

Políticas de cuidado infantil, género y ciudadanía: Proyecto CAI en Tijuana.

Silvia López Estrada.

Cita:

Silvia López Estrada (2007). *Políticas de cuidado infantil, género y ciudadanía: Proyecto CAI en Tijuana. XXVI Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología. Asociación Latinoamericana de Sociología, Guadalajara.*

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-066/800>

Políticas de cuidado infantil, género y ciudadanía. El Proyecto CAI en Tijuana.

Silvia López Estrada¹

Investigadora

Departamento de Estudios de Población

El Colegio de la Frontera Norte

Mesa: Género, desigualdad y ciudadanía

En México, el tema del cuidado infantil ha sido estudiado en forma indirecta a través de la maternidad y la salud infantil (Stern, 1993), el trabajo materno y su efecto en la salud de los niños (Stern, 1996), así como las estrategias familiares de cuidado infantil (Riquer, 1996), pero no como tema central de políticas públicas. El objetivo de este documento es llevar a cabo un breve análisis de las políticas de cuidado infantil en el país, así como analizar las distintas estrategias que llevan a cabo las familias pobres y el estado para resolver la atención infantil, tomando como caso de estudio el Proyecto Casas de Atención Infantil en Tijuana. Se analizan los impactos de este proyecto en la vida familiar y en el cuidado de los niños. Para lo anterior consideramos el diseño del proyecto, así como entrevistas con las mujeres jefas de familia beneficiarias del mismo. El estudio sugiere que proyectos como CAI son un mecanismo de generación de ingresos para aliviar la pobreza que no expresa preocupación por los derechos de las mujeres, lo cual pone en cuestión su acceso a la ciudadanía.

En primer lugar se anotan algunas cuestiones conceptuales respecto del cuidado infantil, el género, la ciudadanía y las políticas públicas, seguido de una breve introducción del contexto de Tijuana y la problemática del cuidado infantil. Después se describe y analiza el diseño del proyecto Casas de Atención Infantil. Una tercera sección presenta y discute los impactos del proyecto CAI para el bienestar de las mujeres y los niños. Al final se presentan algunas conclusiones y reflexiones.

1. Las políticas de cuidado infantil en México

En México, el cuidado infantil como derecho laboral de las madres trabajadoras se estableció en la Constitución en 1960, a partir de cual las pocas guarderías existentes

¹ Este trabajo forma parte del proyecto “Familia, Pobreza y Políticas de Género. El Programa Jefas de Familia en Tijuana” que fue financiado por el Fondo Sectorial Inmujeres-Conacyt (2003), y llevado a cabo en forma conjunta con mi colega Gerardo Ordoñez, sin embargo, asumo la responsabilidad de lo que aquí se dice.

mejoraron sus servicios. En la década de los setentas, la SEP coordinó y normó el funcionamiento de las estancias de cuidado infantil concebidas como guarderías, bajo el nombre de Centros de Desarrollo Infantil (Juárez Hernández, s/f.).

En la década de los setenta, los niños fueron considerados en políticas orientadas hacia el “bienestar familiar” a través de la SSA y el IMSS que emprendieron acciones de apoyo a la salud materno-infantil, además de la creación de guarderías y albergues (Jusidman, 1999). En 1997 el DIF, que se había fusionado con el Instituto Nacional de Protección a la Infancia, llevo a cabo acciones de apoyo a la población preescolar.

Durante los ochenta, el ajuste estructural y la supeditación de la política social a la económica, profundizaron las dificultades de los niños para tener acceso a la alimentación, educación y la salud, y de las familias, en particular las mujeres, para tener acceso a cuidado infantil. En estas circunstancias, la población infantil no recibió atención sistemática a sus necesidades durante la década, y solo cuando se alcanzó un precario equilibrio económico se convirtió en objeto de acciones concretas. La eliminación de mecanismos de redistribución tuvo como resultado la transformación de los programas compensatorios en guía de políticas social, cada vez más restrictivas en su enfoque y acciones (Escobar, 2000).

Algunos programas sociales como Pronasol y Progresá, dirigidos a la población rural, trataron de beneficiar de manera particular la educación infantil, en particular a las niñas. Por ejemplo, en Progresá se ofrecían incentivos económicos bimensuales a las familias de niños y niñas que tenían un record de asistencia a la escuela de 85%. El monto de los apoyos variaba dependiendo de la edad y el sexo de los niños y niñas (Adato, et. al. 2000). Sin embargo vemos que en estos programas la población menor de 6 años no era considerada. Así, fue hasta el año 2000 que el tema del cuidado infantil fue incluido, aunque de manera indirecta, en los programas de superación de la pobreza como es el caso del subprograma Jefas de Familia, del cual hablaremos más adelante.

En materia educativa, SEP ha sido y es el principal proveedor de servicios de educación inicial. Estos servicios se proveen a través de los Centros de Desarrollo Infantil para la población de infantes y preescolares. Por su parte, en lo que a cuidado infantil se refiere, DIF presta atención a la población urbano marginal con sus propios CDI, en tanto

que el IMSS y el ISSSTE proporcionan servicio de cuidado infantil a sus trabajadores (Juárez Hernández).

A mediados de los 90 SEP unificó el Programa de Educación Inicial (llevado a cabo en los CDI) con el de Educación Básica. Sin embargo, fue hasta en 2001 cuando la legislación estableció la obligatoriedad de la Educación Preescolar, lo cual tuvo como consecuencia la redefinición de la población preescolar, que ahora es considerada de 3 a 6 años, y no de 4-6 como antes se reconocía (Juárez Hernández, s/f). Para algunos estudiosos del tema, lograr la meta de incorporar a primero de preescolar a la población de tres años es difícil debido a la falta de infraestructura y personal. Sin embargo, hasta 2006 todavía quedaba fuera de estas políticas la población menor de 3 años, cuyos padres y madres no tenían acceso a servicios de cuidado infantil. En la administración del presidente Fox existían algunos programas dirigidos a grupos específicos de población, como es el caso del proyecto Casas de Atención Infantil (CAI), que era parte del Programa Jefas de Familia, y que constituía una alternativa de cuidado infantil para mujeres pobres.

