



UNIVERSIDAD
DE LA REPUBLICA
URUGUAY

 Facultad de
Psicología
UNIVERSIDAD DE LA REPÚBLICA

Exploración de las representaciones y concepciones de actores técnico-políticos del Plan CAIF

Relación con la implementación del mismo

Javier Alliaume Molfino

Maestría en Derechos de Infancia y Políticas Públicas
Facultad de Psicología, Facultad de Ciencias Sociales, Facultad de Medicina,
Facultad de Derecho
Universidad de la República

Montevideo – Uruguay
Febrero de 2018



UNIVERSIDAD
DE LA REPUBLICA
URUGUAY



Exploración de las representaciones y concepciones de actores técnico-políticos del Plan CAIF

Relación con la implementación del mismo

Javier Alliaume Molfino

Tesis de Maestría presentada al Programa de Posgrado en Derechos de Infancia y Políticas Públicas, Facultad de Psicología de la Universidad de la República, como parte de los requisitos necesarios para la obtención del título de Magister en Derechos de Infancia y Políticas Públicas.

Tutora:

Dra. Prof. María del Carmen Midaglia

Montevideo – Uruguay

Febrero de 2018

Alliaume Molfino, Javier

Exploración de las representaciones y concepciones de actores técnico-políticos del Plan CAIF / Javier Alliaume Molfino. - Montevideo: Universidad de la República, Facultad de Psicología, Facultad de Ciencias Sociales, Facultad de Medicina, Facultad de Derecho, 2018.

XVI, 233 p. 29, 7cm.

Tutora:

María del Carmen Midaglia

Tesis de Maestría – Universidad de la República, Programa en Derechos de Infancia y Políticas Públicas, 2018.

Referencias bibliográficas: p. 190 – 210.

1. Primera Infancia, 2. Educación en la Primera Infancia, 3. Educación Inicial, 4. Políticas de infancia, 5. Representaciones sociales. I. Midaglia, María del Carmen, . II. Universidad de la República, Programa de Posgrado en Derechos de Infancia y Políticas Públicas. III. Título.

INTEGRANTES DEL TRIBUNAL DE DEFENSA DE TESIS

Dr. Prof. Gerardo Caetano

Dra. Prof. Sandra Leopold

Mág. Prof. Verónica Cambón

Montevideo – Uruguay
Febrero de 2018

Montevideo, 6 de julio de 2017.

A quien corresponda:

Por la presente se deja constancia que Javier Alliaume Molfino, C.I. 2.691.243-7, es egresado de la Maestría en Derechos de Infancia y Políticas Públicas, Cohorte 2013, de la Facultad de Psicología, de la Universidad de la República y ha cumplido con todos los requisitos formales.

El Maestrando realizó su **Defensa de Tesis** el día 6 de junio del corriente, obteniendo una calificación de 10 Excelente con Mención Especial (Escala de 1 a 10). El Tribunal estuvo integrado por el Prof. Dr. Gerardo Caetano, Prof. Dra. Sandra Leopold y Prof. Adj. Mag. Verónica Cambón. El tema de investigación de su tesis fue, "*Exploración de las representaciones y concepciones de actores técnico-políticos del Plan CAIF. Relación con la implementación del mismo*".


Cecilia Rodríguez

Bedelía de Posgrados y Formación Permanente



*A Verónica, mi compañera, que sostuvo y posibilitó.
A Juan, mi hijo, quien nació en este viaje, ofreciendo
frescura permanente.
A Sara, mi hija, quien se gestó y nació en este tiempo,
y así sumando vida a la vida.
Luces que me iluminan. Llamas que llaman, alumbran,
cobijan y motivan...*

Agradecimientos

Este trabajo no hubiera sido posible sin el apoyo de muchas personas e instituciones, que desde distintos lugares han aportado al mismo y sobre todo a mi formación, académica y personal, conceptual, teórica e ideológica.

A Verónica, Juan y Sara, compañera, hijo e hija, mi familia, quienes sin duda alguna han sostenido, explícita o implícitamente, consciente o inconscientemente este proceso y este tiempo en que se vieron relegados. Haciéndome recordar constantemente --en una tensión paciencia-impaciencia-- que ellos son lo más importante y como tal están primero.

A mis padres --mis queridos ‘viejos’-- y mis hermanas, que de una u otra manera también son responsables. A mis ‘hermanos y hermanas de la vida’, esos amigos que dan sentido, placer y disfrute.

A los que ya no están pero siguen estando, porque son parte de mí.

A las compañeras de trabajo, con quienes he aprendido --haciendo praxis-- en miles de jornadas y horas de acción y reflexión.

A mis tutores: Carmen Midaglia, por sus orientaciones, sus valiosos aportes, su persistencia y paciencia. A Gerardo Caetano, co-orientador, lector y comentador de la tesis, por sus, también, valiosos aportes.

A las personas que han participado de esta investigación, tanto como entrevistados, como consultantes.

A quienes me brindaron el imprescindible acceso a documentación histórica, sin cuya ayuda no me hubiera sido posible conseguir. También a quienes facilitaron el acceso a datos.

A los y las docentes de la Maestría, quienes ofrecieron en uno de los mayores gestos solidarios, el de compartir su saber.

Al Coordinador y al Comité Académico, que hicieron posible mi participación en ella. Configurando un hito, habilitando por primera vez la participación de maestros en esta Maestría.

Una mención especial merece la Agencia Nacional de Investigación e Innovación (ANII), por haberme otorgado una beca que permitiera transitar parte de este proceso de mejor manera.

A todos y cada uno, nuevamente ¡gracias!

*El desacuerdo no es un conflicto
entre quien dice blanco y quien
dice negro. Es el existente entre
quien dice blanco y quien dice
blanco pero no entiende lo mismo
o no entiende que el otro dice lo
mismo con el nombre blancura.*

Rancière, 1996, p. 8

RESUMEN

En esta tesis se presenta el estudio de una política pública destinada a la primera infancia y la familia, el Plan CAIF, reconociendo en él un carácter emblemático por su nivel de cobertura, su origen y diseño, así como por la trayectoria a lo largo de sus casi 30 años.

El estudio se centra en las concepciones y representaciones de los actores institucionales, político-técnicos, acerca de la infancia y la educación infantil, bajo el supuesto de que las mismas influyen en el diseño e implementación de la política.

Se propone identificar, desde un diseño cualitativo, de alcance exploratorio, las concepciones de los actores, los cambios y continuidades, así como sus incidencias en el devenir de la política.

Con esta investigación se pretende generar información empírica, sistematizada, que contribuya a la comprensión de la atención y educación en la primera infancia, en particular de una política específica a lo largo de su trayectoria.

En este estudio se observó la existencia de la complejidad, que encierra contradicciones, cambios y continuidades, tanto a la interna de los distintos discursos, en una misma etapa del desarrollo del Plan, como a lo largo del tiempo. Cambios y continuidades en cuanto a representaciones que se relacionan con las continuidades y transformaciones del propio Plan. Las concepciones y representaciones se juegan en la práctica profesional y técnico-política.

Se encontró que la infancia, el niño pequeño, no siempre fue o es visto como persona ni sujeto; que la atención y educación no siempre fue lo central en el diseño, en la política. Algunas trazas, rasgos originarios permanecieron y otros fueron superados.

Palabras claves:

Primera Infancia, Educación en la Primera Infancia, Educación Inicial, Políticas de infancia, Representaciones sociales.

ABSTRACT

This thesis presents the study of a early childhood and family public policy, the CAIF Plan, recognizing in it an emblematic nature for its level of coverage, its origin and design, as well as for the trajectory along almost 30 years old.

The study focuses on the conceptions and representations of institutional, political-technical actors, about childhood and early childhood education, under the assumption that they influence the design and implementation of the policy.

It is proposed to identify, from a qualitative design, of exploratory scope, the conceptions of the actors, the changes and continuities, as well as their incidences in the evolution of politics.

This research aims to generate empirical information, systematized, that contributes to the understanding of care and education in early childhood, in particular a specific policy throughout its history.

In this study we observed the existence of complexity, which contains contradictions, changes and continuities, both internal to the different discourses, in the same stage of the Plan's development, as well as over time. Changes and continuities in terms of representations that are related to the continuities and transformations of the Plan itself. Conceptions and representations are played in professional and technical-political practice.

It was found that childhood, the small child, was not always seen or seen as a person or subject; that attention and education was not always central to design, to politics. Some traces, original features remained and others were overcome.

Keywords:

Early childhood, Early childhood education, Initial education, Child policies, Social representations.

Lista de figuras

1	Evolución de la cobertura del Plan CAIF, en cantidad de Centros y de Niños atendidos	22
2	Evolución de la cantidad de Centros por período de Gobierno	22
3	Evolución de la cantidad de Centros por etapa	23
4	Distribución de la matrícula de Educación y Atención en la Primera Infancia (2016)	24
5	Línea del tiempo de los principales hitos en la historia de la Convención sobre los Derechos del Niño.	82
6	Esquema actual de instituciones y organismos competentes.	89
7	Matrícula de Educación Pre-Primaria 1892-2015.	90
8	Fases del proceso de investigación.	122
9	Programas, diseños y marcos curriculares	223
10	Formaciones para educadores y maestros	224
11	Gasto público social total.	225
12	Gasto público social total en relación al PBI.	225
13	Gasto público social, principales incisos.	226
14	Gasto público en educación.	226
15	Distribución de personas pobres, según la LP, por edad y localización.	227

Lista de tablas

1	Evolución histórica de cantidad Centros del Plan CAIF y Niños (1988-2017)	21
2	Actores político-técnicos entrevistados	118
3	La infancia, los niños, en las palabras escritas	139
4	La infancia, los niños, en las palabras habladas	146
5	La educación y atención en las palabras escritas	166
6	La educación y atención en las palabras habladas	178
7	Trayectoria institucional del Plan	214
8	Evaluaciones externas realizadas del Plan CAIF	216
9	Lista de personas entrevistadas	217
10	Documentos del Plan CAIF e INAU consultados	218

Lista de siglas

- ADEMU** Asociación de Maestros del Uruguay
- AEPI** Atención y Educación en la Primera Infancia
- ANEP** Administración Nacional de Educación Pública
- ANII** Agencia Nacional de Investigación e Innovación
- BID** Banco Interamericano de Desarrollo
- CAFISE** Comisión Administradora del Fondo de Inversión Social de Emergencia
- CAIF** Centro de Atención a la Infancia y la Familia
- CAPI** Centro de Atención a la Primera Infancia
- CDN** Convención sobre los Derechos del Niño
- CDN-ONU** Comité de los Derechos del Niño de Naciones Unidas
- CEIP** Consejo de Educación Inicial y Primaria
- CEPAL** Comisión Económica para América Latina
- CFE** Consejo de Formación en Educación
- CNMMYF** Comisión Nacional del Menor, la Mujer y la Familia
- CenForEs** Centro de Formación y Estudios
- ENIA** Estrategia Nacional para la Infancia y la Adolescencia
- FISE** Fondo de Inversión Social de Emergencia
- GIEP** Grupo Interdisciplinario de Estudios Psicosociales de la Universidad de la República
- IDRC** International Development Research Centre, Canadá
- INAU** Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay
- INDA** Instituto Nacional de Alimentación
- INE** Instituto Nacional de Estadística
- Iname** Instituto Nacional del Menor

Infamilia Programa Infancia Adolescencia y Familia

MEC Ministerio de Educación y Cultura

MIDES Ministerio de Desarrollo Social

MSP Ministerio de Salud Pública

MTSS Ministerio de Trabajo y Seguridad Social

OMEPA Organización Mundial de Educación Preescolar

ONU Organización de Naciones Unidas

OSC Organizaciones de la Sociedad Civil

PEI Programa de Educación Inicial (Plan CAIF)

PEO Programa de Estimulación Oportuna (Plan CAIF)

PNN-IM Programa “Nuestros Niños” - Intendencia de Montevideo

PNUD Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo

Plan CAIF Plan “Centros de Atención a la Infancia y la Familia”

SIPI Sistema de Información para la Infancia

SNIC Sistema Nacional Integrado de Cuidados

UCC Uruguay Crece Contigo

UCU Universidad Católica del Uruguay

UNICEF Fondo de las Naciones Unidas Para la Infancia

UdelaR Universidad de la República

Tabla de contenidos

Lista de figuras	x
Lista de tablas	xI
Lista de siglas	xIII
Introducción	1
1 Una digresión personal, o el escritor como persona	1
2 Presentación	2
3 Estrategia metodológica	4
4 Capitulado	5
Primera Parte	9
1 Antecedentes e indagaciones preliminares	10
1.1 El Plan CAIF	10
1.1.1 Contextualizando su surgimiento	11
1.1.1.1 Condiciones que incidieron para su surgimiento	13
1.1.2 Su razón de ser, sus objetivos	15
1.1.3 Una política mixta e intersectorial	18
1.1.4 Su trayectoria	19
1.2 Indagaciones preliminares	24
1.2.1 Investigaciones y producciones sobre el Plan CAIF	24
1.2.1.1 Promovidas por el Plan	25
1.2.1.2 Producciones académicas	27
1.2.2 Otros antecedentes	31
2 Presentación del problema	34
2.1 Definición del problema	34
2.2 Preguntas de investigación	34
2.3 Justificación	35
2.4 Objetivo general y objetivos específicos	39
2.4.1 Objetivo general	39
2.4.2 Objetivos específicos	39
3 La infancia, las infancias	40
3.1 ¿Qué es la infancia?	41

3.2	El «descubrimiento de la infancia»	42
3.3	Críticas a la «tesis histórica» y del «descubrimiento de la infancia»	45
3.4	Infancia reconocida; infancia «encerrada»	51
3.5	La escolarización, disciplinamiento y encierro de la infancia	54
3.6	¿Infancia/infancias? Sobre la pluralización	57
3.7	La historia de la infancia latinoamericana y uruguaya	61
3.7.1	Latinoamérica: la infancia no contada	61
3.7.2	Uruguay: de la barbarie a la civilización; la dualización de la infancia	64
3.7.3	Pequeña viñeta sobre gasto público social	69
3.8	El «Corto Siglo XX», o ¿el del fin de la infancia?	71
4	Infancia y Derechos	78
4.1	El Derecho a la Educación	83
5	La Educación en la Primera Infancia	85
5.1	La Educación en la Primera Infancia en Uruguay	86
5.1.1	Historizando	86
5.2	Los sentidos, argumentos e identidades de la Educación en la Primera Infancia	93
5.2.1	Algunos argumentos a favor de la educación en la primera infancia	95
5.2.2	Acerca de las identidades	99
6	Representaciones y concepciones	104
6.1	La importancia de las representaciones y concepciones de infancia para el análisis	105
6.2	Orientando la mirada: primera infancia y educación infantil	106
6.2.1	La Primera Infancia	107
6.2.1.1	El niño como reproductor de conocimiento, identidad y cultura	107
6.2.1.2	El niño como un ser inocente en la edad dorada de la vida	107
6.2.1.3	El niño como naturaleza... o como niño científico con sus estadios biológicos	108
6.2.1.4	El niño como factor de la oferta del mercado de trabajo	108
6.2.1.5	El niño como co-constructor de conocimiento, identidad y cultura	109
6.2.2	Acerca de los centros para la primera infancia	109
6.2.2.1	La institución productora de atención	110
6.2.2.2	Como sustituta de la casa	110
6.2.2.3	Como medio de prevención social	111
6.2.2.4	La institución de la infancia entendida como fórum de la sociedad civil	111

Segunda Parte	112
7 Diseño metodológico	113
7.1 Estrategia metodológica	113
7.2 Muestra, universo y unidades de análisis	115
7.3 Entrevistas en profundidad	119
7.4 Fuentes secundarias	121
7.5 Fases de la investigación	123
7.5.1 Análisis de información secundaria	123
7.5.2 Exploratoria	123
7.5.3 Selección de la Muestra	124
7.5.4 Realización de las Entrevistas	124
7.5.5 Análisis de la Información	125
7.5.6 Elaboración del informe	126
7.6 Aspectos éticos	126
8 Análisis y discusión de resultados	127
8.1 La infancia, los niños, en las palabras escritas	127
8.1.1 Comenzando por el principio	128
8.1.2 Un primer movimiento	132
8.1.3 Segundo movimiento, tercer momento	136
8.2 La infancia, los niños, en las palabras de los actores	139
8.2.1 Los niños, la infancia, imagen de infancia	140
8.2.2 Derechos de infancia, la «persona niño» como sujeto de derechos o el «sujeto carente» a tutelar	142
8.2.3 Participación y protagonismo infantil	144
8.3 La Educación y Atención en las palabras escritas	147
8.3.1 Los inicios	147
8.3.2 Segundo momento, algunos cambios y algunas continuidades	152
8.3.3 Tercer momento	159
8.4 La Educación y Atención en las palabras de los actores	167
8.4.1 El «lugar» y sentido de lo educativo y de la atención	167
8.4.2 Acerca de la identidad educativa	171
8.4.3 Tipo de centro	176
9 Consideraciones finales	181
9.1 Hallazgos relevantes y conclusiones	183
9.2 Reflexiones	188
Referencias	190
Glosario	211

Apéndices	212
Apéndice 1 Tablas I: trayectoria institucional y evaluaciones . . . . .	.213
Apéndice 2 Tablas II: la muestra. . . . .	.217
Apéndice 3 Hitos en la historia reciente de la Educación Inicial y de Primera Infancia . . . . .	.220
Apéndice 4 Programas, diseños y marcos curriculares; y formaciones. . .	.223
Apéndice 5 Gráficas varias . . . . .	.225
5.1 Gasto Público Social . . . . .	.225
5.2 Distribución de personas pobres . . . . .	.227
Apéndice 6 Carta de presentación . . . . .	.228
Apéndice 7 Consentimiento informado . . . . .	.229
Apéndice 8 Guión de las Entrevistas . . . . .	.230
 Anexos	 231
Anexo 1 El Derecho a la Educación desde el Nacimiento. . . . .	.232

Introducción

En mi opinión la investigación representa una llamada hacia una dimensión de nuestra humanidad que está más abierta a profundizar en el sentido y el significado de las cosas, los acontecimientos y de las relaciones especialmente entre los seres humanos.

