son un porcentaje relevante de la población beneficiaria: menos de la tercera parte de los programas analizados por Espino y Salvador en 2016 se diseñaron con perspectiva de género, y menos de la quinta parte incorporó alguna medida de acción positiva para las mujeres. Es en los programas de intermediación laboral, que la mayoría incorpora alguna acción positiva, y casi el 30% integra perspectiva de género (Espino y Salvador, 2016).

I.1- Experiencias de conciliación de cuidados y educación en Chile y Argentina

En América Latina, se cuenta con una experiencia en Chile y otra en Argentina, destinadas a la atención de la continuidad de las trayectorias educativas de estudiantes con hijos e hijas, a nivel de la enseñanza media. Se señalan algunas características que se consideran de utilidad para analizar la propuesta uruguaya.

La experiencia chilena muestra dos tipos de propuestas: plataforma virtual y guarderías en centros de enseñanza media. La plataforma virtual es un servicio gratuito de acceso a planes y materiales de estudio, clases en vivo, videos explicativos, que tiene por objetivo facilitar la preparación de exámenes libres, que serán dados de manera presencial (Carrasco, 2018). En relación al servicio de guardería para la primera infancia en centros educativos de enseñanza media, existían 36 centros en 2010 y se destacan dos experiencias.

La primera se desarrolla en un instituto solo para adolescentes mujeres, que ofrece cinco años de educación secundaria con preparación técnica en cuidados, administración y alimentación, favoreciendo una rápida inserción laboral. Atiende 22 niños/as de 0 a 2 años. Tienen un tiempo de lactancia y pueden ausentarse de clase en caso de necesidad del niño/a. Se promueve que las jóvenes pasen el máximo de tiempo posible con sus hijos, concurriendo en cada tiempo de descanso a estar con ellos. Se brindan talleres de educación sexual (Bonney, 2010).

La segunda, se encuentra dentro de una serie de avances normativos, donde el municipio ha decretado derechos y obligaciones de los/as estudiantes, sus familias y las escuelas durante el embarazo de la estudiante y después del parto; incluye cinco días de permiso para los padres adolescentes, permiso para inasistencias por citas médicas, para amamantar, por enfermedad del niño o la niña intervención psicoterapéutica cuando se requiera, además de contar con bibliografía sobre embarazo y cuidados en los centros (Ídem, 2010).

Respecto de la experiencia argentina, la misma se estructura a través del Programa Alumnas Madres del Ministerio de Educación del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires. Tiene el propósito de promover la continuidad, permanencia y finalización de los estudios secundarios en adolescentes madres y padres, y embarazadas de 13 a 24 años de edad. Participan 143 centros de educación media hasta el año 2016. El programa permite a las adolescentes madres tener hasta 45 inasistencias justificadas, flexibilizar el cumplimiento del horario por lactancia y ver a su hijo/a en los recreos. Se cuenta con atención en tres turnos (Paniego, 2016)

Este Programa incluye la capacitación de los equipos docentes y cuenta con la figura de Referente Institucional (docente, asesor/a pedagógico/a, preceptor/a), quien tiene un rol de sostén y orientación cotidiana al estudiantado. Frente a períodos de ausencia prolongada (parto, post parto, indicación de reposo, enfermedad de los hijos/as, etc.) apoyan la recuperación de contenidos dados en clase, mediante la articulación con los/as docentes de los cursos; que, brindan actividades domiciliarias (Ídem, 2016). El programa promueve, además, la inclusión educativa, capacita a los equipos pedagógicos sobre los prejuicios que obturan los procesos educativos y la promoción de la finalización de la enseñanza media como proyecto no excluyente del embarazo, maternidad y paternidad. Se realizan talleres con estudiantes madres y padres, encuentros de supervisión para Referentes Institucionales y equipos (programadealumasmadresypadres.blogspot.com, 2014).

I.2 - Programa de Apoyo a la Continuidad Educativa de Madres y Padres de Enseñanza Media.

El Programa surge, como fue expresado, en el marco de un acuerdo de cooperación interinstitucional entre el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES), la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP) y el Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU) en 2017. Y señala como objeto y alcance:

Profundizar las líneas de cooperación interinstitucional para consolidar y ampliar las oportunidades de acceso, participación y aprendizaje de los y las adolescentes y jóvenes con hijos/as menores de cinco años a su cargo [...] Iniciar una experiencia piloto a llevarse a cabo por un plazo mínimo de un año, consistente en el diseño de espacios de educación y de cuidados cercanos a centros de educación de la ANEP, a los efectos de dar respuesta a las necesidades de quienes se inscriben en dichos centros para culminar los estudios, y tienen hijos/as menores de 5 años a su cargo. A la vez que favorecer la reinserción educativa para quienes hayan abandonado sus estudios por tal motivo.

Los primeros intercambios entre estas instituciones respecto de la necesidad de conciliar estudio y cuidados, inician en 2016. En la primera mitad del año 2017 se diseñan los Espacios de Cuidado y Educación (ECE) en la órbita

de INAU y son puestos en funcionamiento en setiembre de ese año bajo su supervisión⁴.

Los ECE se definen como servicios socioeducativos dedicados a la atención de niños y niñas de 0 a 5 años de edad, que tienen como finalidad apoyar las trayectorias educativas de estudiantes de enseñanza media, atendiendo el adecuado desarrollo de sus hijos e hijas, brindando cuidados de calidad (SNIC, 2017).

Son gestionados por organizaciones de la sociedad civil, fundaciones o cooperativas que firman convenios con el Estado, quien transfiere una partida de dinero mensual a través de INAU para contratar un equipo de trabajo, alquilar y acondicionar un local y adquirir materiales pedagógicos. La frecuencia de la asistencia se adapta a las necesidades de la familia y del niño o la niña. Es posible combinar esta atención con la concurrencia a un centro de educación inicial de gestión pública o mixta diurna. Se estipula un máximo de 20 niños y niñas en atención simultánea. Tomando como referencia las normativas internacionales se considera la ratio de niño/a por adulto/a ⁵ y el espacio disponible por niño/a presente⁶. El número atendido diariamente varía, dado que se define en función de la demanda y la infraestructura disponible. Los centros brindan atención pública y gratuita en forma diaria de 17 a 21:30 horas, y se ubican en zonas próximas a centros de enseñanza media de ANEP que ofrecen cursos de 19 a 23 horas para adolescentes, jóvenes y adultos en situación de extra-edad.

La implementación de los ECE comienza mediante un plan piloto de un año, en los departamentos de Montevideo (Barrio Cerro), Río Negro (Young) y Canelones (Capital). En 2018 se crean tres centros más, instalándose en Rocha (Chuy), Treinta y Tres (Melo) y Soriano (Mercedes).

En marzo de 2019 se elabora entre las instituciones participantes, un documento denominado Acuerdo Interinstitucional de Apoyo a la Continuidad

⁴ Información aportada por la Dirección de Políticas de Infancia del SNIC. Ver tabla de entrevistas en anexo.

⁵ La ratio por adulto/a considerada refiere a: tres niños/as de doce a dieciocho meses, seis niños/as de diecinueve a veinticuatro meses, doce niños/as de dos años y quince niños/as de tres a cinco años.

⁶ Se considera adecuado dos metros cuadrados por niño/a presente.

Educativa de Madres y Padres de Enseñanza Media para Estudiantes con Hijos e Hijas a Cargo. Surge con el fin de optimizar los recursos existentes y se le conoce como Hoja de Ruta. El documento presenta un conjunto de estrategias destinadas al diseño de soluciones específicas y complementarias entre sí (pueden utilizarse en forma simultánea): orientación, adaptación y flexibilización de la propuesta, becas para estudiantes de educación media e ingreso de niños y niñas a diferentes espacios de educación y cuidado a la primera infancia en los centros públicos y gratuitos del país (SNIC-MIDES, ANEP e INAU, 2019).

La orientación comprende la información sobre diferentes programas educativos de enseñanza media y formas de acceso. Se brinda en forma telefónica gratuita mediante el programa Uruguay Estudia. También se realiza en forma presencial en cualquier centro educativo. Y en caso de que la persona que estudia requiera acceder a un programa o modalidad existente en otro centro, se le deriva a y efectúa seguimiento para garantizar su acceso.

La adaptación y flexibilización de la propuesta supone priorizar el ingreso a cursos diurnos siempre que sea compatible con las redes de cuidado de quien estudia. También implica flexibilizar horarios, habilitar recorridos personalizados, contar con tutorías presenciales y a distancia, apoyos y excepciones fundamentadas (el documento no explicita cuáles son esas excepciones). La responsabilidad de la intervención ante desvinculación por embarazo o cuidados se comparte entre el equipo del centro, la inspección, el Departamento Integral del Estudiante, la Unidad Coordinadora de Atención a Estudiantes (UTU) y las Unidades Coordinadoras Departamentales de Integración Educativa (UCDIE).

Las becas para estudiantes de educación media no son específicas para la población con hijos e hijas, pero están incluidas como posible complemento en el conjunto de soluciones presentadas. Son otorgadas por el Ministerio de Educación y Cultura (MEC) a quienes cursan ciclo básico; y por ANEP, para cursar educación media superior, mediante el Programa Compromiso Educativo.

El acceso a los centros de cuidado del sistema en general es público y gratuito; se priorizan para estudiantes cuando se solicita mediante los equipos de los centros educativos y las UCDIE. Y cuando se requiere una respuesta más

específica, se deriva al equipo interinstitucional (ANEP, MIDES-SNIC e INAU) mediante la Comisión Descentralizada de ANEP.

Cuando estos centros de cuidado diurnos no logran dar respuestas adecuadas a las necesidades de conciliación, a pesar de la flexibilidad y adaptación de la propuesta curricular y de las becas estudiantiles, se recurre a las becas BIS (disponible para casos puntuales), los CCC (para niños/as de 0 a 2 años) y, en última instancia, a los ECE. Los ECE tienen la particularidad de funcionar durante la noche a diferencia de otros centros de cuidado para la primera infancia; se encuentran próximos a los centros de enseñanza media de ANEP con los que coordinan y atienden a niños y niñas de 0 a 5 años de edad.

Los equipos de los centros educativos integrados al Programa y las UCDIE, son responsables de detectar el ausentismo y la deserción estudiantil por dificultades de conciliación. Corresponde a los primeros brindar la información al estudiantado que lo requiera respecto de la existencia de los ECE y su funcionamiento; y efectuar luego, el correspondiente seguimiento educativo.

Vale decir que los liceos no sistematizan los datos de trayecto educativo de estudiantes que se vinculan al Programa. Algunos datos son relevados por los equipos de los ECE; otros son recogidos en la sistematización anual del Sistema Nacional Integrado de Cuidados, la sistematización anual de la Secretaría de Primera Infancia de INAU y en el Sistema de Información Para la Infancia (SIPI) de INAU.

El SNIC informa que, en el año 2017, se vincularon 22 estudiantes a la propuesta entre los tres centros iniciales, siendo mujeres en su totalidad. Los tres liceos vinculados estimaron que se contaba en ese período con un total de 45 estudiantes madres y 3 estudiantes padres. Es decir que prácticamente la mitad requería los servicios de cuidado (SNIC, 2017).

Según el Sistema de Información Para la Infancia (SIPI) de INAU, se integraron 30 niños a los ECE, de 0 a 5 años en 2017. De los cuales el 32% tienen 0 y 1 año, el 45% tienen 2 y 3 años y el 23% tienen 4 y 5 años.

El perfil de población que llega al Programa se caracteriza por contar con un alto porcentaje de hogares monoparentales con mujeres referentes de hogar,

en su mayoría inquilinas u ocupantes precarias. Las edades van de 16 a 26 años en el interior del país y de 24 a 35 años en Montevideo. En el interior, el mayor porcentaje está desempleado (70 a 100%) y en Montevideo las cifras se revierten (30%). La mayoría cursa ciclo básico (SNIC, 2017).

La primera evaluación realizada por la Secretaría de Primera Infancia (INAU, 2017) muestra la valoración positiva que realizan las usuarias respecto del Programa, destaca la propuesta lúdico-pedagógica de los ECE, el abordaje interinstitucional y técnico en áreas descendidas a nivel del desarrollo de niños y niñas mediante estrategias individualizadas, y el buen desempeño curricular de muchos/as estudiantes. Al mismo tiempo, señala limitaciones en la difusión, la articulación interinstitucional, el acceso por grandes distancias, el exceso de horas de institucionalización de niños y niñas, la dificultad que genera el desfasaje de horas de cuidado y de educación en los centros de enseñanza media, el acceso a cursos diurnos y la adaptación curricular. Se detectan, además, situaciones de extrema vulneración socioeconómica, violencia basada en género a nivel intrafamiliar, conflictos propios de la adolescencia; y se considera necesario fortalecer el abordaje familiar.

La evaluación que efectúa el SNIC en 2018, no presenta datos del total de estudiantes vinculados a la propuesta. En función de algunos datos que aparecen en los Proyectos Institucionales de los ECE y datos del SIPI se estima que se vincularon al Programa aproximadamente 87 estudiantes. El 77% de la población usuaria egresó, culminando un ciclo académico; el 9% culminó durante el primer semestre y el 8% resolvió los cuidados con arreglos familiares. Del 23% que se desvinculó del Programa, un 4% lo hizo por motivos laborales y otro 4% lo hizo debido al transcurso de un nuevo embarazo (SNIC, 2017: 13). Se desconocen los motivos de desvinculación del 15% restante.

En dicho documento figuran un total de 96 niños y niñas en atención en los ECE, mostrando un aumento del 40% respecto del año anterior en los tres centros iniciales; y del 77% entre los seis centros habilitados ese año. Los grupos de 2 a 3 años y de 4 a 5 años, duplican (cada uno) al de 0 a 1 año. Es decir, se redujo la demanda de atención de la primera franja de edad y se aumentó la última. La población captada presenta un 34 % de familias monoparentales de

referencia femenina, un 34% de desocupación y un 30% de hacinamiento; así como un 53% de estudiantes de educación media superior.

Por otra parte, las evaluaciones recogen vivencias del estudiantado referidas a la seguridad que les brinda la existencia de los ECE y su incidencia positiva en la continuidad educativa. A pesar de ello, no aparece en el discurso familiar como posible lugar de cuidado durante tiempo de preparación de exámenes, sino que solamente se asocia con la asistencia a clases. Por su parte, y también como factor limitante, los equipos técnicos sugieren no aumentar el horario de atención después de las 22 horas, atendiendo a necesidades de descanso y alimentación de niños y niñas. Se reiteran aspectos analizados en 2017 y se detectan dificultades de abordaje debido a los horarios de funcionamiento, así como un aumento de demanda de atención a niños y niñas mayores de 5 años, y escasa asistencia en Montevideo.

A partir de lo expresado en el presente capítulo, es posible señalar que los derechos de infancias y de mujeres asociados al cuidado y la educación, han ingresado en diferentes momentos históricos en la agenda pública. Dando lugar a políticas de infancia, cuidados, educación y género mediante procesos diversos, visibilizados en las organizaciones estatales que los referencian o rigen y que, a su vez, integran el Programa objeto de análisis. Asimismo, las experiencias de conciliación en dos países latinoamericanos, Chile y Argentina, muestran características similares y diferentes respecto del referido Programa, que permiten enriquecer su posterior análisis.

Capítulo II: Enfoque Teórico

El enfoque teórico del presente estudio se corresponde con el modelo socio crítico y se incorporan los enfoques feministas que revelan las formas en que las experiencias individuales están formateadas por los cambios y contextos políticos, mediadas por factores tales como el lenguaje, las instituciones, los discursos, la cultura, la clase social y obviamente, el género. También se considera relevante la perspectiva marxista, fundamentalmente referida a la mirada dialéctica sobre los hechos sociales; entendiendo que se encuentran en

permanente cambio producto de fuerzas contrapuestas que responden a estrategias ideológicas y políticas que producen y reproducen los escenarios en que esas experiencias se dan. Asimismo, se vincula a las perspectivas teóricas posestructuralistas que analizan el poder y los sistemas de significado dominante en la producción de subjetividad. Siendo el fin último, brindar una interpretación sobre los hechos analizados, que permita generar conocimientos para transformar esas realidades respecto de las cuales se investiga (Lenz y Parker, 2008).

En el presente capítulo se presenta la concepción teórica de las trayectorias educativas, dado que el Programa de Apoyo a la Continuidad Educativa de Madres y Padres de Enseñanza Media forma parte de las estrategias de acompañamiento de las mismas. Asimismo, se explicita su vinculación teórica con las desigualdades de clase y el género, dada la particular incidencia que tienen ambos factores en su discontinuidad, tal como se señala con datos estadísticos en el capítulo introductorio.

En un segundo apartado, se visibiliza la relación teórica entre la continuidad de las trayectorias educativas y el empoderamiento económico de las mujeres. Finalmente, teniendo presente que se analiza un programa público desde la perspectiva de género, se explicitan concepciones de política pública y de programa; así como su relación con los estereotipos de género y con la perspectiva de igualdad.

II.1 - La perspectiva de las trayectorias educativas

El concepto de trayectorias educativas refiere a los recorridos que realizan las personas en el sistema educativo, en comparación con la expectativa de cómo deberían ser realizadas, que el propio sistema imprime desde su diseño. Desde esta concepción, se define las trayectorias teóricas o ideales, como recorridos que siguen una progresión lineal dentro de determinados tiempos previstos y marcados en períodos estándar. Se estructuran en base a la organización de sistemas por niveles, la existencia de un currículum gradual, la

división de grados de instrucción por períodos anuales y la definición de las edades de inicio y fin de la educación obligatoria (Terigi, 2013).

Sin embargo, gran número de niños/as, adolescentes y jóvenes, no presentan recorridos coincidentes con las trayectorias teóricas, sino que transita su educación de modos, diversos y variables. Las trayectorias educativas se analizan frecuentemente en base a asistencia, logro en el aprendizaje y egreso. Se trata de aspectos vinculados a la cobertura educativa, la calidad de los aprendizajes y la valoración social de la educación en el contexto local. Que, a su vez, están atravesados por factores de discriminación, tales como género, discapacidad, etnia, condición de migrante y disposición territorial, que da lugar a la segregación territorial (ídem, 2013).

La importancia de las trayectorias teóricas radica en los efectos que producen en la realidad. Dado que los saberes pedagógico-didácticos, tanto como los sistemas de formación docente y de producción de recursos para la enseñanza, se apoyan en esos supuestos. Las propuestas pedagógicas se adecuan a las posibilidades cognitivas de quienes se espera, sean los/as alumnos/as. Cuando esa situación no se materializa, se genera una perturbación en el sistema que suele traducirse en abandono. De manera que el dispositivo educativo influye en una visión naturalizada (con características que se transmiten como intrínsecas a un grupo etario) y normalizada (con un camino único de desarrollo, que mide las diferencias como desvío o retraso) de la infancia, la adolescencia y los procesos de constitución subjetiva. A pesar de que se conoce la diversidad de biografías, de ritmos de aprendizaje y de conocimientos que se adquieren de forma complementaria a un aprendizaje principal, escasamente esto se recoge en respuestas pedagógicas heterogéneas y flexibles (Terigi, 2013).

Por otra parte, detrás del concepto de riesgo educativo o fracaso escolar, frecuentemente subyace una adjudicación casi exclusiva a las posibilidades de aprendizaje, tanto personales como del entorno social y familiar del alumnado. Es menos frecuente poner en cuestión la situación educativa misma y el contexto en el que ella se da. Así es como se valora por ejemplo la extra edad y el embarazo adolescente. Es decir, el foco puesto insistentemente en las

características personales y familiares, no permite advertir que, tanto las estructuras como las prácticas institucionales y didácticas, promueven y profundizan las condiciones de vulnerabilidad de esa población, generando escenarios de exclusión; aspectos que muchas veces se profundizan no solo desde la docencia sino también desde disciplinas psicológicas y sociales desarrolladas en vinculación con el ámbito educativo (Baquero, 2000).

Terigi (2013) afirma que el éxito relativo de los programas de promoción de continuidad de las trayectorias educativas se basa en proponer heterogeneidad de prácticas y resultados, flexibilizar el currículum y visibilizar a las personas y sus entornos. En contextos donde se profundizan las desigualdades estructurales a nivel social, cultural, político, una oferta educativa capaz de recoger esas diferencias, tiene el potencial de garantizar un desarrollo humano equitativo, así como de afectar el bienestar de las personas, sus posibilidades de acción y su participación en el cambio social (Sen, 1998). En esta línea, responder con propuestas heterogéneas, permite garantizar el aprendizaje y la participación de todo el estudiantado, particularmente de quienes presentan sus derechos vulnerados, apuntando a la inclusión educativa (Calvo, 2013).

II.2 - Las trayectorias educativas con perspectiva de clase y género

Es posible destacar que las trayectorias educativas muestran claras diferencias a nivel de clase social y de género, que impactan en su continuidad. En este sentido, Currán (2017) analiza la existencia de una mayor distancia social y cultural entre los sectores con menores recursos económicos y los centros educativos; relacionada con expectativas diferenciadas a nivel de clase y género, diversidad de códigos sociolingüísticos, identidades de estudiantes y prácticas pedagógicas que reproducen y/o cuestionan las desigualdades. Asimismo, el riesgo de discontinuidad de las trayectorias aumenta con la precariedad de las condiciones familiares, su desborde y ausencia en los centros de enseñanza; así como con las conductas expulsiva de estos.

Por un lado, la misma autora destaca que los vínculos familiares y docentes marcan significativamente la forma cómo configuran sus expectativas educativas los y las jóvenes; quienes valoran especialmente el apoyo emocional que reciben de ambos contextos. Por otro, si bien los equipos docentes no suelen percibirse como reproductores de pautas discriminadoras de género y clase social, sus discursos presentan una mayor sujeción de las jóvenes a las expectativas tradicionales de género y de los jóvenes a las expectativas tradicionales de clase media; lo que refuerzan de forma consciente o no, procesos de exclusión de quienes se alejan de dichos patrones. Cabe agregar que, generalmente, el éxito se asocia en las mujeres al esfuerzo y en los varones al talento. A su vez, las jóvenes suelen subestimar sus propias capacidades y valorar más la formación que los varones. Asimismo, las expectativas de los y las estudiantes de menores recursos son medidas por lo posible más que por el deseo (tienden a formarse para trabajar rápidamente) y también por sus experiencias de aprendizaje (repeticiones, etc.) (Currán, 2017).

Los referidos aportes sobre la intersección de clase, género y edad como factores vinculados a las trayectorias educativas muestran la diversidad de experiencias de las mujeres; evidenciando sus diferencias identitarias, culturales e históricas. La necesidad de historizar y contextualizar las relaciones de género aparece como un aspecto relevante para evitar representaciones erróneas de mujeres que no comparten las normas de género; desterrando los análisis colonizantes basados en un concepto de mujer como categoría construida, homogeneizante, que solo reconoce la diferencia sexual con los hombres (Hernández, 2008).

En la misma línea, la condición esencialmente cambiante de la cultura se hace visible al enfocarla desde su dimensión histórica. Sin embargo, es desde el poder que se construye una “etiquetación selectiva”, por medio de la cual se define cuáles son los cambios que favorecen a la cultura y cuáles constituyen una pérdida cultural o una traición. De tal modo que, aquellas transformaciones de tradiciones que afectan los intereses de los sectores de poder, se obturan con argumentos en torno a los peligros que ellos representan para mantener la integridad cultural. Pero a la vez, las etiquetas referidas responden a proyectos políticos que pretenden mantener las diferencias entre mujeres, sea negando la

posibilidad de la diferencia o idealizándola. Esta cuestión requiere, para ser visibilizada, del reconocimiento de que las luchas locales están circunscriptas en procesos globales de dominación capitalista (Hernández, 2008).

II.3 - Empoderamiento económico de las mujeres

En términos generales, las exigencias de acreditación educativa para incorporarse y permanecer en el mundo del trabajo son cada vez mayores en la actualidad (Montauti, Gutiérrez y Zajac y Joaquín, 2014). A partir de cuya relación, es posible inferir que los avances en esos aspectos supondrán el consecuente acceso a una mejor situación económica. Como ha sido expresado en el capítulo de antecedentes, las mujeres cuentan en promedio con mejores niveles educativos que los varones, sin que ello se refleje en mejores condiciones laborales y materiales. Por ello es necesario dar un paso más, especificando el concepto de empoderamiento económico femenino que expresan Espino y Salvador:

Refiere al proceso por el cual los individuos conquistan mayor capacidad para tomar decisiones sobre su vida, su hogar y su comunidad [...] supone que las mujeres deben avanzar en las siguientes dimensiones: las competencias y los recursos para competir en los mercados, así como el acceso justo y equitativo a las instituciones económicas, como base del éxito y la posibilidad de avanzar económicamente; y la posibilidad de definir y participar en la toma de decisiones y de controlar los recursos y los beneficios que se obtienen, como base del poder y la agencia para beneficiarse de las actividades económicas. Estas dimensiones están conectadas entre sí (2016:3).

A fin de profundizar en este punto, Martínez Franzoni, Filgueira y Staab (2017), proponen una tipología de tres escenarios diferentes de empoderamiento económico de las mujeres, determinado por la interacción de factores familiares y del mercado, denominados: pisos pegajosos, escaleras rotas y techos de cristal.