El Programa Jefas de Familia y el Proyecto Casas de Atención Infantil

Los objetivos de este programa federal dirigido a las mujeres pobres urbanas estaban orientados a facilitar la entrada de mujeres jefas de familia en actividades de generación de ingresos, la revaloración de sus actividades productivas y reproductivas, además de incrementar su autoestima, y desarrollo de sus capacidades (ROH 2003).

El Proyecto CAI fue el proyecto emblemático del Programa Jefas de Familia (PJF), y está basado en el modelo del mismo nombre propuesto por UNICEF en 1989, y que “promueve la participación de la comunidad tanto en la difusión y operación como en la formación del grupo promotor, favoreciendo el tejido social” (Sedesol, Casas de Atención Infantil, 2003). Este modelo interactivo intenta promover la participación comunitaria entre las madres educadoras, los niños, las familias y la comunidad, a fin de mejorar su calidad de vida. Las CAI se consideran como un lugar de formación, seguro y confortable donde acuden hijos de madres trabajadoras desde los 18 meses hasta los 6 años de edad, y reciben alimentación, estimulación temprana, formación, amor, educación y valores.

Cabe mencionar que este modelo es desarrollado en México desde hace 20 años bajo distintas modalidades de centros de atención y cuidado infantil comunitarios y populares a cargo de madres no profesionales autorizadas para trabajar como educadoras tanto en guarderías como en casas, bajo la supervisión de DIF (Hernández Juárez, s/f).

En el PJF participaron organizaciones de la sociedad civil como ejecutoras de proyectos. De acuerdo con las ROH-03,² cada organización podía tener entre 10 y 25 Casas, y 30 mil pesos por CAI para llevar a cabo acciones de selección, capacitación y asesoría, además de comprometerse a dar seguimiento y supervisión a las CAI por un periodo de dos años. Por su parte, cada CAI recibía 50 mil pesos para realizar adecuaciones a la vivienda (reparaciones o construcción) y la compra del equipo para su operación.³ Es preciso mencionar que en la práctica, las CAI involucraron el uso de infraestructura y recursos domésticos⁴, así como el uso de fuerza de trabajo familiar. Las jefas de familia seleccionadas recibieron capacitación en cuidado, atención, formación y educación de los niños,⁵ para trabajar dentro de su casa, con horarios adecuados a las necesidades de las madres usuarias del servicio. Desde el punto de vista financiero, la operación de las CAI estaba sujeta a cuotas mensuales aportadas por las madres usuarias del servicio.

En general, las políticas dirigidas hacia las mujeres y los niños pobres considerados como grupos vulnerables han sido de corte familista y asistencial, de carácter limitado y subsidiario (Lamas, 1989; Aguirre, 2005). Con frecuencia las políticas públicas asumen conceptualmente a las mujeres y los niños dentro de la familia, dejando de lado sus intereses específicos. Al responsabilizar a las mujeres del trabajo doméstico y del cuidado de los niños es común que se les identifique con la familia.

² Reglas de Operación del Programa Hábitat, programa paraguas del cual forma parte el subprograma Jefas de Familia, Secretaría de Desarrollo Social, 2003).

³ En la mayoría de los casos el equipo incluye: refrigerador, estufa, horno de micro-ondas, licuadora, mesas y sillas de trabajo, radio, televisión y video, y material didáctico.

⁴ La vivienda requería espacio suficiente para 10 o 15 niños, limpieza y seguridad, disponibilidad de luz y agua potable, así como baño o letrina.

⁵ En Tijuana, para facilitar el proceso de selección, las ONG invitaron a participar a aquellas mujeres que ya se dedicaban al cuidado infantil en las comunidades seleccionadas.

Dentro de la agenda pública el cuidado infantil, al igual que otros temas relacionados con el espacio doméstico, se ha tratado de forma fragmentada (Ariza y Oliveira, 2005). Por una parte, se ha dado atención a la infancia a través de la política educativa, y por la otra se ha dado atención al cuidado infantil como una demanda de las madres trabajadoras. Aunque en su diseño el PJJ tiene un discurso de género que considera el reconocimiento de la diversidad familiar, diferenciación al interior de los hogares, y la revaloración de los roles femeninos, se observa que la instrumentación, ejecución y operación del programa no problematizan las relaciones de género, y la división del trabajo en la familia (López y Ordoñez, 2006). En particular, en el proyecto CAI el cuidado infantil aparece como una forma de empleo precario y devaluado, como estrategia de generación de ingresos, y no como un derecho de las madres trabajadoras y los niños.

Género, ciudadanía y políticas de cuidado infantil

Los cuidados, y en este caso particular, el cuidado infantil, forman parte de las políticas públicas dirigidas hacia la familia, sin embargo en México al igual que en otros países de América Latina, su construcción como problema público todavía está en ciernes. De acuerdo con Aguirre (2005), lograr políticas de reparto equitativo del cuidado infantil en las familias y las instituciones requiere dar a este tema visibilidad, así como también reconocer su valor para el bienestar social.

El cuidado infantil forma parte del trabajo doméstico, y desde el punto de vista del trabajo como un concepto más amplio, se considera el trabajo doméstico como trabajo no remunerado realizado en la esfera familiar y que contribuye al bienestar de otros. Para Arriagada (2005:4) el trabajo de la reproducción incluye “el cuidado del mantenimiento de bienes y espacios domésticos, el cuidado de los cuerpos, la educación, la formación, el mantenimiento de relaciones sociales y el apoyo psicológico a los miembros de la familia.”