Malaguzzi, 2004, pp. 24-25

1 Una digresión personal, o el escritor como persona

Escribir, recordando unas palabras de Sábato, nos coloca frente al miedo de afrontar la hoja en blanco. Blanco que se torna en espacio a ocupar con palabras que den cuenta no sólo de los aprendizajes realizados durante el desarrollo de la maestría, sino también de nuestra capacidad de escribir, de organizar ideas y comunicarlas.

Jorge Larrosa dice que escribir es una forma de pensar y que el acto de escribir requiere lo que ubica como automatismos del decir y del pensar (2009), y va a más “(...) escribir, no es sólo un ejercicio de intentar decir (y decir-nos) de otro modo, sino también un ejercicio de intentar pensar (y pensar-nos) de otro modo.” (Larrosa, 2009, p. 196).

Este proceso no se restringe a realizar una delimitación temática, indagar en los antecedentes, construir un marco conceptual de referencia, poner en acción los aprendizajes, proyectar un proceso de investigación, sino que también implica ponerse y reconocerse uno mismo en dicho proceso, en juego.

Dando sentido a la digresión anunciada parece oportuno señalar que la temática seleccionada aparece en la conjunción de las trayectorias de quien escribe¹, estando inmerso y formando parte de la misma, por las múltiples inserciones en el campo que constituye el objeto de estudio. Lo cual se torna a la vez un facilitador

¹ Maestro en Centro de Educación Infantil, Docente en el Centro de Formación y Estudios (CenForEs) del Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU) y Consejo de Formación en Educación (CFE) de la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP) en carreras y formaciones de educadores en primera infancia, así como miembro de organizaciones que abordan la temática.

y un obstáculo en tanto actor.

Haciéndose preciso atender al llamado de Paulo Freire² a la *vigilancia epistemológica*³. Es que el investigador, agente, interviniente, actor social, se encuentra irremediablemente implicado, formando parte indisoluble de los procesos o fenómenos sociales que pretende ‘observar’ y ‘analizar’ (Lourau, 1991).

Al respecto Bourdieu (1986) y Morin (1986) proponen tomar distancia. Una distancia necesaria respecto al objeto de estudio, para comprenderlo y mirarlo de una manera crítica.

Finalizando este inicio, y siguiendo las palabras de Beillerot, Blanchard-Laville, y Mosconi (1996):

Saber algo no es poseer algo, es poder hacer. El saber como proceso de trabajo no puede confundirse con el resultado momentáneo de ese trabajo, porque el saber es una acción que transforma al sujeto para que éste transforme el mundo lo que nos acerca la idea de que el saber es el de las preguntas y no el de las respuestas. (p. 42).

es que se espera aprender de este proceso de investigación y *poder hacer* con el saber que se tiene. Abriendo el camino de la investigación.

2 Presentación

El proyecto que se presenta se inscribe en el marco de la Maestría en Derechos de Infancia y Políticas Públicas de la Universidad de la República (UdelaR). Maestría de carácter multiservicios, que reúne a las Facultades de Psicología, Ciencias Sociales, Derecho y Medicina.

En este documento se da cuenta de un proyecto de investigación que se plan-

² La referencia a las palabras de Paulo Freire se remite al acto realizado en Casa del Maestro (local de Asociación de Maestros del Uruguay (ADEMU)) el día 24 de junio de 1989 (Freire, 1990).

³ Este concepto es profundamente tratado por autores como Bourdieu (1986), Morin (1986) y Lourau (1991).

tea contribuir al análisis de una política pública emblemática⁴ de Atención y Educación en la Primera Infancia (AEPI)⁵, el Plan “Centros de Atención a la Infancia y la Familia” (Plan CAIF)^{6,7}.

El análisis se va a centrar en las representaciones y concepciones de actores centrales⁸, con responsabilidades sobre el Plan CAIF y el INAU en su diseño e implementación a lo largo de su historia.

Realizar la delimitación temática significó un esfuerzo importante en tanto el campo de interés –la atención y educación en la primera infancia– es vasto, y a su vez polémico, plural y complejo (Bernassa, 2000). Tarea que además se encuadra en un programa de maestría interdisciplinario, en la conjunción de varias disciplinas y cuerpos teóricos.

Estas características del campo nos sitúan ante la necesidad de posicionarnos desde la complejidad, realizando “(...) un análisis constante del todo y de las partes, de las relaciones circulares y recíprocas, de la unión de complementarios, buscar una nueva inteligibilidad de los fenómenos sin reduccionismos” (Hoyuelos, 2015, p. 20).

Así, la complejidad se torna una posibilidad, posibilidad evitar simplismos (Hoyuelos, 2015), en palabras de Morin:

La complejidad se impone en principio como imposibilidad de simplificar;
surge allí donde la unidad compleja produce sus emergencias, allí donde se

⁴ El adjetivo se justifica en tanto política de mayor cobertura (MEC, 2016, último informe disponible).

⁵ Para una definición de Atención y Educación en la Primera Infancia se toman como referencia CDN (2005), UNESCO (2010a, 2010b).

⁶ Plan “Centros de Atención a la Infancia y la Familia” (Plan CAIF), surgido en el año 1988, que será presentado en la segunda parte del presente documento.

⁷ La definición de la categoría Primera Infancia es polémica y compleja. Desde lo evolutivo existen razones para definirla desde los 0 a los 6-8 años de edad. Desde los ámbitos educativos especializados y en los países de avanzada, tanto la normativa como las construcciones conceptuales apuntan en esa dirección. La Ley General de Educación vigente (Ley N°18.437) establece el tramo 0 a 3. Dice el artículo 38 de la Ley General de Educación: “La educación en la primera infancia comprenderá el ciclo vital desde el nacimiento hasta los tres años, y constituirá la primera etapa del proceso educativo de cada persona, a lo largo de toda la vida.” (Ley N°18.437, art. 38).

⁸ Tal como se explicita en el diseño del proyecto (ver página 34): actores políticos y técnico-políticos, designados políticamente en el primer caso (no necesariamente por su experticia), y mayormente en el segundo (en muchos casos por su experticia).

pierden las distinciones y claridades en las identidades y las casualidades, allí donde los desórdenes y las incertidumbres perturban a los fenómenos, allí donde el sujeto-observador sorprende a su propio rostro en el objeto de su observación, allí donde las antinomias hacen divagar el curso del razonamiento... (Morin, 1986, p. 425).

Antes de pasar a presentar los diferentes capítulos y la estrategia utilizada, es pertinente explicitar que el tema, el campo de interés y el problema de investigación propuesto deriva en un *objeto interdisciplinario* (Giorgi, 2008), el cual abordamos haciendo énfasis en *lo educativo* y asumiendo el riesgo de introducirnos en campos en los cuales se es novato, a saber: psicología, derecho, ciencias políticas, sociología.

3 Estrategia metodológica

Se propone un diseño metodológico cualitativo, de alcance exploratorio, en base a información secundaria con una perspectiva histórica que abarque las transformaciones de la política mencionada en la presentación.

El alcance exploratorio se justifica en la inexistencia de antecedentes ni datos sobre el tema de estudio, en lo específico, referente a concepciones y representaciones de infancia y educación, de los actores técnico-políticos, a nivel nacional ni del Plan CAIF.

Por otro lado, el carácter histórico, retrospectivo, del diseño se basa en el interés en una aproximación a la realidad en términos de construcción histórica.

Este diseño se inscribe dentro de las metodologías cualitativas en el campo de las ciencias sociales. Apunta a comprender e interpretar en profundidad, prácticas sociales e institucionales.

Dado que lo que se busca es indagar en torno a las representaciones y concepciones, se ha optado por un diseño que prioriza las técnicas en las cuales se puede lograr mayor profundización en los discursos.

Así es que se realizaron entrevistas en profundidad, semiestructuradas, como

fuente primaria, siguiendo las orientaciones de Sergei Moscovici, quien fundara la «teoría de las representaciones sociales» como método de estudio de la realidad. Si bien Moscovici no recomendó métodos particulares para indagar sobre las representaciones (Abric, 2001), sí realizó orientaciones hacia la utilización de técnicas cualitativas. Dice Mora al respecto:

Usar entrevistas abiertas o en profundidad, la observación participante de tendencias etnológicas o el análisis minucioso del lenguaje de los individuos, son algunas de las técnicas para la recolección y el análisis de la información que permiten develar contradicciones que ocultan a la ideología. (Mora, 2002, p. 13).

Estas entrevistas se complementaron con el análisis de fuentes documentales, en particular la profusa producción del, y sobre, el Plan CAIF (programáticos, evaluaciones de impacto, etc.). Se utilizaron documentos como fuente secundaria (INAU, MIDES, MEC, INE, FCS). Como fuentes de información para contextualizar, analizar y confrontar las fuentes primarias.

Se realizaron un conjunto de entrevistas teniendo en cuenta como variables, el período de desempeño y nivel de responsabilidad.

4 Capitulado

Las páginas que conforman este documento desarrollan la presentación de la investigación que se propuso realizar en el proyecto presentado.

El informe se organizó partiendo de la descripción de antecedentes e indagaciones preliminares. Continuando por la presentación del problema de investigación, la delimitación del tema, su pertinencia y justificación, así como los objetivos propuestos. Luego se presenta un marco de referencia, teórico y conceptual sobre el cual se sustenta la investigación. A continuación se detalla el diseño metodológico, para, seguidamente, pasar a la presentación y discusión de resultados. Finalizando con la presentación de las conclusiones y sugerencias.

El texto se encuentra estructurado en dos partes. La primera se organiza en 6 capítulos, desarrollando la presentación del tema y la investigación; la segunda en sus tres capítulos desarrolla el diseño de la investigación, el análisis y la discusión, y por último las conclusiones y consideraciones finales.

El primer capítulo presenta los antecedentes en relación al tema de investigación así como del Plan CAIF. Se da cuenta de su vasta trayectoria como política pública que surgiera como un programa paliativo, residual y estratificado, para transformarse en la principal política pública de atención y educación de la primera infancia. Asimismo, se incluye un estudio de antecedentes en cuanto a investigaciones realizadas sobre el Plan CAIF y de estudios sobre representaciones sociales vinculadas al tema de investigación.

En un segundo capítulo se presenta el problema de investigación, mediante la definición del mismo, acompañada de un conjunto de preguntas que se intentaron responder a lo largo del presente informe. Se incluyen argumentos que operan como justificación de la investigación en el marco de la Convención de los Derechos del Niño y de la Educación Para Todos. Este segundo capítulo finaliza con la presentación de los objetivos trazados.

El tercer capítulo da lugar al inicio del marco conceptual. En el mismo se desarrolla la construcción histórica de la categoría infancia en el mundo occidental, apoyándose en estudios sociohistóricos europeos y americanos, prestando especial atención a la emergencia de la categoría y los impactos para las personas en cuanto a la forma de transitar los primeros años de vida. Se incluye un apartado latinoamericano y uno sobre Uruguay. Para finalizar, se pone a consideración una tesis reciente en cuanto al impacto del acceso a información mediante las tecnologías actuales, la Convención de los Derechos del Niños, entre otros aspectos, sobre la propia construcción que nos dejara la modernidad.

Continuando con el marco referencial, en el capítulo cuatro se desarrolla el marco de derechos de la infancia. Haciéndose un lugar específico al derecho a

la educación y la atención. Destacando los acuerdos internacionales de los cuales Uruguay forma y es parte, así como de los desafíos pendientes.

El quinto capítulo aborda la definición actual de Educación en la Primera Infancia tal como lo promueven agencias internacionales y es incorporado en Uruguay en la última década y media. A su vez, se realiza un breve recorrido histórico de la educación infantil a nivel nacional. Se incluye, en este capítulo, un debate existente en torno a los sentidos, identidades y argumentos de la educación en los primeros años. Debate que parte de la convicción de que la educación es un ámbito en disputa, y que la lucha que se da en el nivel discursivo no es una mera disputa teórica, retórica, o una negociación por cómo nombrar, sino que esa disputa es también práctica política, en tanto implica la lucha por la hegemonía; no son solamente acuerdos o desacuerdos lingüísticos, son definiciones, toma de posición, lucha de sentidos y de poder.

En el capítulo seis se desarrollan algunas de las representaciones y concepciones existentes en torno a la primera infancia y la educación infantil, como forma de orientar la mirada en la segunda parte de informe.

El séptimo capítulo presenta el diseño metodológico, que es anticipado en la presente introducción. Dando cuenta de la estrategia metodológica elegida, la conformación de la muestra y las unidades de análisis. Se fundamenta la recolección de información mediante la realización de entrevistas en profundidad y el uso de documentos como fuente secundaria. Luego se describen las fases llevadas adelante, finalizando con algunos aspectos vinculados a la ética del investigador.

La discusión y análisis de resultados se desarrollan en el octavo capítulo. Siendo presentados en 4 apartados. Dos dedicados a las concepciones de infancia, el primero de ellos desde los discursos escritos, los documentos del Plan CAIF a lo largo de sus casi treinta años, y el segundo desde las voces de los actores. Los otros dos apartados abordan las concepciones de atención y educación, y los sentidos que se asignan a la existencia del Plan, en el mismo orden, el tercero analiza los

documentos, y el cuarto las palabras de los actores entrevistados.

El último capítulo, que cierra la segunda parte incluye consideraciones finales así como algunas conclusiones preliminares. Conclusiones que, por el propio alcance de la investigación deberán ser considerados como una primera aproximación plausible de ser retomados en investigaciones posteriores.

La última parte del informe contiene las referencias bibliográficas, apéndices y anexos documentales.

Se presentan las páginas que siguen con la intención de poder contribuir al campo de la Atención y Educación en la Primera Infancia (AEPI) y en particular a como se concibe la calidad y, por lo tanto, los Centros y las tareas que en ellos se desarrollan con los efectos sobre los y las bebas, niñas y niños, y sus familias.

Finalmente, en el capítulo 9 se presentan las consideraciones finales, poniendo en relación las hipótesis de trabajo, los objetivos y principales hallazgos.

Primera Parte

CAPÍTULO 1

Antecedentes e indagaciones preliminares

Hay momentos en la vida en los que la cuestión de saber si se puede pensar distinto de como se piensa y percibir distinto de como se ve es indispensable para seguir contemplando o reflexionando. (...) ¿Y si no consiste en vez de legitimar lo que ya se sabe, en emprender el saber cómo y hasta dónde sería posible pensar distinto?

Foucault, 2005, p. 12

1.1 El Plan CAIF

Antes de comenzar con el detalle de investigaciones y producciones que conforman los antecedentes, se hace necesario el presentar al Plan “Centros de Atención a la Infancia y la Familia” (Plan CAIF).

Se trata de una política pública destinada a la infancia y la familia, intersectorial e interinstitucional, de carácter mixto en su gestión (Midaglia y Robert, 2001) que tiene por cometidos el “contribuir a garantizar la protección y promoción de los derechos de los niños y las niñas a través de los Centros de Atención a la Infancia y la Familia” (Plan CAIF- INAU, 2008, p. 1)⁹.