Las mujeres que se encuentran en el escenario denominado Pisos Pegajosos se caracterizan por contar con bajo nivel educativo, limitados ingresos, escasa participación laboral y brechas amplias respecto de los

varones. Cuando acceden al mercado laboral lo hacen en condiciones de precariedad y sin seguridad social. Casi la mitad carece de ingresos propios, cargan con las tareas domésticas y de cuidado no remuneradas, es frecuente la maternidad adolescente, la monoparentalidad femenina y la mayor tasa de fecundidad. Difícilmente pueden aprovechar períodos de expansión económica y sufren mucho los períodos de recesión; principalmente las mujeres con hijos/as pequeños/as. De manera que están especialmente expuestas a la pobreza, la exclusión social y las dificultades de enfrentar las diferencias de poder con los hombres. No es posible modificar su situación sin intervención de políticas públicas (Martínez Franzoni *et al*, 2017).

Quienes están en la situación de Escaleras Rotas, presentan educación media, más de la mitad accede al mercado laboral, pero sin redes de apoyo económico que mejoren su empoderamiento. Los ingresos son intermedios y la brecha con respecto a los hombres de su grupo es menor. Presentan redes de apoyo inestable, tasas de monoparentalidad y carga de trabajo no remunerado relativamente altas. El 30% carece de ingresos propios y sin redes familiares, estatales o del mercado, sus avances son frágiles e inestables (Ídem, 2017).

En el grupo denominado Techos de Cristal se encuentran las mujeres con educación terciaria e ingresos familiares altos, con acceso al mercado laboral más próximo al de los hombres, relativamente estable frente a los ciclos económicos. Solo el 20% carece de ingresos propios, pero es muy superior a los hombres de su grupo, cuentan con más redes de apoyo y condiciones materiales de acceso a servicios del mercado. Sin embargo, cargan con más trabajo no remunerado que los varones de su grupo, brechas salariales, discriminación laboral y segregación ocupacional (Ídem, 2017).

Estos tres escenarios que caracterizan el empoderamiento económico de las mujeres contemplan no solamente factores de orden laboral y socioeconómico, sino que tienen la particularidad de hacer visible la dimensión familiar y las responsabilidades vinculadas a ella, diferenciadas por género. Lo que es particularmente relevante para el análisis del Programa, dado que permite enriquecer la caracterización de la población objetivo.

II.4- Concepción de Política Pública

En virtud de que la presente tesis se centra en el análisis de un Programa y se propone efectuar aportes a una Política Pública, es pertinente explicitar qué implica cada uno de esos conceptos desde el punto de vista teórico.

La Política Pública puede conceptualizarse como un conjunto de acciones estructuradas para lograr objetivos o resolver problemas de interés público. Implica la existencia de un proceso complejo que inicia con la definición de un hecho social como problema público, priorizado ante otros problemas y colocado en la agenda de gobierno; y continúa luego, con la construcción de una respuesta, mediante acciones y decisiones concretas.

En ese sentido, Subirats, Knoepfel, Corinne y Varone la definen como:

una serie de decisiones o acciones, intencionalmente coherentes, tomadas por diferentes actores, públicos y a veces no públicos –cuyos recursos, nexos institucionales e intereses varían- a fin de resolver de manera puntual un problema políticamente definido como colectivo. Este conjunto de decisiones y acciones da lugar a actos formales, con un grado de obligatoriedad variable, tendientes a modificar la conducta de grupos sociales que, se supone, originaron el problema colectivo a resolver (grupos-objetivo), en el interés de grupos sociales que padecen los efectos negativos del problema en cuestión (2008: 25).

Esta perspectiva hace referencia no sólo al problema al que se desea dar respuesta, sino también a la orientación de conductas de determinados grupos sociales, con el fin de resolver el mismo en forma conjunta; partiendo de que atañe a un colectivo y que no puede resolverse de manera individual.

La medida estatal de conciliación entre estudio y cuidados que aquí se investiga, articula políticas educativas, de infancias, de cuidados y de género para brindar una respuesta a un colectivo de estudiantes de enseñanza media, que no logra resolver en el ámbito privado o personal, esos problemas sociales. Sin embargo, no es posible considerar que constituya en sí misma una política pública, dado que, el problema social que se pretende resolver presenta dimensiones amplias aun invisibilizadas. En ese sentido, la solución que se concibe es muy específica y está atravesada por una coexistencia de miradas e interpretaciones diversas; que dan lugar a decisiones y acciones instrumentadas

sin suficiente coherencia en términos globales como para considerar que se trate de una política pública.

Por otra parte, Ander Egg y Aguilar presentan el siguiente concepto de programa:

Un programa, en el sentido amplio, hace referencia a un conjunto organizado, coherente e integrado de actividades, mediante la realización secuencial e integrada de diversas acciones necesarias para alcanzar las metas y objetivos específicos de un proyecto (2005:17).

En ese sentido, se considera que los ECE y los centros educativos de ANEP, articulan entre sí mediante una serie de actividades organizadas y coherentes para alcanzar metas comunes y objetivos específicos de apoyo a las trayectorias educativas de estudiantes con hijos e hijas. Por ello, es posible identificar que cuenta con las características propias de un Programa.

El problema público al que se procura dar respuesta mediante el Programa analizado refiere a la discontinuidad de las trayectorias educativas de jóvenes con hijos e hijas, debido a las dificultades para conciliar su educación con el cuidado de la primera infancia. La población objetivo del mismo está constituida por estudiantes y sus hijos e hijas de 0 a 5 años de edad, con necesidades de cuidado.

El supuesto de base, a partir del cual se relacionan las categorías de análisis, podría expresarse en los siguientes términos: quienes no terminaron sus estudios antes del nacimiento de sus hijos/as, particularmente las mujeres, en quienes suelen recaer las tareas de cuidados, tienen mayores dificultades para continuar su educación. A su vez, quienes experimentan mayores barreras para conciliar ambas actividades, son las mujeres jóvenes en situación de pobreza; lo que se vincula con la fragilidad o inexistencia de sus redes de corresponsabilidad y apoyo en los cuidados.

Por lo tanto, la respuesta estatal, consiste en proveer de cuidados a hijos e hijas de estudiantes, menores de 5 años, a fin de facilitarles la continuidad, reinserción o finalización de sus estudios en la enseñanza media. La continuación de los estudios y su finalización está ligada a mejorar las posibilidades y condiciones de inserción laboral de las mujeres, así como el logro

de su autonomía económica. Lo que, a su vez, se supone repercute en un mayor bienestar y mejor calidad de vida de sus hijos e hijas a cargo.

Que el abandono o la interrupción de las trayectorias educativas afecte en mayor medida a las mujeres con hijos e hijas, está vinculado a la desigual distribución de las tareas y de los tiempos dedicados a los cuidados respecto de los varones. Esta desigualdad se da en el marco de la división sexual del trabajo, a partir de la cual se asocia roles de cuidado, reproductivos y sin remuneración con tareas “naturalmente” femeninas y roles de proveeduría, producción y con remuneración a tareas propias de los varones (Kergoat, 2003).

A su vez, esta forma de organización social y política, genera y reproduce desigualdades de género en el acceso a la formación, la cultura, la participación social, el trabajo remunerado y los ingresos. Desde esta perspectiva, la respuesta estaría vinculada entonces, no solo a promover la corresponsabilidad de los cuidados entre estado, sociedad civil y familia, sino y fundamentalmente, a promover la equidad entre los géneros.

Es preciso tener en cuenta que los supuestos y creencias que se manejan en la definición del problema, relativo al abandono de los estudios de quienes tienen hijos e hijas a temprana edad, condicionan las características del diseño e implementación de la respuesta estatal brindada. Esta visión de las políticas públicas y los programas contempla la existencia de decisiones y acciones basadas en supuestos o creencias que posiblemente, acarreen estereotipos de género.

El Programa de Apoyo a las Trayectorias Educativas de Madres y Padres de Enseñanza Media, tiene la particularidad de formar parte de varias políticas públicas en forma simultánea, involucra actores/as públicos/as, actos formales, y naturaleza en parte obligatoria y en parte de incentivo, de diversos organismos que rigen distintas políticas a nivel sectorial (Subirats, *et al*, 2008). Esta característica complejiza la asignación de recursos y oportunidades en la medida en que operan diversos intereses en conflicto; así como valores, creencias, paradigmas y concepciones que se trasladan a la esfera de la decisión y accionar público. Estas decisiones se deben analizar en el marco del entramado

institucional en el que interactúan actores políticos de los diversos organismos, tal como plantean Subirats y Gomá:

La estructura de oportunidades y límites que ofrecen las instituciones, así como las estrategias y habilidades de negociación de los actores, serán también variables a tener en cuenta como determinantes de cada resultado decisional (1998: 14).

Por otra parte, es importante considerar a las políticas públicas también como el resultado de opciones que no se manejaron o quedaron al margen y no fueron contempladas en su diseño, como lo explicita Vallés al definir las como:

Conjunto interrelacionado de decisiones y no decisiones, que tienen como foco un área determinada de conflicto o tensión social. Se trata de decisiones adoptadas formalmente en el marco de las decisiones públicas –lo cual les confiere la capacidad de obligar-, pero que han sido precedidas de un proceso de elaboración en el cual han participado una pluralidad de actores públicos y privados (2000: 377).

Considerar este punto permitirá analizar algunas dimensiones del problema respecto de las cuales se tomó la decisión de no intervenir mediante el Programa, profundizando el conocimiento respecto del mismo.

Por otra parte, las políticas públicas suelen ser examinadas mediante la identificación de sus etapas en un orden cíclico, tendiente a proporcionar un marco de referencia con fines analíticos. Subirats *et al.* (2008) identifican cinco fases o etapas, a saber: el surgimiento de un problema, su inclusión en agenda, la formulación y decisión del programa de la política, la implementación de la política y su evaluación.

Las fases se muestran en un proceso dinámico que evidencia fenómenos de filtro en cada una, así como retos y actores que aparecen y desaparecen, e inciden en ellas. En la realidad, las etapas frecuentemente se superponen, pueden no completarse y en muchos casos no siguen este orden o esquema lógico y coherente, planteado con fines heurísticos.

Varios filtros operan en el proceso de definición del problema como tal, así como en su acceso a la agenda de gobierno y en la decisión de intervenir o no sobre el problema. Por lo tanto, la identificación, análisis y caracterización de los problemas públicos que entran en agenda y procuran ser resueltos por el Estado, a través de políticas públicas y prestaciones concretas, son

esencialmente resultado de una construcción social y política, que depende en gran medida, de las percepciones, representaciones, intereses y recursos con los que cuentan los/as actores/as del ámbito público y privado que intervienen en el proceso (Subirats *et al.*, 2008).

El problema de las dificultades de conciliación entre la continuidad de las trayectorias de enseñanza media y los cuidados de la primera infancia ha sido manifestado fundamentalmente por las estudiantes que, para no abandonar los estudios, optan por concurrir con sus hijos e hijas al salón de clases. Este fenómeno fue tomado en cuenta por algunos equipos docentes, quienes promovieron la problematización de la temática en las instituciones educativas mediante los canales formales existentes para su discusión. A su vez, la problemática fue identificada y recogida desde los ámbitos decisores formales, donde se habilitó la problematización y búsqueda de medidas para dar respuesta a las y los estudiantes en esa situación.

De acuerdo a lo expresado, y siguiendo el parámetro de análisis de las políticas públicas para explorar el programa, es posible sostener que el problema fue identificado y que se problematizaron sus características y sus dimensiones centrales; aspectos que son imprescindibles para iniciar la etapa de formulación o diseño de medidas orientadas a resolverla.

Por otra parte, la etapa de implementación de la política pública supone la aplicación de medidas concretas, donde incide la opinión y valoración del personal de administración respecto de su adecuación normativa, y del personal político referido a su adecuación legal y de planes de acción gubernamentales (Subirats, *et al.*, 2008). Esta etapa suele caracterizarse por la revisión de aspectos administrativos, estándares, procedimientos, incorporación de nuevo personal especializado e instancias de formación para los equipos, revisión de instrumentos y evaluaciones periódicas; frecuentemente, en un contexto de cooperación estado y sociedad civil cambiante y desafiante. Esta variedad de actores/as, miradas y grados de poder que interactúan, van configurando una forma particular de transitar el diseño y la implementación de la política en cuestión.

Con el fin de especificar en qué consiste la etapa de implementación es interesante recordar que Subirats, *et al.* la definen como: “el conjunto de procesos que, tras la fase de programación, tienden a la realización concreta de los objetivos de una política pública” (2008: 181).

Complementa el concepto agregando que es el conjunto de decisiones y acciones llevadas a cabo por actores públicos, paraestatales y privados que pertenecen a lo que denomina el “Acuerdo de actuación Político-Administrativo (APA)”. Esas decisiones y acciones están enmarcadas por un Programa de actuación Político-Administrativo, que son normas favorables a los intereses de diversos actores, las cuales regulan las reglas institucionales específicas a la política en cuestión.

Es posible también, considerar la importancia de los procesos sociales y políticos en los que se implementa las Políticas de Cuidado y de Infancia en virtud del peso de los actores en el “juego” de la implementación. La participación de la sociedad civil organizada en primera infancia da cuenta de una política de tipo “*botton-up*” con algunos grados de participación no exentos de tensiones.

En el caso de los nuevos centros denominados ECE, si bien se trata de participación público-privada igual que los CAIF (que constituyen el 90% de los centros nucleados por el Programa, integrados en el Comité Central), la reciente incorporación al sistema les da un lugar aún en construcción (por ejemplo, aún no participan del referido Comité Nacional ni del Departamental). Cabe destacar también, que la participación de la sociedad civil organizada a nivel de diferentes etapas de la política pública de primera infancia plantea un escenario de tensiones que incide en la toma de decisiones, cuando se tiene en cuenta que los recursos son exclusivamente de origen estatal.

Finalmente, cabe recordar que las etapas de política pública se identifican con un orden lógico con fines analíticos, pero no cronológico. En relación al Programa estudiado, la fase de implementación se ve atravesada por necesarios ajustes del diseño; tanto por la modalidad como nace la política, como por el contexto nacional cambiante.

II.5 - Estereotipos de género en las políticas públicas

A los efectos de profundizar el análisis respecto del Programa en cuestión, es importante observar cómo los estereotipos de género se reproducen tanto en el ámbito público como en el privado. En este sentido, identificar cómo el sistema patriarcal adjudica en forma exclusiva o preponderante a las mujeres, el rol de cuidados, vinculando la imagen femenina a la de sacrificio por los demás, forma parte de la construcción de su identidad.

Este aspecto de la vida social donde se gesta la opresión de las mujeres respecto de los hombres es denominado por Rubin como “sistema sexo-género”, al que define como “un conjunto de disposiciones por el que una sociedad transforma una sexualidad biológica en productos de la actividad humana, y en el cual se satisfacen esas necesidades humanas transformadas” (1975: 1).

La génesis de la opresión de las mujeres se encuentra en aspectos culturales y tradicionales. La división sexual del trabajo es producto de esta desigualdad. Adquiere diferentes formas en las distintas culturas; y construye los géneros femenino y masculino con características excluyentes entre sí, exacerbando las diferencias entre mujeres y varones; y la desvalorización social de las primeras. Al respecto, Rubín expresa: “La organización social del sexo se basa en el género, la heterosexualidad obligatoria y la constricción de la sexualidad femenina” (1975: 20). Asimismo, plantea que: “lejos de ser una expresión de las diferencias naturales, la identidad de género exclusiva es la supresión de semejanzas naturales” (1975: 20 y 21).

Es importante destacar que las disciplinas que trabajan con “la familia” en diferentes dispositivos estatales y no estatales (Trabajo Social, Psicología, Psicomotricidad, Educación), basan sus conocimientos teóricos y sus prácticas en una formación profesional que deja ver la fuerte influencia que el Psicoanálisis ha tenido y tiene en el mundo occidental en general y, en América, en particular. La fusión de la teoría psicoanalítica con la moral patriarcal, la ha convertido en una herramienta que reproduce la normativa de género tradicional. En esta línea, Rubin sostiene:

La teoría psicoanalítica de la femineidad ve el desarrollo femenino como basado en buena parte en el dolor y la humillación, y hace falta bastante esfuerzo y fantasía para explicar cómo alguien puede disfrutar de ser mujer (1975: 35).

En este sentido, agrega que la teoría clásica supone que la formación sumisa y abnegada de la psiquis femenina es útil para transitar las etapas de iniciación sexual y parto como “naturalmente” dolorosas.

Asumiendo los supuestos planteados, es posible señalar que la opresión de las mujeres es muy profunda y requiere cambios culturales acorde, siendo insuficientes las mejoras en torno a la igualdad de géneros a nivel salarial y política. Asimismo, es notorio que, tanto mujeres como hombres, sufren la opresión que implica tener que responder a un orden sexual y de género determinado.

La desigualdad e inequidad entre los géneros están ligados a la división sexual del trabajo. Este concepto refiere a un orden social por el cual las mujeres y los hombres tienen asignados trabajos diferenciados y valorados en forma distinta, que se expresan de diversas maneras en cada cultura y momento histórico.

Así, la tradición marxista ha planteado la división entre trabajos de reproducción para las mujeres y trabajos de producción para los hombres como una de las formas más extendidas de explotación humana; enraizada en estructuras económicas y políticas y en instituciones sociales elementales como la familia. Se manifiesta en un complejo sistema de relaciones de poder entre los sexos que tipifica la subordinación de la mujer a diferentes niveles sociales; basándose en factores ideológicos, políticos, sociales y económicos.

Aun cuando solo la reproducción biológica está vinculada a las funciones reproductivas específicas de las mujeres, la mayoría de las sociedades les han asignado el cuidado de los hijos e hijas y las actividades relacionadas con el hogar y la familia. La reducción de la movilidad de las mujeres fundamentalmente al ámbito doméstico expresa el control sobre su sexualidad y las actividades reproductivas. En el ámbito productivo no doméstico se reproducen las jerarquías existentes en el hogar, creando mecanismos de subordinación de las

mujeres mediante la división del trabajo por sexo, reforzada por una estructura de producción basada en la jerarquía y la explotación, como sucede en el capitalismo moderno (Benería, 1979: 148).

Desde esta mirada, la explotación en el trabajo asalariado y la opresión de género no pueden dissociarse; tal como expresa Hirata (1995: 2): “las esferas de la explotación económica -o de las relaciones de clases- son simultáneamente aquellas donde se ejerce el poder machista sobre las mujeres”.

A su vez, la división sexual del trabajo se mantiene vigente, aunque se desplacen las fronteras entre lo femenino y lo masculino y aunque las condiciones de trabajo cambien para ambos géneros. Es claramente el caso del trabajo doméstico y de cuidados, que continúa siendo asignado de forma preponderante y exclusiva a las mujeres. Asimismo, las formas de utilización de la mano de obra femenina según estado civil, edad, la calificación y las prácticas discriminatorias continúan existiendo. El trabajo se sigue organizando por sexo: el manual y repetitivo es atribuido preponderantemente a las mujeres y el que requiere conocimientos técnicos se adjudica mayoritariamente a los varones. Se reconocen las cualidades tradicionalmente atribuidas a las trabajadoras sin que ello se refleje en las calificaciones, salario, condiciones laborales y posiciones de toma de decisiones (Hirata, 1995).

Para Kergoat (2003), existen dos principios organizadores en la división sexual del trabajo: el principio de separación (existen trabajos para mujeres y trabajos para varones) y el principio jerárquico (los trabajos de hombres son más valorados que los de mujeres). Estos principios subyacen a la división entre producción (varones) y reproducción (mujeres). En este escenario, el trabajo doméstico refiere a un modo de producción que implica una disposición permanente del tiempo de las mujeres al servicio de la familia.

La importancia del trabajo no sólo radica en su dimensión económica y de inclusión social, sino que tiene una dimensión personal y subjetiva trascendente, tal como lo sostiene Dejours (1998) citado en Kergoat (2003: 846): “Trabajar no solo es transformar el mundo, sino también transformarse a uno mismo, producirse uno mismo”. La construcción social de la división entre mundo público

y privado invisibiliza la relación entre ambas dimensiones, que es complementaria y se refuerzan entre sí para sostener el sistema de organización mediante la dominación de los hombres a las mujeres.

Para el grupo social de los hombres el trabajo asalariado es transmitido como parte de la masculinidad; pero para las mujeres no. La calificación que se hace del trabajo tiende a ser mayor cuanto más se vincula a los aprendizajes y menor cuanto más se relaciona con características propias, personales, naturales. Los trabajos asignados a los hombres se visualizan como parte de un proceso de aprendizaje. Y los asignados a las mujeres se consideran vinculados a la naturaleza femenina (Kergoat, 2003).

Mientras la calificación masculina se construye socialmente, las cualidades femeninas remiten a la expresión de su género y se adquieren mediante un aprendizaje vivido como si fuera individual por el hecho de que se efectúa en la esfera de la vida privada. Se las concibe como propias o inherentes a la mujer por su propia condición femenina y no como habilidades que requieren un aprendizaje dentro del ámbito privado. Esto determina su escasa valoración social, baja calificación y desventajas en la relación de fuerza con los empleadores. A su vez, se valoran cualidades naturales diferentes por sexo y tienen más valor las asignadas a los varones (fuerza física, agresividad, competitividad) que las asignadas a las mujeres (dulzura, abnegación, capacidad de cuidar y expresar afectos) (Kergoat, 2003).

Por otra parte, el trabajo no remunerado asignado a las mujeres les impide responder en iguales condiciones que los hombres, a la demanda permanente de formación, alta dedicación y amplia disponibilidad horaria, limitando la construcción de proyectos profesionales con éxito. Los estereotipos de género transmitidos mediante los procesos de socialización desde el inicio de la vida condicionan, tanto a varones como a mujeres, a relacionarse de forma diferencial con otras personas y con los objetos, entre los que se encuentran la ciencia y la tecnología.

Se genera lo que en Sociología se denominan “profecías autocumplidas”, por medio de las cuales quien contrata y quien es contratado/a reproducen

mecanismos que limitan la llegada de las mujeres a contextos tradicionalmente masculinizados. Teniendo en cuenta los avances hacia el surgimiento de trabajos que implican desarrollar la capacidad de autogestión, las mujeres se enfrentan a dificultades notorias para compatibilizar el éxito laboral con aspectos de su vida personal; en tanto en este modelo, el tiempo de trabajo, de aprendizaje y de movilidad física, son temas de resolución exclusiva del trabajador o trabajadora (Quiñones y Van - Rompaey, 2017).

II.6 - Políticas públicas con perspectiva de igualdad de género.

Partiendo de la premisa de que los efectos de las políticas públicas son diferentes para mujeres y para hombres, se han introducido en las políticas públicas medidas compensatorias que garantizan el objetivo de alcanzar la igualdad efectiva. Lo que requiere de las instituciones y poderes públicos la asunción de copartícipes en la construcción de sociedades más igualitarias y democráticas generando intervenciones equitativas de género (Cobo *et al*, 2009).

La transversalización o *mainstreaming* de género es una estrategia cuyo objetivo consiste en integrar el principio de igualdad de género en la corriente principal de la política pública, para que impregne todas las fases (diseño, implementación, monitoreo, evaluación), todos los niveles (leyes, programas, proyectos) y todas las áreas (social, económica, política, cultural) así como todo el orden institucional y organizacional que le da soporte. Requiere el reconocimiento por parte de las autoridades, de que existe desigualdad de género y que constituye un problema público. Supone la necesidad de contar con una metodología acorde y un equipo calificado (García Prince, 2008).

A su vez, cada persona construye su subjetividad como producto de la intersección de múltiples posiciones particulares y basa su sentido de sí misma en su identificación con diversos grupos en forma simultánea, según su etnia, clase social, género, orientación sexual, religión, capacidades, edad, entre otros factores. El concepto de interseccionalidad, permite establecer relaciones entre

múltiples posiciones y categorías en la construcción de la identidad, atendiendo a lo que es fluido y móvil: la producción histórica y social, los saberes y las relaciones de poder (Rifá-Duarte, 2013).

La interseccionalidad es una herramienta analítica que permite entender y dar respuesta al cruce del género con otras identidades; identificar experiencias de opresión y privilegio; detectar el impacto de esas convergencias en situaciones de oportunidades y acceso a derechos; y ver cómo las políticas, los programas, los servicios y las leyes que inciden sobre un aspecto de nuestras vidas están inexorablemente vinculadas a los demás. Rescata la unicidad del fenómeno que ocurre allí donde se cruzan los distintos tipos de discriminación (Crenshaw, 1991).

Asimismo, la interseccionalidad constituye una estrategia útil para vincular las bases de la discriminación con el entorno social, económico, político y legal que alimenta la discriminación y que estructura las vivencias de la opresión y del privilegio. Partiendo del enfoque de igualdad sustantiva, se integra a las políticas con enfoque de abajo hacia arriba (*botton-up*), con el fin de incluir a las mujeres que sufren mayores discriminaciones como partícipes de las acciones de cambio, recoger sus experiencias y priorizar recursos; así como incluir la diversidad en las agendas de derechos y recogerlas en el ámbito jurídico (Symington, 2004)

Es oportuno recordar que existen políticas de conciliación, que promueven la integración de la vida laboral y la vida familiar, en tanto constituyen ámbitos de desarrollo personal. Se parte del supuesto de que, mientras las mujeres se dedican a la tarea de reproducción biológica y social, "subsidian" a las empresas, al Estado y a la sociedad en su conjunto, ya que el resto de los actores responsables no asumen los costos que deberían destinarse a tales efectos.

Se entiende a su vez, que los varones reciben las presiones inherentes a su tradicional rol de proveedores, trabajando más horas para cumplir con las responsabilidades económicas asignadas tradicionalmente, ausentándose de la vida familiar y asumiendo duros efectos psicológicos y sociales que les suele acarrear el hecho de no poder ocupar ese papel (por ejemplo, cuando están

desempleados o enfermos). Desde esta perspectiva, las iniciativas de conciliación deberían ser pensadas para la familia y no solo para las mujeres; entendiendo que no sólo ellas presentan el conflicto de la conciliación entre los diferentes mundos.