Diversas autoras (Batthyány, 2004; Arriagada, 2005) coinciden en que la noción de cuidados es un tema sustantivo que forma parte del ejercicio de la ciudadanía social de las mujeres, ya que el carácter del cuidado es la base para la exclusión de las mujeres de los derechos (Aguirre, 2005:5). En particular, Batthyány (2004) considera al

“cuidado” como una actividad femenina generalmente no remunerada, sin reconocimiento ni valoración social. El cuidado consiste en hacerse cargo del bienestar cotidiano de un niño o una persona dependiente. Implica cuidado material (trabajo), económico (costo), y psicológico (afectivo, emocional). El cuidado infantil puede ser llevado a cabo en forma honoraria o remunerada en el marco o no de la familia.

Por su parte, el modelo UNICEF implementado en las CAI establece que el cuidado infantil consiste en proveer a los niños de alimentación y atención propias de su edad, además de un programa de actividades académicas, y prodigarles afecto en un ambiente familiar.

De manera específica en este trabajo el *cuidado infantil* se define como una actividad remunerada pero de baja valoración social. Esta actividad se desempeña de acuerdo a horarios flexibles, con ingresos irregulares y ausencia de beneficios laborales. Estas características, y el hecho de que sea llevado a cabo dentro de la casa de la trabajadora, permiten también considerar al cuidado infantil como trabajo por cuenta propia a domicilio. En general, la asociación de este tipo de actividades al espacio doméstico contribuye a su escasa valoración social (López Estrada, 2006).

Por otra parte, se define como “*madre educadora*” a la jefa de familia responsable de la CAI que en su propio domicilio realiza labores de cuidado infantil con capacitación básica en educación, estimulación temprana y nutrición: al mismo tiempo que lleva a cabo las labores reproductivas en su hogar. El ingreso que reciben las madres educadoras se constituye de las cuotas que pagan las usuarias. Sin embargo, en la práctica este ingreso resulta ser menor, ya que se forma de los excedentes entre las cuotas que pagan las usuarias del servicio, y los gastos de operación de la CAI (alimentos, servicios, etc.).

El trabajo femenino ha problematizado la división sexual del trabajo en la familia, modificando los roles de género. Sin embargo, a pesar de su creciente participación en los mercados de trabajo, las mujeres siguen considerándose como responsables primarias de la vida familiar, en tanto que los varones se consideran como proveedores principales de los hogares. De acuerdo con diversas autoras (Arriagada, 2005; García y Oliveira 2006) aunque este modelo normativo en la práctica no representa a la mayoría de familias de la

región, sigue siendo el referente de las políticas públicas para los funcionarios, y modelo de socialización de hombres y mujeres para el ciudadano común.

La creciente participación de las mujeres en los mercados de trabajo plantea desde hace ya varias décadas el problema de la conciliación entre la vida laboral y doméstica. En los discursos de la política social se expresa la equidad de género respecto de las responsabilidades domésticas y familiares compartidas, sin embargo en la práctica el trabajo doméstico continúa siendo devaluado. Este es el caso por ejemplo, del programa Jefas de Familia, cuyo discurso contempla la revaloración del trabajo productivo y reproductivo de las mujeres, aunque en la práctica hay pocas acciones orientadas a lograrlo, más bien se tiene como resultado el reforzamiento de los roles tradicionales de las mujeres.

De acuerdo con Arriagada (2005:214): “El tema del cuidado y las responsabilidades familiares, principalmente el cuidado de los niños y las personas dependientes, plantea hoy más que nunca la interrogante acerca de la posición de las mujeres y su igualdad en distintos ámbitos de la sociedad, pero en particular en la esfera de la familia y el trabajo.” Dado que se trata de un aspecto que cuestiona el acceso de las mujeres a la ciudadanía social, es necesario reconsiderar los términos de las obligaciones familiares y la forma de compartirlas. Por tanto, como señala Batthyány (2004:14) se requieren políticas que definan nuevas formas de cuidado de las personas dependientes, en este caso particular del cuidado de los niños, así como formas más equitativas de división del trabajo por género y edad, dentro y fuera del hogar.

En este contexto nos preguntamos ¿Cuáles son los beneficios del proyecto CAI para las jefas de familia, y para sus hogares? ¿Contribuye este proyecto a la conciliación de la vida familiar? ¿Se contribuye a una división sexual del trabajo más equitativa en la familia? ¿Hay una revaloración de los roles productivos y reproductivos de las mujeres? ¿Cuáles son los beneficios para los niños? A partir de esta experiencia, cuáles son las posibilidades de pensar en un modelo integral de cuidado infantil como política de estado?

Metodología y características de las entrevistadas

El estudio está basado en una encuesta a 39 madres educadoras que participaron en la convocatoria 2003 del PJF en Tijuana, así como en entrevistas abiertas con un grupo selecto de 9 beneficiarias. Las edades de madres educadoras oscilaban entre 35 y 54 años. Mientras que algunas se dedicaban a las labores domésticas, otras tenían un empleo formal, y otras más participaban en actividades de tipo informal antes de incursionar en la CAI. De esta forma, aún antes de participar en las CAI, dos terceras partes de las entrevistadas generaban ingresos de actividades económicas formales e informales, por lo que en efecto caen dentro del concepto de jefas económicas que se adopta en el PJF.⁶

En su mayoría las mujeres eran casadas o unidas, siendo minoría las separadas y las viudas. Las madres educadoras se caracterizaban por una baja escolaridad, 25.6% de las mujeres no completó la primaria, en tanto que 33.3% cursó la primaria completa, y solo el 20% cursó la secundaria.

Respecto de la ocupación, de acuerdo con la encuesta, 26.3% de este grupo se declaró como empleada en servicios domésticos y 15.8% como obreras o empleadas. Estas últimas son mujeres que tenían otra ocupación, ya que además de trabajar en la CAI durante el día, por la noche trabajaban como obreras de la maquiladora, lo cual refleja las múltiples actividades que tienen que desempeñar para contribuir a la economía de sus hogares. La mayoría de estas mujeres ha tenido que asumir la responsabilidad de aportar al gasto familiar debido a la inestabilidad del empleo de sus cónyuges, o bien a los bajos salarios que estos perciben, así como también en casos de divorcio, separación o viudez. No obstante, con frecuencia ellas no asumen su jefatura, ya que consideran su aportación como una “ayuda”.