Surgió en el año 1988, durante el primer período de gobierno posdictadura como parte de un convenio con UNICEF (Fondo de las Naciones Unidas Para la Infancia) en el marco del Plan Nacional de Atención Integral al Menor, la Mujer y la Familia en situación de pobreza en Uruguay¹⁰, con el objetivo de dar “respuesta a la presencia de elevados índices de pobreza constatados en ciertos grupos de población y a la ineficiencia relativa del gasto social, asignado a los programas destinados a enfrentarla” (PIIAFRS y Plan CAIF- INAU, 2005, p. 3).

⁹ Acerca de los objetivos del Plan cabe mencionar que estos han ido cambiando a lo largo de los años, en general coincidentemente con los cambios de institucionalidad, tanto de autoridades como de financiadores y organicidad (Vecinday, 2013, pp. 23-24 y Zaffaroni, 2015, pp. 100-104).

¹⁰ Financiado a través del Fondo Especial de Ajuste para América Latina y el Caribe, destinado a la formulación de políticas de fortalecimiento institucional.

1.1.1 Contextualizando su surgimiento

Como se mencionara, el Plan CAIF surge en el primer período democrático luego de la dictadura cívico-militar. En un contexto muy peculiar, tanto en lo político como en lo económico y social. Por un lado generado por los cambios operados en el mundo del trabajo y las familias¹¹ y por otro en las respuestas estatales.

Las consecuencias del fin del «Uruguay de la tacita de plata» ya se hacían notar en los diferentes estratos sociales por un doble movimiento: el dislocamiento del estado de bienestar más o menos generalizado en el país y la notoria ampliación de la brecha en el acceso a la riqueza¹².

Si bien escapa al alcance del presente trabajo e implicaría separarse del cometido del presente apartado, se hace necesario el justificar someramente lo expresado. Los estudios históricos sobre el sistema de bienestar uruguayo dan cuenta de un desarrollo temprano. Reconociendo los orígenes hacia finales del siglo XIX que se consolida en las primeras tres décadas del siguiente siglo (F. Filgueira, 1991; Pappadópulos, 1992) en un proceso que se dio en simultáneo, y quizás en una construcción de mutua implicancia, con la consolidación democrática y de una cultura estatista, vía expansión de derechos políticos (Castellano, 1995, 1996).

Desarrollo que fuera extendiéndose en algunas arenas en forma de prestaciones universales y en otras con rasgos de universalidad¹³ hasta la eclosión de la crisis derivada del agotamiento del modelo económico ensayado por el batllismo y

¹¹ F. Filgueira, Rodríguez, Rafaniello, Lijtenstein, y Alegre (2005) plantean que ocurrieron dos grandes transformaciones en el mercado y la familia, que aparecen como muy relevantes a la hora de considerar la nueva estructura del riesgo social: 1- los mercados laborales empiezan a presentar signos claros de desempleo estructural y precarización del trabajo y 2- los arreglos familiares tradicionales se han vuelto inestables y aparecen otros nuevos, especialmente aquellos vinculados a la jefatura femenina del hogar.

¹² Cf. Midaglia (2000); Midaglia, Antía, y Castillo (2009).

¹³ Al respecto existen discrepancias acerca de la magnitud del impacto y el rol que jugó el Estado como desencadenante o no de cambios estructurales que marcaron al Uruguay y su cultura. Sin poner en duda que sí resultó muy eficaz como articulador de manera de matizar y suavizar las desigualdades socio-económicas, de ahí la existencia fuerte, simbólica del país y la sociedad amortiguadora. En general se intenta dar cuenta de que en este proceso también tuvieron fuerte incidencia los movimientos sindical y estudiantil (Falero, 2003). En cualquier caso y siguiendo a Real de Azúa (1971, p. 200) esta construcción, material y simbólica se desmoronó en un proceso que llevó algunas décadas.

el neobatllismo que diera lugar a la dictadura y la pre-dictadura (aunque el gasto público social no se vio demasiado disminuido, sí se constatan algunas resignaciones presupuestales que impactaron en la calidad de las prestaciones) (Midaglia, 2009).

Existen distintas caracterizaciones acerca del sistema de protección uruguayo del siglo XX. F. Filgueira (1998) plantea que se trató de un sistema estratificado y segmentado; lo cual es cuestionado por Moreira (2003) en tanto sostiene que esta estratificación corresponde solamente a una de las arenas de política y por tanto lo caracteriza como “modelo de bienestar con tendencia socialdemócrata, eso sí, conviviendo con algunos indicadores conservadores” (p. 54). En cualquier caso se entiende que se trató de un sistema amplio e inclusivo.

La matriz de protección sufrió fuertes alteraciones originadas en el gobierno dictatorial por las transformaciones económicas e institucionales, proceso de debilitamiento que se consolidara en los dos primeros períodos democráticos (Midaglia, 2009, pp. 87-88).

Las reformas de los estados de los años ‘90 se caracterizaron por intentar «achicar el estado», reducir las intervenciones que realiza directamente sobre todo en «lo social»¹⁴. Estas transformaciones se basan en diversos programas de investigación y de los organismos internacionales de crédito¹⁵, y la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), en un contexto histórico que se puede caracterizar,

¹⁴ Al respecto existe una gran cantidad de aportes analíticos, de los cuales interesan los realizados por Midaglia (2000), Midaglia y Robert (2001), Midaglia y Canzani (2004) en tanto forman parte de una línea de análisis centrada en la temática central del presente trabajo:

El agotamiento en el mundo –y en la región– del modelo de desarrollo de corte proteccionista introdujo una serie de críticas y debates en torno al rendimiento que éste tuvo en las áreas en las que intervino. Es posible afirmar que en el continente latinoamericano se confundieron los parámetros de discusión sobre este tópico, ya que la necesidad imperiosa de instrumentar la reforma socioeconómica en pos de superar la crisis de los años ‘80 se respaldó en argumentos descalificativos del papel desempeñado por el Estado en la conducción económica y social (Midaglia y Robert, 2001, p. 329).

¹⁵ “Al influjo de las propuestas de la CEPAL de principios de la década se percibió la necesidad de realizar transformaciones productivas en las sociedades latinoamericanas que permitieran superar los efectos de la ‘década perdida’ de los 80” (Martinis, 2005), cnf. Soler Roca (1997a, 2005), Lanzaro (2004, cap. 2).

al decir del Prof. Gerardo Caetano (2001), como del fin de la «metáfora del país hiperintegrado»¹⁶.

En ese contexto surge el Plan CAIF como una respuesta focalizada, política social de segunda generación (Midaglia, 2000; Plan CAIF- INAU, 1996c; Vecinday, 2013), siguiendo los lineamientos del Consenso de Wáshington. Aunque es interesante destacar que: la “(...) importancia política f(del Plan CAIF) radica en que su promoción no estuvo planteada como una alternativa sustitutiva del esquema tradicional de seguridad social. Por el contrario, se manejaron como propuestas adicionales y complementarias de las clásicas políticas sociales universalistas.” (Midaglia y Robert, 2001, p. 334).

1.1.1.1 Condiciones que incidieron para su surgimiento

Sintetizando, se puede decir que los siguientes elementos posibilitaron el surgimiento del Plan CAIF:

- Se constataba un deterioro en la situación social y en particular una fuerte influencia de la pobreza en la infancia y las familias con hijos menores de 14 años^{17,18}. Esto se recoge explícitamente en el documento original del proyecto (citado por Zaffaroni, 2015, p. 12), así como en el informe elaborado por Brower (1993) y otros.
- El impacto de algunas investigaciones y publicaciones que daban cuenta de la magnitud del problema y de sus consecuencias (constatadas y posibles).

En 1986 Juan Pablo Terra publicaba su primer trabajo sobre la concentra-

¹⁶ Al respecto escribían Kaztman y Filgueira (2001): “De un país que Germán Rama definió una vez como «hiperintegrado» a la realidad actual existe una larga distancia. Los textos más recientes sobre marginalidad e integración en Uruguay destacan la presencia de fracturas visibles en el tejido social uruguayo.” (p. 62).

Cnf. Rama: «La crisis de una sociedad hiperintegrada» (Rama, 1987, cap. 6).

¹⁷ Según datos publicados por el Instituto Nacional de Estadística (INE), en el año 1986 se estimaba que el 38,3% de los hogares y el 46,2% de las personas tenía ingresos por debajo de la línea de pobreza. Más del 60% de los niños menores de seis años se encontraba en esa situación (INE, 2002).

¹⁸ No es posible dar lugar a las discusiones acerca de las formas de medir la pobreza, mas es preciso explicitar que existen desde hace algunas décadas, ver Roba (2013); así como la diversidad de significados que se asignan a la misma, ver Spicker (2009).

ción de la pobreza en la infancia y los riesgos e impactos que esto implicaba para la sociedad toda (Terra y Hopenhaym, 1986).

Un par de años más tarde se publicaba un informe preliminar (Terra, 1988) de una investigación¹⁹ financiada por UNICEF e IDRC, el cual establecía “(...) en forma concluyente que la población infantil urbana pobre está afectada por serias carencias nutricionales” y la “(...) asociación estadística clara entre las categorías de riesgo y retardo sicomotor y la pobreza.” (Terra, 1988, p. 67).

Los resultados completos de esta investigación fueron publicados en 1989. Primero en 3 tomos conteniendo los resultados completos (Terra y cols., 1989) y luego una síntesis de los mismos (Terra, 1989).

También en esas fechas se realizan las primeras publicaciones del Grupo Interdisciplinario de Estudios Psicosociales de la Universidad de la República (GIEP) y de organismos internacionales, como la CEPAL.

El impacto de estas publicaciones es señalado por varios de los entrevistados por el autor de este informe. También es recogido por Brower (1993); Martínez (2014); Zaffaroni y Alarcón (2015).

- La existencia de un conjunto de respuestas desde la sociedad civil organizada, en parte producto de la movilización social en respuesta al régimen autoritario y la efervescencia en respuesta al agotamiento y ocaso del mismo. En particular los «merenderos infantiles» y las «ollas populares» (por esos años surge la Coordinadora de Ollas Populares, 1983), las «guarderías populares» (también en esa época surge Coordinadora de Guarderías (1985) que luego diera lugar a la Federación de Instituciones Populares de Educación Inicial (FIPEI) en 1990 (Rivero, 2013; Zaffaroni y Alarcón, 2015).

¹⁹ El estudio se propuso relevar las condiciones nutricionales y de desarrollo sicomotor de los niños pertenecientes a familias pobres urbanas, e indagar acerca de la relación entre esas condiciones y las características socioeconómicas de la familia, formas de abastecimiento, prácticas de crianza, clima intrafamiliar, etc. El trabajo de campo fue realizado durante 1986 y 1987, sobre una muestra del orden de mil familias y mil doscientos niños.

- La reorientación del Consejo del Niño²⁰ impulsando nuevos programas y políticas que superaran la «intervención asilar» y en particular la creación de las «Guarderías Comunitarias» (García, 2008).
- Los planes de apoyo que venían realizando organismos internacionales en la región, en particular el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y Fondo de las Naciones Unidas Para la Infancia (UNICEF), que dieron apoyo técnico y financiación para la creación del Plan.
- Sin dudas que también incidió, especialmente en el diseño del Plan, la tendencia de la época en cuanto a políticas sociales (Vecinday, 2013).
- La Convención Internacional de los Derechos del Niño no puede ser tomada como un antecedente, en tanto fue aprobada luego de la decisión de crear el Plan CAIF, asimismo, el ajuste de la normativa nacional en relación a la misma, se concreta años después. No obstante lo cual, se reconoce por parte de algunos de los entrevistados, el impacto que pudo tener a nivel discursivo, en tanto el país no fue ajeno a su discusión en los organismos internacionales que integra formalmente.

1.1.2 Su razón de ser, sus objetivos

Tal como se mencionara anteriormente, en sus inicios el Plan CAIF viene a intentar dar un conjunto de respuestas, como política focalizada hacia unos grupos de población específicos, aquellos que han sido impactados con mayor fuerza por las políticas económicas y las transformaciones sociales (PIIAFRS y Plan CAIF- INAU, 2005; Plan CAIF- INAU, 1996a, 1996c, 1998d).

²⁰ El actual INAU es el resultado de 2 cambios institucionales. El primero de ellos transformó el antiguo Consejo del Niño (creado en 1934, conjuntamente con la aprobación del Código del Niño) en el Instituto Nacional del Menor (Iname), en el año 1988 (Ley N°15.977). Fue en el año 2004 y como parte de la aprobación del nuevo Código de la Niñez y Adolescencia (Ley N°17.823), con ajuste a la Convención de los Derechos del Niño, se realiza una tercera transformación, pasando a denominarse Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay.

Sus objetivos iniciales²¹ (que se mantienen más allá de algunos cambios, como se verá más adelante) se orientaban hacia:

- mejorar la cobertura y la calidad de la atención de los programas sociales que atienden a la población en condiciones de pobreza crítica, mediante el desarrollo de estrategias y metodologías innovadoras de atención al niño, la mujer y la familia;
- la coordinación intersectorial, participación comunitaria y descentralización (planteados como estrategias pero también objetivos) (Brower, 1993);
- las principales líneas de acción son: la Educación Inicial y la Estimulación Psicomotriz Temprana, Nutrición y Alimentación, Orientación Socio-Laboral, Información y Asesoría a la Mujer, Comunicación y Movilización Social;
- la creación de los Centros en tanto unidades operativas.

Es así que el surgimiento del Plan CAIF se asocia a la constatación de altos índices de pobreza, con un mayor impacto en la infancia. Fenómeno o realidad que vino a ser llamada «infantilización de la pobreza» (Kaztman y Filgueira, 2001; Terra, 2010; Terra, 1988) o al decir del Padre Cacho²² «pobrerización de la infancia» (Arias y Cayota, 2002), en un intento de llevar la descripción del fenómeno social a la experiencia de vida de los sujetos, la racionalización del gasto (o una respuesta a la ineficiencia relativa del gasto social en diversos programas dirigidos a combatir estas situaciones) (Midaglia, 2000; Plan CAIF- INAU, 1996b, 2008).

Proponiéndose el integrar acciones de los organismos que le integran (estatales, departamentales y organizaciones sociales) de manera de atender las necesida-

²¹ Tomados de Plan CAIF- INAU (2008) en tanto no fue posible –a pesar del apoyo de UNICEF, INAU- Plan CAIF, y personas particulares como Ana Cerutti y Cecilia Zaffaroni– conseguir el documento del proyecto original (UNICEF, 27/07/1988), y cotejados con documentos de la década de los ‘90, como Plan CAIF- INAU (1996a, 1996c, 1998d).

²² Rubén Isidro Alonso, conocido como Padre Cacho (15 de mayo de 1929 - 4 de setiembre de 1992), fue un sacerdote católico (salesiano). Desarrolló una obra empeñada en obtener vida y vivienda digna, así como trabajo estable para los clasificadores de desechos que allí viven, entre otras razones por ello y para ello en 1978 decidió ir a vivir a un cantegril (Ver *Padre Cacho. Cuando el otro quema adentro* de Mercedes Clara, Trilce, 2012).

des (pensadas como carencias) de las familias con niños en «edad preescolar»²³ que viven en hogares bajo la línea de pobreza. Concomitantemente se proponía mejorar la cobertura y la calidad de atención de los programas sociales mediante el desarrollo de estrategias, modalidades y metodologías innovadoras para el cuidado del niño, la mujer y la familia. Dicho de otro modo, el Plan apunta a mejorar el bienestar y las condiciones de desarrollo e inserción social de las familias en situación de riesgo socioeconómico mediante acciones en las áreas de nutrición, atención de la salud, educación y promoción familiar (Misión, objetivos y estrategias, INAME, 1998).

En cuanto a sus objetivos específicos se encuentran (Plan CAIF- INAU, 1996b):

- fortalecer la identidad y la autoestima de los niños y sus familias;
- desarrollar las capacidades intelectuales con actitud positiva hacia el aprendizaje, la lecto-escritura y el pensamiento lógico;
- ampliar la capacidad de expresión y comunicación de la población beneficiaria;
- estimular la adquisición de hábitos que contribuyan a la formación de la autonomía del menor;
- capacitar a los grupos destinatarios en el área de salud y nutrición;
- proporcionar oportunidades para el juego y la exploración;
- y fortalecer el sentimiento de pertenencia del niño a su núcleo familiar.