A su vez, las políticas que promueven “corresponsabilidad de género”, apuntan a eliminar la división sexual del trabajo, distribuyendo la carga de trabajo no remunerado en forma igualitaria entre varones y mujeres. Por un lado, se proponen erradicar la práctica por la cual las mujeres aparecen en el mundo del trabajo remunerado sin “disponibilidad total”, por lo cual se les discrimina tanto en la contratación como en la asignación de responsabilidades mayores dentro de las organizaciones. Por otro lado, se habilita al varón al disfrute de otras dimensiones de su vida, aliviando la sobrecarga de responsabilidades como único o principal proveedor; alentando nuevas concepciones de masculinidad, que cuestiona la hegemonía del hombre blanco, heterosexual, joven y saludable, jerarquizado sobre las mujeres y sobre otras masculinidades.

Capítulo III: Metodología

La investigación, en tanto “conjunto de procesos sistemáticos y empíricos que se aplican al estudio de un fenómeno” (Hernández, Fernández y Baptista, 2006) requiere contar con una metodología; es decir, una manera de pensar y estudiar la realidad, que supone la utilización de un método o conjunto de procedimientos y técnicas para recolectar y analizar datos (Straus y Corbin, 2002).

La metodología, a su vez, se enmarca en un paradigma. En el caso de la presente investigación se trata del paradigma interpretativo, ya que pretende comprender, interpretar y compartir la comprensión del problema de forma holística o integral. Para ello se tiene en cuenta la influencia de los factores subjetivos y los valores, dado que inciden en el planteo de soluciones de dicho problema. Se entiende que el conocimiento no es neutral, por lo que se prioriza el significado que los sujetos/as les dan a los hechos; los cuales adquieren sentido en la cultura y la cotidianidad del fenómeno que se investiga (González, 2001).

Se reconoce la interacción y mutua influencia entre quien conoce y lo conocido. Se entiende que los fenómenos se influyen entre sí y que la investigación está influida por quien investiga, desde la elección del paradigma y la teoría que guía el proceso y los resultados. Se vincula a la utilización del conocimiento tácito, el análisis inductivo y los métodos cualitativos. Se entiende que tiene un objetivo potencialmente transformador y facilitador de la comunicación porque parte de la interpretación que las personas le dan a su realidad.

En consonancia con lo expresado, se emplea una estrategia metodológica básicamente de corte cualitativo; dado que se pretende conocer un aspecto de la realidad mediante la interpretación y el reconocimiento de las valoraciones y apreciaciones de quienes están involucrados/as (Vallés, 1999). El enfoque cualitativo se caracteriza por examinar el mundo social generalmente sin partir de hipótesis acabadas, sino que se van generando y enriqueciendo durante el proceso de investigación. Se trata de un proceso flexible entre los eventos y su interpretación, que pretende reconstruir la realidad desde la mirada de los/as actores/as de un sistema social previamente definido (Hernández *et al.*, 2006).

Asimismo, se considera que la utilización de la estrategia cualitativa proporciona profundidad a los datos, dispersión, riqueza interpretativa, contextualización del ambiente, detalles y experiencias únicas. El proceso de aproximación al conocimiento se da en espiral, se realiza en etapas que interactúan entre sí y no siguen una secuencia rígida (Ídem, 2006). El propósito es profundizar el conocimiento de la realidad a analizar, sin pretender generalizar las conclusiones o hallazgos finales. Entendiendo que el conocimiento al que se acceda permitirá brindar aportes para que el diseño y la implementación de la política en cuestión puedan responder de manera más eficiente al problema que pretende analizar.

El método de la investigación se basa en la técnica de entrevistas semiestructuradas dirigida a informantes calificados para examinar la política desde la voz de las personas involucradas a lo largo de su ciclo de diseño e implementación del Programa. El estudio se complementa con el análisis de documentos institucionales, que brindan información respecto del marco institucional en que se produce el fenómeno investigado. Se pone énfasis en las trayectorias educativas, los contextos institucionales vinculados a la experiencia y la incidencia de la maternidad y paternidad en la juventud y adolescencia.

III.1- Diseño y selección de la muestra

En primer lugar, es necesario considerar que la selección de la muestra tiene un criterio teórico e intencional, basada en aquellas características que facilitarán el acceso al conocimiento del tema que se investiga. Tal como señalan Hernández *et al*:

Cuando el investigador necesita entender un concepto o teoría, puede muestrear casos que le ayuden a tal comprensión. Es decir, se eligen a las unidades porque poseen uno o varios atributos que contribuyen a desarrollar la teoría (2006: 570).

En función de lo expuesto, se efectúan entrevistas a informantes clave, entendiendo por ello, a quienes se destacan por su conocimiento en profundidad del contexto estudiado (Rodríguez, Gil y García, 1999). A su vez, se emplean criterios de competencia narrativa atribuida, seleccionando informantes con características heterogéneas, donde se contempla su pertenencia a las diferentes instituciones que integran el Programa y a sus diversos niveles organizacionales. Se considera que este criterio de selección permite profundizar el conocimiento respecto del objeto de estudio. Asimismo, se tiene en cuenta el punto de saturación teórica de la muestra y los criterios de accesibilidad (Valles, 2002).

Específicamente, se trata de un total de trece entrevistas, efectuadas en tres niveles organizacionales, a saber: en lo que podría considerarse el primer nivel del organigrama institucional, se entrevista a cuatro autoridades de las tres organizaciones que componen el Programa; en un segundo nivel se selecciona a dos referentes de liceos y dos referentes de un ECE que participan coordinadamente de la implementación en territorio; y en un tercer nivel, se entrevista a cinco usuarias vinculadas a esos centros (ver cuadro en Anexo II).

Las autoridades se seleccionan como informantes, tanto debido al conocimiento que presentan respecto de las organizaciones a las que referencian, como a su participación directa en el diseño y en la organización de la implementación. Se entrevista a un referente de SNIC, una de ANEP y dos de INAU. De esta última organización, se elige a una referente en el diseño de los ECE y a una responsable del Programa Primera Infancia, que participa principalmente en la fase de implementación.

De los equipos de trabajo que implementan el Programa en territorio se selecciona a las organizaciones del barrio Cerro, ubicado en el Departamento de Montevideo. Se entrevista a una referente por cada liceo participante (dos en total) y dos referentes del ECE (una del área técnica y la otra del área organizativa). La elección se realiza en función de los siguientes criterios: en primer lugar, se trata de uno de los barrios periféricos de Montevideo que concentra los mayores índices pobreza de todo el país; lo que permite suponer la existencia de altos porcentajes de población potencialmente usuaria del Programa. En segundo lugar, se debe a que uno de los liceos referidos realizó la primera demanda formal a nivel nacional, de contar con espacios de cuidado para hijos e hijas de estudiantes. Por lo que es posible inferir que se podrá obtener datos significativos referidos a la etapa de captación de la demanda, expresión de intereses detectados inicialmente en el equipo docente, y fundamentos originales de la experiencia; así como referentes institucionales sensibles al tema. En tercer lugar, existe también un criterio de oportunidad, dada la facilidad de acceso de la entrevistadora.

En este punto cabe agregar que la unidad de análisis está compuesta por el ECE en tanto nuevo dispositivo de cuidado con características particulares que lo diferencian de otros centros de primera infancia; y por los dos liceos con los que se trabaja de manera coordinada. Se trata de dos centros que cuentan con programas y propuestas diferentes a nivel pedagógico; presentan diferencias en cuanto a la estabilidad de los equipos de dirección; identifican el problema de la insuficiencia de redes de cuidados en relación con la discontinuidad educativa con diferente intensidad y empatizan con la experiencia de modos diversos. Establecen formas diferenciadas de comunicación con el ECE y de integración a la propuesta. Por lo tanto, es esperable que, incluir a ambos en el análisis, permita acceder a un conocimiento más amplio de los escenarios en los que transcurre la experiencia, y de las respuestas pragmáticas y normativas que se brindan en el cotidiano.

En lo que respecta a la población usuaria, se entrevista a cinco mujeres jóvenes. Se descarta la posibilidad de integrar varones debido a su mínima participación en el Programa a nivel numérico; partiendo de que se emplea el criterio de casos típico-ideal, por el cual el objetivo es analizar valores, conductas

y significados preponderantes de un determinado grupo social. Asimismo, se agrega una variación, en tanto se pretende mostrar distintas perspectivas para representar la complejidad del fenómeno estudiado, localizando patrones y particularidades: todas las entrevistadas utilizaron el servicio entre 2017 y 2018, pero tres de ellas continúan participando hasta el momento de la entrevista y las otras dos interrumpieron el trayecto educativo nuevamente, en 2017. Este criterio permite indagar sobre las vivencias de asistencia y desvinculación del Programa, identificando limitaciones y potencialidades de acceso y permanencia, desde sus perspectivas. También corresponde señalar que se utiliza el criterio de muestra por cadena en la selección de las personas usuarias entrevistadas, ya que fueron contactadas a través del equipo del ECE y de las propias personas usuarias. Finalmente, se utiliza el criterio de muestra por oportunidad o accesibilidad, dado que las usuarias seleccionadas proceden de las zonas más próximas al ECE y disponen de tiempo y voluntad para participar de la entrevista.

Cabe agregar que se presentan dos dificultades en la selección de informantes claves. En primer lugar, la referente de ANEP que participó de la etapa de diseño del Programa, decide no participar de la entrevista debido a que coincide con el inicio de su etapa de retiro de la institución. En cambio, se entrevista a quien se integró en 2018 y participó del diseño del documento interinstitucional. En segundo lugar, teniendo en cuenta que la enseñanza media formal en el Barrio Cerro es brindada a través de los dos liceos que componen la muestra y también de la Universidad del Trabajo del Uruguay (UTU) que brinda un curso en el Polo Tecnológico de la zona, se le solicita entrevista a la referente de esta última y también decide no participar; expresando que su alumnado está compuesto por varones adolescentes, vinculados al área tecnológica laboral y no a los cuidados.

En otro orden, se analizan los siguientes documentos que definen y enmarcan las condiciones y características de la política en cuestión: la circular del Consejo Directivo Central (CODICEN) donde se dispone que ANEP suscriba al acuerdo de cooperación interinstitucional con INAU y MIDES-SNIC a fin de dar respuesta a estudiantes con hijos/as que necesitan culminar sus estudios o retomarlos (2017); el expediente donde consta el perfil de los ECE diseñado en

la órbita de INAU; y el Acuerdo Interinstitucional de Apoyo a la Continuidad Educativa de Madres y Padres en Enseñanza Media (denominado internamente como Hoja de Ruta) (2018), elaborado entre los tres organismos actuantes. También se analizan las sistematizaciones del SNIC de los años 2017 sobre la experiencia en los tres primeros centros inaugurados, y del 2018 respecto de las experiencias en los seis centros que continúan funcionando hasta hoy. Finalmente, se incluye el análisis del proyecto institucional de uno de los tres primeros centros inaugurados.

Los documentos analizados permiten conocer características generales de la población usuaria a nivel nacional (número, género, edad, características socioeconómicas) y aspectos relativos a sus trayectorias educativas (egreso, interrupción, motivos). También dan cuenta de tensiones que enfrentan usuarias y equipos de trabajo, así como respuestas institucionales y cambios efectuados en el proceso inicial de implementación.

III. 2 – Método de análisis

El método que se emplea para analizar los datos obtenidos a partir de la aplicación de las técnicas de entrevista y la observación de los documentos, es el análisis de contenido. Bardin identifica que este método es:

Un conjunto de técnicas de análisis de comunicaciones tendientes a obtener indicadores (cuantitativos o no) por procedimientos sistemáticos y objetivos de descripción del contenido de los mensajes, permitiendo la inferencia de conocimientos relativos a las condiciones de producción/recepción (variables inferidas) de estos mensajes (1991: 32)

En un sentido amplio, Andréu expresa que es una técnica de interpretación de datos registrados en diversas modalidades (escrita, grabada, pintada, filmada, etc.); los que tienen en común, la capacidad de dar a conocer aspectos y fenómenos sociales. La interpretación de esos datos debe seguir el método científico, y por ello, surgir de una la lectura del contenido, que sea sistemática, objetiva, replicable y válida. A su vez, se distingue de otras técnicas,

en que combina la observación y producción de datos, con su interpretación y análisis (1992: 2).

En este sentido, el método abarca un conjunto de instrumentos metodológicos aplicados a discursos muy diferentes, que tienen en común el empleo de la inferencia, mediante la cual se busca interpretar con rigor científico, lo oculto, lo no dicho, de los mensajes. Los procedimientos sistemáticos y objetivos de descripción de sus contenidos, se utilizan con el fin de inferir las características de quien emite la comunicación, de su entorno, y de quien recibe la misma (Bardin, 1991).

Otro aspecto relevante de este método, es que los datos que surgen del texto, tanto en forma expresa como latente, cobran sentido dentro de un contexto; el cual constituye un marco de referencia donde se encuentra la información que se conoce de antemano o se puede inferir del texto mismo, para comprender su significado (Andréu, 1992).

Cabe agregar que se trata de un método particularmente empírico en el sentido de que no se cuenta con plantillas preestablecidas para ser usadas con el fin de clasificar y ordenar la información, sino que solo se cuenta con algunos patrones de base en función de temas, adecuaciones al campo analizado y a los objetivos perseguidos; las que, por ello, deben ser inventadas para cada nueva investigación (Bardin, 1991).

En correspondencia con lo expuesto, se toma a las entrevistas y los documentos como unidades de análisis de base gramatical; y se seleccionan porciones o partes de las primeras en función de los temas, así como párrafos de los segundos de acuerdo a su contenido simbólico (Bardin, 1991). También se accede a datos cuantitativos desde los documentos, que se incorporan al análisis. Se clasifican los elementos encontrados según un sistema de categorías teóricas (Andréu, 1992). Ello da lugar a la creación de planillas específicas para organizar los datos en función de las características y los mecanismos del Programa que favorecen u obturan la conciliación entre cuidados y formación. Luego, se utilizan categorías ordinales que contemplan la información recabada respecto de la etapa de diseño del Programa por un lado y de implementación por el otro; así como en función de las organizaciones a las

que pertenecen sus informantes por un lado y a las usuarias del Programa por otro, teniendo presente los niveles organizativos explorados. Finalmente, cabe destacar que la codificación de los datos se realiza en forma inductiva, identificando temas y dimensiones de relevancia, en las unidades de análisis (Andréu, 1992) (ver la sección Anexos I).

III.3- Limitaciones de la investigación y definiciones metodológicas

La investigación cuenta con algunas limitaciones y requiere concretar ciertas definiciones metodológicas a fin de lograr los objetivos propuestos. Dar cuenta de ello, permite esclarecer aspectos relevantes para la comprensión del proceso transitado y de los resultados obtenidos.

Una de las limitaciones del estudio consiste en que, si bien se registran los datos que dan cuenta de las trayectorias educativas de las usuarias en los centros educativos, el relevamiento no está sistematizado y se presentan dificultades prácticas en relación al acceso a la información. En primer lugar, porque se cuenta con multiplicidad de opciones programáticas (semestrales, anuales, libres, libre asistido) y trayectorias personalizadas (se cursa una, varias o la totalidad de las asignaturas de un período); por lo que no es suficiente saber quiénes han finalizado un curso. En segundo lugar, porque no se registra cuál ha sido la meta planteada inicialmente, para poder evaluar los logros; ya que la estudiante puede haberse propuesto culminar un ciclo, un semestre, o algunas asignaturas específicas. Por lo tanto, no es posible evaluar la incidencia del Programa en este aspecto tan relevante.

En la misma línea, se detalla que ni las entrevistadas de los liceos ni del ECE, lograron proporcionar el número exacto de estudiantes que participan en el Programa en el año 2018. Tampoco se relevó con exactitud en los documentos de evaluación del Programa efectuados por las organizaciones que lo integran. La cifra incluida en el capítulo de antecedentes surge de una estimación (tal como se expresa oportunamente) efectuada en base a otros datos recabados,

en función del número de niños y niñas atendidas en los ECE y registrados/as en el Sistema de Información para la Infancia.

Otra limitación, refiere a la disponibilidad de tiempo de las usuarias para participar de las entrevistas efectuadas en el ECE, teniendo en cuenta la coincidencia con los horarios de concurrencia al centro de estudios.

En lo que respecta a las definiciones metodológicas que se debió efectuar en el proceso de investigación, la más relevante refiere a la selección de temas a incluir en el análisis. Específicamente en relación a las nuevas masculinidades y la incorporación de los varones en los cuidados de la primera infancia, si bien se exploró sobre el tema en las entrevistas, se optó por no incluirlo, debido a las limitaciones materiales de tiempo y extensión formal de la tesis. Sin embargo, se considera un tema de particular peso en el estudio con perspectiva de género, de los programas de apoyo a la conciliación entre cuidados y formación. Además de observar que el ámbito de la primera infancia cuenta con un escenario de avances y experiencias enriquecedoras, en tanto constituye un espacio privilegiado de abordaje del tema, ante el mayor involucramiento de varones en la crianza y los cuidados cuanto menor es la edad de sus hijos e hijas. Su importancia radica también en el potencial transformador de las relaciones de género que puede aportar esta línea de análisis en relación al Programa; por lo cual podrá ser tema de otra investigación.

III.4- Trabajo de campo y dimensión ética.

A nivel del trabajo de campo, cabe señalar algunos aspectos de orden ético, que también fueron relevantes, en tanto inciden en el desarrollo de la investigación y la profundidad con que se aborda el tema.

En principio, se destaca la facilidad de acceso a las entrevistas en la totalidad de los niveles propuestos en el diseño, salvo las especificadas en el apartado correspondiente. Las personas entrevistadas se muestran atentas, receptivas y dispuestas a compartir la información solicitada, facilitando la exploración sobre diversas aristas de la temática en cuestión.

Asimismo, corresponde agregar específicamente respecto de las usuarias, que se muestran particularmente abiertas a expresar emociones, reflexiones, deseos, proyectos, pertenecientes al ámbito de su vida privada, personal y familiar. La participación del equipo de trabajo del ECE en la coordinación de los encuentros y el local del centro como escenario para el desarrollo de esas instancias, constituyen factores facilitadores y de cuidado para el buen desarrollo de la comunicación. Algunas de ellas, manifiestan espontáneamente al final de la entrevista, sentimientos de comodidad y agradecimiento por el tiempo de escucha que se les ha dedicado.

Por otra parte, corresponde a la entrevistadora mantener una actitud de escucha atenta, valoración y reconocimiento de la entrevistada y su relato. Así como mantener una actitud empática, cuidando la dimensión ética de la aplicación de la técnica, en tanto las personas se comprometen a participar de un proceso que no les beneficia de forma directa; sino que acceden, en respuesta a la solicitud de sus referentes institucionales y las de sus hijos e hijas.

Al mismo tiempo, es necesario que la entrevistadora mantenga cierto grado de distancia emocional, con el fin de sostener el proceso de análisis y la posibilidad de repreguntar, mientras se aplica la técnica de entrevista. Fundamentalmente, teniendo presente las cargas sensibles que aparecen en los relatos, que, en su totalidad, denotan grandes sacrificios de postergación personal en favor de la maternidad, la pareja y la familia en general. En este caso, se valora favorablemente el manejo general logrado respecto de la identificación con las vivencias de las entrevistadas, referidas a las tensiones entre sus derechos como mujeres y los de las infancias; pudiendo considerarse un elemento facilitador de la comunicación.

Por último, se destaca la relevancia de clarificar a las usuarias, que la investigación en general y la experiencia de la entrevista en particular, no suponen un compromiso de cambio en ningún nivel del diseño o la implementación del Programa; considerándose un objetivo que fue alcanzado sin dificultades.

Capítulo IV: Análisis y resultados

En el presente capítulo, se analizan las características o aspectos materiales y simbólicos del Programa que, tanto a nivel del diseño como de su implementación, favorecen u obturan la conciliación entre cuidados y continuidad de las trayectorias educativas de quienes acceden al mismo. Además, se examina en qué medida el Programa genera condiciones propicias para la equidad entre los géneros y si reproducen y/o cuestionan los estereotipos, en los supuestos políticos, normativos y técnicos que fundamentan su diseño e implementación.

IV.1- Características del diseño del Programa que facilitan la conciliación.

El acuerdo interinstitucional entre ANEP, INAU y MIDES-SNIC (2017), es el documento base de esta experiencia innovadora, considerada un Programa piloto en el contexto del presente análisis. Dicho acuerdo da lugar a la articulación entre las referidas organizaciones del Estado, con el objetivo común de proteger las trayectorias educativas de estudiantes con hijos e hijas. El mismo cobra significación desde la perspectiva de género, en tanto la mayoría del estudiantado que se integra al programa, en los hechos son mujeres jóvenes; dado que son quienes asumen la mayor carga de cuidados de la primera infancia.

Es por este motivo que el Instituto Nacional de las Mujeres participa desde la etapa inicial del diseño del Programa en lo que respecta específicamente a los ECE, según se releva del informe de sistematización de INAU, del 2017. La participación de Inmujeres responde al proceso iniciado de transversalización de la perspectiva de igualdad de género en las políticas públicas, y la promoción de corresponsabilidad en los cuidados de la primera infancia, tanto a nivel de género

como de familia, Estado, mercado y comunidad, como consta el documento de creación del SINC (MIDES, 2015).

Por otra parte, el documento denominado Hoja de Ruta (2019) presenta la creación de los ECE como servicios de cuidados con características nuevas dentro de INAU, dentro de una serie de estrategias de protección a las trayectorias educativas a estudiantes con hijos e hijas, la mayoría de existencia previa dentro de ANEP y otros de la órbita de INAU (CCC). De modo que el diseño del Programa establece formalmente, la integración de estrategias y recursos para el logro de los fines planteados.

Asimismo, dicho documento encomienda a las Unidades Coordinadoras Departamentales de Integración Educativa (UCDIE) la detección y seguimiento de desvinculación de estudiantes por embarazo o por dificultades para el cuidado de hijos e hijas hasta 5 años. Las UCDIE fueron diseñadas dentro de ANEP para integrarse a ámbitos de coordinación interinstitucional de apoyo territorial a las condiciones educativas y se constituye en un ámbito organizacional mediante el cual se canaliza la articulación entre las instituciones que integran el Programa. De esta manera, contribuye a la concreción de los objetivos del mismo.

Desde una dimensión simbólica, es relevante el reconocimiento formal del problema de las discontinuidades educativas vinculado a la maternidad y paternidad; así como el ofrecimiento de condiciones que garanticen el acceso a la educación en un marco de derechos, para esta población. Subyace a este punto, el cuestionamiento del preconceito que restringe los cuidados de la primera infancia al ámbito familiar.

En lo que respecta a ANEP, según la documentación analizada, se responsabiliza del logro de los objetivos de conciliación, a los equipos pedagógicos de los centros educativos y sus correspondientes inspectores/as; de esta manera, quedan asignados los recursos humanos de esta institución, para la puesta en funcionamiento del Programa.

En la Hoja de Ruta también se determinan condiciones específicas para facilitar el proceso de formación, como consta en dicho documento:

Flexibilización de horarios, recorridos personalizados, tutorías presenciales y a distancia, apoyos, excepciones fundamentadas de requerimientos académicos (2019: 7).

Bajo estas condiciones es que se otorga prioridad a estudiantes con hijos e hijas en los cursos de enseñanza media para elegir turnos acordes a sus posibilidades de compartir los cuidados; modificando así la habitual asignación de horarios nocturnos para estudiantes de extra edad. A su vez, se articula con una variedad de programas de enseñanza media detallados en el capítulo de Antecedentes, que ofrecen diversos formatos a nivel de distribución y carga horaria (cursos anuales, semestrales, semipresenciales y con formatos comprimidos).

En el ámbito de INAU y el SNIC, se identifica en el documento que define el perfil de los ECE (expediente INAU N° 19460 del 2017), la creación de estos centros de cuidado de la primera infancia con algunos distintivos respecto de los servicios preexistentes; a saber: su horario nocturno de funcionamiento, su proximidad a centros educativos de ANEP con cursos nocturnos dirigidos a estudiantes de extra edad y su articulación con los tiempos y horarios de dichos centros.

También se señala en el documento, que la creación de los ECE forma parte de las acciones del Estado promotoras de corresponsabilidad y conciliación entre los cuidados de la primera infancia y la continuidad de las trayectorias educativas de los y las jóvenes con hijos e hijas a cargo. A su vez, se reconoce el impacto desigual que tiene, para los géneros, el nacimiento del primer hijo o hija en la adolescencia y la juventud; y que afecta en mayor medida a mujeres, dado el mayor impacto en la discontinuidad del trayecto educativo en relación a sus pares varones. Concretamente lo señala de la siguiente manera:

Los datos nacionales, indican que las mujeres que asistían a centros educativos, dejaron en buena medida de estudiar y no consiguieron retomar cuando nacieron sus hijos (ENDIS, 2015). [...] En relación a la distribución de género, la encuesta nacional de adolescencia y juventud (ENAJ 20133), mostró que la transición al primer hijo en adolescentes, se da mayoritariamente en las mujeres (10% en mujeres frente a un 2,6% en varones) (Expediente N°: 2017-27-1-0019460 de INAU, Folio N° 2).