⁶ De acuerdo con las ROH 2003, son sujetos de apoyo del Programa Jefas de Familia, “las personas del sexo femenino que habitan en hogares radicados en zonas urbano marginadas seleccionadas y se encuentren en situación de pobreza patrimonial, tengan la responsabilidad de jefas de familia (con o sin cónyuge), sean el principal sustento familiar o cuenten con dependientes económicos bajo su cuidado.” Además, se da preferencia a aquellas mujeres con hijos menores de 6 años.

El cuidado infantil en Tijuana

Tijuana se destaca por altas tasas de participación económica femenina que en 2000 era alrededor de 45% (Coubes, 2003). Existen características sociodemográficas de las mujeres y de sus hogares que actúan como determinantes de su actividad laboral. Por ejemplo, se sabe que a nivel nacional durante los años de la crisis un gran número de mujeres unidas y con hijos se incorporaron a los mercados de trabajo, y Tijuana no fue la excepción (García y Oliveira, 1994).

De acuerdo con una encuesta⁷ sobre el uso de guarderías en Baja California, siete de cada diez madres en el estado se encargan del cuidado de sus hijos durante el día (74%), en tanto que el restante 26% cuenta con el apoyo de un familiar o utiliza el servicio de guardería. Además, 18% de las madres ha utilizado el servicio de una guardería principalmente debido a la necesidad de trabajar (93%). En general, las entrevistadas están de acuerdo con el uso de las guarderías, siendo las guarderías públicas las más utilizadas (66%), entre las cuales se cuentan las guarderías IMSS y las del DIF.

Para el caso de Tijuana, el 18% de las entrevistadas había usado el servicio de guardería. De éstas 96% lo hizo ya que requería trabajar por necesidad económica, el restante 4% lo hizo para contar con tiempo para llevar a cabo actividades personales. La mayoría de las entrevistadas recurrió al servicio de guardería pública (64%), y las demás (36%) acudieron a una guardería privada. El 37% de las mujeres considera que si no existe necesidad económica no se justifica el uso de una guardería para el cuidado infantil. 97% de las entrevistadas está a favor del uso de las guarderías pero solo 37% considera justificado su uso por necesidad económica, y 77% confía en la calidad del servicio. Aunque los datos anteriores nos dan una idea de la demanda del servicio en Tijuana, todavía no se cuenta con un estudio serio que proporcione información específica de la demanda del servicio por sectores sociales.

⁷ Encuesta sobre Guarderías en Baja California realizada por Imerk con madres con hijos que habitan en viviendas particulares con teléfono. Se llevaron a cabo 600 entrevistas a nivel estatal con un nivel de confianza del 95% y un margen de error de -4, y a nivel municipal 120 entrevistas con un nivel de confianza de 95% y un margen de error de -8.9, 2y 3 de abril de 2007, entrevistas realizadas con base a selección aleatoria del directorio telefónico de cada ciudad participante. La encuesta fue llevada a cabo en abril de 2007 (Periódico Frontera, 10 de abril de 2007).

Estrategias de cuidado infantil de las madres usuarias

Es sabido que los hogares donde hay niños menores de 6 años implica mayor cantidad e intensidad de trabajo remunerado y doméstico para las mujeres (García y Oliveira, 1994). En particular, las mujeres trabajadoras tienen menos tiempo disponible en tanto que el cuidado de hijos pequeños requiere mayor tiempo y dedicación, sobre todo cuando no existen suficientes guarderías públicas y privadas, lo cual se agrava por el tiempo que se invierte en los traslados entre el hogar y el lugar de trabajo, situación que aumenta la exclusión social y la calidad de vida de los más pobres (Arriagada, 2005:10).

Algunos estudios (Batthyány 2004, Riquer 1993) han documentado las diversas estrategias que las mujeres con hijos pequeños implementan para trabajar remunerado, entre las que se cuentan la ayuda de otras mujeres de la familia para cuidar a los niños, dejarlos al cuidado de los hermanos mayores, pagar a alguna vecina por el servicio, acudir a una guardería, o bien trabajar en casa para al mismo tiempo atender a la familia. Estas estrategias varían dependiendo del estrato social, tipo de ocupación de las mujeres, y estructura y ciclo doméstico de sus hogares, y las percepciones acerca de la crianza, entre otras cosas.

De acuerdo con la encuesta realizada a las usuarias de la CAI, 37% de ellas acudía a familiares para el cuidado de sus hijos, 25% contaba con apoyo de algún vecino, solo 5.8% acudía a otra guardería, en tanto que el resto de las mujeres se hacía cargo del cuidado de sus hijos pequeños antes de utilizar los servicios de la CAI. Las madres usuarias eran en su mayoría mujeres jóvenes cuyos hogares estaban en la etapa inicial del ciclo doméstico, y trabajaban en la industria maquiladora, y en el sector servicios.

El acceso a redes sociales y familiares se destacaba como una de las principales estrategias de cuidado infantil entre las entrevistadas. Sin embargo, algunas mujeres tenían que recorrer grandes distancias para llevar a sus niños a casa de familiares. El establecimiento de las CAI en sus comunidades fue para ellas una alternativa que les evitó los traslados fuera de la colonia. Por otra parte, en una ciudad como Tijuana, cuya población en las comunidades populares se compone de un gran número de migrantes, no contar con el apoyo de familiares y vecinos, con frecuencia resulta en que los niños se queden solos en casa mientras ellas trabajan, situaciones que observamos durante el trabajo de campo.