²³ Cabe recordar que la población objetivo del Plan, fue inicialmente la de los niños de 4 y 5 años, excepcionalmente de 3, y sus familias. Recién a partir de 1996, con la creación del Programa de Estimulación Oportuna «Un lugar para aprender y crecer jugando» (actualmente Programa de Experiencias Oportunas) se incorporan bebés y niños de 0 a 2. La atención a los niños de 5 años comenzó a reducirse cuando el Parlamento estableció la obligatoriedad de la educación a partir de esa edad y la ANEP comenzó a ampliar la cobertura en forma acelerada (Ley N°17.015, 1998). Un proceso similar se dio con la atención a niños de 4 años, aunque en este caso el Plan CAIF comenzó a reducir la atención antes (sobre el 2002-2003 ya casi no había grupos de niños de esa edad) de que se estableciera la obligatoriedad, ya que la ANEP se encontraba expendiendo su cobertura para los niños de 4 años. La Ley N°18.154 que establece la obligatoriedad a partir de esa edad, se aprueba más tarde, en el año 2007. Cnf Midaglia (2000); Plan CAIF- INAU (1998d); Zaffaroni (2015).

1.1.3 Una política mixta e intersectorial

Como se dijo, el Plan CAIF se propone como una alianza con la sociedad civil promovida por el Estado (Plan CAIF- INAU, 2008). Alianza que se concreta en la firma de convenios con Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC). Dichas organizaciones pasan a ser responsables por la administración y la gestión de cada centro.

El Estado transfiere los recursos económicos necesarios para el funcionamiento (salarios, compras y gastos) a través del INAU²⁴, según pautas establecidas en el convenio²⁵. La transferencia de fondos para la compra de alimentos se realiza por parte del Ministerio de Desarrollo Social (MIDES)²⁶.

Más allá de la financiación, el Plan cuenta con la participación de diversos organismos estatales. En la actualidad y desde la creación del Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) (2005)²⁷: la rectoría, y la implementación le corresponden al INAU, en coordinación con el Ministerio del cual depende. Mas integran y coordinan en su orientación y aportan en su implementación: el Ministerio de Educación y Cultura (MEC), el Ministerio de Salud Pública (MSP), el Instituto Nacional de Alimentación (INDA), la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP) (a través del Consejo de Educación Inicial y Primaria (CEIP)) y el Congreso de

²⁴ Desde 1996 los fondos son transferidos por el INAME (hoy INAU) e INDA. Ya desde la segunda mitad de 1993 el financiamiento comenzó a ser exclusivamente estatal, anteriormente se contaba con financiación de UNICEF (Brower, 1993). Durante el período 2002 a 2006 parte de la financiación responde a un préstamo del BID, para implementar la nueva «modalidad integral de intervención» (conocida como «modalidad semanal» (Zaffaroni, 2015, pp. 56-59)).

²⁵ Las características del convenio fueron cambiando habiéndose formalizado recién en 2002, con la creación de un convenio marco. Asimismo los montos a transferir se encuentran asociados al tamaño (tipo) de centro, que fueron variando a lo largo de la vida del Plan, existiendo actualmente 2 clasificaciones: la correspondiente a lo establecido en 2007 (Plan CAIF- INAU, 2007) y la más reciente en 2015 (Plan CAIF- INAU, 2015) para los centros nuevos.

²⁶ Anteriormente las Intendencias Departamentales costeaban parte de este rubro (a excepción de Montevideo ya que la Intendencia (IM) sostenía su propio programa (Programa Nuestros Niños) (Canzani y Midaglia, 2003)), luego lo asumió el Instituto Nacional de Alimentación (INDA) exclusivamente.

²⁷ Como uno de los primeros actos de gobierno del Frente Amplio, remitida al Parlamento el mismo 1o de marzo de 2005, sancionada en ese mismo mes luego del tratamiento en carácter de urgencia (Art. 168 nral 7º Constitución de la República), Ley N° 17.866, Creación del Ministerio de Desarrollo Social.

Intendentes (a nivel nacional; a nivel departamental lo hacen las Intendencias).

Esta es una característica del Plan, desde su surgimiento²⁸, en tanto busca (y según Vecinday (2013) como un elemento más que le permite ubicarla como política de segunda generación)²⁹ la articulación y la utilización de capacidades y recursos instalados (Alarcón, 2015, pp. 277-285).

Zaffaroni y Alarcón (2015) incluyen un detallado análisis de las responsabilidades de cada uno de los organismos y su nivel de implicación en el Plan dado que tanto unas como otros han ido cambiando a lo largo de los más de 25 años de existencia.

1.1.4 Su trayectoria

En esta breve sección no se pretende abarcar in extenso la trayectoria del Plan, lo cual excedería por mucho las posibilidades del presente trabajo³⁰, sino poder dar cuenta de algunos hitos y datos.

El Plan CAIF nació como un proyecto de gobierno, con una institucionalidad muy débil y financiación externa, sin compromiso del erario público. En sus inicios dependió de una comisión interministerial, la Comisión Nacional del Menor, la Mujer y la Familia (creada por el Decreto N°515/988 (1988)).

En junio de 1990, también por resolución presidencial pasa a estar a cargo de la Comisión Administradora del Fondo de Inversión Social de Emergencia, siendo el

²⁸ En 1988 y como órgano responsable de realizar la contraparte nacional del proyecto de financiación acordado con UNICEF, se crea la Comisión Nacional del Menor, la Mujer y la Familia (CNMMYF) (Decreto N°515/988, 1988), de carácter interministerial (ver glosario).

²⁹ Dice Vecinday:

El Plan CAIF se constituye en un caso paradigmático al contener orientaciones propuestas, fundamentalmente, desde los organismos internacionales, en tanto estrategias de superación de los «defectos» de la intervención sociopolítica típica del Estado de bienestar. Estamos frente a un servicio público dirigido a la infancia y la familia en cogestión con organizaciones de la sociedad civil, que focaliza sus prestaciones en situaciones de pobreza extrema, pretendiendo la articulación de un conjunto de instituciones, servicios y programas de carácter sectorial (p. 24).

³⁰ Una pormenorizada y extensa descripción y análisis de la trayectoria desde los inicios y por otro lado puede encontrarse en el libro editado por UNICEF (Zaffaroni y Alarcón, 2015). Así como en la publicación que realizara la Secretaría Ejecutiva del Plan al conmemorarse los 10 y 25 años de existencia (Plan CAIF- INAU, 1998b, 2008).

Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS) quien ostentara su presidencia.

Sobre fines de 1992 el convenio con UNICEF llega a su fin y con el la financiación. A partir de entonces pasa a ser financiado con dineros del presupuesto nacional.

Tal como se puede ver en la tabla 7 (p. 214) en 1994 coincidentemente con el proceso de cambio de gobierno la Secretaría Ejecutiva queda acéfala. Siendo las organizaciones sociales las que «toman la posta» durante todo el año 1995.

Con el presupuesto nacional (Ley N°16.736), en 1996 se da competencia y asigna la responsabilidad de la coordinación general del Plan CAIF y se traslada la Secretaría Ejecutiva del mismo al INAU.

A lo largo de los año 1997 a 1999 se crean diversos dispositivos, de los cuales algunos mantienen su vigencia (Plan CAIF- INAU, 2008, p. 5).

Durante el período 1996 a 2002 se va reduciendo la atención a niños de 4 y 5 años hasta eliminarla, concentrando la misma (Programa de Educación Inicial (Plan CAIF) (PEI)) en niños de 2 y 3; y en bebés de 0 y 1 año (Programa de Estimulación Oportuna (Plan CAIF) (PEO)).

En el año 2002 se instalan centros con una modalidad de atención diferente, semanal, con mayor cobertura a niños, mediante un convenio con Programa Infancia Adolescencia y Familia (Infamilia), con financiación del Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Durante los años 2006 a 2008 se realiza la conversión de estos centros, dejando de existir la modalidad semanal.

El INAU realizó una reestructura general, de la cual el área de primera infancia no fue ajena, de hecho fue de las primeras en modificarse. De esta manera, en diciembre del año 2010 presenta su renuncia la última Secretaria Ejecutiva. En el año 2011 se crean la Secretaría Ejecutiva de Primera Infancia (que absorbe a la anterior Secretaría Ejecutiva del Plan CAIF aunque con mayores responsabilidades y competencias) y el Programa de Primera Infancia (que, de igual manera, supe a la División Plan CAIF, pero excediéndole en competencias).

A lo largo de los años logró sortear y subsistir a seis cambios de gobierno, con la alternancia de partidos al frente del Poder Ejecutivo incluso, pasando de un plan de gobierno a consolidarse como una política pública de estado (Zaffaroni, 2015, pp. 104-107; Alarcón, 2015, pp. 104-107).

Esto se manifiesta en su permanencia y consolidación. Entendiéndose por ello a los siguientes procesos: ampliación en cantidad de centros y cobertura en forma constante (ver tabla 1 a continuación), incorporación en el presupuesto nacional, institucionalización (ver tabla 7, p. 214).

Tabla 1

Evolución histórica de cantidad Centros del Plan CAIF y Niños (1988-2017)

Año	Centros	Niños	||	Año	Centros	Niños	||	Año	Centros	Niños
1988	8	–	||	1998	139	9.408	||	2008	313	41.216
1989	24	1368	||	1999	163	11.469	||	2009	319	42.549
1990	39	2283	||	2000	200	15.366	||	2010	331	42.534
1991	48	2814	||	2001	201	18.155	||	2011	334	45.177
1992	68	4034	||	2002	205	19.160	||	2012	336	44.647
1993	84	5010	||	2003	209	21.643	||	2013	345	45.113
1994	111	6630	||	2004	271	34.492	||	2014	364	48.160
1995	120	7179	||	2005	314	35.838	||	2015	381	51.157
1996	120	7179	||	2006	339	34.755	||	2016	411	53.066
1997	120	7452	||	2007	298	35.114	||	2017	407	53.420

Nota. Elaboración propia en base a las siguientes fuentes³¹: Zaffaroni y Martínez (1989 y 1991), Brower (1993) y SIPI-INAU.

Entre los años 2004 y 2007 la cantidad de niños incluye 12.175 que fueron incorporados en 2004 en los Centros de la «modalidad semanal» Infamilia, que permanece hasta el año 2007 inclusive, cuando se concreta la reconversión de esta modalidad hacia la modalidad diaria.

Desde el año 2008 toda la cobertura de niños de 2 y 3 años de edad vuelve a ser diaria.

Si bien la cobertura del Plan aun no es universal, en la actualidad es signifi-

³¹ Es importante señalar que se debió recurrir a diversas fuentes de información dado que el Sistema de Información para la Infancia (SIPI) actualmente cuenta con la posibilidad de realizar consultas a su base de datos solamente a partir del año 2011. Para el período 1995 en adelante se tomaron datos del SIPI incluidos en Zaffaroni (2015).

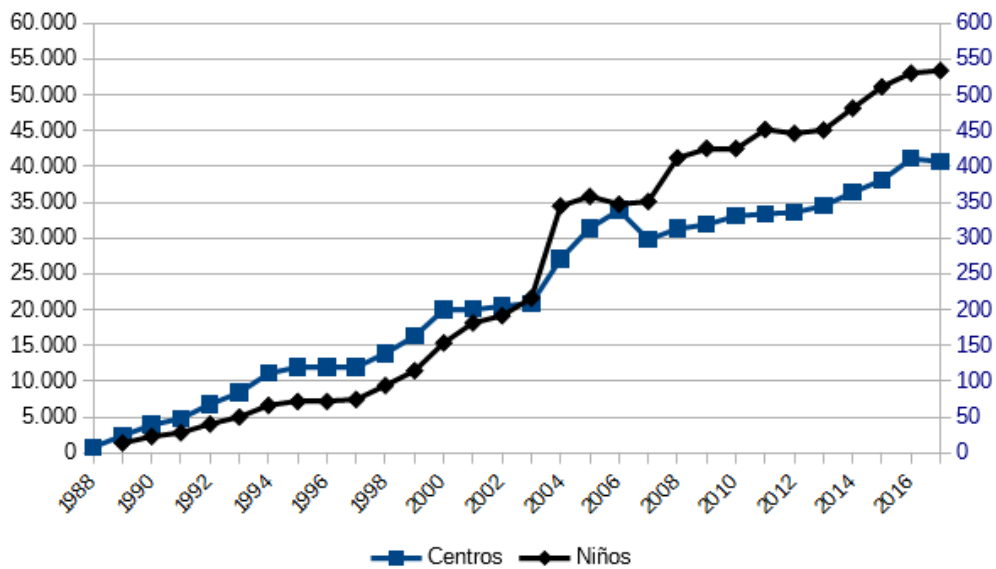


Figura 1. Evolución de la cobertura del Plan CAIF, en cantidad de Centros y de Niños atendidos. Elaboración propia. Fuente: SIPI-INAU.

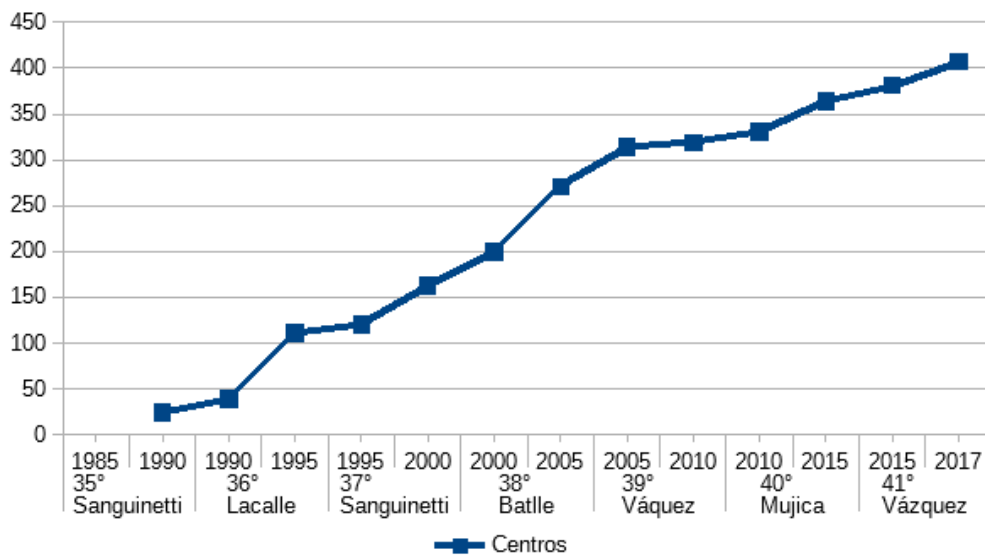


Figura 2. Evolución de la cantidad de Centros por período de Gobierno. Elaboración propia. Fuente: SIPI-INAU.

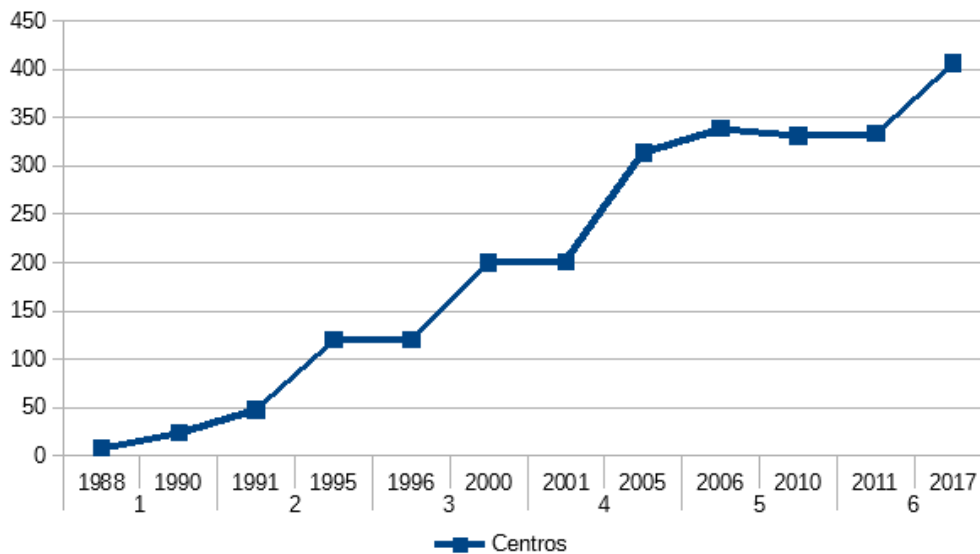


Figura 3. Evolución de la cantidad de Centros por etapa (cnf. Zaffaroni y Alarcón 2015). Elaboración propia. Fuente: SIPI-INAU.

cativa, casi 3 de cada 10 niños de entre 0 y 3 años de edad asiste a un centro CAIF³² y Si se tiene en cuenta únicamente el universo de los niños escolarizados, más de la mitad de ellos forman parte del Plan CAIF, como se ve en la siguiente gráfica (fig. 4).