Esta identificación de las desigualdades entre los géneros cuestiona de forma subyacente, la tradicional división sexual del trabajo y sus efectos

negativos en el desarrollo educativo de las mujeres, dada la sobrecarga de tareas de cuidado no remunerado, asignadas social y culturalmente.

En el mismo documento se determina el acceso a los ECE como medida transicional y vinculada a otras alternativas, y que contempla las particularidades de cada caso, tal como se observa cuando especifica:

Es una medida transicional que se debe considerar para cada caso y utilizar cuando no sea posible adecuar las propuestas curriculares y los horarios de los centros de estudio en turnos diurnos o no se pueda disponer de las redes familiares y comunitarias para el cuidado de los niños y niñas en el hogar (Expediente N°: 2017-27-1-0019460 de INAU, Folio N°2)

Este aspecto del Programa tiene el potencial de generar escenarios que favorezcan la toma de decisiones de las mujeres, centradas en sus intereses y posibilidades, dada la mayor incidencia del problema antes expresada en relación a los varones.

La edad de atención de los ECE focalizada en niños y niñas de 0 a 5 años, también constituye una característica del diseño del Programa que facilita la conciliación y corresponsabilidad en los cuidados; dado que establece una diferencia con las ofertas de cuidado de la primera infancia que prevalecen en nuestro país; ya que las mismas se concentran en 4 años y más de edad. Si bien ha aumentado la cobertura de 2 y 3 años, la atención entre 0 y 2 años es aún muy insuficiente; y se continúa asignando mayoritariamente a las madres. La denominación de “maternales” a los pocos centros (básicamente privados) destinados a la atención de bebés, muestra un ejemplo de cómo se expresa ese estereotipo en nuestra cultura (Batthyány, 2004).

Otro aspecto que facilita la conciliación, refiere a la calidad del servicio brindado en los ECE, relacionada con aspectos de diseño que respetan orientaciones nacionales e internacionales establecidas para la primera infancia. Entre las que se destacan en el informe de INAU elaborado en la órbita de la Secretaría Primera Infancia (2017): la composición interdisciplinaria de los equipos, la inclusión de la familia en el abordaje a niños y niñas, la disponibilidad de espacios por niño/a, el equipamiento, la ratio de niño/a por adulto/a y el monitoreo de los proyectos. Este diseño protege los derechos de las infancias y

genera escenarios de corresponsabilidad estables para el desarrollo de los procesos educativos de las usuarias.

De las entrevistas efectuadas a referentes políticos y técnicos que han participado en el diseño, se destaca que el Programa visibiliza la fragilidad de las redes de corresponsabilidad y valora la importancia de ofrecer un servicio mediante el cual se provea de alternativas para la continuidad educativa de quienes no cuentan con arreglos de cuidado de calidad para conciliar ambas tareas; así lo expresa una de las entrevistadas:

En general las madres y los padres pueden hacer arreglos, pero son arreglos precarios [...] Y cuando empezamos a ver los motivos de desvinculación educativa tenía mucho que ver con eso, con la fragilidad en las redes de sostén. Y también [...] los niños estaban en lugares que no eran adecuados, con vecinos [y] personal del liceo. (Referente del equipo de diseño de los ECE).

Esta característica del Programa habilita el acceso a las mujeres en situación de pobreza y bajo nivel educativo. Precisamente, ellas son quienes suelen contar con escasa red social para compartir cuidados, así como con limitados recursos para insertarse laboralmente, según lo que ONU Mujeres define dentro de los escenarios de empoderamientos económicos de las mujeres, como Pisos Pegajosos (Filgueiras, Martínez y Staab, 2017). A su vez, es relevante que las nuclea en torno al reconocimiento de sus necesidades prácticas (de cuidado) y estratégicas (para estudiar), generando escenarios que favorecen sus procesos de empoderamiento (Moser, 1991).

Asimismo, el Programa permite detectar limitaciones en la calidad de los cuidados que están recibiendo algunos hijos e hijas de estudiantes mediante la intervención del equipo interdisciplinario. En el documento de evaluación que se efectúa desde Secretaría Ejecutiva de Primera Infancia el primer año de implementación del Programa, se expresa:

En todos los centros se detectaron niños y niñas en situación de riesgo para el desarrollo, que se atendieron generando estrategias personalizadas en el Espacio y realizando coordinaciones y/o derivaciones a Centros de Salud, otros centros educativos o servicios sociales. Asimismo, se atendieron situaciones de vulnerabilidad familiar en particular de las madres más jóvenes. En segundo lugar, se valora la puesta en marcha de recursos de diferentes instituciones (INAU, 2017).

Se valora como aspecto relevante que se pretende incidir en la mejora de las condiciones en que se encuentran niños y niñas en situaciones de alta vulnerabilidad, con el fin de articular sus necesidades y derechos con los de las mujeres; a diferencia de las intervenciones institucionales que reproducen estereotipos de género, caracterizadas por la tendencia a recargar en las madres la responsabilidad del bienestar de sus hijos e hijas.

Por otra parte, la justificación con la cual se definió que los ECE se ubicaran fuera de los centros de enseñanza media, y próximos a los mismos, muestra este aspecto como un factor que también facilita la conciliación desde el diseño. Ya que se consideró una medida de protección de los espacios propios de las estudiantes, independientemente de sus responsabilidades de cuidado. Así como de protección a la primera infancia, visibilizando sus características y necesidades propias, según explica una informante calificada:

Lo primero que se pudo acordar, es que no fuera dentro de los centros de estudio. Sobre todo, se pensó en garantizar que los adolescentes tuvieran trayectorias más adaptadas a su ciclo de vida y no pendientes todo el tiempo de cuidar. Además, porque un centro para adolescentes no es un centro adecuado para niños de primera infancia. (Referente del Programa Primera Infancia).⁷

Se trata, por lo tanto, de una concepción que legitima derechos de infancias y de mujeres en forma conciliadora; cuestionando el preconcepto de que las mujeres deban priorizar el rol materno a tiempo completo en los primeros años de vida de sus hijos e hijas; y que sólo la atención materna es adecuada para el cuidado de la primera infancia.

A diferencia de las experiencias chilena y argentina, citadas en el capítulo de Antecedentes, se prioriza este aspecto, en detrimento de la comodidad que podría significar para las usuarias que el cuidado se brindara dentro del centro educativo, considerando también que los mismos no contaban con las condiciones locativas adecuadas para la primera infancia, tal como expresa la

⁷ Un ejemplo interesante se presenta en el interior del país, donde el ECE se encuentra ubicado frente al liceo. En ese caso, algunas integrantes del equipo comenzaron a demandar que las estudiantes concurren al ECE cada vez que no estaban en clase. Otras, junto con los equipos de monitoreo, priorizaron el derecho de las mujeres a disfrutar de sus espacios y tiempos de integración social. Y valoraron el impacto negativo de la condición intermitente y no planificada de la presencia materna en esa modalidad, en la construcción de escenarios aseguradores, necesarios para la primera infancia. Ver tabla de entrevistas en anexo.

referente de INAU en entrevista. Además, se tiene en cuenta las posibles fricciones interinstitucionales que podrían surgir al compartir local, según manifiesta la referente de ANEP, dadas algunas experiencias previas.

Otro aspecto relevante previsto en el diseño de los ECE, está vinculado a al cuidado de la primera infancia en horario nocturno; ya que habitualmente requiere atención básica de alimentación y descanso. Aun cuando existen cada vez más varones que participan de los cuidados, las mujeres suelen encargarse de aquellos aspectos que implican una atención directa de niños y niñas de corta edad, principalmente vestir, bañar, atender durante la noche, alimentar y garantizar el descanso (Batthyány, 2007).

Dado el horario de funcionamiento, las dos últimas tareas mencionadas son brindadas en el ECE por el equipo de trabajo. Uno de los informantes calificados se expresa respecto de la inclusión del descanso dentro de las actividades cotidianas:

Obviamente que tiene un perfil educativo, pero la noche es distinta. Entonces, hay momentos de juego y hay momentos de bajada, de tranquilidad, incluso hay niños que duermen y está muy bien. (Referente de SNIC).

En relación a las actividades de alimentación, la familia proporciona una merienda que es distribuida entre los niños y niñas presentes; y en la mayoría de los ECE, es reforzada:

Tiene que ver con la lógica co-pago, con la alimentación que no la pone el Estado, que la lleva la familia [...] la gran mayoría está haciendo algo como una especie de merienda reforzada (Referente de Primera Infancia).

Las entrevistas muestran también, la incorporación de personal técnico y de coordinación con horas asignadas para trabajar a nivel interinstitucional y familiar, como características que permiten instrumentar objetivos de conciliación y corresponsabilidad en los cuidados, consignados en el documento del Perfil de los ECE. Así lo expresa uno de los informantes calificados:

Dentro de la definición de su perfil, en el caso del coordinador, sin dudas son horas de coordinación con los centros educativos. Y el equipo técnico debería dedicar tiempo al trabajo con la familia (Referente del SNIC).

Desde el punto de vista de las usuarias, se destaca que comparten la creencia de que la educación es un factor determinante de futuras condiciones de acceso y permanencia en el mundo del trabajo remunerado. Esto suele ser concebido por quienes fueron entrevistadas, como la principal motivación para retomar sus estudios secundarios. Conjuntamente con ello, destacan su deseo de proporcionar a sus hijos e hijas un modelo que les permita mejorar sus condiciones de vida, en comparación con sus propias infancias. Al respecto, una de ellas expresa lo siguiente:

El estudio es una base que te sirve para todo, para poder conseguir un trabajo mejor, un trabajo estable, un mejor sueldo. [...] Y ta, y sobre todo que mi hija me ve que yo estaba estudiando y ella quiere estudiar. [...] Mamá no me podía ayudar a hacer los deberes porque no sabía nada (Usuaría, 23 años).

Inclusive se advierte en el discurso de algunas usuarias, la valoración del ingreso al Programa, en virtud de que se sienten fortalecidas para acompañar el proceso educativo de sus hijos a hijas; pero, no solo en lo que respecta a la adquisición de conocimientos, sino a la reproducción de formas de acompañamiento de los procesos educativos. Así se expresa una de ellas:

Bajo las revoluciones y me ayuda a ayudarlo. Porque yo me alboroto mucho y quiero explicarle, quiero enseñarle y no, si estoy estudiando y como veo ¿viste? que te hablan con conciencia... vos ya bajás tu guardia ahí y no estás a la guerra. Y “no, es así... tenés que tener paciencia” y le explicás. [...] me genera eso también ¿no? que me pasaba pila. (Usuaría, 23 años).

Esta dimensión excede el acompañamiento técnico familiar que se ofrece desde los ECE, referido a orientaciones sobre desarrollo y pautas de crianza; es decir, en el clásico rol de la mujer aliada de las instituciones de salud y educación en los procesos de socialización. Refiere, más bien, a una dimensión que empodera a las mujeres, en tanto aprenden a enseñar, a respetar tiempos y formas de aprendizaje desde que ellas mismas son respetadas en ese aspecto.

La valoración de las usuarias entrevistadas respecto del Programa se complementa con otra observación que efectúa una de las referentes técnicas de territorio, respecto al centro de estudios como un espacio de disfrute:

Es un espacio personal [...] es lo que te dicen. Lo disfrutan. [...] es un ámbito social que de repente el que tiene hijos, tiene casa, no tiene muchas posibilidades, valora (Referente de un liceo).

Es decir que, las características del diseño del Programa que facilitan la conciliación, refieren a la participación interinstitucional, la transversalización de las políticas públicas con perspectiva de igualdad de género, la asignación de espacios de articulación interinstitucional y responsables institucionales; así como programas educativos flexibles y nuevos servicios de cuidado de calidad con perspectiva de género. Se concilian derechos de infancia y de mujeres, priorizando a quienes tienen ausencia de redes y asumiendo cuidados directos de primera infancia. Las usuarias valoran el Programa en relación a posibilidades de ascenso social y laboral, empoderamiento, integración social y disfrute.

IV.2 – Mecanismos en la implementación del Programa que facilitan la conciliación

Una vez detectadas las características más relevantes del Programa que facilitan la conciliación entre formación y cuidados con perspectiva de igualdad de género, corresponde indagar respecto de los mecanismos por medio de los cuales ésta se promueve en la fase de implementación.

En primer lugar, se detectan experiencias de coordinaciones fructíferas entre el equipo del ECE y uno de los liceos, en cuanto al diseño de estrategias personalizadas; y con una fuerte actitud de colaboración entre las organizaciones:

Los docentes nos dan una mano en estar alerta a situaciones que puedan aparecer. [...] Porque a veces no salta en un primer momento. [...] muchas veces es eventual, [...] para esos días eventuales también está el espacio [...] los docentes [...] nos han dado una mano enorme en ese sentido, de difundir el espacio (Equipo de un ECE)⁸.

⁸ En Canelones se ha profundizado el nivel de coordinación entre ANEP e INAU en territorio, favorecido por la doble inserción institucional de la coordinadora del equipo, que también es docente de enseñanza media.

En este fragmento se observa que, si bien aún no se vivencian como formando parte de un mismo Programa, existe una voluntad de coordinación interinstitucional.

En la misma línea, pero en el ámbito de ANEP, se detecta la voluntad del equipo docente de crear e instrumentar alternativas de seguimiento de las asignaturas a las que las usuarias se ausentan por desarrollarse en horarios posteriores al cierre del ECE, cuando no cuentan con otras redes para compartir los cuidados. Una de las entrevistadas del equipo del ECE manifiesta:

Nos hemos sentado a coordinar... han movido horarios de clase, profes...que buscan la forma de hacer semipresencial alguna materia para el estudiante que no puede llegar a buscar a su hijo a las diez, para que pueda salir nueve y media, eh... con trabajos con... bueno, le buscan como la vuelta. Nos sentamos a pensar en el estudiante con la adscripta, la subdirectora y la directora del liceo... y nosotros (Referente del ECE)

Aun cuando se trata de iniciativas puntuales, son experiencias interesantes; dado que presentan efectos positivos, son fácilmente reproducibles y no insumen costos adicionales a los previstos en el Programa. Cabe agregar que el proceso de articulación interinstitucional ha presentado diversos grados de avance y profundidad en las distintas localidades en que se ha implementado; los que han sido registrados en los documentos de sistematización y evaluación de la primera etapa de implementación⁹.

En el ámbito de INAU, se destaca la capacitación en igualdad de género en los cuidados de la primera infancia para todo el sistema tal como consta en el capítulo de antecedentes. La participación de Inmujeres en la implementación del Programa y en la instrumentación de los equipos de los ECE, forma parte del proceso de transversalización de la política pública con perspectiva de igualdad. Lo que imprime condiciones de solidez al proceso de implementación con perspectiva de igualdad de género que se impulsa. Así lo expresa una de las entrevistadas:

⁹ En algunas localidades se implementaron espacios de intercambio y sensibilización sobre temas referidos a los cuidados de la primera infancia que incluyeron a estudiantes no integrantes del Programa y generaron experiencias de integración interinstitucional. Un ejemplo de ello, es la realización de talleres de elaboración de juguetes y de música con alumnos y alumnas de Educación Visual y Plástica y de Educación Musical, que organizaron docentes del liceo de Young (Río Negro) en el ECE de esa localidad.

Inmujeres estuvo trabajando con nosotros desde el inicio ¿no? En la propuesta...también estuvo trabajando con nosotros en la capacitación...nosotros estuvimos haciendo jornadas de capacitación con los equipos y siempre hay un rato para Inmujeres que trabaje ahí los contenidos. Como parte del material le damos la guía Mis Primeros Pasos, o sea, ponemos contenido de género para los equipos (Referente de diseño de los ECE de INAU).

En el mismo sentido, los ECE tienden a promover la corresponsabilidad de género desde prácticas cotidianas y en las intervenciones relativas a la crianza con las usuarias. Lo que tiene una significación a nivel simbólico en tanto cuestiona estereotipos de género que identifican a la figura materna con los cuidados; y a la vez, generan las condiciones materiales para facilitar la continuidad educativa. Una de las entrevistadas señala:

Si hay que llamar a la casa no llamar siempre a la madre solo [...] llamar tanto al papá como a la mamá [...] si hacemos una actividad el día de la madre hacemos una actividad el día del padre. [...] tratamos de comprometer, incluir tanto a los papás como a las mamás y de trabajar contenidos que tengan esta perspectiva por igual (Integrante del equipo de un ECE).

También se respeta y refuerza el rol de la estudiante al contar con otro referente del niño o niña durante el horario de clase siempre que sea viable:

Tenemos un referente siempre del niño [...] intentamos no molestar a la madre en este horario porque sabemos que está enfocada en el estudio (Integrante del equipo de un ECE).

En lo que respecta a la perspectiva de las usuarias, la calidad con que se implementan las prácticas lúdico-pedagógicas en los ECE parece constituir un aspecto facilitador para la conciliación entre formación y cuidados; ya que les genera confianza y esto las incentiva a permanecer en el Programa. Esta característica aparece en las evaluaciones del 2017 y 2018 realizadas por el SNIC y se recoge en la siguiente expresión:

Nos ayuda a estudiar, eh... vas a estudiar tranquila sabiendo que ellos están en un lugar donde pasan bien y no vas a tener ningún problema [...] desde que vienen acá, la verdad, tienen un cambio muy bueno [...] vienen contentos (Usuaría, 21 años).

Inclusive este aspecto es destacado como un factor preponderante para la permanencia de las estudiantes en el Programa, por una de las referentes técnicas entrevistadas:

No se animaban mucho a retomar y se animaron y... y lo pudieron sostener. [...] tiene que ver con proporcionar un lugar donde el cuidado sea el adecuado y que la madre libere ese rato de su atención y se pueda concentrar en la clase y en el estudio (Integrante del equipo de un ECE).

De esta forma se hace visible una vez más, la asunción por parte de las estudiantes, del rol de protección emocional, afectiva y material de sus hijos e hijas asignado culturalmente; y en ese marco, la relevancia que tiene para ellas contar con una propuesta lúdico-pedagógica de calidad.

Es posible afirmar entonces, que las características del Programa que favorecen la conciliación en la fase de implementación, refieren a la calidad de las acciones coordinadas entre los equipos del ECE y del liceo que demandó el servicio, la voluntad de los equipos docentes de acompañar algunos procesos educativos no presenciales y la capacitación en perspectiva de igualdad en los cuidados a nivel de los ECE y de INAU.

Específicamente en el ECE se detectan intervenciones con las usuarias de apoyo a la crianza que cuestionan los roles de género, prácticas que descentran los cuidados de la figura materna exclusiva y flexibilización en relación a la edad de niños/as atendidos/as. La calidad de la propuesta lúdico pedagógica de los ECE genera confianza en las usuarias y por ello, facilita su continuidad educativa.

IV.3 – Características del diseño del Programa que obturan la conciliación

La característica más destacada en el análisis de los documentos, que visibiliza en qué aspectos el diseño obtura la conciliación, consiste en la forma en que se identifica a la población objetivo, en la Hoja de Ruta y en el acuerdo interinstitucional de base. En estos documentos, se refiere a estudiantes con hijos e hijas empleando el lenguaje genérico masculino, y por lo tanto sexista; a diferencia de lo que ocurre en el perfil de los ECE. Además de que no identifica factores de discriminación asociados, como lo son la clase social, la edad y la etnia. En consonancia, se formulan una serie de estrategias de acompañamiento

de las trayectorias educativas de estudiantes con hijos e hijas que integran el Programa, de manera ciega al género.

Lo expresado, da cuenta de las diferencias en los procesos de incorporación de la perspectiva de género en las instituciones que participan del Programa, siendo ANEP quien la integra más tardíamente y fundamentalmente vinculada al tema del embarazo adolescente, tal como fue planteado en el capítulo de Antecedentes.

Este punto de partida requirió un particular esfuerzo de definición del propio problema y de las responsabilidades institucionales para dar respuesta. Uno de los entrevistados señala al respecto:

Para los colegas de INAU esto era un problema de la educación y para los colegas de la educación era un problema de la protección social. E incluso nos planteaban que este problema no existía, que estaba sobre dimensionado (Referente de SNIC).

Asimismo, ANEP no contaba con datos de la demanda potencial, hasta que se efectuaron las entrevistas para el presente estudio (diciembre de 2019). De ello da cuenta el siguiente relato:

No tenemos datos de cuál podría ser la demanda potencial que los estudiantes de ANEP podrían llegar a hacer en términos de soluciones de cuidado para niños menores de cinco años al SNIC. Porque es un dato que ANEP no releva. [...] Son problemas que antes no nos preguntábamos digamos. No los veíamos (Referente de ANEP).

Tampoco se contaba con datos sistematizados de resultados académicos y procesos educativos de los y las estudiantes que ya estaban participando del Programa, hasta 2019. Al ser consultada, una de las entrevistadas de los liceos, expresa:

Lo que pasa que tendría que fijarme y entrar a cada una de las escolaridades. [...] En el nocturno como es por materias, no hay repetidores ni promovidos. Porque el alumno a veces viene a hacer una materia sola por más que tenga todo para hacer [...] o le interesa salvar esa materia porque le habilita otra cosa en otro estudio. [...] Pero en realidad, si pasó o no pasó, solamente una vez que tiene la escolaridad ves si tiene aprobado primero o si debe alguna [...] Es difícil. La manera sería que el ECE dijera “y cómo te fue” inmediatamente... para llevar un registro (Referente de liceo).

Entendiendo que son datos imprescindibles para la fase de evaluación, comenzaron a ser relevados en los proyectos anuales de algunos ECE según expresa la referente de INAU que participó en el diseño. Asimismo, se constata posteriormente en el análisis del proyecto anual del ECE de Young, donde constan datos de cada niño/a y cada estudiante adulto/a. Esta carencia existe aun cuando las autoridades la perciben como una deficiencia importante; así lo expresa uno de los entrevistados participantes del diseño y la implementación:

Hay una necesidad de mayor análisis de la información y de los procesos. Y ahí tenemos sistemas de información malos. [...] A los estudiantes ¿les permite tener continuidad y logros educativos? [...] Comparar el módulo educativo con la asistencia de los niños, la conformación familiar. [...] eso hoy no tenemos la información contundente, válida para eso (Referente del SNIC).

Estas características refuerzan los estereotipos tradicionales de género al invisibilizar la vinculación entre la sobrecarga de trabajo no remunerado de cuidados y la interrupción transitoria o permanente de las trayectorias educativas de las mujeres; así como las estrategias que crean para lograr objetivos de continuidad educativa en contextos diversos.

Por otra parte, se identifican limitaciones a nivel de la articulación interinstitucional. Existe un ámbito correspondiente a las autoridades de SNIC, INAU y ANEP a nivel nacional que se desarrolla con fluidez según expresan las personas entrevistadas, referentes de esos organismos. Sin embargo, a nivel territorial, se presentan algunas dificultades en Montevideo. Así lo señala una de las entrevistadas como consta en el siguiente párrafo:

En realidad, hay algún nivel de articulación, que se ha dado en el Cerro justamente con un liceo que, por ejemplo, en la inscripción, el liceo da un adjunto, un folleto [...]ellos mismos promocionan que si tienen hijos chicos que no dejen de estudiar que vengan. Solamente con un liceo, porque los otros liceos no. [...] bueno, ahora hubo un nivel de acuerdo porque hablamos con la gente de MIDES y eso para que se reactiven las comisiones de seguimiento interinstitucional [...] pero en definitiva la gente lo que siente es como que los actores que están... es INAU (Supervisora de Programa Primera Infancia de INAU).

No obstante, más allá de estos espacios específicos de coordinación, no se ha planteado a nivel del diseño contar con estructuras que avancen desde la articulación hacia niveles de integración y construcción común entre las

instituciones que forman parte del Programa; tanto en lo que respecta a las políticas de equidad de género vinculadas a la educación y los cuidados, como a la articulación de derechos de infancias y de mujeres, en tanto pilares de la política de apoyo a la continuidad educativa de las jóvenes con hijos e hijas.

Se trata de un aspecto relevante en tanto refuerza la parcialización de los enfoques característicos de las organizaciones que participan del mismo. Mientras ANEP se vincula tradicionalmente con el alumnado joven y de edad adulta relegando el tema de los cuidados al ámbito familiar; INAU suele abordar a los y las referentes familiares en función de sus capacidades de cuidado, excluyendo otros roles que se ejercen simultáneamente. Respecto del primer punto, la referente de uno de los liceos diferencia claramente las miradas institucionales sobre el alumno o alumna que muestra interés por utilizar el servicio del ECE, según expresa en la siguiente frase:

Ella [la coordinadora del ECE] hace una entrevista solamente como padres de ese niño. Porque acá son alumnos. Entonces no podemos y además tampoco nos dan abasto todas las cosas que uno tiene que hacer con un alumno. Exceden nuestros conocimientos y todo...no es nuestra área, ellos acá son alumnos y allá son padres (Referente de un liceo).

Respecto del segundo punto, una entrevistada de INAU realiza la siguiente reflexión, referida a la perspectiva con que suelen efectuarse las intervenciones familiares en la institución:

Viste que los que trabajamos con primera infancia, a mí me pasaba también, depositás mucho en el niño y en el otro punto en la madre, pero como madre, o sea, en relación al niño. No como ella persona, con sus otras actividades más allá de ser madre. Y acá [en el Programa] se focaliza en la estudiante. A veces, hasta más que en el niño (Supervisora de Programa Primera Infancia de INAU)

Estos enfoques parcializados tienden a reforzar la diferenciación de roles por género, en tanto se asientan en la separación cultural entre mundo público y privado y a invisibilizar la dominación masculina sobre las mujeres. En el marco de la tradicional división sexual del trabajo, que asigna a los varones el mundo público y el rol productivo, mientras otorga a las mujeres el mundo privado y el rol reproductivo, se desconoce la dimensión productiva (los costos del trabajo no remunerado) ligadas a las tareas domésticas y de cuidado; debido a que se los concibe como parte de la naturaleza femenina y no un producto del aprendizaje

social sesgado según género y transmitido fundamentalmente a través del ámbito familiar (Kergoat, 2003).