Los impactos del proyecto CAI en las madres educadoras y sus familias

En nuestra encuesta con 39 beneficiarias el 75% de las entrevistadas tenía una percepción favorable de los impactos del proyecto. De acuerdo con el cuadro 2, el principal beneficio de la CAI era combinar el trabajo y la familia, 92.3%. Es de llamar la atención que después de esta opción las mujeres mencionaron el servicio a la comunidad, como un beneficio del proyecto; al parecer ellas anteponen el bienestar de la comunidad al propio. Además, entre los beneficios del proyecto CAI las mujeres consideraron en tercer lugar la mejora de la vivienda (76.9%), y por último la obtención de ingresos adicionales (71.8%).

Cuadro 1 Beneficios de las CAI para las Madres Educadoras

¿Qué beneficios tiene para usted y su familia participar en la CAI?		Organización No Gubernamental							
		HIC	%	ADAM	%	DEVI	%	Total	%
Ingresos adicionales	Si	5	50.0	9	90.0	14	73.7	28	71.8
Mejora de su vivienda		7	70.0	10	100.0	13	68.4	30	76.9
Trabaja y atiende a la familia		9	90.0	9	90.0	18	94.7	36	92.3
Oportunidad de servir a la comunidad		7	70.0	10	100.0	17	89.5	34	87.2
Otro beneficio		2	20.0	3	30.0	2	10.5	7	17.9

Fuente: Encuesta Jefas de Familia 2004. Proyecto "Pobreza, Familia y Género." Colef, Inmujeres-Conacyt.

Combinar el trabajo y la familia

En relación al beneficio de trabajar y atender a la familia, esta característica es considerada como la gran ventaja del trabajo a domicilio, y esta asociada a su localización dentro de la vivienda.

ME4. . . para mí esto de la guardería ha sido muy bonito. Mi marido nunca me ha dejado trabajar fuera de mi casa, el trabajo que tengo que hacer aquí lo hago en mi casa.

El trabajo en casa permite conciliarlo con los roles domésticos, y en este sentido es una estrategia que hace posible mantener la división sexual del trabajo (Aguirre 2005). Por otra parte, este tipo de actividad también propicia que algunos miembros del hogar participen en las actividades remuneradas de la jefa. En el caso de las CAI, más del 70% de las encuestadas declaró recibir ayuda familiar, sobre todo de las hijas y de las abuelas. Por ejemplo, en un caso la abuela fue a vivir con la familia para hacer la comida de los niños y sustituir a la madre educadora cuando ésta tenía que ausentarse.

ME1: Sí, él me decía que cerrara cuando me iban a operar, pero no se me hace justo, serían 15 días y en donde van a estar los bebés. Para mi mejor que se queden con mi hija y mi mamá. Por ejemplo, ayer que salí bien temprano a hacerme los análisis, le hable como a las 7, hija ya estoy en el hospital ¿qué ha pasado? Mami, ya les estoy haciendo los jugos de naranja, Lupita ya pico la sopas y les estoy dando su huevito con salchicha. Por eso yo digo que ella es mi brazo fuerte.

Pero también se dieron casos en los que los hijos y el marido participaban cuidando a los niños.

ME9: Y así él me ayudaba con los niños, los ayudaba a hacer tarea, o se los llevaba al cerro a mi niña y a otro niño de su edad que va al kinder, se los llevaba al cerro a pasear ahora que estuvo de vacaciones.

A pesar del trabajo familiar, la situación de las madres educadoras como responsables primarias del trabajo dentro del hogar no se modificó, sino que por el contrario aumentó su carga doméstica, además de que los horarios flexibles resultaron en largas e interminables jornadas. A este respecto, algunas analistas (Barbieri y Oliveira 1987) argumentan que situaciones como esta pueden conducir al reforzamiento de la subordinación femenina. Este pareciera ser el caso de algunas madres educadoras como la del relato anterior, ama de casa cuyo marido accedió a que participara en el proyecto CAI precisamente porque podía hacerlo desde su casa, sin descuidar a la familia. Sin embargo, en algunos casos trabajar en la CAI también dio a las mujeres la oportunidad de lograr mayor libertad personal a través de su asistencia a las capacitaciones (López y Ordoñez, 2006).

Mejoramiento de la Vivienda

La mayoría de las madres educadoras participaron en el proyecto CAI porque estaban interesadas en mejorar su vivienda. Respecto de las modificaciones para la instalación de las CAI, el cuadro 6.2 reporta que 66.7% de las encuestadas invirtió los recursos en reparación de techos, paredes o piso de la vivienda, 41% rehabilitó el baño y solo 10% construyó una letrina. En 40% de los casos se construyó una habitación adicional, lo cual refleja el interés por la ampliación de la vivienda.⁸ Además, las jefas de familia también mejoraron su infraestructura doméstica ya que casi en la mayoría de los casos se les dotó

⁸ A este respecto todas las participantes recibieron algún beneficio por ser propietarias de la vivienda, con excepción de una madre educadora cuya vivienda era rentada, por lo cual no le convenía hacer modificaciones.

de estufa, refrigerador, y otros aparatos electrónicos, así como también materiales didácticos.

ME1: ...pues ese cuarto todavía no tenía ni yeso, era pura madera, me facilitaron el yeso, la pintura, las ventanas, el piso, la loseta, los muebles de los niños... todo,... el refrigerador, estufa, una cocineta chiquita, mi porta garrafón, los cuadernos de dibujo, juguetes, todo lo que es andaderas, colchonetas, crayolas, colores, lápiz, plumas, esmaltes; todo el material.

En general las mujeres habilitaron la sala o un dormitorio para instalar ahí la CAI, teniendo como consecuencia la reducción del espacio familiar. En algunos casos se observó que los muebles familiares como sillones y mesas estaban dentro de la CAI, lo cual muestra su doble función como espacio productivo y reproductivo, de interacción familiar y comunitaria.