Cerrando el apartado se hace mención a la siguiente síntesis de Alarcón “El Plan nació como una política focalizada en un contexto de políticas compensatorias y fue creciendo hasta pensarse como política universal, tanto por el Estado, la sociedad civil y actores vinculados en las políticas como por la propia población que demanda el servicio” (2015, p. 240). Destacando que aun sigue siendo una política, quizás no focalizada por la constante ampliación de cobertura, pero sí con priorización como señalan la misma autora (Alarcón, 2015, p. 272) y Martínez (2014). Lo cual se encuentra sustentado a nivel de la definición de la política (MIDES, 2008; Plan CAIF- INAU, 2008).

³² Teniendo en cuenta la proyección de población realizada por el INE (Estimaciones y proyecciones de población, revisión 2013) para 2017, los niños de 0 a 3 años serían 183.085, de los cuales 53.420, un 29,2%, asiste a un centro CAIF.

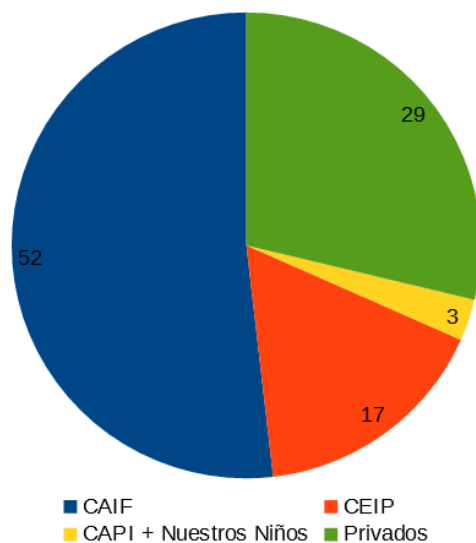


Figura 4. Distribución de la matrícula de Educación y Atención en la Primera Infancia (2016). Elaboración propia. Fuentes: SIPI-INAU y MEC.

1.2 Indagaciones preliminares

En cuanto a antecedentes sobre el tema de investigación propuesto en el proyecto que se presenta se debe señalar que los mismos pueden referir a diversos aspectos. Pudiendo ser estos más cercanos y específicos, o bien más generales y por tanto distantes en relación a la investigación y tema.

El propósito de este apartado es presentar el estado del arte del objeto de estudio –que como se mencionara en la introducción es de por sí complejo– de manera de poder anticipar los aportes que se realizan con este trabajo.

Por ello se diferenciarán los antecedentes según se traten de investigaciones en torno a la política que se toma como caso, de las producciones sobre representaciones y concepciones de infancia, y educación infantil.

1.2.1 Investigaciones y producciones sobre el Plan CAIF

Son varios los trabajos de investigación en torno al Plan CAIF. Reconociéndose se 2 grupos: por un lado se tienen los trabajos que responden a una preocupación sostenida desde el inicio del Plan por parte de quienes estuvieron a cargo del mismo de auditarlo, hacerlo evaluar por parte de agentes externos; y por otro lado aquellos

de origen académico, realizados en el marco de posgrados así como de carreras grado diversas.

1.2.1.1 Promovidas por el Plan

En este grupo encontramos mayormente trabajos de evaluación. Investigaciones realizados por instituciones académicas reconocidas en el medio, así como consultores particulares, por encargo del propio Plan o sus organismos de apoyo.

Zaffaroni (2015, p. 205) da cuenta de 21 evaluaciones externas realizadas por encargo de las autoridades del Plan³³ (ver tabla 8 en la página 216). Sobre las mismas dice la autora: “A lo largo de su trayectoria, el Plan CAIF debe ser uno de los programas que han tenido más evaluaciones externas.” (Zaffaroni, 2015, p. 124).

Al ser estudios realizados con diversos criterios, realizados sobre diferentes áreas y dimensiones, población estudiada, así como con instrumentos disímiles, son poco comparables en términos longitudinales, mas dan cuenta, en su conjunto y en perspectiva, del estado de situación del Plan a lo largo del tiempo (Zaffaroni, 2015).

Tal como se puede ver en el cuadro resumen mencionado, estas evaluaciones externas fueron solicitadas desde los primeros momentos, habiéndose realizado la última en el año 2011.

Continuando con el conjunto de producciones que tienen origen y como promotor a las autoridades del propio Plan CAIF (e INAU), es preciso tener en cuenta los documentos realizados con motivo de algunos de sus aniversarios. En particular el realizado con motivo del 25°, Zaffaroni y Alarcón (2015).

El mismo constituye un trabajo de referencia sobre el Plan tanto por lo abarcativo como por su profundidad. Las autoras realizan la recopilación y análisis de un gran conjunto de documentos (informes de las evaluaciones externas, los elaborados por el propio Plan), incorporando además la voz de un número importante de

³³ En general en acuerdo con los Organismos co-financiadores, que fueron dando soporte al mismo: UNICEF, PNUD.

actores (autoridades, técnicos, miembros de los Centros, etc.)^{34,35,36}.

En «Plan CAIF. Centros de Atención a la Infancia y la Familia. 25 años abriendo caminos para la atención a la primera infancia», Cecilia Zaffaroni (2015), aborda la historia del Plan desde su génesis: el conjunto de factores que dieron lugar y explican su creación; su desarrollo, estrategias y ejes programáticos, características; continuidades y cambios a lo largo de su vida (en la cual identifica 6 etapas, revisando y ampliando la periodización realizada por Vecinday (2010)); el papel que jugaron las evaluaciones externas mencionadas; la relación entre el Estado y las OSC; tensiones y desafíos a futuro.

Anahí Alarcón (2015) elaboró la segunda parte bajo el título «25 años del Plan CAIF: Trayectoria de la política y desafíos próximos en la visión de las instituciones». La autora, compartiendo las fuentes documentales con la coautora del libro se centra en aspectos institucionales, la estructura que fue teniendo el Plan a lo largo del tiempo y las posibilidades de cada una; la posible caracterización del Plan CAIF como una política de Estado; la estructura institucional y el modelo de gestión; los aspectos regulatorios y la supervisión de los Centros realizada por el INAU; la dimensión político-institucional, en particular la coordinación de diversos actores y organismos así como la relación con las organizaciones de la sociedad civil.

³⁴ Directores de Iname e INAU, directores de la Secretaría del Plan, integrantes y directores de la División Plan CAIF, representantes de OSC, técnicos de Instituto Nacional de Alimentación (INDA), Consejo de Educación Inicial y Primaria (CEIP), Ministerio de Educación y Cultura (MEC), MIDES, Infamilia, Ministerio de Salud Pública (MSP), Uruguay Crece Contigo (UCC), MTSS, Programa “Nuestros Niños” - Intendencia de Montevideo (PNN-IM) y otros actores vinculados a la trayectoria de CAIF y las políticas públicas del sector

³⁵ Si bien se desarrollará más adelante y puede verse en la tabla 7 «Trayectoria institucional del Plan» (p. 214), se hace necesario realizar una breve nota en relación a la institucionalidad del mismo. En sus comienzos formó parte de la Comisión Nacional del Menor, la Mujer y la Familia integrada por varios ministerios, bajo la órbita de Presidencia de la República, luego, como resultado de los cambios operados con la transición de gobierno, en junio de 1990 se transfiere a la Comisión Administradora del Fondo de Inversión Social de Emergencia, y a partir de 1996 pasa a formar parte del INAU, aunque funcionando desde 1997 con una doble estructura, la Secretaría Ejecutiva y la División Plan CAIF (Ley N°16.736, 1996, art. 598)

³⁶ Las definiciones de las competencias de cada uno de estos organismos se encuentra en un documento interno del INAU fechado en 1998 (Plan CAIF- INAU, 1998c). Para profundizar sobre las especificidades y la relación entre de la Secretaría Ejecutiva y la División Plan CAIF, consultar Canzani y Midaglia (2003)

Ambos trabajos ensayan tanto desde la perspectiva de las autoras, como de los entrevistados y los documentos oficiales asuntos vinculados al futuro de la política. Para lo cual identifican fortalezas y debilidades, aspectos que demandan discusión y toma de decisiones técnicas y políticas con el fin de mejorar la efectividad del Plan. Arriesgando incluso algunas propuestas.

El trabajo aporta la mirada de un conjunto amplio y diverso de actores. Lo cual en sí no es novedoso dado que en varios de los trabajos de los evaluadores externos lo hicieron, mas en este caso, tanto por la cantidad y diversidad señalada, así como por la inclusión de toda la historia del Plan, desde su surgimiento hasta la actualidad.

1.2.1.2 Producciones académicas

Pasando al segundo conjunto de trabajos, los de origen académico, se han rastreado las bases bibliográficas, encontrando trabajos de investigación académica, algunos de ellos en el marco de posgrados, maestrías, doctorados, así como de fin de grado.

Laura Vecinday (2013), en su tesis de doctorado toma al Plan CAIF como caso de estudio (que define como paradigmático³⁷) para analizar las transformaciones institucionales y tecnológicas del esquema de protección social.

Si bien se trata de un producción que no asume carácter historiográfico, sí revisa la política desde su surgimiento. De esta manera propone una periodización de la trayectoria histórica del Plan en función de las siguientes variables: «inserción institucional», «principales fuentes de financiamiento» y «cobertura alcanzada en número de centros». Lo cual resulta un importante aporte al estudio del Plan CAIF (Vecinday, 2013, p. 24) que fuera luego tomado por otros autores³⁸.

Otros resultados relevantes de esta investigación refieren a los cambios y continuidades. En tal sentido la autora sostiene que:

³⁷ Dicha caracterización refiere al tema de la investigación de marras (Vecinday, 2013), y lo plantea en los términos ya señalados, en la nota 29, pág. 19.

³⁸ Entre ellos Zaffaroni (2015) y Alarcón (2015)

(...) a lo largo de la investigación se hizo referencia a la percepción de ciertas alteraciones como cambios semánticos. De algún modo, estas alteraciones semánticas expresan la continuidad de ciertas bases institucionales de la protección social típica de los noventa, que son reinterpretadas discursivamente manteniendo su carácter operativo. (Vecinday, 2013, p. 235).

Planteo que debe ser tomado en cuenta en el contexto de su investigación respecto al Plan CAIF como un caso para el análisis de las transformaciones institucionales y tecnológicas del sistema de protección social.

Da cuenta de algunas transformaciones facilitadas por dos características de la política estudiada: versatilidad y flexibilidad:

El proceso de consolidación institucional ha estado marcado por el carácter versátil y flexible del dispositivo, que le ha permitido desarrollar una trayectoria que supera ya los 20 años modelándose en función de requerimientos cambiantes (población objetivo, organigrama, fuentes y montos de financiación). (Vecinday, 2013, p. 235).

En el caso de la población objetivo se refiere explícitamente al cambio en cuanto al rango etario: “Sí ha cambiado la población objetivo, pasando de atender niños hasta los tres años y no hasta seis como en sus comienzos” (Vecinday, 2013, p. 23).

Por su parte, Carmen Midaglia ha realizado diversas investigaciones y publicaciones sobre el Plan. Aportando miradas desde las ciencias sociales y políticas³⁹ con una profusa producción. En particular interesa mencionar: «Alternativas de protección a la infancia carenciada. La peculiar convivencia de lo público y privado en

³⁹ Cabe aclarar que tanto esta autora como la mencionada en los párrafos anteriores han aportado al conocimiento sobre el Plan CAIF y las políticas de infancia, como consultoras individuales o colectivas, siendo responsables de varias de las «evaluaciones externas» mencionadas en la sección anterior y listadas en en la tabla 8 (p. 216).

el Uruguay» (Midaglia, 2000), por tratarse de un trabajo fundante y de referencia obligada.

En el mismo la autora presenta un análisis de “las modificaciones que se produjeron en una arena particular de política, la de infancia, en lo que respecta a la relación (entre organismos) público-privado.” (Midaglia, 2000, p. 12). Asimismo realiza un estudio de algunas transformaciones en la oferta pública de «educación inicial»⁴⁰.

Continuando con las producciones académicas, Silvia Rivero (2013) realiza un análisis original, con otra motivación y énfasis, focalizando en el estudio de las organizaciones que convenían con el Estado para llevar adelante los centros del Plan CAIF⁴¹ desde la perspectiva de su relación con el Estado, analizando el impacto de esta modalidad de intervención en las mismas.

Como parte de su trabajo aporta una interesante y novedosa caracterización (y cuantificación) de las organizaciones en convenio con el Estado para la implementación del Plan CAIF. Este trabajo resulta de un acumulado de investigaciones y producciones en las cuales estudia la relación entre el Estado y las OSC que llevan adelante programas y políticas públicas, financiadas por el erario.

Desde otro enfoque, y más cercana a la investigación que nos encontramos presentando, Patricia Oberti (2014) explora las representaciones sobre familia presentes en el Plan CAIF y el Programa Nuestros Niños.

Con su trabajo contribuye al conocimiento, explicitación y análisis de las concepciones y representaciones presentes en actores relevantes (aquellos que participan en ambas políticas, técnicos, decisores a nivel central y miembros de los equipos de los centros) y el discurso escrito (documentos de las mismas).

Oberti parte de la base de que todo «sujeto social» posee representaciones

⁴⁰ Más adelante se realizarán precisiones en torno a las diversas formas de nombrar a la educación en los primeros años de vida. Abordándose en el marco referencial y en el análisis central de la presente tesis.

⁴¹ Es importante reiterar que el Plan CAIF es una alianza con la sociedad civil, promovida por el Estado.

que se canalizan en concepciones y formas de pensar y que las mismas se traducen en la intervención profesional, en tanto interactúan muchas de las veces como «obstáculos epistemológicos», atravesando los procesos de comprensión y producción de las prácticas profesionales (2014, pp. 8-10).

Por lo tanto, entiende que es preciso tenerlas en cuenta en los procesos de diseño de políticas y programas, o revisión de los mismos, así como en la planificación, intervenciones profesionales y ejecución de programas y políticas.

En cuanto a trabajos de fin de grado sobre el Plan CAIF y la AEPI en general, se constata una producción importante sobre todo en los últimos años. Realizados mayormente por estudiantes de psicología, trabajo social, psicomotricidad y sociología. Tratándose de carreras que ofrecen (o exigen) a los estudiantes la posibilidad de realizar prácticas en centros del Plan CAIF o tienen líneas de investigación y/o servicios vinculados al mismo, de facultades de la UdelaR como de la Universidad Católica del Uruguay (UCU). Dada su cantidad no es posible dar cuenta de todos ellos.

Se reconoce entre los mismos el realizado por Gabriela Núñez (2015) en tanto esfuerzo por evaluar el impacto del Plan en el mediano plazo, en términos de rendimiento escolar⁴².

Mediante un estudio de caso retrospectivo la autora intenta “explicar la incidencia que pudo haber tenido el concurrir a un centro CAIF entre los dos y tres años de edad, en los resultados escolares vinculados a la repetición frente a aquellos niños no escolarizados” (Núñez, 2016, p. 102), teniendo en cuenta para ello la incidencia de diversos factores asociados (funcionamiento del centro, características del niño (género) y su familia (clase social)).

Este trabajo, que fuera presentado (en su fase de elaboración aún) en el seminario organizado por el 25° aniversario del Plan CAIF en setiembre de 2013,

⁴² Siendo éste uno de los sentidos que se atribuyen a la AEPI, que ciertamente será puesto en cuestión, al menos su lugar protagónico, más adelante, tanto en el marco teórico de referencia en el que se sostiene esta tesis, así como en el análisis de la información recabada.

pone de manifiesto un conjunto de preguntas que bien merecerían ser tomadas, mediante investigaciones que ciertamente por su envergadura escapan al abordaje individual: ¿Incide en el rendimiento escolar (Escuela Primaria) el hecho de haber concurrido a un CAIF? ¿Inciden la cultura y el clima organizacional, los recursos económicos y didácticos, la infraestructura edilicia, la gestión del centro? (Núñez, 2015, 2016)⁴³.

1.2.2 Otros antecedentes

Otros 2 trabajos que se constituyen como antecedentes, aunque a nivel más general, fueron desarrollados en el marco de este mismo programa de maestría, por parte de Gabriela Etchebehere (2012) y Darío de León (2012).

Etchebehere realizó una investigación que aporta conocimientos sobre el rol del «educador como garante de derechos» de los niños, poniendo el énfasis en las prácticas de las maestras en centros de educación inicial dependientes del CEIP y las percepciones de las mismas como tales. El análisis se realiza desde la perspectiva de uno de los principios rectores de la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN): la «autonomía progresiva»⁴⁴.