Otro componente del diseño del Programa que obtura la conciliación entre formación y cuidados es el límite de edad de acceso a los ECE en 5 años, ya que suele requerirse la extensión de la edad de atención. Una de las entrevistadas aporta la siguiente información respecto de Montevideo:

Tenemos niños hasta nueve años. Y en realidad la gran mayoría son mayores de cinco. De los 20 niños, 12 tienen más de cinco años. (Integrante del equipo de un ECE).

Es posible inferir que la necesidad de cuidados institucionales se extiende a toda la etapa de la infancia (es decir de 0 a 12 años), si bien afecta en forma particular a los tres primeros años; siendo un aspecto vinculado a factores de desarrollo y autonomía progresiva, así como a la existencia de un menor número de espacios de cuidado y educación en ese grupo etario en comparación con el resto. Sin embargo, suele detectarse fundamentalmente cuando la estudiante tiene hijos e hijas menores y mayores de 5 años, y cuando cumplen el límite de edad mientras aun la estudiante no ha culminado un ciclo educativo. El tema aparece planteado en un documento de INAU, que se transcribe a continuación:

En relación al requisito de 5 años como edad límite para asistir al Espacio, sucede que algunos de los niños que asisten tienen actualmente 5 y el año próximo no podrían continuar asistiendo al Espacio de Cuidado. Se plantea la posibilidad de contemplar estas situaciones, siempre que la estudiante haya comenzado a hacer uso del Espacio y hasta que la misma finalice sus estudios (Informe de Secretaría de Primera Infancia de INAU, 2017).

Si bien en la implementación se tienen en cuenta estas particularidades, no se refleja en un cambio a nivel del diseño del Programa. Asimismo, es posible prever que exista una demanda potencial que no llega a manifestarse, por encontrarse fuera de las limitaciones explicitadas en el diseño. La relevancia de este punto consiste en que no se está logrando contemplar estas necesidades prácticas, cuyo principal valor radica en que, satisfaciéndolas, se incide positivamente en la satisfacción de necesidades estratégicas de acceso a la educación como vía para mejorar las condiciones de vida de estas mujeres (Moser, 1998).

Por otra parte, se observa que el Programa tensiona derechos de niños/as y de mujeres, en perjuicio de estas últimas. La incongruencia de los horarios de funcionamiento de los centros de cuidado y los de enseñanza media, constituye un punto importante en ese sentido. Ya que se define brindar un horario de cuidados que finaliza antes del horario de estudios, con el fin de proteger a la primera infancia. Un informante calificado expresa lo siguiente:

Lo más complejo, es el horario [...]. Este es el nudo crítico. Y ahí tenés varias concepciones que todavía no se han terminado de dilucidar [...] evidentemente había una necesidad en la noche. Todos estamos de acuerdo en principio, que el niño de noche... lo ideal, el mundo ideal es que esté cenado, esté pronto para acostarse, calentito [...] finalmente después de muchas discusiones se optó por el famoso horario mágico de las nueve y media de la noche (Referente de SNIC)¹⁰.

En este punto, se puede observar que el Programa garantiza el respeto de los derechos de niños y niñas en base a los supuestos de sumisión y sacrificio en que se construye la subjetividad de las propias mujeres (Rubín, 1975). Dado que son ellas quienes cederán su tiempo para asumir la tarea, en detrimento de su continuidad educativa. Subyace a esta definición, el preconcepto de que el trabajo no remunerado asumido tradicionalmente por las mujeres es susceptible de adaptarse siempre para compensar cualquier déficit de los recursos disponibles para la reproducción de los recursos humanos (Aguirre y Fassler, 1997).

A su vez, genera escenarios más desiguales para aquellas que no cuentan con redes para compartirlos. Los equipos en territorio plantean claramente que esta población presenta procesos menos sostenibles en el tiempo:

La dificultad está justamente con aquellas mujeres madres que no cuentan con algún otro apoyo. Ahí se hace poco sostenible en el tiempo. Sobre todo, en el invierno que es cuando baja un poco [la asistencia] (Referente de un ECE).

Las autoridades identifican el problema de incongruencia de horarios de cuidado y educación como un tema relevante, ya que es frecuente que las

¹⁰ Excepcionalmente, el liceo de Canelones que forma parte del Programa desde el inicio, adapta su horario de funcionamiento habitual al del ECE, con el fin de generar iguales oportunidades entre los y las estudiantes en general, según se recoge en las entrevistas (Ver cuadro de entrevistas en Anexo).

estudiantes permanezcan con sus hijos e hijas en clase, tanto durante el horario de cierre del ECE como en las localidades donde el Programa no está funcionando. Así lo expresa un entrevistado:

Empezamos a conocer un montón de centros educativos donde [...] los niños van a clase. Ese niño [...] va de día a un jardín o a un CAIF, después está un ratito en la casa, después va al liceo, termina a las 12 de la noche [...] Y ahí es cuando aparecen los temas de género muy contundentes. En general [...] tenés madres solas. [...] Pero no sólo es que no tienen parejas. Son solas... de su red familiar (Referente de SNIC).

Otra respuesta frecuente ante el desfasaje de horarios de cuidado y de educación, consiste en dejar de cursar las asignaturas correspondientes a las últimas horas del turno, tal como expresa una de las informantes calificadas:

Algunas chiquilinas también dicen “bueno, ta, voy a hacer tales materias, voy a dejar tales otras para el año que viene”. (Referente del equipo de diseño, de INAU)

Por otra parte, el diseño del Programa prevé la habilitación de acceso a cursos diurnos para alumnas de extra edad a fin de evitar la nocturnidad en la medida que sea posible. Sin embargo, los horarios de cursos diurnos tampoco coinciden con los horarios de cuidado para la primera infancia. A su vez, los programas de enseñanza media que ofrecen flexibilidad horaria, semipresencialidad y disponibilidad de tutoría se instrumentan en los cursos de horario nocturno.

Así como las definiciones sobre horarios de funcionamiento relega derechos de las mujeres en función de los derechos de las infancias, también se identifican tensiones ante las cuales el Programa otorga una respuesta de características inversas; donde las necesidades de la primera infancia se contemplan en forma supeditada a las necesidades adultas, según manifiesta una informante calificada:

Todavía no nos terminamos de apropiarnos de este perfil desde el Programa. [...] Genera muchas dudas y preguntas [...] se hizo medio rápido el diseño [...] quedó muy puesto en dar respuesta a la necesidad de estudio de los adolescentes y muy desenfocado de la oferta hacia los niños. Y ahí es donde, por lo menos yo, veo la debilidad. (Referente de Primera Infancia-INAU)

El ejemplo más claro de ello se encuentra en la frecuencia de asistencia del niño o la niña al centro; dado que surge del acuerdo entre equipo y familia en función de la necesidad que ésta tenga de compartir el cuidado. No obstante, para la primera infancia, la asiduidad de la asistencia facilita la construcción de los vínculos de confianza con sus referentes adultos/as, generando escenarios aseguradores. Por ello no llama la atención que se registre con frecuencia (en entrevistas y sistematizaciones institucionales) la solicitud que efectúan niños y niñas en su entorno familiar y organizacional, de concurrir al ECE aún en días acordados de no asistencia. Sin embargo, este aspecto no es tomado en cuenta en el diseño del Programa.

En lo que respecta a las zonas en que se instaló el Programa, se observa que no están previstas en el diseño. Para ello sería relevante tener presente las zonas donde se concentran los mayores niveles de pobreza del país, dada la relación entre género, etnia y clase social visibilizada en el capítulo introductorio. En ese sentido, sólo el ECE de Montevideo cumple con dicho criterio; el resto fueron ubicados en las zonas de incidencia de los liceos que realizaron la demanda:

Las decisiones de dónde se han abierto no han tenido [definición] a nivel central, han ido surgiendo más como a demanda de los territorios, y bueno, creo que es a ver quién hacía la demanda más fuerte. (Referente de ANEP).

En este sentido, del Programa no integra la perspectiva de la interseccionalidad (Crenshaw, 1991) para considerar la interacción de varios factores de discriminación (género, clase social, etnia, edad) al momento de definir su distribución geográfica; y por ello, su criterio para fundamentar su localización parece estar obturando la continuidad de las trayectorias educativas, precisamente de las mujeres con mayores necesidades de acceder al mismo.

De las entrevistas con las usuarias y las evaluaciones iniciales del Programa donde se documentan sus opiniones, surgen planteos específicos referidos a las características del mismo que obturan la conciliación entre formación y cuidados.

Por un lado, se identifica la propuesta de evitar la nocturnidad en la formación, como un aspecto que dificulta la participación y la integración social

de estudiantes jóvenes, dada la diferencia de intereses y códigos de comunicación que presentan en general con estudiantes adolescentes de cursos diurnos, tal como señala una de las entrevistadas:

También está la cuestión de la inserción social, las gurisas que son más grandes o con hijos muchas veces les cuesta ir a un lugar donde hay chiquilines más chicos (Integrante del equipo de diseño de los ECE).

Sin dudas, las condiciones de integración social son imprescindibles para sostener los procesos educativos; tanto que son favorecidas por la dinámica e interacción entre docentes y alumnos/as en los cursos nocturnos, según surge de entrevistas efectuadas a referentes de liceos.

Por otro lado, algunas usuarias entrevistadas expresan su deseo de que el Liceo reduzca el horario, ya que ampliar el de cuidados implicaría generar un escenario demasiado exigente para niños y niñas:

Quizás el liceo que terminara un poco más temprano para retirar los niños en hora y no perder horas de estudio (Usuaría, 24 años).

En este sentido, cabe señalar que el horario en que funcionan los liceos para gente joven y adulta está asociado a su origen como propuesta de segunda oportunidad educativa de obreros varones, en condiciones que se proponen conciliar estudio y trabajo remunerado. Es así que las propuestas de educación media están pensadas siguiendo el concepto de “trayectorias teóricas” (Terigi, 2013); ofreciendo el horario diurno a quienes pueden cumplirlas y el horario nocturno a quienes no lo hicieron y se encuentran en situación de extra-edad.

Se ofrece entonces, para las “trayectorias reales” que no coinciden con las “teóricas”, una propuesta homogénea, que invisibiliza las diferencias de género vinculadas a la división sexual del trabajo; y, por lo tanto, no contempla la doble jornada laboral de las mujeres. Además, desde la mirada de la interseccionalidad, este diseño refuerza otros factores de discriminación relacionados entre sí y con el género, tales como la edad, la clase social y la etnia (Crenshaw, 1991).

Las usuarias también señalan como otra característica del diseño del Programa que obtura la conciliación y la corresponsabilidad, el hecho de que la alimentación no es proporcionada por el Estado.

La política de primera infancia instalada desde hace treinta años en nuestro país define desde su diseño, la inclusión del servicio de alimentación, atendiendo particularmente su calidad y cantidad, con supervisión técnica del Instituto Nacional de Alimentación (INDA) perteneciente al MIDES. Esto se fundamenta en que se considera un factor relevante en esta etapa fundante del desarrollo humano, en función de los lineamientos de la Organización Mundial de la Salud (OMS) y en consonancia con lo que se plantea en el análisis de los primeros resultados de la ENDIS (Cabella, De Rosa, Failache y otros, 2015), donde se muestran diversos niveles de impacto de una alimentación adecuada tanto en el ámbito de la salud, como en el desarrollo de la capacidad intelectual y el rendimiento laboral.

Sin embargo, los ECE no recogen este punto en su diseño; sino que se siguió el formato de nuevas propuestas, asignadas a centros que se instalan en convenio con empresas y sindicatos (SIEMPRE), donde cada familia proporciona una ingesta liviana. Claramente no se trata del mismo perfil poblacional, ya que, entre otros factores, la población de los SIEMPRE comparte condiciones laborales y organizativas diferentes a la población de los ECE.

De manera que se identifican aquí nuevamente, la confluencia de factores de género, edad y clase social no tenidos en cuenta en el diseño (Crenshaw, 1991). Dado que, en gran medida, la alimentación de la primera infancia suele ser responsabilidad de las madres jóvenes (como fue analizado en este mismo capítulo); y, la vez, requiere contar con condiciones materiales básicas para proporcionar una alimentación adecuada. Al respecto, una usuaria expresa:

La alimentación capaz que sí. [...] a veces se te complica, se llega a fin de mes o algo. Pensando que hay algunas mamás, capaz que no tienen el apoyo de alguna pareja, o trabajan menos, ta, y a veces no te da como para traer (Usuaría, 24 años).

Inclusive, en varios casos, se comenzó a observar que la alimentación que llegaba al ECE no cumplía con mínimos requerimientos nutricionales y se brindó orientación profesional:

La familia viene de trabajar [...] levanta al niño [...] compra unas galletitas de diez pesos y lo deja [en el ECE]. [...] Preparar algo para la vianda no es lo mismo que uno come en la casa. [...] requiere otra presentación [...] entonces terminan comprando algo hecho, y algo que no es muy

saludable [...] mejoró porque eso se trabajó (Integrante del Equipo de Monitoreo de INAU).

Además de observar que el discurso dirigido a la familia invisibiliza la sobre carga a la que se ven expuestas las mujeres, cabe recordar que no se trata de un aspecto sencillo de modificar, dado que requiere un aumento significativo del subsidio estatal; ya que los ECE están instalados en espacios no diseñados para cocinar y tampoco cuentan con personal formado ni contratado para esa tarea.

En el análisis de los discursos también se observa que el diseño del Programa cuenta con otro aspecto que obtura la conciliación entre formación y cuidados. Refiere a que no prevé la existencia de transporte como parte del servicio, a pesar de que se trata de un aspecto sustancial, dadas las edades de niños y niñas y el horario en el que deben circular por los espacios públicos. La necesidad aumenta cuando se trata de distancias entre ciudades del interior o dentro de Montevideo.

Aspectos vinculados a la seguridad ciudadana y al género, limitan la libre circulación de mujeres por la vía pública en horario nocturno, más aún si transitan con niños o niñas de corta edad, y caminando.

Según surge de las entrevistas, es frecuente el uso de vehículos poco seguros tales como bicicletas y motos; y de transporte público, sobre todo en Montevideo, donde se requiere hacer trasbordo y caminar, debido a que las líneas de ómnibus de la zona no conectan el ECE con los centros de estudio. Estereotipos de género vinculados a factores económicos suelen limitar el acceso de las mujeres a la conducción de vehículos que ofrecen mayor seguridad y autonomía, como autos o camionetas. Es frecuente que dependan de sus parejas para trasladarse.

La mayoría de las usuarias de Montevideo realizan trabajo remunerado, lo que probablemente esté vinculado a la necesidad de contar con recursos para pagar el transporte colectivo. La caracterización de la población es brindada por una de las entrevistadas de la siguiente forma:

En el Cerro es también gente más grande. La población es un poco más grande, y de gente que trabaja. Ahí hay un perfil más adulto, pero no tanto

más adulto en edad sino en cuanto al tipo de responsabilidades: gente que trabaja, que estudia (Referente del equipo de diseño de los ECE)¹¹.

En el interior del país, se ve limitado el acceso desde localidades vecinas a las que cuentan con el Programa, si bien se facilita el mismo dentro de la propia localidad. Y se observan mayores esfuerzos en las estudiantes en situaciones más desfavorecidas, según expresa una entrevistada:

Llegan, con un sacrificio enorme, con un esfuerzo enorme, con una bicicleta con una sillita atrás (Equipo de Monitoreo de Primera Infancia de INAU).

En términos generales, el espacio público es históricamente un espacio de poder político, militar, religioso, económico. En tal sentido, es vivido de manera desigual por mujeres y varones. Representa diferentes oportunidades y riesgos para unas y otros; y es, al mismo tiempo, un espacio de conquista permanente. Las mujeres, tradicionalmente relegadas al ámbito privado, se vuelcan al espacio público para ejercer sus derechos, en condiciones desiguales con respecto a los hombres. Que, si no son tenidas en cuenta y compensadas desde políticas promotoras de equidad de género, profundizarán las condiciones de desigualdad (Borja, 2014).

Otro aspecto del diseño que obstaculiza la conciliación, consiste en que el acompañamiento de las trayectorias educativas, siendo un aspecto central del Programa, se efectúe desde estructuras organizacionales de seguimiento y espacios de articulación interinstitucional en forma exclusiva:

Creo que el acompañamiento [...] tiene que ver con triangular con otras instituciones, con flexibilizar la propuesta, con no bajar la calidad en función de que permanezca. [...] "...te podemos exigir lo mismo pero distinto", con distinto formato, con distintos soportes. (Referente de ANEP)

Además, de que las entrevistas muestran que las UCDIE suelen presentar un funcionamiento intermitente, no se cuenta con referentes específicos para la

¹¹ En Young, el Programa llega a mujeres jóvenes y alguna **adolescente**. Varias cursan educación media superior con proyectos de continuar estudiando. Las distancias cortas y la población reducida en el interior del país, pueden ofrecer menos dificultades de acceso. En Canelones, la población es más joven, la mayoría no trabaja y se encuentran en situación de alta vulnerabilidad social, con elevados indicadores de pobreza y exclusión social. La Intendencia de ese Departamento brinda locomoción y alimentación (cena); estas condiciones les permiten acercarse a la población más vulnerada al Programa, de los márgenes de la ciudad y de localidades vecinas.

tarea, con formación y accesibilidad para las usuarias en la vida cotidiana de los centros educativos. En cambio, los equipos de los ECE están presentes en la vida diaria de las estudiantes y cuentan con equipos formados para el abordaje familiar en relación a los cuidados; esta condición facilita que, finalmente, terminen asumiendo la tarea de sostén y orientación que alienta la continuidad de ese proceso:

Bueno, si bien no es parte de los objetivos del proyecto en sí el tema del seguimiento y la contención de las madres estudiantes es parte importante [...] nos pasan estos altibajos ¿no? [...] de dejar, de retomar, de volver a seguir y [...] siempre intentamos que puedan retomar [...] buscar alguna estrategia en conjunto para que [...] puedan sostener (Integrante del equipo de un ECE).

Aun cuando la ausencia de referente de acompañamiento de las trayectorias en los centros educativos no es un tema planteado de forma directa por las usuarias, ellas valoran particularmente esta dimensión del abordaje técnico que encuentran en el ECE:

Más allá del servicio que brindan... siempre están como para escucharte y ayudarte en lo que necesites. Creo que eso es... o sea, yo es lo que más valoro del proyecto (Usuaría, 23 años).

Desde una dimensión simbólica, constituye un apoyo sustancial para que las mujeres continúen estudiando, dado que está vinculado a un aspecto del rol tradicional sumamente invisibilizado y exigente: el rol de sostén afectivo y emocional que se espera brinden las mujeres a sus hijos, hijas y a su entorno en general (Rubin, 1975). En este sentido, difiere de la experiencia argentina descrita en el capítulo de Antecedentes, que da cuenta de la existencia de referentes en los centros de estudio con formación específica para la tarea. Pero, sobre todo, porque este apoyo al proceso de desarrollo personal compensa en parte, los efectos de la fragilidad de las redes de sostén. Las estudiantes pasan de ser quienes dan de sí, a quienes reciben la atención. Desde esta mirada, la mera información o coordinación para facilitar la inserción en el Programa, que se ofrece desde ANEP, parece insuficiente.

Por otra parte, el hecho de que la dimensión emocional del apoyo al proceso educativo sea asumida por la institución que brinda los cuidados a niños y niñas, refuerza el preconcepto de que los mismos constituyen un tema del

ámbito privado, disociado de los proyectos educativos de las mujeres; y contribuye a naturalizar el impacto de las desigualdades de género en los cuidados a nivel educativo.

De acuerdo al análisis efectuado, las características del diseño del Programa que obturan la conciliación refieren a una caracterización del perfil de usuarios y usuarias ciega al género y otros factores de discriminación, así como a estructuras organizacionales que no favorecen la integración interinstitucional. Lo que se hace visible en aspectos tales como: la ubicación de los ECE sin tener en cuenta la distribución geográfica de la pobreza, las dificultades de estudiantes jóvenes para hacer uso de la flexibilidad horaria, la ausencia de alimentación y de locomoción a cargo del Estado, así como de una figura cercana referente de seguimiento educativo.

VI.4 – Mecanismos en la implementación del Programa que obturan la conciliación

En el presente apartado se identifican y analizan las características de la implementación del programa que obstaculizan la conciliación entre formación y cuidados. Algunas de ellas coinciden con los elementos encontrados en la fase de diseño y otras, si bien fueron contemplados en esa etapa, presentan limitaciones o dificultades al momento de ser llevadas a la práctica.

En primer lugar, es importante tener presente que, durante el diseño del Programa, hubo participantes que enfocaron la atención fundamentalmente hacia estudiantes adolescentes; sin embargo, al iniciarse la fase de implementación se detecta mayor número de solicitudes de ingreso de mujeres jóvenes. Respecto de las edades del estudiantado, uno de los referentes institucionales plantea lo siguiente:

Inicialmente había una preconcepción, particularmente con la educación, de que esto era un tema para adolescentes y los datos demuestran que no, salvo alguna excepción, la mayoría no son adolescentes, son jóvenes. Incluso algunas no tan jóvenes (Referente de SNIC).

No obstante, la interrupción de la trayectoria educativa de la enseñanza media se produce durante la adolescencia; y su vinculación con la maternidad ha sido ya explicitada en los capítulos de Antecedentes y de Enfoque Teórico. Por ello, es importante analizar que, en las entrevistas realizadas, se detectan tres enfoques diferentes sobre lo que se considera necesario tener en cuenta en un Programa que acompaña y promueve la continuidad de las trayectorias educativas de las adolescentes.

Una de las entrevistadas perteneciente a INAU opina que no es pertinente ofrecerles el horario nocturno, como consta a continuación:

Si nosotros estamos teniendo un grupo de adolescentes que está teniendo dificultades para transitar el sistema educativo obligatorio, porque tienen condiciones de vida diferentes, lo que no podemos hacer es seguir forzando las condiciones de vida del adolescente. Entonces, “te mando a estudiar de noche... trabajá de mañana, andá a estudiar de noche y tu gurí va de noche” a ver... tiene dieciséis, no tiene que hacer todo eso (Referente del Programa Primera Infancia de INAU).

La misma entrevistada señala que el diseño de los ECE (2017) es anterior al diseño de la Hoja de Ruta (2019) en la cual se establecen las características del Programa. Es en esta última donde consta que se ofrecerá la flexibilización curricular antes que el acceso a los ECE.

Por su parte, otra informante del ámbito de ANEP, considera que la adolescencia que retoma el trayecto educativo prefiere el horario nocturno, tal como explica en el párrafo siguiente:

Los nocturnos están pensados para gente más adulta, lo que nos pasa es que cada vez están más poblados de gente más chica. Gurisada que no le va una propuesta diurna y de repente cuando vuelve, vuelve a una propuesta nocturna. Creo que ahí todavía nos falta ajustar esta ingeniería para estos nuevos perfiles (Referente de ANEP).

Cabe agregar la opinión de la tercera participante, también del ámbito de INAU, quien hace énfasis en los tiempos personales de regreso al sistema educativo formal luego del nacimiento del hijo o hija; y lo expresa de la manera que sigue:

Nació como una propuesta para madres adolescentes de niños chiquitos y no es real que las madres adolescentes de niños chiquitos quieran estudiar. Las querrán presionar, las querrán... la realidad lo que muestra

es que el niño se cría de alguna manera, un poco, cuando está un poquito más grande la mamá asume, se va dando cuenta y reconoce, qué sé yo, y retoma su tiempo para ella, para lo que quiere hacer... y vuelve a estudiar (Supervisora de Primera Infancia de INAU).

De manera que se cuenta con un enfoque que promueve la incorporación de adolescentes con hijos e hijas en cursos diurnos como factor de protección vinculados al uso del tiempo y la compatibilidad de trabajo no remunerado de cuidados y estudio; otro enfoque habilita el ingreso a cursos nocturnos priorizando factores de integración grupal y social; y un tercer enfoque hace énfasis en los tiempos requeridos por las adolescentes para asumir su nuevo rol de cuidados. Es de destacar que este último, se encuentra también en discursos de referentes de liceo y del ECE. El tema de los escenarios de cursos diurnos y nocturnos en su vinculación con la integración social ha sido analizado en el punto 3 del presente apartado. La cuestión de la flexibilización curricular y de los cuidados preponderantemente maternos en los primeros años de vida del hijo o hija son dos temas que se analizará más adelante en detalle.

Lo que se analiza en el inicio del presente apartado es el hecho mismo de que coexistan diversas interpretaciones de las necesidades que se abordan, así como su incidencia en la implementación del Programa. En primer lugar, corresponde destacar que el diseño proporciona alternativas para las dos primeras perspectivas, dado que se contempla tanto la flexibilización curricular como el ingreso a los ECE. Sin embargo, la flexibilización curricular facilita el ingreso al turno diurno, pero no incide sobre la integración; y donde no existen los ECE, constituye la única alternativa; además de presentar dificultades que se analizarán a continuación dentro de este mismo apartado. En segundo lugar, la integración a cursos nocturnos no habilita necesariamente la sumatoria de responsabilidades laborales remuneradas a las de cuidado y estudio. En tercer lugar, retomar el trayecto educativo luego del nacimiento de un hijo o hija puede sumar exigencias a la estudiante y dificultar por ello su continuidad educativa, si se implementa desde instituciones que disocian los roles de estudiante y madre. En cambio, desde una perspectiva de género y derechos humanos, el acompañamiento de organizaciones educativas y de cuidado durante la maternidad adolescente, prevalente en poblaciones con derechos vulnerados

como se explicitó en el capítulo de Antecedentes, constituye un factor de protección.