Los Ingresos

En Jefas de Familia las mujeres recibieron recursos en especie,⁹ sin embargo, el proyecto CAI les otorgó algunos ingresos por su trabajo. A pesar de la privación económica que caracteriza a los hogares de las madres educadoras, en general sus respuestas ubicaron los ingresos adicionales como menos importantes. Esto puede deberse en parte a su altruismo y solidaridad con las mujeres y los niños de la comunidad. El DIF municipal sugirió a las mujeres cobrar una cuota mensual de 200 pesos por niño/a, lo cual incluía la alimentación, pero tuvieron que negociar la cuota con las madres usuarias, en particular con aquellas que tenían dos o más niños, que en promedio pagaban e 150 pesos. Además, debido a que algunos niños asistían solo por días u horas, los ingresos de las madres educadoras eran magros e irregulares, y no contaban con beneficios laborales de ningún tipo.

No obstante los magros ingresos y las largas jornadas, la CAI era una opción no solo para las mujeres que deseaban combinar el trabajo con la vida familiar, sino también para aquellas que por su edad ya no tenían posibilidades de trabajar en el mercado formal, como es el caso de Andrea, mujer de 54 años y separada de su marido, quién consideraba la CAI como una solución ideal para ella.

ME3: Y póngale que ahorita no es mucha la ayuda que me cae pero sí me mantengo con lo que me dan los papás de los niños.

⁹ A diferencia de otros programas como Progresá en donde las mujeres recibieron transferencias monetarias.

Sin embargo, algunas mujeres que tenían la expectativa de desarrollar la CAI como un negocio se sintieron frustradas debido a los insuficientes recursos que les proporcionaron, las limitaciones para recibir niños de otras edades, la falta de difusión del proyecto en las comunidades, la localización cercana de una CAI con otras que creó problemas de demanda, así como el apoyo institucional restringido solamente a dos años (López y Ordóñez, 2006).¹⁰

Revaloración de las actividades de las jefas de familia

Más allá de sus impactos económicos, para algunas mujeres, el proyecto CAI les permitió descubrir y desarrollar sus potencialidades a través de la capacitación que recibieron. Participar en las CAI ayudó a las madres educadoras a valorarse a sí mismas. En particular, recibieron una capacitación sobre autoestima que parece haber afectado su propia valoración personal.

MES: Entramos las dos al proyecto y nos ayudó mucho a ver, a comprender qué somos y por qué valemos, por qué le hace falta a nuestros hijos que platiquemos. Bueno, (la capacitación) me enseñó a quererme y a valorarme . . . Entonces fue así como empecé a quererme. Eso es cosa de que nos sirvió mucho.

Esta valoración personal, de acuerdo con las propias mujeres, les ha ayudado a desarrollar una mejor relación con sus hijos, así como también ha propiciado que establezcan comunicación con otras mujeres. Sin embargo, aunque parece haber un crecimiento personal, éste sigue siendo para servir a otros y no para el beneficio propio, lo cual se refleja en el conocimiento que aplican al cuidado de los niños, y a su noción de un mejor uso del tiempo para poder cumplir con sus múltiples roles. Lo anterior parece ser el resultado de la capacitación que recibieron las madres educadoras, más orientada a incrementar su autoestima que su empoderamiento.

Por otra parte, en el caso de una madre educadora, el proyecto CAI no solo tuvo impacto en la propia valoración personal, sino también en la forma como la veían los demás. Al parecer los padres de los niños y los vecinos consideraban que la CAI tenía un cuidado más profesional de los niños, a diferencia del cuidado tradicional que algunas mujeres ofrecían en la comunidad.

¹⁰ Esta problemática ha sido característica de los pequeños proyectos para mujeres, en el caso de las guarderías comunitarias, Dieren (2004) documenta dificultades semejantes en Guatemala.

ME6: Ya es diferente porque la gente empieza a valorar lo que es ser, lo que yo hago, que era importante porque yo... a los que les cuidaba los niños, era porque ellos también ocupaban de mí. Porque pues de hecho no tenían confianza a lo mejor de dejarlos a otro lado. Bueno, pues si hubiera sido nomás por ayudarme, de todas maneras eran sus hijos, y no pueden dejárselos a cualquier gente por ayudarla. Pero era lo que yo pensaba cuando oía que me decían así, cosas ¿no?, era lo que yo siempre me daba ánimo en ese aspecto. Por eso el entrar al programa se me hizo así como ya más bien ¿verdad? Se me quitó ese... pues hasta cierto punto luego a uno lo agarra la depresión “ay ¿será cierto que la gente diga eso?”.

Dada la devaluación del trabajo infantil por estar vinculado a la esfera doméstica, esta valoración por parte de los padres de familia y de los vecinos sobre el trabajo que desempeñan las mujeres en la CAI es particularmente importante, y tiene impacto en su percepción de sí mismas, pues sienten que están ganando el respeto de la gente.

ME6: Así, con la asociación, tengo un año dos meses que ya es diferente, como le decía, el trabajo hace que la gente ya más o menos me respete. Aunque a veces (los padres) todavía no ubican bien que es, que es como una guardería para sus hijos, porque tienen que cumplir con sus (obligaciones). Todavía algunos piensan que es una casa en donde a la señora le voy a dar (a cuidar) a los (niños)... pero al menos me siento más a gusto.

Aunque este es un caso único, indica que el proyecto CAI tiene posibilidades para la revaloración de los roles (re)productivos de las mujeres a través de la semi-profesionalización del cuidado infantil, imagen a la cual también parece haber contribuido el uso de uniforme por parte de las madres educadoras.

En suma, las madres educadoras aumentaron su autonomía personal, aunque este proceso no se dio en todas las mujeres, y en otras se dio en diferentes grados. Por otra parte, se manifestó una incipiente revaloración del rol femenino en el cuidado infantil por parte de la comunidad. Se trata pues de un cierto reconocimiento social que contrasta con los magros salarios de las madres educadoras.

Impactos de las CAI para las madres y los niños usuarios

Las CAI contaban con un promedio de 4.5 niños, aunque su capacidad era para atender a 15. Esto se debió a problemas tales como la recepción tardía de recursos y problemas de localización en las comunidades, además de bajas por migración familiar y dificultades de registro por falta de documentación.¹¹

¹¹ Un análisis detallado de estas situaciones se puede consultar en Pobreza, Familia y Políticas de Género. Silvia López y Gerardo Ordoñez, El Colef/Inmujeres-Conacyt, 2006.