Por su parte, de León, investigó las condiciones que ofrecen (o no) los centros educativos para el desarrollo de la «participación infantil», consagrada como derecho en la CDN. Encontrando que es necesario el trabajo sobre las concepciones acerca del niño y la infancia; de la (forma de la) relación que promueven las maestra; de las concepciones pedagógicas acerca del aprendizaje; la superación de las distancias entre el nivel discursivo y las prácticas. Condiciones necesarias para que adquiera significación el protagonismo infantil (de León, 2012, pp. 210-211).

A nivel internacional se recogen algunos trabajos. Entre ellos los trabajos de Meng (2011; 2008a). En el primero de ellos se plantea una reflexión acerca de los

⁴³ En el país existe solamente un antecedente en esta línea de trabajo, realizado por Mara (2001) en el marco del Programa de Mejoramiento de la Calidad de la Educación Primaria (MECAEP).

⁴⁴ Acompañando el proceso evolutivo tal como lo hace Landsdown (2005).

escenarios que sirven de base a la construcción de un modelo socio-educativo para la primera infancia y las relaciones que se establecen entre cada uno de los escenarios posibles y el papel que desempeñan los actores (2008a, p. 15).

Su tesis de maestría (Meng, 2011) propone un estudio sobre educación infantil desde la perspectiva de las políticas dirigidas a la primera infancia, centrándose para ello en dos elementos sobre los que –sostiene– se sustentan: la imagen y los derechos de la infancia. También indaga sobre algunas de las direcciones que estas políticas están tomando en la actualidad (p. 2).

Por su parte Hernández y Pargas (2005) realizaron una investigación con la finalidad de determinar algunos procesos intersubjetivos que podrían ser visibilizados a través de las representaciones sociales que dan sustento a los proyectos pedagógicos en docentes del nivel inicial de educación.

Se toma como antecedente también la investigación realizada por García, Moreno, y Restrepo con la cual se intentó identificar y analizar “las concepciones de infancia de los maestros de primera infancia de la Institución Educativa Concejo de Medellín que se develan en el discurso de éstos” (2012, p. 6).

En la misma, línea Caldo, Graziano, Martinchuk, y Ramos (2012) presentan la investigación «Las representaciones sobre la infancia de los maestros y maestras. Categorías y supuestos».

Finalmente, se revisaron 2 trabajos coordinados por Beatriz Zapata Ospina (2010; 2013).

El primero de ellos remite al proyecto de investigación «Opinión que se tiene sobre el rol del profesional de la educación para la Primera Infancia en dos países latinoamericanos» (Zapata y Ceballos, 2010) realizado entre 2006 y 2008, en Chile y Colombia, contando con la coordinación de la Organización Mundial de Educación Preescolar (OMEP). Esta investigación pretendió aportar al estudio y caracterización del rol de educador o educadora para la primera infancia. Lo hace desde el estudio de las concepciones (opiniones y valoraciones) de actores diversos (docen-

tes, directivos, estudiantes de educación, familiares de niños que asisten a centros educativos).

En relación al segundo trabajo del grupo coordinado por Zapata (2013) que se relevó hace referencia a la investigación «Aprendizajes relevantes para los niños y niñas hasta los 4 años de edad, según la opinión de diversos actores de dos países latinoamericanos». Tiene por objeto describir y explorar las concepciones que se tiene por parte de actores de la AEPI sobre educación y contenidos de la educación en este primer tramo de la vida. En este sentido, aporta doblemente: por un lado a lo metodológico y por otro en lo conceptual.

CAPÍTULO 2

Presentación del problema

Esta inagotable ansia por dar sentido e identidad a la investigación educativa es la que ha motivado que cientos de educadores, padres y ciudadanos –siendo conscientes de la importancia de conocer sus propias raíces– pudiesen tener esta actitud de gran coraje para mirar hacia lo nuevo y hacia el futuro.

Spaggiari, 2001, p. 58

2.1 Definición del problema

El problema de investigación consiste en explorar las representaciones y concepciones que portan los actores políticos y técnico-políticos, sobre la infancia, y la atención y educación infantil; así como las posibles relaciones con la prestación que ha brindado el Plan CAIF (modalidades, programas, características y cualidades de los servicios) a lo largo de su historia.

2.2 Preguntas de investigación

De lo anterior se desprenden algunas preguntas que se intentarán contestar a lo largo del trabajo:

- ¿Cuáles son las concepciones de los responsables políticos institucionales acerca de la primera infancia y la educación infantil?
- ¿Qué características va teniendo el Plan CAIF a lo largo del tiempo en cuanto a los formatos de prestación?
- ¿Qué relaciones existen entre las concepciones de infancia, y atención y educación, con los formatos de provisión del servicio instrumentados históricamente?

2.3 Justificación

Esta investigación tiene que ver con el tema de interés: el Plan CAIF en el marco de la Atención y Educación en la Primera Infancia (AEPI), específicamente en las representaciones y concepciones acerca de la primera infancia, la educación y las relaciones con los formatos de prestación.

La Atención y Educación en la Primera Infancia (AEPI) viene cobrando un lugar cada vez más relevante en el mundo entero (Ancheta, 2008; BID, 2015; Peralta, 2014b; UNESCO, 2010a, 2010b). Movimiento del que Uruguay forma parte, en particular, desde las políticas públicas (Etchebehere y cols., 2011; Midaglia, Alarcón, Castillo, y Villegas, 2014). Se está en un período de expansión y consolidación de programas nacionales; así como en la discusión acerca de su sentido, fines, metodologías y organización (Alliaume, 2010; Balaguer, 2014; CCEPI, 2014).

En este sentido, cabe destacar que en el año 2008 la Ley de Educación reconoce e incorpora a la educación en la primera infancia: “La educación en la primera infancia comprenderá el ciclo vital desde el nacimiento hasta los tres años, y constituirá la primera etapa del proceso educativo de cada persona, a lo largo de toda la vida.” (Ley N°18.437, art. 38).

Dicha incorporación se realiza reconociendo la competencia de varios organismos del Estado, entre ellos el INAU⁴⁵:

El INAU regirá la educación de niños y niñas, de entre cero y hasta tres años de edad, que participen en programas, proyectos y modalidades de intervención social bajo su ámbito de actuación, en consonancia con lo establecido por la Ley N°15.977, del 14 de setiembre de 1988, y el artículo 68 de la Ley N°17.823, del 7 de setiembre de 2004. (Ley N°18.437, art. 96).

En este marco parece relevante el tomar al Plan CAIF, en tanto es una

⁴⁵ La Ley N°15.977, del 14 de setiembre de 1988, establece la creación del Iname. Por su parte, la Ley N°17.823, del 7 de setiembre de 2004, mediante la cual se aprueba el Código del Niño, en su artículo 68 establece la creación del Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU).

de las primeras políticas estructuradoras de atención a la primera infancia. Por lo cual el poder identificar las transformaciones que ha ido sufriendo a lo largo de su historia a través de las distintas perspectivas que han tenido los actores técnico-políticos, importa en la medida que ilustra acerca de cómo se va concibiendo la primera infancia y los esquemas de protección y socialización por parte del Estado Uruguayo.

El indagar sobre las concepciones y representaciones se justifica en tanto las mismas “(...) funcionan como sistema de interpretación de la realidad que rigiere la relación del individuo con su entorno físico y social, ya que determinará sus comportamientos y sus prácticas” (Hernández y Pargas, 2005, p. 1).

Autores que trabajan sobre el análisis de las políticas y programas para la infancia como por ejemplo Álvarez (2011); Buckingham (2002); Dahlberg, Moss, y Pence (2005); Hoyuelos (2004); Meng (2011); Osoro y Meng (2008b) plantean que toda política o programa para la infancia responde, explícita o implícitamente a las concepciones de infancia, tanto a nivel social como de los diseñadores y gestores de las mismas.

En particular el abordar las concepciones y representaciones (Giordan, 1993; Mora, 2002) de infancia se justifica en tanto

La forma en que una cultura percibe sus niños, niñas y adolescentes, las asignaciones y encargos que produce en torno de ellos, los ideales, utopías y temores que expresa reflejan lo que acontece al interior de esa cultura, la forma en que ella se proyecta hacia el futuro y, a su vez; son productores de subjetividad y de políticas. (Giorgi, 2001).

El reconocido pedagogo italiano, Loris Malaguzzi plantea este tema en términos de principio de carácter ético, formulándolo de la siguiente manera: “La educación empieza con la imagen de niño. Una imagen del niño que revela la indeterminación del ser humano” (2004, p. 54), lo cual fundamenta en que cada persona posee, es portadora, de una imagen de niño, y es importante conocerla y hacerla explícita

en tanto orienta y dirige las actuaciones, las relaciones que establecemos con ellos y las propuestas que realizamos a los niños.

Hay cientos de imágenes distintas del niño. Cada uno de nosotros tiene en su interior una imagen del niño que le dirigen su relación con el niño. Esta teoría en nuestro interior nos lleva a comportarnos de determinadas maneras; nos orienta cuando hablamos con el niño, cuando escuchamos al niño, cuando observamos al niño. Es muy difícil para nosotros actuar de forma contraria a esa imagen interna. (Malaguzzi, 1994, p. 52).

Lo cual, traducido en términos de relaciones sociales, fuertemente pautadas por los adultos y las instituciones, implica que:

(...) la manera de definir la infancia, la concepción que se tiene de la niñez y la connotación social que se le da a este período de la vida de las personas, determina la relación que los adultos, las instituciones y los estados establecen con la infancia, así como las características de las políticas sociales y educativas, de las instituciones y de los programas dirigidos a la infancia. (Meng, 2011, p. 6).

Víctor Giorgi, aportando desde el campo de la psicología social, al análisis y la formulación de las políticas públicas agrega:

Cuando hablamos de «políticas de subjetividad» nos referimos a la utilización sistemática de estos efectos que promueven el tutelaje o la autonomía en la población, la impotencia o la capacidad transformadora en las instituciones y sus equipos. Por el contrario, la subjetividad de las políticas corresponde a las sensibilidades, imágenes y deseos colectivos, que constituyen parte esencial de los paradigmas desde los cuales se definen las políticas sociales, desde las que se construyen los problemas, las líneas de intervención y las «situaciones deseadas» a las que se orienta el proceso de cambio. (2012).

La relevancia del problema de investigación presentado se encuentra en la posibilidad de aportar conocimiento a una línea de política pública, desde un enfoque pedagógico y de derechos.

2.4 Objetivo general y objetivos específicos

2.4.1 Objetivo general

- Analizar los enfoques de infancia y educación que sustentan las nuevas políticas de atención integral a los niños en Uruguay: el Plan CAIF.

2.4.2 Objetivos específicos

- Explorar las concepciones de los actores político institucionales acerca de la primera infancia y la educación infantil del Plan CAIF.
- Identificar las continuidades y los cambios de las concepciones que estructuraron la provisión de esa política pública.

CAPÍTULO 3

La infancia, las infancias⁴⁶

Los niños viven sus vidas a través de las infancias construidas para ellos por las interpretaciones que las personas adultas tienen de la infancia y de lo que son y deberían ser los niños

Mayall, 1996, p. 1

La idea de un niño universal, conocible objetivamente y separado de su tiempo y espacio, contexto y perspectiva, ha estado cuestionándose crecientemente. Lo que ha surgido es la idea de muchas infancias posibles, siempre construidas dentro de contextos sociales e históricos particulares.

Moss, 2001, p. 2

Para comenzar con este apartado y en tanto se desarrollarán conceptualizaciones acerca de la infancia como etapa de la vida, parece oportuno recordar unas palabras de Fernando Savater (1997) acerca de la condición de humanidad. El filósofo plantea lo siguiente:

(...) los humanos nacemos siéndolo ya pero no lo somos del todo hasta *después*. Aunque no concedamos a la noción de «humano» ningún a especial relevancia moral (...) sigue siendo cierto que la humanidad plena no es simplemente algo biológico, una determinación genéticamente programada (...) Los demás seres vivos nacen ya siendo lo que definitivamente son, lo que irremediabilmente van a ser pase lo que pase, mientras que de los humanos lo más que parece prudente decir es que nacemos *para* la humanidad. Nuestra humanidad biológica necesita una confirmación

⁴⁶ Sobre el uso del plural para dar cuenta de la existencia de diversas formas en que se vive la infancia, la multiplicidad de experiencias y modos de vida de niños, contra el uso del singular uniformizante, Alvarado y Llobet (2013, p. 28) dan cuenta de una tensión. Por un lado, el singularizar, esta multiplicidad de experiencias y modos de vida comporta un riesgo uniformizante. Por otro el uso del plural, se vincula con modos específicos de producción de desigualdades sociales.

posterior, algo así como un segundo nacimiento en el que por medio de nuestro propio esfuerzo y de la relación con otros humanos se confirme definitivamente el primero. (p. 22, destacados originales).

Si la condición de humanidad es, siguiendo al autor⁴⁷, una posibilidad que nos es conferida en exclusividad en tanto “Hay que nacer para humano, pero sólo llegamos plenamente a serlo cuando los demás nos *contagian* su humanidad a propósito... y con nuestra complicidad.” (p. 22, destacados originales), se hace necesario el dar lugar en este marco de referencia a la siguiente pregunta.

3.1 ¿Qué es la infancia?

La cría humana deviene en infancia, en infancias, en una construcción históricamente determinada tal como lo señalaran Ruth Benedict y Margaret Mead en sus estudios antropológicos a fines del siglo XIX cuando demostraran que las formas de pensar a la infancia varían fuertemente entre culturas. Estas formas diversas estarían afectadas en parte por el papel económico que juegan los niños en una determinada sociedad concreta (Gaitán, 2006, p. 11).

En tanto construcción social, la infancia no existe en un estado natural o esencial a ser encontrada, definida y realizada, sino que existen formas de ser niño y representaciones de infancia⁴⁸.

Al respecto Gaitán, citando dos trabajos de amplia difusión y tomados como fundantes de la nueva sociología de la infancia⁴⁹:

La propia idea de infancia puede entenderse como una construcción social (Qvortrup, 1993; James y Prout, 1997), esto es, como el resultado de un proceso dialéctico continuo de producción de sentido por el cual se dota a la infancia de un significado que se percibe como si fuera un hecho objetivo,

⁴⁷ Filósofos como Hanna Arendt y Philippe Meirieu realizan planteos similares.

⁴⁸ Cnf. Bustelo (2012); Fernández (1993); Giroux (2003); Hoyuelos (2004); Iglesias (s/f); Moss (2001); Rindaldi (1999); Sacristán (2003); Varela (1986)

⁴⁹ Sobre el importante papel que tuvo uno de los autores mencionados dice Gaitán (2006) “(...) el sociólogo danés Jens Qvortrup ha sido una pieza clave y fundamental para la configuración, definición y expansión de la nueva sociología de la infancia.” (p. 12).

que primero se internaliza por medio de la socialización, y después se reproduce, aunque ya no de la misma manera, sino transformado por la conciencia. (Gaitán, 2010, p. 13).

3.2 El «descubrimiento de la infancia»⁵⁰

Si bien se reconoce la relevancia de los aportes mencionados anteriormente (tanto desde la antropología como desde la sociología), se hace necesario tener en cuenta, por su amplia difusión los estudios sobre la infancia desde una perspectiva histórica. Trabajos que, tal como señala (Perrot, 2001), recién comienzan a desarrollarse luego de superada la hegemonía del abordaje de lo público por parte de la historia. En este sentido se reconoce el esfuerzo de *l'École des Annales* por dar lugar a una *Nouvelle Histoire*.

En ese esfuerzo por sacar del lugar de lo prohibido, de lo oscuro a lo privado, lo doméstico, surge la «historia de las mentalidades»⁵¹ o «historia de la vida privada»⁵² o, como propone Barrán (1989) «historia de la sensibilidad»⁵³. Corriente en la cual se inscribe un trabajo de Philippe Ariès (1987) que puede considerarse como un parteaguas en los estudios sobre la infancia.

Historiando las formas de pensar y de sentir Ariès (1987, ed. orig. 1960) publica un libro –basado en el análisis de producciones pictóricas, principalmente francesas, aunque no exclusivamente– que se torna fermental, a partir del cual empiezan a surgir estudios y trabajos de investigación en el campo de la historia de la infancia⁵⁴. Su tesis central es la «inexistencia del sentimiento de infancia» du-

⁵⁰ Descubrir en el sentido exacto en que informa el diccionario: “Manifestar, hacer patente, “Destapar lo que está tapado, cubierto u ocultado”, “Hallar lo que estaba ignorado o escondido” (DRAE).

⁵¹ Tal como le llamaran en los años ‘60 del siglo pasado Mandrou, Duby y Le Goff.