Es posible inferir entonces que la implementación está atravesada por diversos criterios sobre los que aún no se han realizado suficientes acuerdos entre las organizaciones que integran el Programa. A su vez, priorizar uno de los enfoques supone establecer determinada forma de vincularse entre las organizaciones y las usuarias en la práctica cotidiana y entre los diversos niveles organizacionales. Es posible pensar que incide en la elaboración de estrategias nacionales, regionales y particulares caso a caso; y por ello, en el logro de los objetivos del propio Programa. Por último, incide también en la definición de prioridades y la continuidad, ampliación o cierre de los ECE, cuyo futuro está en evaluación dada su condición de programa piloto.

Otra de las dificultades que se observan son las tensiones interinstitucionales vinculadas al desfasaje en el ejercicio de los roles de acompañamiento educativo analizado en la fase de diseño, tal como se observa en el aporte de una informantes clave:

El objetivo del centro [ECE] es la oferta educativa del cuidado del niño... que eso genere un efecto hacia que la adolescente vaya al liceo: ¡bien! Ahora, no es el centro el que tiene que generar esa garantía porque, además, es hasta simplificar que el único factor por el que una adolescente no estudia es porque no tiene quién le cuide al hijo. Ta, eso es una mirada simplista de lo que es la vida adolescente (Referente de Programa Primera Infancia de INAU).

En parte, subyace a esta afirmación una concepción diferente a la que vierte la referente de ANEP sobre el acompañamiento educativo, tal como se analiza en el apartado anterior de este capítulo respecto de la fase de diseño. Pero, además, en lo que refiere a la fase de implementación, permite identificar una sobre carga de tareas en los equipos de los ECE, en tanto asumen roles que no les han sido asignados.

Del mismo modo, se han detectado otras tensiones interinstitucionales que obturan la permanencia de las estudiantes en el Programa, referidas a la flexibilidad que se requiere del equipo docente cuando las usuarias deben retirarse de clases por diferentes motivos vinculados a las necesidades de sus hijos e hijas; tal como lo expresa una entrevistada:

Hay algunos docentes que [...] no permiten que una mamá entre con el niño; [...] no les permiten atender el teléfono, o retirarse, tener en cuenta que se tiene que retirar antes porque hay que levantar al niño. Nos ha pasado alguna vez que tuvimos que llamar una mamá y [...] tener [...] la estudiante una discusión con el docente, ta, esa mamá después no vino más (Integrante del equipo de un ECE).

Las referidas tensiones están relacionadas con el hecho de que los organismos del Estado que confluyen en el Programa, fundamentalmente INAU y SNIC por un lado y ANEP por otro, presentan paradigmas distintos y fuertes estructuras que son desconocidas para los equipos de trabajo de todos los niveles jerárquicos entre sí. Esta característica dificulta los avances hacia niveles de integración interinstitucional en la fase de implementación, dado el desconocimiento mutuo entre los equipos de INAU y ANEP. Una de las informantes calificadas de INAU expresa:

Tengo una idea sí, porque el equipo se fija en eso. Hace un acompañamiento de lo curricular. Pero yo no. En esta cosa de poner más la mirada puesta en la primera infancia me cuesta hacer el otro tránsito (Integrante del equipo de Monitoreo de INAU).

Así como también se evidencia desconocimiento que presenta ANEP respecto del funcionamiento de INAU vinculado al Programa:

Tampoco sé si hay un seguimiento, si hay una evaluación de esos espacios [los ECE], dónde están puestas las decisiones de cuáles continúan, si continúan. [...] Lo que sí nosotros hacemos [...] intentamos que vayan haciendo un monitoreo, [...] los compañeros de esta Dirección [de ANEP] que trabajan en territorio porque tienen un rol digamos, básicamente articulador (Referente de ANEP).

Las entrevistas efectuadas en el ECE de Montevideo permiten observar que la difusión del Programa, limitada exclusivamente a los centros de estudio de la zona, restringe la captación de la demanda potencial. La misma se efectúa mediante cartelería en los espacios comunes, información en la página web del centro educativo y un formulario de relevamiento de la demanda al momento de la inscripción. Luego, se orienta hacia el ECE a quienes presenten interés. Iniciado el año lectivo, los equipos de los ECE informan sobre las características del Programa en los centros educativos en forma presencial.

La ausencia de difusión en otras instituciones donde se esté acompañando el proceso de jóvenes o adolescentes con hijos e hijas (CAIF,

Policlínica, CCZ, etc.) limita tanto el acceso como la permanencia en el Programa, de la población más vulnerada que podría beneficiarse de la extensión de sus redes de apoyo.

En la fase de implementación, también la insuficiencia de becas y subsidios previstos en la Hoja de Ruta como parte de la propuesta de atención integral del problema, obtura la conciliación de formación y cuidados. Las becas eventualmente podrían constituir una herramienta capaz de facilitar el acceso a recursos pagos de cuidado en domicilio, así como de traslado o de reducción de jornadas laborales de las estudiantes. La relevancia de este punto se vincula a que el factor laboral figura como uno de los factores que obturan la continuidad de las trayectorias una vez ingresadas al Programa, dada la vulnerabilidad económica que caracteriza a esta población. Una de las informantes expresa:

Las dificultades en lo laboral hacen también que... bueno, que las estudiantes lo primero que van a abandonar es la posibilidad de estudiar (Equipo de un ECE).

En lo que respecta al ámbito de ANEP, la ausencia de orientaciones específicas para implementar la adaptación y flexibilización de la propuesta curricular como herramienta destinada a favorecer la continuidad de las trayectorias educativas, limita la conciliación entre formación y cuidados. Ya que la misma genera en el estudiantado, la vivencia de estar accediendo a experiencias de inferior calidad educativa, según lo expresa una informante calificada:

La verdad que en la práctica no siempre funciona el horario; y hay una cuestión de quejas. [...] esto de limitar el horario está un poco en función de que el liceo pueda generar una propuesta acorde y no que sea una integración de menor calidad de las estudiantes. Que es lo que ellas sienten a veces ¿no? (Referente del equipo de diseño de los ECE).

En la práctica, la flexibilización se traduce en una contabilización parcial de las inasistencias establecidas por reglamento y la presentación de trabajos domiciliarios como modalidad de evaluación y seguimiento de las asignaturas que se brindan fuera del horario de cuidados. Ambas prácticas se basan en acuerdos personalizados que se establecen entre docentes y estudiantes; en función de la voluntad de cada profesor o profesora y sin base en reglamentaciones preestablecidas. Una entrevistada expresa:

Se trata de buscar alguna alternativa. [...] la tolerancia, obvio, como siempre, de parte de los docentes. Este... algún trabajo extra, lo que sea, digo eso siempre se trata [...] Porque en realidad no es una imposición, contamos con la buena voluntad. No tenés una reglamentación (Referente de equipo de un liceo).

De manera que estas condiciones pueden favorecer decisiones injustas y arbitrarias en el marco de las relaciones desiguales de poder entre alumnado y equipo docente, profundizando brechas de género.

A su vez, muchos programas no cuentan con horas asignadas para realizar una propuesta de características semipresenciales, con tutorías u horas de coordinación; aspecto que se vincula a la condición voluntaria de la tarea:

La tensión tiene que ver con que a veces los liceos no tienen recursos para implementar otras propuestas, por ejemplo, no tienen horas docentes para asignar a tutorías (Referente del equipo de diseño de los ECE de INAU).

Cabe preguntarse si el hecho de que los equipos docentes estén integrados mayoritariamente por mujeres, como observa la referente de un liceo en entrevista, facilita la naturalización de la flexibilidad de los tiempos de trabajo de dichos equipos, para sostener una estructura de atención dentro de la política pública (Aguirre y Fassler, 1997).

A estas características se agrega que ANEP, tanto desde la centralidad como desde el territorio, reconoce que cuenta con insuficiencia de cupos en los centros de enseñanza media; sobre todo para permitir al estudiantado, la elección de orientaciones y programas de su conveniencia; un ejemplo de ello lo constituye la información que brinda una de las entrevistadas:

Siempre queda gente afuera ¡Siempre! [...] Yo ahora tengo preinscriptos para el programa PUE [Programa Uruguay Estudia] [...] unos... ciento cincuenta. Si nos dan los grupos, porque se confirman año a año, nos dan dos grupos que rondan las treinta personas [en total]. (Referente de liceo)

La ausencia de formación de los equipos docentes de ANEP en igualdad de género constituye una característica que también obtura la conciliación en la fase de implementación. En las entrevistas efectuadas a referentes de centros educativos, se identifica una tendencia a priorizar los factores socioeconómicos en el análisis de la interrupción de las trayectorias educativas de estudiantes con

hijos e hijas, e invisibilizar los factores de género. Cuando se indaga sobre posibles motivaciones de las usuarias para discontinuar los estudios una de ellas expresa:

Yo también estudié con hijos chicos y a veces uno lo toma como de excusa para decir no puedo [...] En realidad, cuando uno se lo propone, ta. Es cierto que hay momentos que necesitás un acompañamiento de otro tipo ¿no? porque ¿dónde los dejás? ¿quién te los cuida? Eso es un poco... pero yo creo que nosotros hemos tenido más inconvenientes con un aspecto económico de repente, que, con un aspecto de niños, en realidad (Referente de liceo).

Es posible prever que la asignación de responsabilidades individuales a las mujeres en detrimento de la visibilización de los factores de género en la explicación del fenómeno de la interrupción del trayecto educativo (como se observa en la cita), se traduzca en la implementación cotidiana del Programa, obturando el logro de los objetivos de conciliación. En el mismo sentido puede analizarse la decisión de no participar de las entrevistas para la presente tesis, de la referente de los cursos de la Universidad del Trabajo del Uruguay (UTU), que se brindan en el Polo Tecnológico de la zona (dato que consta en el capítulo de Antecedentes); ella expresa que la mayoría del alumnado son varones adolescentes, vinculados al área tecnológica laboral y por ello, no tienen relación con los cuidados. Es posible inferir que la naturalización de la división sexual del trabajo, por la cual la masculinidad se interpreta disociada de los cuidados no remunerados, pueda tener su expresión también en prácticas cotidianas de ese centro educativo, referidas, por ejemplo, al tipo de cursos disponibles y su asignación por género, entre otras.

Es claro que tampoco asocia la población tradicionalmente vinculada a los cuidados como potencialmente usuaria de ese centro, cuya propuesta educativa está vinculada al área tecnológica laboral.

En el ámbito específico de INAU, se destacan características del Programa que limitan su implementación, en relación al acotado número de cupos y de centros; así como de subsidios muy limitado para los ECE, según expresa una entrevistada:

Es todo muy justo. No permite hacer grandes inversiones. [...] Y al tener unas edades tan grandes, bueno, sentimos como que, si el año que viene

va a ser de la misma manera, necesitamos como poder invertir en materiales acordes a esas edades (Integrante del equipo de un ECE).

Este aspecto es relevante en tanto la asignación de recursos insuficientes para la implementación del Programa constituye una manifestación acorde con las limitaciones encontradas para visibilizar las desigualdades de género (Bundlender y Sharp, 1998); y que, a su vez, refuerza las condiciones de inequidad.

En la misma línea, el horario de funcionamiento y la escasa carga horaria técnica, reduce las posibilidades de articular con otras instituciones, realizar abordaje familiar grupal y efectuar intervenciones en domicilio. Estrategias particularmente valiosas para incidir en el fortalecimiento de redes de corresponsabilidad en los cuidados:

Les falta como esta cosa de articular con la escuela, con el sistema de salud... no sé si es por el horario o por esta cosa que ellas articulan mucho a nivel de secundaria, pero no con la otra parte. [...] Les falta esa visión (Integrante del equipo de Monitoreo de INAU).

Los equipos de los ECE integrados exclusivamente por mujeres, constituyen una característica que reproduce estereotipos de género en la implementación del Programa. La división sexual del trabajo muestra aquí su clara expresión (Kergoat, 2003), y se materializa en las condiciones laborales, salariales y de calificación. Sus jornadas laborales suelen ser agotadoras en tanto trabajan durante el día en otros centros; y la incertidumbre en cuanto a la continuidad del Programa dificulta sus posibilidades de optar por reducir esa carga horaria. Una entrevistada expresa al respecto:

También que las educadoras llegan a esa hora cansadas. [...] Trabajan en otros lugares y [...] durante el año yo he visto cómo eso ha debilitado la propuesta. [...] Hay niños que vienen con una polenta bárbara porque es un espacio lúdico que capaz que no lo tuvieron en todo el día. Entonces ahí es como que hay distintos niveles de la energía que vos ves, entre los adultos y los niños (Supervisora de INAU).

La formación de calidad que se les exige (bachillerato completo y dos años de formación en primera infancia) no se ve reflejada en las condiciones salariales, ya que sus ingresos son significativamente menores que los de educadores/as de primera infancia de INAU; ni en posibilidades de ascenso ya que no existen escalafones. A su vez, los grupos están formados por diversas

edades, con necesidades específicas; que exigen capacitación, tiempo de planificación y organización de la tarea, y disponibilidad para desplegar la creatividad.

Existe un aspecto más a analizar respecto al ámbito específico de los ECE, cuyo tema se ha introducido al inicio del presente apartado en relación a la diversidad de enfoques sobre la interpretación de necesidades de las estudiantes madres y su satisfacción. Refiere al hecho de que muchas de las estudiantes que solicitaron ingreso al Programa son jóvenes, no adolescentes como se esperaba, y sus hijos e hijas cuentan con más de 3 años en su mayoría. Una de las entrevistadas analiza este fenómeno como producto de una interpretación inadecuada del problema. Al respecto expresa:

Terminan yendo a algunos lugares los más grandes, de cinco para arriba. Algún centro termina atendiendo gurises de ocho: “no, no tengo ómnibus para moverme a esa hora y no lo voy a sacar a las once de la noche en invierno”. [...] Hay un desfase entre la oferta y lo que realmente están necesitando las familias. [...] creo que no hubo una buena interpretación del problema (Referente de Primera Infancia-INAU).

Claramente, no se incluye entre las necesidades de las familias, la de contar con locomoción que asegure un traslado adecuado para niños, niñas y estudiantes.

A su vez, esta observación coincide con los datos que se detallan en el capítulo de Antecedentes, en lo que respecta al cambio etario. Allí se señala que, durante el primer semestre de implementación, asistieron casi el mismo número de niños y niñas de 0 a 1 año que de 3 a 4 años. Y en el segundo y tercer semestre aumentó el número de niños y niñas mayores de 5 años en detrimento del número de bebés (0 a 1 años) (según informe de SNIC, INAU y ANEP del 2017). No obstante, las mismas cifras muestran que, en el inicio de la implementación del Programa, se constató la presencia de bebés. Ello permite considerar que no necesariamente su ausencia tiene relación con el deseo materno generalizado de postergar su formación por cuidar a sus hijos e hijas a tiempo completo, durante su primer tiempo de vida.

No obstante, la referente de uno de los ECE, también relaciona los cambios detectados en la población usuaria con dicho deseo materno, como se observa a continuación:

[A la estudiante con hijos/as] le vuelven las ganas de querer retomar cuando el niño ya cumplió los tres, cuatro, cinco años. Entonces, hablamos de otra franja de edades. (Integrante del equipo de un ECE).

Asimismo, también se registran discursos que identifican la incidencia del sentimiento de culpa en la referida elección, según se expresa:

Las que logran sostener más son las madres de niños más grandecitos. [...] La madre está más tranquila [...] el niño pide para venir, habla, disfruta [...] no les da culpa [...] Les da culpa cuando son chiquitos sí (Integrante del equipo de un ECE).

El sentimiento de culpa fomentado por el entorno puede tener un peso significativo en la interrupción del proceso educativo. A veces proviene del ámbito de la salud como consta en la siguiente intervención:

Si el niño se empieza a enfermar se quedan en su casa y no pueden volver a estudiar... la primera recomendación de los pediatras es que no asistan a los centros educativos [...] no hemos tenido demandas de bebés. Pero de un año si y han abandonado (Integrante del equipo de un ECE).

En otras ocasiones, puede ser estimulado por el entorno familiar de la estudiante:

Les dicen ta, - “no lo lles más... al final está siempre enfermo” bueno ta, y al no llevarlo más implica que la abuela también se cansa de cuidar al niño o que no pueda... [...]Y termina en eso. Igual arrancan con un ímpetu impresionante. (Integrante del equipo de un ECE)

De manera que se detectan estereotipos de género, por los cuales se naturaliza el aumento de horas de trabajo no remunerado de cuidado de las mujeres cuanto menor es la edad de su hijo o hija. Ello responde a una construcción cultural basada en la dependencia biológica propia del embarazo y la lactancia; a partir de la cual se da lugar a un ideal de mujer que sacrifica su propio proceso de desarrollo personal en pos de brindar cuidados, por considerarse que ella “es para otros y de otros” (Basaglia, 1983: 35; citado por Lagarde, 1990).

También en las entrevistas con las usuarias se detectan afirmaciones en el mismo sentido. Lo significativo de este punto es que ellas relacionan los motivos de las interrupciones de sus trayectos educativos con decisiones exclusivamente personales realizadas en la adolescencia; sin registrar factores

de género, clase social, edad, o aspectos de orden familiar, vincular o de salud que pudieran clarificar en qué escenario fueron tomadas; y cuáles eran las opciones que tenían a su alcance en ese momento. Por lo tanto, asumen una responsabilidad que les excede, en un proceso reforzado con sentimientos de culpa, que surgen de sentir que exponen a sus hijos e hijas a esfuerzos extra para beneficio de ellas; así lo señala una de las entrevistadas:

Yo tuve la oportunidad de chica y no la aproveché y ahora de grande hacer pasar a los niños todo eso, este ... porque ta, yo no tengo por ejemplo un auto que ¿entendés? Y no me puedo estar tomando todos los días un taxi para ta, para traerlos porque está lloviendo (Usuaría, 24 años).

Cabe agregar que se encuentran frecuentes respuestas entre las usuarias, que naturalizan la mayor responsabilidad de las mujeres en el cuidado de la infancia, y reservan para los varones un rol subsidiario en ese ámbito. Así lo expresa una de ellas:

Uno siente como que te tenés que hacer cargo de más cosas que los hombres. Porque no sé, cuando son bebés son más dependientes de uno. Si bien el hombre puede como colaborar yo creo que la mayor carga la lleva siempre la mujer (Usuaría, 24 años).

La referida naturalización impide a la mayoría de las usuarias entrevistadas, percibir la necesidad de ser consideradas especialmente por parte del centro educativo, ante la sobrecarga del rol de cuidados. Sólo una de ellas considera que necesita mayor flexibilidad en relación al registro de asistencias, señalando que debería ser para “todas las personas” que cuidan, sin registrar la desigualdad de género; lo manifiesta de la siguiente manera:

Las faltas que tendrían que ser, por ejemplo, como más consideradas [...] no digamos en todas las personas [...] pero por ejemplo yo [...] no lo puedo traer al nene atacado de asma y en mi casa, por ejemplo, mi madre no se anima a quedarse con él cuando está atacado [...] ya son un montón de faltas que se suman y al ser semestral tenés más posibilidades de repetir por faltas (Usuaría, 23 años).

La sobre exigencia a la que se ven expuestas las estudiantes, entre la doble jornada laboral y el proceso educativo, es muy elevada; sobre todo en el caso de los hogares monoparentales de referencia femenina, como lo expresa una de las entrevistadas:

Como soy mamá soltera, tengo dos nenas me pasó que tuve que dejar el estudio de un lado y seguir con el trabajo. Pero, el año pasado con el cuarto [año educativo] logré mantener un trabajo, conseguir otro y terminar el curso. Este año el cuerpo me dijo basta. No me dio el cuerpo, el tiempo ni la cabeza. [...] Me parece que tengo que seguir, porque lo hago por ellos [...] pero a veces no es vida. No disfrutás... (Usuaría, 24 años).

La naturalización de la sobrecarga de trabajo no remunerado de cuidados impide a las usuarias entrevistadas, distinguir la relación de las condiciones laborales, la pobreza y la educación con las alteraciones psico-emocionales detectadas en las mujeres, referidas en el capítulo introductorio (INE, 2018).

Por otra parte, en lo que respecta al plano educativo, expresan su necesidad de contar con referentes a nivel pedagógico en forma presencial, mostrando frecuentemente resistencia a integrarse a la modalidad de cursada a distancia o semipresencial. Así lo expresa una de las informantes calificadas:

Lo que plantean es que, el no ir a la última hora les dificulta muchísimo. [...] levantan los gurises y se van de nuevo al liceo [...] les plantean que necesitan atender porque les cuesta horrible. No es fácil hacerlo en la casa después, hacer el deber si no entendieron la explicación (Integrante del equipo de Monitoreo, INAU).

En general, las referentes de las organizaciones que fueron entrevistadas, vinculan esta preferencia a su desconexión temporal del sistema educativo; así como a desigualdades de clase social que se manifiestan tanto en la ausencia o mala calidad de conectividad a internet en el domicilio, como a habilidades digitales insuficientes. Sin embargo, cabe señalar otra condicionante que dificulta el uso de esta modalidad, vinculada a la desigualdad de género; y es que el sistema semipresencial exige un alto grado de autogestión, por el cual debe combinarse en el ámbito privado, la formación, el cuidado de los hijos y las hijas y la organización y realización de tareas domésticas (Quiñones y Van Rompaey, 2017).

En este punto, corresponde tener en cuenta que las estudiantes tienden a asociar el uso del servicio de cuidados exclusivamente con la concurrencia al centro de educativo; descartando otros motivos, tales como realizar tareas en domicilio, preparar exámenes o reunirse en grupos de estudio, aun cuando se les ofrece explícitamente, según surge de las entrevistas a referentes técnicos

de los ECE. Vincular este fenómeno con los sentimientos de culpa generados por la cultura y el entorno permite redefinir la necesidad de cuidados y de acceso a la educación desde una perspectiva liberadora, en términos de derechos, visibilizando la dimensión política del problema. Desde este enfoque, el empoderamiento de las mujeres es a la vez parte del proceso y de los objetivos. Promoverlo supone escuchar sus voces y reinterpretar sus acciones. Cuando se toma la desmotivación personal en forma aislada del contexto, como explicación a la interrupción del trayecto educativo, se despolitiza tanto la necesidad como la respuesta. En cambio, si se vincula al cuestionamiento de los roles tradicionales de género y la división sexual del trabajo, se da lugar a otras cadenas de relaciones condicionales en la interpretación de las necesidades; potenciando los espacios educativos y de cuidado en su dimensión reflexiva hacia la toma de conciencia para ejercer los derechos individual y colectivamente (Fraser, 1991).

En función de lo expuesto, se destacan como mecanismos que obturan la conciliación en la fase de implementación, la diversidad de perspectivas de análisis de las necesidades y los satisfactores; así como las tensiones entre instituciones vinculadas tanto al ejercicio de los roles y prácticas cotidianas como al desconocimiento mutuo entre las dinámicas respectivas. También se detecta una limitada difusión del Programa, insuficientes becas de estudio, tanto como ausencia de reglamentación, orientaciones de implementación e insuficiencia de programas con horas docentes, para implementar los objetivos de flexibilidad curricular. A ello se suman dificultades de integración de los centros educativos menos involucrados con el Programa y ausencia de capacitación de los equipos docentes en perspectiva de género.

En los ECE se detecta su reducido número, cupos, subsidios estatales y carga horaria técnica; además de condiciones salariales y laborales de los equipos y exigencias pedagógicas vinculadas a la diversidad de edades de niños/as con quienes se trabaja. La insuficiencia de recursos refuerza las desigualdades de género. También entre los factores vinculados a los ECE, se evidencia la interpretación de necesidades de suspender la formación para priorizar el cuidado de sus hijos e hijas menores de 3 años, invisibilizando la

incidencia de los sentimientos de culpa promovidos por el entorno en esa decisión.

Tanto autoridades como equipos de trabajo en territorio, no visualizan la necesidad de plasmar en el diseño y la implementación, características que permitan construir escenarios más equitativos para estudiantes varones y mujeres que cuidan. Por otra parte, la promoción de corresponsabilidad de género en los cuidados aparece en la fase de implementación en forma muy incipiente aún y solamente a nivel de los ECE.

Por último, las usuarias también asocian la interrupción de trayectorias educativas en la adolescencia y juventud temprana, con factores exclusivamente personales, sin detectar aspectos de género, clase social, etnia o familia. Ellas tienden a naturalizar las desigualdades de género y sus consecuencias tanto a nivel educativo, como de distribución de los cuidados y de acceso al mundo laboral remunerado. Manifiestan agotamiento ante la doble jornada laboral sumada a la formación y los cuidados, sin cuestionar la relación de este aspecto con la escasa o nula presencia de los varones en los cuidados, ni el impacto de esa sobre exigencia en su salud emocional. No registran la necesidad de que el sistema educativo contemple la desigualdad de género en los cuidados. Suelen preferir la presencialidad para transitar su proceso educativo, ante insuficientes condiciones materiales, de formación tecnológica y, especialmente, de redes de corresponsabilidad para instrumentar la semipresencialidad.