Tanto las madres educadoras como las madres de los niños usuarios consideraron como beneficios para los mismos: un cambio positivo en su alimentación, un programa de actividades académicas de introducción a la lecto-escritura, mayor seguridad para los niños, prevención del abuso infantil, y cariño y afecto.

El reglamento de la CAI no admitía niños mayores de 6 años, sin embargo algunas madres educadoras que desde antes se dedicaban a cuidar niños, comentaron que ellas solían recibir niños de primaria al salir de la escuela con el fin de que no se quedaran solos en sus casas exponiéndose a riesgos y peligros diversos, mientras que sus padres trabajaban, por lo que mostraron preocupación por este grupo de niños.

Por otra parte, las madres educadoras refirieron situaciones de maltrato infantil que sufrían algunos menores a su cuidado, ya fuera por parte de sus padres o de otras personas que los cuidaban, lo cual revela el carácter ambivalente del cuidado infantil (Aguirre). En los cursos impartidos por DIF las madres educadoras aprendieron a detectar síntomas de maltrato en los niños, los cuales reportaban a DIF a través de su supervisora.

En lo que se refiere a la nutrición, los niños que acudían a las CAI parecen haber mejorado su alimentación a través de horarios regulares y mediante la preparación de alimentos con base a un menú que las madres educadoras aprendieron en sus cursos de capacitación. Por otra parte, la capacitación en valores y primeros auxilios que las madres educadoras recibieron, así como el uso de materiales didácticos contribuyeron a una mejor atención de los infantes. Asimismo, los niños contaban con un programa de actividades académicas, y lúdicas para fomento de la convivencia entre ellos, así como con las madres educadoras y sus familias (López y Ordóñez, 2006).

En sus narrativas, la mayoría de las madres educadoras se consideraban como “la segunda mamá” ya que con frecuencia ellas enseñaban a los niños sus primeros pasos, las primeras palabras, o les enseñaban a dejar el pañal. Además, había entre ellas y los niños un fuerte lazo de cariño, y cuando por alguna razón los niños dejaban de acudir a la CAI, tanto ellos como las madres educadoras resentían la separación.

Aunque en general, las madres usuarias declararon que sus hijos estaban mejor atendidos que antes de ingresar a la CAI, de acuerdo con los reportes de supervisión de las organizaciones sociales, no todas las madres educadoras cumplían con los requisitos estandarizados de cuidado infantil, pues aunque las mujeres elaboraban un programa de

actividades, en la práctica con frecuencia se guiaban por actividades y valores tradicionales acerca de la crianza de los niños.

Por último, aunque tanto las madres educadoras como las usuarias estaban de acuerdo en que la CAI ofrece a los niños un mejor ambiente educativo y afectivo que el que tenían antes de acudir a la CAI, consideramos que era necesario llevar a cabo un estudio detallado de los efectos del proyecto en el desarrollo físico, psicosocial e intelectual de los niños.

Conclusiones

En este trabajo se analizan los impactos del proyecto Casas de Atención Infantil como política dirigida a mujeres jefas de familia, y como parte de las estrategias de cuidado infantil por parte de familias pobres.

El proyecto CAI puede tener ventajas como proyecto comunitario de cuidado infantil, ya que puede ser un servicio alternativo para las madres trabajadoras que habitan en las comunidades urbanas marginadas, pero no en las condiciones en que se ofrece. Mientras que uno de los objetivos del PJJ ha sido revalorar los roles reproductivos de las mujeres, en la práctica el proyecto CAI ha propiciado la combinación del trabajo y la familia, estrategia que tiene sus costos por el incremento en la carga de trabajo de las mujeres y el uso del trabajo familiar no remunerado, y que finalmente tiene como resultado el reforzamiento de la división tradicional del trabajo. A ello contribuye también los contenidos distorsionados de la capacitación de género que recibieron las mujeres, que si bien incrementan su autoestima no generan su empoderamiento.

Por otra parte, como política focal el proyecto esta dirigido a grupos específicos de mujeres pobres, por tanto no se trata de una política universal pensada para resolver el cuidado infantil como derecho de las mujeres y los niños. Se trata de una política orientada a la generación de ingresos, sin embargo, considerada como programa de empleo no ofrece ingresos suficientes ni beneficios laborales, además de que el tamaño pequeño de los proyectos no permite su expansión. Asimismo, aunque se observa que las CAI tienen potencial para la revaloración del cuidado infantil, la falta de continuidad e institucionalización de los proyectos no permite desarrollar dicho potencial.

A partir de esta experiencia, cuáles son las posibilidades de pensar en un modelo integral de cuidado infantil como política de estado? Mientras que los programas como los Centros de Desarrollo Infantil del DIF y otros similares están orientados a dar atención a la infancia, programas como Jefas de Familia mediante una estrategia de focalización que da cobertura a ciertos grupos de mujeres pobres, están orientados a la creación de empleo femenino. Por tanto, por lo menos hasta la administración del presidente Fox no existía en México una política integral de cuidado infantil. Sin embargo, en enero pasado el actual presidente Felipe Calderón lanzó el Programa de Guarderías Infantiles, que parece ser una versión renovada del proyecto CAI, con financiamiento estatal del servicio para madres y padres de bajos ingresos, y con la participación de guarderías públicas, privadas, así como aquellas establecidas en casa.

El acceso de los niños a la educación inicial y básica establecido de manera reciente a nivel constitucional, y este programa de guarderías infantiles forman parte de la política del gobierno federal hacia los niños y las madres trabajadoras. Sin embargo, un programa de esta naturaleza no parece ser suficiente en tanto no se trate de una política de cuidado infantil universal, y de carácter integral que garantice el derecho a este servicio a toda la población trabajadora que lo requiera, a fin de asegurar el cuidado de sus hijos, así como también el derecho de los niños a cuidado, atención y educación inicial.