⁵² Término acuñado por Duby y Ariès, y utilizado como parte del título de algunas de sus producciones conjuntas.

⁵³ Barrán (1989) propone una suerte de adecuación o regionalización del término acuñado originalmente por la escuela francesa en tanto sostiene que es mucho más cercano para los rioplatenses hablar de sensibilidad que de mentalidad (p. 11).

⁵⁴ Una vez más, se hace preciso aclarar que se hace referencia al Mundo Occidental. Más adelante se realizarán algunos aportes en relación a culturas prehispánicas, explicitando que los estudios sobre culturas africanas, asiáticas, polinesias, etc., son casi desconocidas/omitidas en la región.

rante la Edad Media. Proponiendo que la infancia es un invento moderno, o más ajustadamente, un producto de la modernidad.

Según este autor, en la sociedad de la Edad Media no podía representarse bien al niño y menos aún al adolescente, por lo cual el ser humano pasaba de bebé (esta etapa existiría en tanto se encuentra marcada dependencia absoluta respecto a los adultos) a hombre, o mujer (con las enormes diferencias que el sexo determinaría⁵⁵).

Esta tesis sostenida por el autor que se está referenciando tiene varias consecuencias, una de ellas es, como se dijo, el haber dado lugar a una gran producción historiográfica y más amplia, en los estudios sobre la infancia, tanto sosteniendo como refutándola⁵⁶.

Los niños, siempre siguiendo al autor, habrían sido indiferenciados con respecto a los adultos. Basándose como fuente documental en la pintura medieval y renacentista, señala que la representación plástica de la infancia durante toda la Baja Edad Media (S. XI a XV) y parte de la Alta Edad Media, muestra siempre al niño como un adulto en miniatura, tanto en cuanto a los rasgos físicos, como vestimentas y actitudes, sin dar cuenta de diferencias con aquellos. En sus palabras:

Hasta aproximadamente el siglo XVII, el arte medieval no conocía la infancia o no trataba de representársela; nos cuesta creer que esta ausencia se debiera a la torpeza o a la incapacidad. (...) los hombres de los siglos X y XI no perdían el tiempo con la imagen de la infancia, la cual no tenía para ellos ningún interés, ni siquiera realidad. Ello sugiere además que, en el terreno de las costumbres vividas, y no únicamente en el de una transposición estética, la infancia era una época de transición, que pasaba

⁵⁵ Las niñas eran apartadas y criadas en la vida doméstica y preparadas para el matrimonio, en función del hombre y para su función reproductora. Los niños una vez avanzadas sus capacidades físicas eran integrados directamente en la sociedad y el sistema productivo (Fernández, 1993).

⁵⁶ Baquero y Narodowski (1994) en su «estado del arte» informan de una reseña del libro de Ariès (1987) publicadas en los *Annales* escrita por Jean-Louis Flandrin al poco tiempo de la edición del libro de aquél. Reseña que “inaugura una importante línea de crítica historiográfica” (p. 62).

rápidamente y de la que se perdía enseguida el recuerdo. (Ariès, 1987, pp. 4-5).

Como resultado de los procesos de transformación (siempre hablando en el mundo occidental) de la organización económica, a partir de los siglos XVI y XVII comienzan a producirse una serie de transformaciones en las costumbres y los cuidados. El avance de la medicina y las prácticas higienistas, entre otros, da lugar a una mayor sobrevivencia de los nacidos. Dolto (1991), quien recoge –aunque críticamente– las investigaciones de Ariès, utilizando la misma base documental y encontrando un aumento en la cantidad de retratos de familia y de niños con rostros diferenciados, con una expresividad propia se permite concluir que, a partir del siglo XVII, “el niño se ha vuelto un ser humano dotado de afectividad” (p. 19).

Sería pues en un largo proceso, entre los siglos XVIII y XIX que

el niño comienza a despertar sentimientos de ternura, al mismo tiempo que se evidencia una actitud en los adultos que ya no es de absoluta resignación o indiferencia con respecto a la desaparición física de los niños en los primeros años de vida. (Leopold, 2014, p. 27).

Este despertar del sentimiento de ternura hacia la infancia no sería ajeno a transformaciones en el sistema de producción. Si bien la disminución de la mortalidad infantil son consecuencia, como se dijo, de los avances en las prácticas de higiene, alimentación y los avances médicos, no serían estas las únicas explicaciones al aumento de la sobrevivencia.

El rechazo creciente al infanticidio por parte de las clases populares y burguesas se da conjuntamente con la necesidad de desarrollar una familia numerosa, con más individuos aptos para el trabajo y la producción en tanto las nuevas formas de producción a partir del siglo XVIII (Ariès, 1987). Agrega Leopold (2014) “En este contexto, la supervivencia de la mayor cantidad de niños se configuró en un imperativo de primer orden, y para su concreción se contará –además de otros

actores– con una gran cantidad de mujeres, que se mostrarán sensibles a estos nuevos requerimientos” (p. 27).

Por su parte, Julia Varela (1986), reforzando la idea de que la infancia, como categoría, es una construcción sociohistórica lo expone en los siguientes términos:

Las figuras de infancia no son, como se ha mostrado, ni naturales, ni unívocas, ni eternas. Las variaciones que han sufrido en el espacio y en el tiempo son una prueba de su carácter sociohistórico. (...) En este sentido se puede afirmar que la categoría de infancia es una representación colectiva, producto de formas de cooperación entre los grupos sociales y también de pugnas, de realaciones de fuerza, de estrategias de dominio, destinadas a hacer triunfar como si se tratara de las únicas legítimas, las formas de clasificación de los grupos sociales que aspiran a la hegemonía social.
(p. 174).

3.3 Críticas a la «tesis histórica» y del «descubrimiento de la infancia»

Como se mencionó anteriormente, existen varios detractores de la tesis de Ariès. Entre ellos destaca, por la proximidad en el tiempo y su amplia difusión, la que realizara deMause (1982, ed. orig. 1974) desde una perspectiva psichistórica⁵⁷.

El autor presentó una comunicación a la Asociación de Psicoanálisis Aplicado en el año 1968 proponiendo que dado que los historiadores no habían abordado todavía la tarea de escribir la historia de la infancia, dicha Asociación financiara la labor de un grupo de investigadores que estudiara las fuentes para «descubrir»⁵⁸ las principales etapas de la crianza de los niños en Occidente, desde la Antigüedad (deMause, 1974).

⁵⁷ Sobre las críticas de deMause, Baquero y Narodowski (1994), siguiendo el estudio riguroso de Wilson (1980) que citan, dicen que no es posible aceptarlas, debido a la poca consistencia desde lo metodológico y e historiografico de algunas de sus conclusiones. Pero que esto no invalida el que sean tenidas en cuenta al analizar la evolución de la categoría infancia y su emergencia como concepto moderno.

⁵⁸ Descubrir en el sentido exacto en que informa el diccionario: “Manifestar, hacer patente, “Destapar lo que está tapado, cubierto u ocultado”, “Hallar lo que estaba ignorado o escondido” (DRAE).

En el mismo escrito incluía los postulados de una teoría evolutiva del cambio histórico en las relaciones paterno-filiales que luego vino a llamar «teoría psicogénica de la historia».

La idea central era que el motor del cambio histórico no sería ni las transformaciones tecnológicas ni económicas, sino los cambios psicogénicos de la personalidad, como resultado de las interacciones entre adultos y niños, padres e hijos a lo largo de generaciones. Proponía cuatro hipótesis que debían someterse a ratificación o refutación en base a la investigación empírica (deMause, 1974).

La oposición a la tesis del historiador francés es expuesta desde el inicio mismo del libro «Historia de la infancia» “La tesis central de Ariès es la opuesta a la mía” (deMause, 1982, p. 22), y aunque reconoce compartir con el francés un proceso sociohistórico en la consideración de la infancia, propone:

(...) una evolución mas bien inversa, en el entendido de que la visión de los adultos hacia los niños habría avanzado desde etapas de desinterés y violencia a una relación cada vez más humanitaria y respetuosa de la infancia (...) distingue en las prácticas de crianza un proceso ascendente de eficacia en lo que respecta a la satisfacción de las necesidades del niño, como resultado de una superación creciente de la ansiedad originaria que el contacto con niños produce naturalmente en los adultos” (Leopold, 2014, p.31).

En palabras del autor: “la fuerza central del cambio no es la tecnología ni la economía, sino los cambios «psicogénicos» de la personalidad resultantes de interacciones de padres e hijos en sucesivas generaciones” (deMause, 1982, p. 17).

Para su investigación, deMause optó por basarse en fuentes escritas, textos de circulación reducida o incluso íntimas, como intercambios epistolares, en el entendido que éstas representaban con mayor fidelidad los sentimientos y creencias acerca de la infancia que las producciones artísticas estudiadas por Ariès.

Prontamente la tesis de deMause comenzó a recibir cuestionamientos. Entre los que confrontan su tesis se encuentra Lawrence Stone (1986, ed. orig. 1981), quien también refuta el trabajo de Ariès. Sobre la tesis del francés, Stone plantea que la metodología, la confiabilidad de los datos (al tratarse de fuentes pictográficas) así como la hipótesis central no fueron claramente respondidas al surgir cuestionamientos de otros investigadores (pp. 251-252).

Siendo más específico, Stone, sostiene que las pruebas que presenta Ariès son poco consistentes, el análisis es lineal y que contradice hechos comprobados y aceptados por la comunidad historiográfica. Por otro lado el historiador francés no habría definido con claridad ni la cronología ni el espacio geográfico al que se refieren. En palabras del autor “el libro se desliza de un siglo a otro en una forma extremadamente confusa y ciertamente ahistórica” (Stone, 1986, p. 252). Agrega que no habría tomado en cuenta cambios de orden cultural y simbólico, como por ejemplo en la religión; tampoco en las relaciones de poder y el poder político en sí mismo; ni habría considerado las transformaciones en los procesos productivos y en las relaciones de producción, la industrialización, la creciente urbanización y las diferencias de clase o estatus (Santiago, 2007).

Sobre la tesis de deMause respecto a la superación, por parte de los padres, en la forma de vincularse y criar a los hijos generación tras generación, como si se tratara de un proceso inevitable e independiente del contexto, de las variables sociales, económicas, en definitiva, deshistorizada, Stone la caracteriza de optimista y poco probable.

Al mismo tiempo, sostiene, el análisis y las conclusiones de deMause tenderían a generalizar, tomando la parte por el todo, y por ello a exagerar en algunas cuestiones. En particular al señalar que en la antigüedad los niños fueron tratados brutalmente por sus padres. DeMause habría realizado una generalización muy contundente en base a datos parciales.

La afirmación de que “la historia de la infancia es una pesadilla de la que

hemos empezado a despertar hace muy poco”, dado que “cuanto más se retrocede en el pasado, más bajo es el nivel de puericultura y más expuestos están los niños a la muerte violenta, el abandono, los golpes, el terror y los abusos sexuales” (deMause, 1982, p. 15) sería producto de errores metodológicos pues.

En suma, Stone señala que la teoría psicogénica acerca de la evolución de los padres es una hipótesis no aprobada y poco verosímil, ya que las relaciones entre padres e hijos se han modificado por cuestiones culturales, las cuales deMause ignora en su investigación (Santiago, 2007).

Finalizando con la crítica de Lawrence Stone a las obras de deMause y Ariès señala que los problemas que surgirían al analizar sus obras se deberían a que estudiaron a la infancia de forma aislada. Lo cual no sería –según señala– posible ya que la historia de la infancia es la historia de la forma en que los padres han tratado a sus hijos (Stone, 1986). Lo cual parece consistente con la idea de autores como Carlina Rinaldi (1999) “La infancia no existe. La creamos como sociedad, como un tema público. Es una construcción social, política e histórica” (p. 20).

Algunos años después Linda Pollock, también arremete contra el estadounidense y el francés (así como contra otros autores) a la vez englobando las tesis de ambos bajo el rótulo de «tesis histórica», en tanto en ambos casos, sostiene, se postula el «descubrimiento de la infancia» como resultado de procesos socio o psico históricos que habrían dado lugar a la emergencia de la (categoría) infancia (Pollock, 1993).

Pollock realiza en su libro una revisión de las investigaciones y tesis sostenidas por varios autores, entre ellos los mencionados anteriormente (Ariès, deMause y Stone). Una vez más, ante la confrontación de autores, se plantea que si bien con diferencias, todos han focalizado en las actitudes y el trato que se les habría dado a los niños en el pasado. Encuentra que también coinciden en indicar que en el pasado no existiría tal concepto de infancia.

La crítica de la autora parte de la cuestión de las fuentes así como el uso de las

mismas. Desde su perspectiva, tanto el trabajo sobre producciones pictográficas de Ariès, como las fuentes textuales de deMause y Stone no son suficientes. El análisis de pinturas y grabados, base de los trabajos de Ariès, sostiene Pollock, asume una conexión muy estrecha entre la representación y lo representado, cuando muchos autores señalan que tal relación puede no ser lineal y directa.

De esta revisión crítica Pollock concluye que no es posible afirmar que el maltrato o destrato hacia los niños fueran lo común, una práctica extendida y masiva en el Mundo Europeo Occidental hasta casi finalizada la Edad Media. Así como refuta también la tesis de la indiferenciación de la infancia.

La autora opta por fuentes más directas: como cartas, diarios de vida y autobiografías, haciendo lugar a los defectos inherentes a cada tipo de fuente. Por ello las examina conjuntamente, en forma crítica intentando lograr una síntesis ya que ella propone que los investigadores que se dedicaron al estudio de la infancia anteriormente se centraron en un solo tiempo de fuente y eso podría haber distorsionado sus fuentes, si además, no las analizan en un marco más amplio que el doméstico, en lo particular.

Partiendo de la teoría socio-biológica (a diferencia de Ariès, deMause y Stone), la autora propone que las sociedades tendrían una necesidad constante en su desarrollo en aras de su reproducción: la necesidad que tienen los niños del cuidado de sus padres para paliar su indefensión originaria, así como para que se les transmita la cultura de su grupo de origen y pertenencia. Sería así que cada cultura daría respuestas específicas dentro de unas metas constantes y universales, lo que cambiaría sería la forma en que los padres cumplen este rol.

En su trabajo sobre diarios de adultos y de niños, y algunas autobiografías, se propone dar vida a los padres y niños, a las relaciones. Dar cuenta de sus pensamientos, cómo los padres veían a sus hijos y cómo los hijos veían a sus padres.

Pollock llega a la conclusión de que los padres no siempre trataban duramente a sus hijos, explicitando que pudieron existir prácticas heterogéneas, evitando

generalizaciones absolutas. También concluye que la relación existente entre ellos se fundaba en el cariño y la preocupación por su crecimiento, desarrollo y bienestar. Por lo singular de las fuentes utilizadas por sus antecesores sólo estaría comprobado que “algunos padres del pasado carecieron del concepto de niñez, y algunos fueron también crueles con sus hijos” (Pollock, 1993, p. 305).

No solo, afirma Pollock —cuya labor investigativa privilegió el uso de fuentes tales como diarios de vida y autobiografías— no hay evidencia en el funcionamiento colectivo de las sociedades que permita sustentar la tesis histórica, sino más bien que, en general, las distintas sociedades han dado respuestas satisfactorias al cuidado de los niños. (Leopold, 2014, p. 32).

Las fuentes y el análisis conjunto de las mismas —desde su enfoque— también le permiten concluir que el concepto de infancia, «sentimiento de infancia» según Ariès, no surge en el siglo XVIII, sino bastante antes.

Es que según la autora, tomando distancia de los autores que se vienen reseñando en este apartado, en la historia de la infancia ha existido una continuidad, más que cambios drásticos. Serían, pues, más los elementos comunes que las diferencias en los distintos períodos y sociedades.

La continuidad estaría pautada por una conducta predominante de brindar cuidados adecuados, y los malos tratos, el abandono e infanticidio, habrían sido prácticas aisladas. Lo que ha evolucionado y experimentado cambios es, según la autora, el discurso sobre la infancia, haciéndose progresivamente más considerado y comprensivo con la niñez, pero no la conducta habitual de los padres con los hijos, que no registran cambios tan trágicos como las señaladas por los otros historiadores.

Al respecto, sólo estaría comprobado que “algunos padres del pasado carecieron del concepto de niñez, y algunos fueron también crueles con sus hijos” (Pollock, 1993, p. 49), y únicamente en este sentido la tesis histórica sería correcta.

No obstante, entre 1540 y 1660 Pollock evidencia el desarrollo de un real

interés por la niñez, de lo cual resultó una mayor preocupación por la capacitación moral y académica de los niños que habilitará la existencia de un discurso sobre la infancia y pautará luego la variabilidad de sus contenidos. (Leopold, 2014, pp. 32-33).