Estos aspectos del problema dan cuenta de cuán necesario es redefinir el Programa en función de la dimensión relacional de la categoría género como paradigma analítico, que permite interpretar las desigualdades como construcciones históricas, sobre las que se funda la relación de subordinación de las mujeres a los hombres, transmitida en valores, paradigmas y prácticas culturales discriminatorias (García Prince, 2008). Así como trascender objetivos del Programa que promuevan el acceso de las mujeres a la educación formal con el fin de habilitar el acceso al mundo del trabajo en mejores condiciones laborales y de remuneración (enfoque de Mujeres en Desarrollo) hacia objetivos de igualdad entre los géneros, a partir de la creación de escenarios equitativos

que promuevan el empoderamiento de las mujeres (enfoque de Género en Desarrollo) (Moser, 1998).

La naturalización de la desigualdad de género en los cuidados y sus efectos a nivel de la educación, y por consiguiente en el acceso al trabajo remunerado, la integración social y la autonomía de las mujeres, afecta directamente las modalidades en que las estudiantes transitan sus respectivos procesos educativos; así como el reconocimiento de sus capacidades para demandar o exigir al Estado condiciones para facilitar ese proceso, dado su rol de garante de derechos. De manera que es importante visibilizar las desigualdades de género en términos de vulneración de derechos de las mujeres a adquirir condiciones para construir su proyecto de vida autónomo. Así como también hacer visible el derecho de los varones a cuidar; e identificar en términos de privilegios, las mayores oportunidades de desarrollo personal, integración social y autonomía económica que les reserva la estructura patriarcal, también de forma naturalizada.

Finalmente, visibilizar las tensiones entre agendas de derechos de infancias y de mujeres identificadas en el presente estudio, supone confrontar los argumentos subyacentes, basados en la etiquetación selectiva que designa desde el poder en términos de pérdida cultural, la opción de descentrar a las mujeres de la tarea de cuidados. Además de reconocer la diversidad dentro de las diferencias locales, circunscriptas a procesos capitalistas globales (Hernández, 2008).

Capítulo V: Conclusiones y recomendaciones

En el presente capítulo se efectúa una síntesis de los principales hallazgos referidos a las características del Programa que facilitan la conciliación, así como a aquellas que la obturan; tanto a nivel de la fase del diseño como de la implementación.

Posteriormente, se brinda una serie de recomendaciones de política pública, seguida de un análisis de factibilidad y de beneficios de la propuesta.

V.1- Conclusiones

En primer lugar, corresponde destacar en términos generales, que el Programa de Apoyo a la Continuidad Educativa de Madres y Padres de Enseñanza Media contribuye a crear escenarios más equitativos de género en tanto ofrece un servicio de cuidados para hijos e hijas de estudiantes que han discontinuado sus estudios o están en riesgo de hacerlo, por presentar insuficientes redes de corresponsabilidad; dado que las solicitudes de ingreso son, en su amplia mayoría, realizadas por mujeres jóvenes. De este modo, se identifica que el Programa brinda una respuesta al problema público de desigualdad de género referido en el capítulo introductorio de la presente tesis.

En este sentido, se destacan como facilitadores de la conciliación entre formación y cuidados, la creación de los ECE en funcionamiento nocturno coordinado con los cursos de enseñanza media para estudiantes de extra edad. A su vez, los ECE presentan objetivos que facilitan la conciliación de derechos de infancia y de mujeres; mientras los centros educativos nocturnos ofrecen programas y horarios flexibles para personas jóvenes y adultas.

Al mismo tiempo, la caracterización del perfil de usuarios y usuarias del Programa ciega al género y a otros factores de discriminación, limita el acceso específico de mujeres con mayores niveles de pobreza y sin redes de corresponsabilidad; sector que constituye el núcleo central de la población que efectivamente se vería más favorecida con el ingreso al Programa. Este aspecto se manifiesta en una distribución geográfica de los ECE que no tiene en cuenta las zonas de concentración de la pobreza en el país. También se expresa en la imprevisión de alimentación para niños y niñas en estos espacios; y de locomoción para las estudiantes y sus hijos/as como parte de los servicios que se brindan. A ello se agregan algunas características de los programas educativos flexibles, que dificultan el acceso de la población de extra edad en general, afectando particularmente a las mujeres con hijos e hijas en situación de pobreza y sin redes. Se destaca el rechazo de las estudiantes hacia los programas semipresenciales o no presenciales dada la interacción de factores de clase social y de género. En el mismo sentido, se señala la ausencia de una figura referente de seguimiento y apoyo a la continuidad educativa, integrada a la vida cotidiana de los centros de enseñanza y formada en temáticas de género, maternidad y paternidad adolescente, juventud, pobreza, cuidados, entre otros factores que inciden en la interrupción de las trayectorias educativas.

Entre los hallazgos, se destaca como factor facilitador de la conciliación entre cuidados y educación, la incipiente capacitación en perspectiva de igualdad de género a nivel de Primera Infancia de INAU y la participación de Inmujeres en las dos fases del Programa analizadas como parte del proceso de transversalización de políticas públicas con perspectiva de género. De este modo se introducen herramientas relevantes para implementar y evaluar el Programa, potenciando la identificación de acciones, reglamentos y prácticas cotidianas dignas de ser reforzadas, erradicadas o reenfocadas.

Sin embargo, la limitada extensión de la capacitación dentro de los equipos de los ECE, y su inexistencia a nivel de los equipos de la educación formal, facilita la reproducción de estereotipos de género en la vida cotidiana de las organizaciones y complejiza los escenarios de relacionamiento interinstitucional. Asimismo, se observa que los equipos de trabajo presentan dos aspectos característicos de los espacios laborales con predominancia de mujeres; a saber: la flexibilización de tiempos laborales para sostener estructuras de atención (es el caso de la asignación y evaluación de tareas domiciliarias sin que el equipo docente de enseñanza media cuente con carga horaria asignada para ello) y las condiciones laborales, cuya desvalorización refleja la validación de los aprendizajes sobre cuidados como condiciones naturales de las mujeres (como se refleja en la inequidad entre salarios magros y capacitación elevada del equipo de los ECE).

La dimensión interinstitucional del Programa favorece la conciliación entre formación y cuidados; mediante la existencia de espacios de articulación y definición de responsabilidades de los equipos de trabajo de las diferentes organizaciones que lo integran. A lo que se suma la disponibilidad y práctica de coordinación entre el equipo del ECE y el del liceo que demandó el servicio de cuidados, en busca de soluciones individualizadas para las usuarias; junto con el acompañamiento voluntario de algunos/as docentes en propuestas educativas no presenciales para quienes se ausentan por motivos de cuidado.

Como factores limitantes en relación a la dimensión interinstitucional, se identifica la ausencia de estructuras organizacionales que, superando los niveles de coordinación actuales, favorezcan la integración entre las organizaciones; dado que carecen de diseño de objetivos comunes, que vinculen la dimensión educativa con la de género, clase social, etnia, generaciones, trabajo no remunerado de cuidados y configuración familiar. Las tensiones entre instituciones vinculadas a la distribución de roles, prácticas cotidianas, y desconocimiento mutuo entre las dinámicas respectivas, también obturan la conciliación entre cuidados y educación. A ello se agrega la limitada difusión del Programa, los diferentes grados de involucramiento de los centros educativos en el mismo, insuficientes becas de estudio y restricciones para implementar los objetivos de flexibilidad curricular. Este último punto se vincula a la ausencia de

reglamentación, orientaciones y programas flexibles en horarios diurnos, así como de cupos para abarcar la totalidad de la población potencialmente usuaria. De manera que, gran parte del éxito del acompañamiento del proceso educativo queda en manos de los equipos de los ECE sin que sea su rol; y de la voluntad y sensibilidad de los equipos docentes, sin que cuenten con horas de trabajo reconocidas a nivel institucional y salarial, para efectuar la tarea.

Específicamente en el ECE explorado, se detectan orientaciones de apoyo a la crianza que cuestionan los roles de género, prácticas que descentran los cuidados de la figura materna exclusiva y flexibilidad en cuanto a las edades de niños/as atendidos/as cuando el proceso educativo de las usuarias lo requiere. La calidad del abordaje lúdico, pedagógico y vincular se identifica como factor que facilita la continuidad educativa, en tanto despierta la confianza de las estudiantes en el ECE.

Al mismo tiempo, los ECE presentan un muy reducido número de cupos, vinculado a que se trata de un proyecto piloto. También se detectan limitados subsidios estatales que se reflejan en carencias locativas, de equipamiento, material pedagógico y carga horaria técnica de trabajo con niños, niñas y familias, en comparación con otros centros diurnos del Programa Primera Infancia de INAU. A su vez, las condiciones salariales y laborales de los equipos y las exigencias pedagógicas ante la amplia franja de edades que abarca, también muestran desventajas en relación a otros servicios diurnos subsidiados por el Estado. Si a ello se suma que los magros recursos asignados al Programa se centran prácticamente en forma exclusiva en la creación y funcionamiento de los ECE, se hace notorio que el presupuesto no solo es insuficiente, sino que también no es sensible al género; y, por ello, refuerza los factores de discriminación, obturando la conciliación.

En este escenario, aparece claramente identificado en discursos de todos los niveles institucionales, el objetivo de que las estudiantes continúen su trayecto educativo como medio de lograr avances en sus condiciones laborales, económicas y sociales. Las usuarias, profundizando en dichos conceptos, valoran el Programa como herramienta de ascenso social, vinculado tanto al mundo laboral remunerado, como al empoderamiento, la integración en ámbitos

colectivos, el disfrute personal fuera del círculo familiar, el acompañamiento calificado de los procesos educativos de sus hijos e hijas; y, particularmente, como espacio impulsor de un modelo adulto mejor instrumentado que el recibido de sus referentes familiares durante su propia infancia.

Vinculado con ello, se identifica una clara tendencia en los discursos de las usuarias a naturalizar su asunción del rol de cuidados y asignar un rol subsidiario a los varones en el ámbito doméstico, a quienes caracterizan por su irresponsabilidad y desconocimiento sobre el tema. Estos elementos aparecen disociados de los relatos sobre las repercusiones en su salud emocional y física, producto de la sobre exigencia de la doble jornada laboral sumada a la formación. Así como de la resistencia a utilizar el ECE para estudiar en el ámbito doméstico, invisibilizando el esfuerzo que implica conciliar esa tarea con el trabajo de cuidados no remunerado. Tampoco aparecen asociados al peso del sentimiento de culpa alimentado desde los entornos familiares y de atención de la salud que logran identificar las referentes institucionales de los ECE. Si bien estos mecanismos de opresión social de las mujeres moldean su voluntad personal a nivel de la vida cotidiana y el ámbito privado, se suele adjudicar a esa misma voluntad personal, la posibilidad de dar continuidad al trayecto educativo. Subestimando el peso de los factores de orden social, económico, político, cultural e histórico del contexto, donde ella misma se forja y se sostiene. Este aspecto debe ser especialmente considerado ya que, desde allí, se suelen construir prácticas, normas y discursos oficiales, en políticas públicas que carecen de perspectiva de igualdad de género. Ello supone redefinir las necesidades desde su dimensión política y brindar respuestas que contemplen las diferentes formas que reviste la desigualdad en un escenario globalizante.

V.2 – Recomendaciones de política pública

Las recomendaciones que constan en el presente apartado tienen por cometido efectuar aportes al diseño e implementación del Programa que constituyan soluciones a los problemas planteados; así como brindar insumos

para la implementación de una política pública de conciliación entre formación y cuidados.

En primer lugar, se recomienda incorporar perspectiva de género en el Programa y reforzar el cumplimiento de los objetivos de conciliación en la política de cuidados existente. A partir del reconocimiento de las desigualdades a nivel de la discontinuidad de las trayectorias educativas vinculadas al trabajo no remunerado de cuidados, se entiende imprescindible realizar la correspondiente revisión de aspectos del diseño y la implementación con el fin de promover avances en la creación de escenarios promotores de equidad. Identificando, a su vez, las implicancias que tiene para cada género la culminación de ciclos educativos formales, en relación con el acceso al trabajo remunerado, la permanencia y las condiciones laborales; así como su vinculación con la autonomía económica; como aspectos fundamentales de la vulneración de derechos de las mujeres.

En este sentido, se destaca la necesidad de contar con datos del perfil de estudiantes con hijos e hijas y redes frágiles de corresponsabilidad en los cuidados a nivel del país; así como de población usuaria potencial que no ha retomado su trayecto educativo. Es relevante la información relativa al género en su intersección con otros factores de discriminación, tales como clase social, edad, etnia, composición familiar y redes de cuidado corresponsable. Así como la sistematización de datos de los procesos educativos de usuarios y usuarias del Programa, sustantivos para evaluar los efectos del mismo en relación a sus objetivos centrales de acompañamiento a las trayectorias educativas.

Una segunda recomendación consiste en expandir el programa hacia las zonas geográficas donde se concentran los mayores índices de pobreza y bajo nivel educativo en su intersección con factores de género, etnia, clase social, edad y densidad poblacional entre otros; con el fin de facilitar el acceso al Programa, de la población más vulnerada.

En tercer lugar, se recomienda adaptar los horarios de funcionamiento de los ECE y los centros educativos de cursos nocturnos de extra edad garantizando su coincidencia y flexibilidad. Por una parte, se entiende que la coincidencia genera escenarios más equitativos para las estudiantes con hijos e

hijas, fundamentalmente para aquellas que se encuentran en situación de pobreza; además de minimizar la necesidad de contar con programas educativos que prevén horas de tutoría y apoyo docente para quienes deben retirarse antes de hora por motivos de cuidado. Por otra parte, implicaría la reducción de carga horaria diaria de los cursos de educación media nocturna, facilitando tanto la conciliación entre derechos de infancias y de mujeres, como entre tiempo de formación, trabajo no remunerado de cuidados y trabajo remunerado. La condición de flexibilidad hace referencia a las particularidades de cada región vinculadas a la disponibilidad de transporte público.

La recomendación número cuatro refiere a crear nuevas estructuras organizacionales que favorezcan la participación integrada de las instituciones vinculadas al Programa en varios niveles (autoridades, mandos medios y equipos de territorio); en tanto permiten generar condiciones para promover la superación de enfoques de abordaje parcializados que refuerzan la separación entre mundo público y privado; culturalmente asignados a varones y mujeres respectivamente. Este punto supone contar con un soporte teórico común sobre temas referidos a las trayectorias educativas y su vinculación con el género y demás factores señalados; a fin de dar solidez al Programa y favorecer la optimización de los recursos no sólo a nivel de las intervenciones desde las perspectivas interseccionales e intersectoriales, sino también a nivel organizativo y presupuestal. Asimismo, reviste importancia la promoción de instancias de conocimiento e integración entre los equipos de las instituciones que componen el Programa, en todos los niveles; pero particularmente en territorio, dada la pertinencia de mantener objetivos y códigos comunes de comunicación con la población usuaria.

Una quinta recomendación consiste en aumentar la difusión del Programa entre las instituciones que abordan temas de adolescencia y juventud dentro de la localidad o zona de influencia donde se implementa, a fin de favorecer su expansión y reforzar condiciones de permanencia de usuarios y usuarias que lo requieran, optimizando los aportes de los equipos en territorio.

La recomendación número seis refiere al diseño de un presupuesto sensible al género, con aumento de recursos financieros para destinar tanto a

aspectos locativos, alimenticios, de locomoción, como de salarios y condiciones laborales de los equipos de trabajo de los ECE y los centros educativos; que se refleje a nivel numérico, técnico y formativo de los equipos, a fin de responder a las necesidades de la población, contemplando las diferencias locales; y que incorpore la valoración de la dimensión material y simbólica de este trabajo; fundamentalmente, en su vinculación con la preponderancia de mujeres en esa área y la subvaloración a la que suele estar asociado.

En séptimo lugar, se recomienda la capacitación de los equipos docentes en perspectiva de igualdad de género y cuidados, con el propósito de que favorezca la creación de respuestas no estereotipadas a los problemas que la cultura imprime mayoritariamente a las mujeres. Este punto está estrechamente vinculado a la sensibilización del alumnado no usuario del Programa, lo que contribuye a promover ambientes que facilitan la integración social. Es esperable a su vez, que estas consideraciones proporcionen nuevas lecturas de los cambios detectados en las solicitudes de ingresos, respecto al aumento de las edades de usuarias, niños y niñas; en la medida en que este fenómeno está asociado tanto a las condiciones materiales que se requieren para brindar una respuesta adecuada y oportuna, como al cuestionamiento de estereotipos de género que vinculan la maternidad con el sacrificio de las mujeres de sus propios procesos, en pos de los cuidados, sobre todo de la primera infancia.

La octava recomendación consiste en disponer de una figura de referencia en los centros de enseñanza, con un rol de seguimiento personalizado y grupal de los procesos educativos y de acompañamiento emocional; ya que se considera fundamental para facilitar la permanencia de las usuarias en el Programa, dada la fragilidad o ausencia de redes de apoyo a sus procesos de desarrollo personal, vinculadas a factores de género. Es relevante que cuente con capacitación en temas de género, cuidados, adolescencia y juventud; que les permitan visibilizar prejuicios que obturan los procesos educativos, así como la compatibilidad entre proyectos parentales y educativos. Además, es importante que mantenga fluida coordinación con docentes y con el equipo del ECE.

En noveno lugar, se recomienda aumentar el número de becas de estudio priorizando el acceso por factores de género y maternidad en intersección con otros factores de discriminación (etnia, edad, clase social, discapacidad), a fin de promover la progresiva autonomía de las mujeres, prioritariamente en situación de pobreza, para sostener los procesos iniciados.

La recomendación número diez, consiste en contar con cupos suficientes en centros de enseñanza media, según las orientaciones que la población requiera, lo que responde a un derecho básico a la educación.

En decimoprimer lugar, se recomienda flexibilizar el grupo de edades de niños y niñas en función de las necesidades de cuidado sin reducirlo a la primera infancia; proporcionando a los equipos la formación necesaria sobre temas que permitan adecuar la respuesta a las necesidades detectadas, tales como desarrollo, educación, cuidados y recreación de niños y niñas mayores de 5 años, entre otros. También se entiende necesario definir la frecuencia de asistencia a los ECE de niños y niñas, contemplando las particularidades de los procesos de integración grupal en las distintas etapas del desarrollo, sus características personales y familiares y sus espacios de formación y recreación habituales; articulando así, derechos de infancias y de mujeres.

La decimosegunda recomendación refiere a que se brinde alimentación saludable en el ECE con recursos del Estado; dada su relevancia tanto en el desarrollo de la primera infancia como en la asunción de responsabilidades asignadas culturalmente a las mujeres.

En decimotercer lugar, se entiende pertinente incorporar servicio de traslado de usuarias, niños y niñas, considerando constituye un aporte específico a condiciones más equitativas para la continuidad educativa de mujeres, particularmente en situación de pobreza, con más de un hijo o hija y escasas, inestables o nulas redes de corresponsabilidad en los cuidados.

La recomendación decimocuarta consiste en aumentar el número de ECE y cupos en ellos, en función de los datos que se releven al respecto y las evaluaciones que se efectúen. Además de imprimir las mejoras relativas a condiciones locativas, equipamiento y material pedagógico, antes analizadas;

así como aumentar la carga horaria técnica desde la cual profundizar la promoción de la corresponsabilidad familiar en los cuidados.

La decimoquinta y última recomendación, refiere a la promoción de la incorporación de varones a los equipos de trabajo, teniendo en cuenta cómo operan factores de género a nivel laboral, educativo y de cuidados. A su vez, constituye un factor que puede facilitar la promoción de nuevas masculinidades en los ámbitos de las familias relacionadas con el Programa. Aspecto que requiere ser vinculado a los impactos de las sobrecargas de trabajo remunerado, no remunerado y de formación en la salud de las mujeres.

V.3- Factibilidad y beneficios de la propuesta

La factibilidad de la propuesta se basa en que parte de las recomendaciones pueden efectuarse imprimiendo cambios y efectuando diversos énfasis que impacten en las prácticas cotidianas, partiendo de los recursos existentes. También se parte de que la incorporación de otros recursos puede llevarse a cabo mediante acuerdos interinstitucionales, dadas las experiencias puntuales exitosas que se han señalado al respecto. El aumento de los servicios, por su parte, merece un análisis específico; fundamentalmente ligado a la evaluación del Programa y a la disponibilidad presupuestal.

A su vez, los avances significativos a nivel de la integración de la perspectiva de género en las organizaciones estatales, constituyen factores particularmente interesantes; tanto en la promoción de nuevas prácticas no discriminatorias como en la detección de escenarios que perpetúan desigualdades. La dimensión de la demanda y de la recepción que la misma tuvo a nivel institucional, abre una puerta de oportunidades alentadora. No obstante, es imprescindible considerar los cambios coyunturales que se han dado a nivel nacional y regional recientemente.

En caso que no se tomaran en cuenta las propuestas, se considera altamente probable que se profundicen las limitaciones de acceso y permanencia de las mujeres en situación de mayor vulnerabilidad en el Programa; así como la

tendencia a sobre exigir y responsabilizar a las propias usuarias de sus dificultades de continuidad educativa; vinculándolas a motivaciones de orden personal y familiar, en forma exclusiva y disociada de las brechas de género, que se construyen y sostienen desde el contexto cultural, político y social. En la misma línea, se prevé similares consecuencias en relación a las responsabilidades asignadas a los equipos de trabajo, dadas las características de género analizadas. Por otra parte, es posible que las experiencias iniciadas se agoten en sí mismas, dado que las diferentes interpretaciones del problema central y los problemas asociados (tales como la dimensión interinstitucional y los escasos recursos) tienden a profundizar las desigualdades y generar situaciones estresantes que potencian los conflictos en varios niveles organizativos.

Para finalizar, corresponde hacer énfasis en la condición innovadora del Programa; y en su gran potencial para sentar las bases de una política de conciliación de formación y cuidados; que incida de manera directa en la construcción de escenarios más equitativos para que las mujeres ejerzan sus derechos en condiciones de igualdad; con las consecuencias que ello tendría respecto de la relación entre los géneros y también, en el respeto a los derechos de las infancias.

Referencias bibliográficas

- Aguirre, Rosario y Fassler, Clara (1997). La mujer en la familia como protagonista del bienestar social, En: *Género, familia y políticas sociales, modelos para armar*. Ed. Trilce; Red de género y Familia. Montevideo.
- Aires, Oriana y Di Landri, Fiorella (2018). *Estimación de la pobreza por el método del ingreso. Año 2017*. Instituto Nacional de Estadística (INE). Montevideo.
- ANEP-CES (2017). Monitor Educativo Liceal. En: servicios.ces.edu.uy
- ANEP (2019). Artículo: La ANEP analizó experiencias de protección de trayectorias educativas en Educación Media. En: www.anep.edu.uy.
- Baquero, Ricardo (2000). Lo habitual del fracaso y el fracaso de lo habitual. En: Avendaño y Boggino (comps), *La escuela por dentro y el aprendizaje escolar* (pp: 11-24). Ed: Homo Sapiens. Rosario. Argentina.
- Bardin, Laurence (1991). *El análisis de contenido* (1977). Ed. Akal. Madrid.
- Batthyány, Karina (2007). Articulación entre vida laboral y familiar. Las prácticas de cuidado infantil de las trabajadoras asalariadas de Montevideo. En: *Género, familia y trabajo: rupturas y continuidades. Desafíos para la investigación política*. Comp.: Gutiérrez María Alicia. Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO), Buenos Aires.
- Batthyány, Karina, Alesina Lorena y Brunet Nicolás (2007). *Género, cuidados familiares y uso del tiempo*. CSIC UDELAR. Departamento de Sociología. Montevideo.
- Batthyány Karina, Aguirre Rosario, Genta Natalia y Perrota Valentina (2013). *El cuidado de calidad desde el saber experto y su impacto de género Análisis comparativo sobre cuidado infantil y de adultos y adultas mayores en el Uruguay*. Naciones Unidas. Impreso en Naciones Unidas, Santiago de Chile
- Batthyány Karina, Aguirre Rosario, Genta Natalia y Perrota Valentina (2014). "Los cuidados en la agenda de investigación y en las políticas públicas en Uruguay". *Íconos*. Revista de Ciencias Sociales. Nro. 50, Quito, septiembre 2014, pp. 43-60 Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales-Sede Académica de Ecuador. ISSN: 1390-1249

- Benería, Lourdes (2019). "Reproducción, producción y división sexual del trabajo". *Revista Economía Crítica*, Barcelona, Nro. 28, pp: 129-152 ISSN 2013-5254 [1979]. En: <http://revistaeconomicacritica.org/sites/default/files/>
- Bon Ana María y Gallarreta Irene (1995). "Evolución Histórica del Sistema Educativo Uruguayo" 1995, Octubre De: <https://www.rau.edu.uy/uruguay/cultura/Uy.educacion.htm>. Montevideo.
- Bonnefoy, Pascale (2010). Prensa. *Hijos de las estudiantes adolescentes en la guardería de un instituto chileno*. 13/01/10. https://www.lainformacion.com/asuntos-sociales/los-institutos-de-chile-tienen-guarderias-para-los-hijos-de-sus-alumnas_3pFeWYIBagpjwTT0VAKgN/. Santiago de Chile.
- Borja, Jordi (2014). "Espacios públicos, género y diversidad. Geografías para unas ciudades inclusivas". Prólogo. María Dolores García Ramón, Anna Ortiz y Maria Prats. Ed. Icaria. Catalonia. <https://www.jordiborja.cat>. Pp: 5-20
- Bundlender, Debbie y Sharp, Rhonda Sharp y col. de Allen, Kerry (1998). *Cómo realizar un análisis de presupuesto con sensibilidad al género: Investigaciones y prácticas contemporáneas*. Ed. Universidad del Sur de Australia.
- Cabela, Wanda, De Rosa, Mauricio, Failache, Elisa, et al. (2015). *Salud, nutrición y desarrollo en la primera infancia en Uruguay: primeros resultados de la ENDIS*. Ed: INE, UR, OPP, MSP, MIDES. Montevideo.
- Caffe Sonja, Chandra- Mouli Venkatraman, Camacho Alma, Brumana Luisa, Abdool Shelly, Gómez Rodolfo y Menard-Freeman Lindsay (2016) *Acelerar el progreso hacia la reducción del embarazo en la adolescencia en América Latina y el Caribe*. OPS, OMS, UNFPA y UNICEF. Washington D.C.
- Calvo, Gloria (2013). "La formación de docentes para la inclusión educativa". Educación Volumen 6 Nro. 1. Montevideo. Páginas de Educación versión online ISSN 1688-7468
- Carrasco, Francisco (2018). Prensa. *Crean plataforma gratuita para preparar y terminar la enseñanza media*. En: <https://www.tecnoeducacion.cl/2018/04/12/>. Santiago de Chile.
- Cerutti Ana (2008). *20 años del Plan CAIF*. Plan CAIF. Montevideo.
- Cobo Rosa, De la Cruz Carmen, Volio Roxana y Zambrano Ada (2009). "Políticas y acciones de género". *Cuadernos de género*. Materiales de formación.