Es por esto que llama la atención, que el 9 de mayo pasado, el gobierno de la república haya decretado el Sistema Nacional de Guarderías, a fin de impulsar la operación integral de servicios de centros, guarderías y estancias infantiles dirigidas a niños y niñas desde su nacimiento hasta los 6 años de edad. Aunque se establece como prioridad la construcción de un esquema que permita la atención universal de este grupo de niños, no se trata todavía de una política de carácter universal ya que está dirigida hacia infantes, madres y/o padres en situación de vulnerabilidad. El sistema contempla la participación de distintos sectores tales SEP, SSA, SEDESOL, STPS bajo la coordinación de DIF.

Por otra parte, el Sistema Nacional de Guarderías contempla la participación de guarderías públicas y privadas. Dentro del Sistema, guarderías comunitarias como las CAI constituyen una alternativa, ahora bajo un esquema de transferencias donde el gobierno paga directamente a quien ofrece el servicio. De acuerdo con Cameron y

Gibson-Graham, 2003), un sistema de economía diversa de cuidado infantil, como pareciera ser el que recién ha propuesto el gobierno federal, puede contribuir a la revaloración de esta actividad.

Sin embargo, todavía queda por ver como funcionará dicho sistema y cuáles serán sus efectos en la conciliación entre el trabajo y la familia, y si representa un avance en la construcción del cuidado infantil como problema público, como derecho ciudadano de las mujeres, y por tanto de su inserción en la agenda de la política social. La experiencia con otros temas ha demostrado que se requiere reflexión y acción ciudadana. A pesar del incremento de mujeres trabajadoras y de la necesidad de cuidado infantil, en México, y en particular en Tijuana, este es un tema que todavía no forma parte de la discusión y debate por parte del gobierno y de la sociedad civil.

Bibliografía

Adato, Michelle, et. al.. “El impacto de Progresa en la condición de la mujer y en las relaciones al interior del hogar,” en *Más oportunidades para las familias pobres. Evaluación de resultados del Programa de Educación, Salud y Alimentación. Impacto en el trabajo y las relaciones intrafamiliares*. México: Secretaría de Desarrollo Social, 2000.

Aguirre, Rosario. Género, ciudadanía social y trabajo. Montevideo: Universidad de la República, 2003.

Aguirre, Rosario. “Los cuidados familiares como problema público y objeto de políticas”. Reunión de expertos, CEPAL, 2005.

Ariza, Marina y Orlandina de Oliveira. Familia, Pobreza y Necesidades de Políticas Públicas en México y Centroamérica, Reunión de Expertos, CEPAL, 2005.

Arriagada, Irma. “Políticas hacia las familias, protección e inclusión sociales.” Reunión de Expertos, CEPAL, 2005.

Batthyány, Karina. “El trabajo de cuidados y las responsabilidades familiares en Uruguay: proyección de demandas.” En *Trabajo, género y ciudadanía en los países del Cono Sur*. Rosario Aguirre y K. Batthyány (Coords.). Montevideo: OIT/CINTERFOR, 2001.

Batthyány, Karina. “Maternidad y trabajo asalariado. Las estrategias de cuidado infantil de las mujeres en Montevideo. Estudio de caso múltiple.” 2004.

Cameron, Jenny y J.K. Gibson-Graham. 2003. "Feminizing the economy: metaphors, strategies and policies", *Gender, Place and Culture*.

Coubes, Marie-Laure. "Evolución del empleo fronterizo en los noventa: efectos del TLCAN y de la devaluación sobre la estructura ocupacional." *Frontera Norte*, Vol.15, No. 30, pp. 33-64, 2003.

Dieren, Lieve. "Mujeres Pobres: Prestadoras de servicios o sujetos de derecho? Los programas de superación de la pobreza en América Latina desde una mirada de género". Documento presentado en el Seminario "Políticas y programas de superación de la pobreza desde la perspectiva de la gobernabilidad democrática y el género". ONU-CEPAL, 2004.

Escobar, Agustín. "Progresos y cambio social en el campo en México". Los dilemas de la política social. Cómo combatir la pobreza? Enrique Valencia, et. al. (Coords.). México: UdeG/UIA/ITESO, 2000.

García, Brígida y Orlandina de Oliveira. *Trabajo femenino y vida familiar en México*. México: El Colegio de México, 1994.

Juárez Hernández, Clotilde. *El cuidado infantil en México*. s/f.

Kusnir, Lilliana, et. al. "Consideraciones para la elaboración de un estado del arte sobre las políticas públicas y la mujer." En *Las Mujeres en la Pobreza*. México: GIMTRAP-El Colegio de México, 1997.

Lamas, Marta. "Las mujeres y las políticas públicas." En *Mujeres y Políticas Públicas*. Elena Tapia Fonllem, Patricia Mercado (Comps.). México: Fundación Friedrich Ebert. 1989.

López Estrada, Silvia y Gerardo Ordoñez. *Pobreza, Familia y Políticas de Género*. Tijuana: Colef/Inmujeres-Conacyt, 2006.

López Estrada, Silvia. Trabajo, Género y Espacio. "El trabajo femenino por cuenta propia a domicilio en Tijuana." En *La experiencia de la ciudad y el trabajo como espacios de vida*. Camilo Contreras y Benito Narváez (Coords.). COLEF/UANL/Plaza y Valdés, 2006.

Presidencia de la República Mexicana. Decreto por el que se crea el Sistema de Guarderías y Estancias Infantiles. 2007.

Reglas de Operación del Programa Hábitat. Secretaría de Desarrollo Social, 2003.

Riquer Fernández, Florinda. "Dinámica doméstica y cuidado infantil en familias de bajos recursos." En *El papel del trabajo materno en la salud infantil. Contribuciones al debate desde las Ciencias Sociales*. Claudio Stern (Coord.). México: Population Council/El Colegio de México, 1993.