- Universidad Complutense e Instituto Complutense de Estudios Internacionales. Madrid.
- Comité para la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer (CEDAW) (2016). *Observaciones Finales para Uruguay*. ONU. www.refworld.org.es.
- Crenshaw, Kimberlé (1991). Cartografiando los márgenes. Interseccionalidad, políticas identitarias y violencia contra las mujeres de color. *Stanford Law Review*, 43(6), pp. 1241-1299. www.uncuyo.edu.ar
- Currán Marta (2017) *Qué lleva a los jóvenes a dejar los estudios. Explorando los procesos de (des)vinculación escolar desde una perspectiva de clase y género*. Tesis doctoral defendida el 2 de junio de 2017. Universidad Autónoma de Barcelona. Barcelona. Disponible en: <http://hdl.handle.net/10803/405662>.
- Da Silva, Mathías y Mesa, Pía. (2019). Disponible en: <https://negocios.elpais.com.uy/noticias/mujeres-economia-uruguay-logros-brechas-persisten.html>. Montevideo.
- De Lauretis, Teresa (1989). *Technologies of Gender. Essays on Theory, Film and Fiction*, London, Macmillan Press, págs. 1-30. file:///D:/Diploma%20Género/Genealogía%20de%20los%20estudios%20de%20género,%20feministas%20y%20queer/Obligatoria%202/La_tech_del_genero_Delauretis.pdf
- Equipos Mori, OPP y DUCSA. (2015) *Los valores en Uruguay: entre la persistencia y el cambio. Estudio Mundial de Valores*. En: file:///C:/Users/Usuario/Documents/Maestría%20Género%20y%20PP/Estudio_Mundial_Valores_Informe_final1.pdf
- Espino, Alma y Salvador, Soledad. (2016). *El semáforo de género de las políticas públicas que promueven el empoderamiento económico de las mujeres*. IDRC, ONU Mujeres, CIEDUR, CEDLAS de la Universidad de La Plata. Montevideo, Uruguay.
- Fraser, Nancy (1991). *La lucha por las necesidades: esbozo de una teoría crítica socialista-feminista de la cultura política del capitalismo tardío*. *Debate feminista*, marzo de 1991. Tomado de *Unruly Practices*, Universidad de Minnesota, 1989
- García Prince, Evangelina (2008). *Políticas de igualdad, equidad y gender mainstreaming. ¿De qué estamos hablando? Marco Conceptual*. Edición

revisada y actualizada. Área Género del Centro Regional del PNUD para América Latina y el Caribe. Costa Rica.

González Monteagudo, José (2001). “El paradigma interpretativo en la investigación social y educativa: nuevas respuestas para viejos interrogantes”. *Cuestiones pedagógicas* 15, 227-246, 2001- idus.us.es. Sevilla.

Grupo de Investigación y Estudios Psicosociales (GIEP) (1996). *Cuidando el Potencial del Futuro. El desarrollo de niños preescolares en familias pobres del Uruguay*. Universidad de la República. Montevideo.

Guida, Carlos (2006). *Desafíos para la integración de la perspectiva de género e involucramiento de los varones en los CAIF*. INAU-Plan CAIF y MIDES-Infamilia. Montevideo.

Hernández Roberto, Fernández Carlos y Baptista Pilar (2006) *Metodología de la investigación* 2006, 2003, 1998, 1991 (4ta. Edición) McGraw-Hill/Interamericana Editores, S.A. México D.F.

Hernández Rosalva (2008). Feminismos Poscoloniales: Reflexiones desde el sur del Río Bravo. En: *Descolonizando el feminismo: Teorías y prácticas desde los márgenes*. (capítulo 2) Pp: 68-111. Ed. Universidad de Madrid. Madrid. SN 978-84-376-2469-3

Hirata, Helena (1995). *La Crise du Travail*. Coordinación: Jacques Bidet y Jacques Texier. Colección: Actuel Marx Confrontation, PUF (Presses Universitaires de France), Paris.

Instituto Nacional de Estadística – Ministerio de Desarrollo Social (2013). *Encuesta del uso del tiempo 2013*. UNFPA, UDELAR. En: http://www.ine.gub.uy/c/document_library/get_file?uuid=ac55be83-f95d-4ea0-a597-f2169bf2fa3e&groupId=10181.

Instituto Nacional de Estadística - Ministerio de Desarrollo Social (2013). *Uso del tiempo y trabajo no remunerado 2013*. Sistema de Información de Género, Inmujeres-MIDES, en base a Módulo EUT. Montevideo.

Instituto Nacional de Estadística, Ministerio de Desarrollo Social, Instituto Nacional de Juventud, UNFPA (2020). *Encuesta Nacional de Adolescencia y Juventud 2018*. Ed. INE. Montevideo.

Instituto Nacional de Estadística, Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay, Ministerio de Educación y Cultura, Ministerio de Salud, Ministerio de

- Desarrollo Social (2018) *Encuesta de Nutrición, Desarrollo Infantil y Salud*. Ed. INE, Montevideo.
- Junta Nacional de Cuidados (2018). *Informe Anual del Sistema Nacional de Cuidados 2017*. Montevideo.
- Kergoat, Daniéle (2003). De la relación social de sexo al sujeto sexuado. Instituto de Investigaciones Sociales. *Revista Mexicana de Sociología*, Año 65, nro. 4. México, DF, pp 841-861. En: mexicanadesociologia.unam.mx
- Lagarde, Marcela (1990). *Identidad femenina*. CIDHAL (Comunicación, Intercambio y Desarrollo Humano en América Latina) AC México. <http://www.laneta.apc.org/cidhal/lectura/identidad/texto3.htm>.
- Lagarde, Marcela (1990). *Los cautiverios de las mujeres: madresposas, monjas, putas, presas y locas*. México, DF. Siglo XXI Editores, 2ª. Ed. 2015.
- Lenz Christian y Parker Ian (2008). Modelos y métodos socio-críticos de la investigación cualitativa: cuatro casos psicoanalíticos y estrategias para su superación. De: *Estrategias y prácticas cualitativas de investigación social*. Coord. Gordo Ángel y Serrano Araceli (Capítulo 2). Ed. Pearson Educación. Madrid.
- Marijanovich, Mariana (2019). La CEDAW aplicada en el Uruguay 2000-2019. Artículo (2019, Setiembre 30). En: <https://cotidianomujer.org.uy>
- Martínez Franzoni, Juliana y Filgueira, Fernando (2016) *Informe Regional sobre el Empoderamiento Económico de las Mujeres en América Latina*. ONU Mujeres. Montevideo.
- Martínez Franzoni Juliana, Filgueira Fernando, Staab Silke. (2017). *El progreso de las mujeres en América Latina y el Caribe 2017. Transformar las economías para realizar los derechos*. ONU Mujeres. Panamá.
- Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) (2015) *Plan Nacional de Cuidados 2016-2020*. Sistema Nacional Integrado de Cuidados. Junta Nacional de Cuidados. Montevideo. En: <http://www.sistemanacionaldecuidados.gub.uy/61181/plan-nacional-decuidados-2016-2020>
- Ministerio de Educación y Cultura (MEC) de Buenos Aires, Argentina. *Programa alumnas madres (2014)*. En: <https://programadealumnasmadresypadres.blogspot.com/search/label/Sobre>

- %20el%20Programa%20de%20Retenci%C3%B3n%20Escolar 2014. Y en <https://www.buenosaires.gob.ar/noticias/alumnas-madres>.
- Ministerio de Salud Pública (2018). *Baja embarazo adolescente y mortalidad infantil alcanza mínimo histórico*. Montevideo. Uruguay. <https://presidencia.gub.uy/comunicacion/comunicacionnoticias/salud-quian-embarazo-adolescente-msp-coloquio-mortalidad-infantil-fecundidad-natalidad>
- Ministerio de Salud Pública (2019). *Presentación sobre natalidad, fecundidad y mortalidad infantil en Uruguay 2018*. Página oficial. Montevideo. Uruguay. Disponible en: <https://www.gub.uy/ministerio-salud-publica/comunicacion/publicaciones/presentacion-sobre-natalidad-fecundidad-y-mortalidad-infantil-en-uruguay>
- Montaruti Elisa, Gutiérrez Ma. Inés y Zajac y joaquin (2014). *Estudio y trabajo: ¿cuál es la relación posible?* VII Jornada de Sociología de la IUNLP. Departamento de Sociología de la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, la Plata.
- Moser, Caroline (1998). *Planificación de Género. Objetivos y obstáculos*. Ediciones de las mujeres N°27. Isis internacional. Santiago.
- Muñoz Corbalán, José L. (2012) *El proceso de planificación para la elaboración de programas*. Contribuciones a las Ciencias Sociales. eumed.net.
- Paniego, Paz. (2016). *Madres que estudian*. En: <https://www.lanacion.com.ar/comunidad/madres-que-estudian-ir-a-clase-sin-descuidar-a-los-hijos-nid1937834> -- 15.09.16 Prensa: La Nación. Buenos Aires, Argentina.
- Parrini, Rodrigo (2000). Los poderes del padre: paternidad y subjetividad masculina. En: *Masculinidad/es. Identidad, sexualidad y familia. Primer Encuentro de Estudios de Masculinidad*. Olavarría, José y Parrini, Rodrigo (pp. 69 a 78). FLACSO-Chile/Universidad Academia de Humanismo Cristiano/Red de Masculinidad. Santiago.
- Quiñones, Mariela y Van Rompaey, Erika (2015). "Las relaciones de género en la producción de software: los límites de la autonomía en el trabajo". Revista *Punto Género*. Nro. 5 (pp:25-40). Departamento de Sociología de la Universidad de Chile, Santiago. En: <https://www.researchgate.net/publication/3122243982>

- Rich, Adrienne (1980). "Heterosexualidad obligatoria y existencia lesbiana (1978)". *Revista d'Estudis Feministes* núm 10-1996. Nueva York.
- Rifá-Valls, M. y Duarte, L. (2013) *Interseccionalidades de Género, Desigualdad y Educación Superior. La interseccionalidad al debate. Ventajas y desventajas del paradigma de la interseccionalidad para las ciencias sociales y las políticas de inclusión en educación superior*. Ed. EIL de la Freie Universität Berlin, Noviembre - Diciembre 2013. ISBN 978-3-00-044822-5
- Rodríguez Gregorio, Gil Javier y García Eduardo (1999). *Metodología de la investigación cualitativa*. Ed. Aljibe. Málaga.
- Rubin, Gayle (1986). "El Tráfico de mujeres: Notas sobre la economía política del sexo [1975]" (pp: 95-145). *Revista Nueva Antropología*. Vol. VIII Nro. 30. Universidad Nacional Autónoma de México. México D.F.
- Scavino Solari, Sol y Batthyány, Karina (2019). "Caminos hacia la corresponsabilidad: los varones en el cuidado infantil en Uruguay". *Cuadernos Pagu* Nro. 56. En: e195621 ISSN 1809-4449. Artículo. <http://dx.doi.org/10.1590/18094449201900560021>
- Sen, Amartya (1998). "Capital humano y capacidad humana". En *Cuadernos de economía* Nro. 29 (pp.: 67 -72). En: <http://www.revistas.unal.edu.co/index.php/ceconomia/article/viewFile/11496/20791>.
- SNIC (2017). Informe de sistematización. Espacios de Cuidado y Educación para hijos e hijas de madres y padres estudiantes de enseñanza media. Montevideo.
- SNIC (2018). Informe de sistematización. Espacios de Cuidado y Educación para hijos e hijas de madres y padres estudiantes de enseñanza media. Montevideo.
- SNIC, ANEP, INAU y MIDES (Marzo 2019). *Acuerdo interinstitucional de apoyo a la continuidad educativa de madres y padres de enseñanza media. Para estudiantes con hijos e hijas hasta 5 años*. En: www.sistemadecuidados.gub.uy. (Hoja de Ruta).
- Straus, Anselm y Corbin, Juliet (2002). *Bases de la investigación cualitativa. Técnicas y procedimientos para desarrollar la teoría fundamentada* (1990) Ed. Universidad de Antioquía, Colombia.

- Subirats Joan, Knoepfel Peter, Larrue Corinne y Varone Frédéric (2008). Análisis y gestión de política públicas. *En: Las políticas públicas. (Capítulo 2, pp.: 34-50)*. Ed. Ariel. España.
- Surraco, Hilda (1998) Reglamento de Organización y Funcionamiento de las Asambleas Docentes. En: <http://www.dgeip.edu.uy>.
- Symington, Alison (2004). *Interseccionalidad: una herramienta para la justicia de género y la justicia económica*. Asociación para los derechos de las mujeres y el desarrollo (AWID). Toronto, Canadá.
- Terigi, Flavia (2013). En la perspectiva de las trayectorias escolares. Lecturas Posibles. SITEAL, IIEP-UNESCO y OEI. Comentario al capítulo 3 del Atlas de las Desigualdades Educativas en América Latina. “La Asistencia escolar en la actualidad. Trayectorias educativas en 8 países de América Latina”. Santiago de Chile. URL <http://www.siteal.iipe-oei.org>
- Vallés, Josep (2000). *Ciencia Política. Una introducción*. Ed. Ariel, Madrid.
- Vallés, Miguel (2002). *Entrevistas cualitativas*. Cuadernos Metodológicos. Ed. CIS. Madrid.
- Zaffaroni, Cecilia y Alarcón Anahí (2014). *25 años del Plan CAIF. Una Mirada en Profundidad a su recorrido programático e institucional*. Gráfica Mosca, Montevideo.

Anexo I

Sistematización de las características y mecanismos del Programa que favorecen u obturan la conciliación, en el diseño y la implementación.

1. Características del diseño del Programa que facilitan la conciliación

Identificadas en el análisis de los documentos	Común entre ANEP e INAU-SNIC	Acuerdo interinstitucional para proteger las trayectorias educativas de estudiantes con hijos e hijas entre INAU, ANEP y MIDES-SNIC.
		Participación de Inmujeres como parte del proceso de institucionalización de la perspectiva de género en los cuidados de la primera infancia.
		Diseño de la estrategia de protección a las trayectorias educativas de estudiantes con hijos e hijas, mediante una serie de alternativas que incluyen el nuevo servicio de cuidados (ECE).
		Asignación de espacios organizacionales para instrumentar la articulación interinstitucional del programa.
	ANEP	Determinación de responsables institucionales y estructuras organizacionales en el logro de los objetivos de conciliación a nivel de ANEP
		Flexibilidad de elección horaria de cursos de enseñanza media para estudiantes con hijos/as.
		Flexibilidad curricular mediante programas de enseñanza media que ofrecen diversas alternativas al estudiantado en condiciones de extra-edad.
	INAU-SNIC	Creación de los ECE en respuesta a la discontinuidad educativa en la enseñanza media, que reconoce el impacto desigual por género en los cuidados.
		Definición de la utilización de los ECE como medida transicional, cuyo acceso se define en función de las necesidades de quien estudia.
		Focalización en la primera infancia, en tanto población a la que las mujeres dedican un tiempo significativamente mayor de cuidado, que los varones.
		Calidad del servicio en los ECE protege derechos de infancias y promueve escenarios estables para el desarrollo de los procesos educativos adultos.
	Identificadas en entrevistas a referentes que participaron del diseño	Común entre INAU y ANEP
		Corresponsabilidad en la atención a la primera infancia con derechos vulnerados en los cuidados, favorece su articulación con la protección de los derechos de las mujeres.

		Ubicación de los ECE respecto de los centros educativos justificada desde una perspectiva conciliadora entre derechos de infancias y de mujeres.
		Asunción de tareas de cuidado directo en los ECE, tradicionalmente asumidas por las mujeres en forma prioritaria.
		Instrumentación de los objetivos de conciliación y corresponsabilidad en los ECE mediante integración de personal técnico con el fin de abordarlos.
Identificadas en entrevistas a usuarias y análisis de documentos		Valoración del Programa en tanto consideran el acceso a la educación como vía de ingreso y permanencia en el mundo laboral y al ascenso social.
		Validación del Programa en tanto observan que la educación las instrumenta en el acompañamiento de los procesos educativos de sus hijos e hijas en mejores condiciones que lo hicieron sus madres.
		Apreciación del acceso a los centros de enseñanza media como espacios de integración social.

2. Mecanismos de la implementación del Programa que facilitan la conciliación

Identificados en entrevistas a referentes que participaron del diseño	Común entre ANEP e INAU	Fluidez en la comunicación y en la búsqueda de estrategias personalizadas para promover la continuidad educativa, entre los equipos del ECE y el liceo que solicitó integrar el Programa
		Sensibilización de estudiantes sobre la perspectiva de género en los cuidados.
	ANEP	Voluntad de los equipos docentes de brindar alternativas no presenciales para asignaturas implementadas en horarios que exceden el de cuidados.
	INAU-SNIC	Capacitación en igualdad de género en los cuidados de la primera infancia de los equipos de los ECE, las organizaciones que los gestionan y los equipos del Programa Primera Infancia de INAU.
		Descentralización de la figura materna como referente exclusiva familiar por el equipo del ECE, fundamentalmente en horario de concurrencia de la usuaria al centro de estudio.

		Aceptación de la permanencia de hijos e hijas que cumplan más de 5 años, si las usuarias lo requieren para terminar su ciclo.
Identificados en entrevistas a usuarias y análisis de documentos		Validación de la calidad de la propuesta de los ECE genera confianza y facilita la continuidad educativa.

3. Características del diseño del Programa que obturan la conciliación

Identificadas en el análisis de los documentos	Común entre ANEP e INAU	Identificación del perfil de usuarios y usuarias del Programa con una perspectiva ciega al género, que desconoce la relación entre la desigualdad en los cuidados de la primera infancia y la discontinuidad educativa de mujeres y varones.
		Formulación ciega al género, de las estrategias de acompañamiento de las trayectorias educativas de estudiantes con hijos e hijas que integran el Programa.
		Incidencia de los diferentes tiempos de integración de la perspectiva de género en las instituciones que integran el Programa, en la ausencia de datos de la demanda potencial y de sistematización de datos académicos de usuarios/as del programa.
		Inexistencia de estructuras organizacionales que promuevan la integración interinstitucional, más allá de la coordinación; y superen los enfoques institucionales parcializados que refuerzan la separación entre mundo público y privado.
Identificadas en entrevistas a referentes que participaron del diseño	Común entre ANEP e INAU	La frecuencia de solicitudes de permanencia de niños y niñas en los ECE mayores de 6 años de edad, muestran que el diseño del Programa obtura la permanencia de estudiantes con estas características, que requieren del servicio; y permite inferir que se deja sin atención a una población potencialmente usuaria, que no llega a efectuar la demanda.
		Tensiones entre derechos: incongruencia de los horarios de cuidado y de educación (diurnos y nocturnos) profundiza desigualdades de género, y afecta fundamentalmente a las mujeres que no cuentan con redes de corresponsabilidad en los cuidados.

		<p>Concentración en horario nocturno, de programas educativos que ofrecen flexibilidad horaria y curricular.</p> <p>Tensiones entre derechos: frecuencia de asistencia a los ECE definida en función de las necesidades familiares, afecta los procesos individuales y grupales de niños y niñas.</p> <p>La ubicación geográfica del Programa refuerza desigualdades de género y clase social.</p>
Identificadas en entrevistas a usuarias y análisis de documentos.		<p>Dificultades de integración de jóvenes en cursos diurnos por diferencias de intereses y características respecto del estudiantado adolescente.</p> <p>Horarios de cursos nocturnos como parte de las propuestas educativas homogéneas para trayectorias ideales, profundiza las desigualdades de género, clase social, etnia y edad.</p> <p>Ausencia de alimentación como parte el servicio de los ECE, profundiza desigualdades de género, edad y clase social.</p> <p>Inexistencia de locomoción como parte del servicio, para acceder a los centros de cuidado y estudio, refuerzan desigualdades de género y clase social.</p> <p>Seguimiento educativo sin referente específico en los centros de estudio. Es asumido por los ECE, reforzando la asociación entre mujeres, vida privada y cuidados.</p>

4. Mecanismos de la implementación del Programa que obturan la conciliación

Identificados en entrevistas a referentes que participaron del diseño	Común entre ANEP e INAU	Coexistencia de diferentes perspectivas sobre necesidades y satisfactores de las estudiantes adolescentes madres, que obturan el logro de los objetivos e inciden en posibles evaluaciones del Programa que definen su futuro.
		Tensiones interinstitucionales vinculadas al seguimiento educativo ante el desfasaje en la asunción de roles y responsabilidades.
		Tensiones interinstitucionales en cuanto a la flexibilidad de algunos/as docentes para que las usuarias puedan atender necesidades específicas de sus hijos e hijas en el ECE.
		Desconocimiento mutuo de las dinámicas institucionales por parte de los equipos de ANEP e INAU dificulta el avance en el proceso de integración.

		Difusión del Programa limitada a los centros educativos reduce sus posibilidades de proyección y fortalecimiento.
		Insuficientes becas de estudio previstas entre las estrategias de acompañamiento a las trayectorias educativas, profundizan brechas de género y clase social.
	ANEP	Ausencia de orientaciones preestablecidas para instrumentar la flexibilización curricular, horaria y de asistencia, refuerza desigualdades entre estudiantes y docentes y profundizar brechas de género.
		Inexistencia de horas docentes para tutoría en la mayoría de los programas educativos para extra edad.
		Insuficiencia de cupos en centros de enseñanza media.
		Dificultades de integración al Programa, de los centros educativos incluidos por proximidad a los ECE, que no solicitaron el ingreso.
		Ausencia de capacitación de los equipos de los centros educativos en perspectiva de igualdad de género.
	INAU-SNIC	Reducido número de ECE y cupos; así como de subsidio estatal, limitan las posibilidades de expansión y crecimiento del Programa.
		Escasa carga horaria técnica reduce las posibilidades de abordaje interinstitucional, familiar y en domicilio, prioritario para la promoción de la corresponsabilidad en los cuidados.
		Equipos de los ECE formados exclusivamente por mujeres, con extensas jornadas de trabajo y exigencias en la capacitación que no se reflejan en las condiciones laborales y salariales.
		Diversidad etaria de los grupos de niños y niñas (ante la permanencia de niños y niñas mayores de 5 años) requiere mayor planificación, diversidad de conocimientos y disponibilidad para la tarea en los equipos de los ECE.
		El limitado número de niños y niñas de 0 a 3 años en los ECE, muestra la reproducción de estereotipos de género en la implementación, vinculados a la asignación de cuidados a las mujeres durante los primeros años de vida del hijo o hija; se invisibiliza la incidencia del entorno y el impacto en la salud.
Identificados en entrevistas a usuarias y análisis de documentos.		No registro de factores de género, clase social, etnia, contexto familiar, salud, en la toma de decisiones personales vinculadas a la discontinuidad educativa.
		Auto percepción como principales responsables de los cuidados y asignación de rol subsidiario a los varones.

		No registro de necesidad de tratamiento equitativo de las instituciones educativas ante sobre exigencia hacia las mujeres debido a la doble jornada laboral y la continuidad del proceso educativo.
		No registro del impacto de la sobrecarga laboral y la pobreza en la salud emocional.
		Preferencia por el acompañamiento docente presencial. Limitaciones de acceso a programas semipresenciales por desigualdades de género (compatibilizar tareas domiciliarias y cuidados) y clase social (escasa conexión a internet y habilidades digitales).

Anexo II

Cuadro de entrevistas

Entrevistado/a	Rol
Referente de ANEP	Coordinadora del Área de Inclusión Educativa de la Dirección Sectorial de Integración Educativa de ANEP

Referente de SNIC-MIDES	Director de Políticas de Infancia
Referente de INAU	Asistente Técnica de Secretaría de Primera Infancia
Referente de INAU	Directora del Programa Primera Infancia
Integrantes del Área Monitoreo de INAU	Dos Supervisoras del Programa Primera Infancia
Referentes de Centros Educativos	Subdirectoras de dos liceos de Montevideo integrados al Programa
Integrantes de equipos de un ECE	Coordinadora General y Maestra del ECE de Montevideo (dos integrantes)
Usuaris	Cinco usuarias del ECE de Montevideo.