De esta manera afirma que el concepto de niñez como tal ya existía en el siglo XVI. No obstante lo cual posiblemente éste se terminó de conformar, como «concepto moderno», con el paso del tiempo. Pero en el período estudiado ya había diferencias entre niños y adultos, así como estos y aquellos circulaban por ámbitos diferenciados (Pollock, 1993).

Haciendo una suerte de síntesis de los planteos y estudios reseñados, con todos los matices y confrontaciones, se puede afirmar que a lo largo de la Edad Media se fue conformando una concepción de niñez que conocemos como «infancia moderna». Se materializó y expandió un discurso acerca de la infancia. Lo cual, además supuso una forma socialmente aceptada de concebir y experimentar la niñez. Entendiéndose y aceptándose como un período de latencia, un tiempo de espera o moratoria. Durante este tiempo los sujetos que la transitan serán caracterizados como inocentes, frágiles, dóciles, obedientes y heterónomos.

3.4 Infancia reconocida; infancia «encerrada»

El reconocimiento de la infancia en el sentido moderno, tal como se ha sintetizado en la sección anterior, se va produciendo conjuntamente con otras muchas transformaciones en las formas de vida de las sociedades occidentales. Entre ellas en lo que los autores Ariès (1987); Collomp (1991); Corea y Lewkowicz (1999); Dolto (1991) describen como la privatización de la vida familiar.

Con sus diferencias, pero reconociendo el mismo fenómeno se entiende que hasta mediados del siglo XVII la vida era vivida en público, transcurría en público, escribe Ariès (1987)“(…) en la calle, en los campos, en el exterior, en público, en medio de una colectividad numerosa, era así que se tendía a situar naturalmente a

los acontecimientos y a las personas que se dejaban retratar.”.La familia comienza a ser sentida y vivida como un espacio y una unidad más allá de lo meramente reproductivo y vinculado a la herencia; de esta manera va generándose una sociabilidad restringida a lo doméstico y familiar.

Este proceso de privatización del espacio sería resultado y producto, en un proceso dialógico, que involucra cambios en las sensibilidades, las formas de producción, avances científicos (en la medicina, la puericultura, las orientaciones educativas), morales, y también constructivos y arquitectónicos.

Collomp (1991) encuentra que todavía sobre el siglo XVIII, la vida familiar se desarrollaba en un ambiente único, en el que se disponían las camas, se cocinaba, se comía, en forma conjunta: niños y adultos. Si bien el uso del fuego en el interior de las viviendas data de muchos siglos antes, desde la prehistoria, la existencia de la chimenea se asocia al siglo I DC (al menos no aparecen registros anteriores), durante los siglos XVII y XVIII se concretan varios avances en cuanto a las tecnologías de calefacción y cocción basadas en la quema de leña y/o carbón, lo cual, afirma Dolto (1991) “(...) en cuanto fue posible caldear varias habitaciones, los niños dispusieron de cuartos separados de los de sus padres” (p. 49). Este no habría sido el único cambio, sino que la vida familiar se recogería en general. (Leopold, 2014).

Estas nuevas posibilidades, según Ariès (1987) habrían impactado fuertemente en las prácticas cotidianas, las formas de sociabilidad y en las familias. De esta manera la privatización del espacio y la evolución de la vida familiar se desarrollaron, como se dijo, en forma conjunta⁵⁹.

Por su parte Corea y Lewkowicz (1999) “entienden que no hay infancia hasta que no se constituye la vida familiar en interioridad”. La muerte de un hijo ya no será fácilmente soportable, produciéndose así una suerte de cambio cualitativo en cuanto al cuidado de los pequeños, y aunque aun resta mucho para que se pueda

⁵⁹ Cabe señalar que estos procesos habrían sido muy diferentes en los medios burgueses, aristócratas, rurales, etc., tanto en cuanto al período de tiempo en que se desarrollaron, como en las formas y alcances, como lo señala Dolto (1991).

hablar del comienzo de la transición demográfica, sí se constata una leve disminución en la tasa de natalidad y de mortalidad infantil (teniendo en cuenta las serias dificultades para obtener datos, que se restringen, en general, a los registros eclesiásticos).

Se configura así una suerte de paradoja⁶⁰, de la cual intenta dar cuenta el título de la sección que va finalizando: los niños, la infancia, habría ganado en cuanto a su reconocimiento, los tratos que se le dispensaban y los cuidados, pero tal como afirma Leopold (2014):

(...) sobre él recaerá, generalmente con rigor, no solamente los sueños del porvenir de la familia, sino también los correspondientes al «futuro de la nación y de la raza». De esta manera, el niño se convierte, progresivamente, en «productor, reproductor, ciudadano y soldado del día de mañana» (Perrot, 2001a: 152). La envergadura de esta proyección justifica la centralidad que adquirirá su preparación para el ingreso al mundo adulto. Los niños transitarán, entonces, por una especie de «cuarentena» que los mantendrá a distancia de los adultos, iniciándose así «un largo proceso de enclaustramiento de la infancia (como los locos, los pobres y las prostitutas) que se extendería hasta nuestros días, y al que se le da el nombre de escolarización» (Ariès, 1987: 11). (p. 29).

Baquero y Narodowski (1994), en términos de Ariès, plantean que el reconocimiento de la infancia trae aparejado un «afecto obsesivo» por la misma. Este sentimiento conlleva a una importante pérdida de libertad y autonomía de los niños con respecto a los adultos. Por su parte García Méndez (1994) expresa esta paradoja de la siguiente manera «de la indiferencia a la centralidad subordinada», sintetizando la idea de que durante el proceso de emergencia de la infancia como categoría moderna —«descubrimiento» en términos de los historiadores franceses—, ésta adquirirá un

⁶⁰ Cnf. Ariès (1987); García Méndez (1994); Gélis (1992).

lugar de relevancia social (y cierta centralidad), aunque para ello deberá renunciar a toda existencia autónoma⁶¹.

Para cerrar la sección, se recupera lo expresado por Jaques Gélis, quien reivindica –aunque con ciertos reparos– la obra de Aries, el proceso de conformación de la infancia moderna, como individuación –que tal es el concepto que propone– como un lento pero sostenido recorte de la figura del niño, con la atribución de algunas características como: heteronomía, vulnerabilidad y por tanto, necesidad de protección, un proceso de desarrollo específico que le permite convertirse en adulto (Gélis, 1992; Leopold, 2014).

3.5 La escolarización, disciplinamiento y encierro de la infancia

La diferenciación social que se instala entre el mundo de los niños y el mundo de los adultos tal como se ha venido proponiendo, va generando una separación cada vez mayor, y de esta manera colabora en la misma diferenciación de la infancia. Se trata de dos procesos que se mutuo-implican dialécticamente. Impactando por un lado en las actividades que realizan los niños, sus formas de pasar el tiempo: juegos y entretenimientos, así como la percepción que se tiene de los niños y en la educación de los mismos (Varela y Álvarez Uría, 1991, p. 135). Esto daría lugar al surgimiento de las instituciones educativas modernas, los dispositivos escolares⁶², como nuevas construcciones que resultan del parcelamiento del terreno social para responder a las necesidades sociales de la época (Frigerio, Poggi, y Tiramonti, 1992, p. 17-18).

Esta es otra de las tesis de Ariès (1987), que es retomada prontamente por varios de los autores que le siguieron. Entre ellos se encuentra Gélis (1992), quien en un capítulo de la serie de libros de Ariès y Duby propone que la separación de la infancia, la diferenciación, conlleva la necesidad de espacios propios. Dispositivos

⁶¹ Carli (1999) agrega que “(...) la infancia adquirió un status propio como edad diferenciada de la adultez, en cómo el niño se convirtió en objeto de inversión, en heredero de un porvenir.” (p. 12), vinculando este proceso pues no solamente al encierro y la pérdida de autonomía en relación a los adultos, sino de una carga nueva que portan los niños.

⁶² Los autores hacen referencia a las escuelas en el sentido moderno, mas también a otros dispositivos como los que imparten educación religiosa, moral, etc.

diseñados, pensados para la infancia, su educación (moralización y disciplinamiento) y cuidados.

Así y siguiendo a Gélis (1992), las familias habrían hecho lugar a estos dispositivos en tanto espacios privados que podrían proveer a sus hijos de lo que ellos no, y así garantizarle un mejor presente, pero sobre todo un mejor futuro. Los adultos habrían aceptado “que la reducción del espacio privado podría frustrar al niño y que ellos mismos son incapaces de darle una formación distinta de la que antaño recibían de la comunidad”⁶³ (p. 324).

Eduardo Bustelo (2012), haciendo acuerdo con este análisis lo describe de la siguiente manera:

(...) la aparición de la escuela como un ámbito de encierro para disciplinar y educar a los niños. Así los niños no se mezclan más con los adultos. La escolarización marca, junto con los cambios en la familia, el surgimiento de la categoría infancia en el capitalismo industrial. (pp. 288-289).

Sobre el lugar de la escuela, Baquero y Narodowski (1994) sostienen que “(...) la institución escolar juega un papel central: escolarización e infantilización parecen, según todos los autores reseñados, dos fenómenos paralelos y complementarios”⁶⁴(p. 62). Lo cual expresan en términos más rotundos los mismos autores en este texto, que conjuntamente con el libro de Narodowski⁶⁵ marcaran un hito en tanto en la producción pedagógica como en los estudios más amplios sobre la infancia. Dicen los autores:

El infante resulta el niño pedagogizado y la pedagogización del niño (de la niñez) se procesó en el gran dispositivo/laboratorio escolar.

⁶³ Parecería más apropiada la expresión «reclusión en el espacio privado». Al no tener acceso a la edición original se toma textualmente la cita del libro traducido.

⁶⁴ El artículo de los autores recupera, al momento de incorporar las palabras que se citan, los trabajos de Aries, deMause, Dolto y Gélis.

⁶⁵ Se hace referencia al libro «Infancia y poder. La conformación de la pedagogía moderna» de Mariano Narodowski, Aique, Buenos Aires, 1994.

La operación crucial es la de situar a los sujetos en posición de alumno, habida cuenta de su condición de niños, adolescentes o adultos. Todos quedan situados dentro del gran supuesto del discurso pedagógico: la posición de alumno implica la posición de infante. (p. 64)

Mariano Narodowski (1994), señala dos libros fundantes de la pedagogía moderna como mojones en la historia de la construcción de la categoría infancia. Según el autor, «La Didáctica Magna» (1630) de Joan Amos Comenius⁶⁶ (Komenský, en moravo) y «Èmile ou de l'education» (1762) de Jean Jacques Rousseau, estas obras influyeron fuertemente en la conformación de la infancia moderna. Esta afirmación es reafirmada por Bustelo (2012); Dahlberg y cols. (2005) como se verá más adelante.

Continuando sobre las líneas teóricas y los aportes de los diversos autores, puede decirse que el «sentimiento de infancia», producto de su «descubrimiento» y consolidación como categoría específica, fase de la vida diferenciada a las otras traerá aparejados otros procesos.

Por un lado la infancia gozará de: una centralidad en la vida familiar; recibirá mayores cuidados en cuanto a salud, alimentación; gozará de una moratoria, tiempo para jugar y formarse; un intercambio más próximo y afectuoso con sus padres; mas por otro lado y conjuntamente: deberá asumir cierta reclusión en el ámbito doméstico, en su hogar, perdiendo su participación en espacios comunitarios y autonomía; se distanciará del mundo adulto, pasando a quedar subordinado. Volviendo una vez más a la clara síntesis de Emilio García Méndez «de la indiferencia a la centralidad subordinada», en el entendido de que durante el proceso de su «descubrimiento», la infancia adquirirá un lugar de centralidad social, pero para ello deberá renunciar a toda existencia autónoma (Giroux, 2003; Leopold, 2014).

Cerrando el apartado, y sintetizando, Varela y Álvarez Uría (1991) enfatizan

⁶⁶ Jan Amos Comenius (Moravia, 28 de marzo de 1592 - Ámsterdam, 15 de noviembre de 1670) fue un teólogo, filósofo y pedagogo nacido Moravia, actualmente República Checa. Fue un convencido de la importancia de la educación en el desarrollo de la persona y de la humanidad. Es considerado el «Padre de la Didáctica».

en la idea de que el surgimiento de la escuela –en el transcurso del siglo XVII– se asocia estrechamente a la destrucción, o al menos, reducción, de otras formas de socialización del niño. Las cuales se vieron relegadas y descalificadas⁶⁷ para dar lugar a la puesta en marcha de las instituciones escolares. Mariano Narodowski (1994) propone que esto se fundó en una suerte de contrato social, o en sus palabras «dispositivo de alianza» entre los maestros y los padres:

Mediante este contrato, aquel (el maestro) se encarga de las tareas que originariamente –que naturalmente– le corresponden a este (el padre) pero que, en virtud de la división compleja de la sociedad en primer término y, en consecuencia, del proceso creciente de especialización, no puede ni debe efectuar. (p. 65).

Volviendo al título de la sección, señalan Terigi y Perazza (2006), “En el desarrollo educativo occidental, el formato escolar se fundó en la separación del niño de su familia, y en la reunión («encierro») de los niños de una misma edad, a la misma hora y en el mismo lugar, para que desarrollen actividades formativas comunes al comando de un adulto” (p. 2).

3.6 ¿Infancia/infancias? Sobre la pluralización

Tal como quedara expresado, la infancia es una construcción histórica, social y cultural. Construcción, que en el mundo occidental, termina de ser elaborada en la modernidad. A partir de ese momento la infancia, los niños, dejarán de estar en el terreno de lo invisible y descuidado.

Ahora bien, retomando el título de la sección que se viene desarrollando, y teniendo en cuenta las consideraciones teóricas, políticas e ideológicas, en cuanto a las razones y consecuencias de la pluralización, planteadas por Alvarado y Llobet (2013) en términos de debate, ya anotadas (nota 46, p. 40), se hace preciso hacer visibles las diferencias a la interna de la construcción de esta categoría.

⁶⁷ El discurso pedagógico de la época se basa fuertemente en el higinismo y la moralización, colocando al niño en lugar de bárbaro a domesticar, objeto a cuidar, etc.

El hecho de reconocer la infancia como una construcción social, histórica y culturalmente determinada llevaría directamente a los distintos autores que se vienen reseñando, pilares en los estudios sobre la infancia: desde los clásicos como Key⁶⁸, Mad y Benedict, Aníbal Ponce (1978); pasando por la producción derivada de las tesis de Ariès y (deMause, Pollock, Gélis, etc.); así como Qvodrup, Gaitan, Giroux, Varela, Iglesias⁶⁹, a plantear que no es posible sostener una mirada homogénea, homogeneizante ni homogeneizadora acerca y sobre la infancia.

DeMause daba cuenta de la necesidad de considerar diversas trayectorias en cuanto a la evolución de las formas de crianza. Marcando diferencias en cuanto al desarrollo cronológico, explicitando esto en la periodización que realiza al proponer la evolución psicogénica. Señala diversos ritmos y momentos, asociados tanto a la clase social como a lo regional, en tanto “muchos padres parecen haberse quedado detenido en modelos históricos anteriores” (1974, p. 88).

En relación a esto, dice Benjamin (1989) “el niño no es un Robinson; los niños no constituyen una comunidad aislada, sino que son parte del pueblo y de la clase de la cual proceden” (p. 88). Pudiendo establecerse una relación directa con la sexta tesis sobre Feuerbach de Marx “(...) la esencia humana no es algo abstracto inherente a cada individuo. Es, en su realidad, el conjunto de las relaciones sociales”.

Los cuidados y el «encierro» (como metáfora paradójica) no llegaron a todos de la misma manera ni al mismo tiempo, la infancia no se configuró en forma monolítica, unívoca (Leopold, 2014, pp. 33-35). Estando determinada por las relaciones y condiciones de sexo/género (Fernández, 1993), producción (clase) (Giroux, 2003; Ponce, 1978; Varela, 1986).

Autores como Cunningham dan cuenta, a través de relatos de la época, de la forma en que se nombraba, representaba y concebía a los hijos de los pobres en

⁶⁸ Si bien la autora dedicó varios libros a la infancia y a la educación, se toma como referencia el denominado «El Siglo de los Niños» en tanto síntesis de su desarrollo antropológico en torno a la infancia y pedagógico-político. Dicho libro fue escrito originalmente en sueco en 1900, y prontamente traducido a varios idiomas, entre ellos al castellano: Ellen Key, Barcelona, Imprenta de Henrich y Compañía, 1906.

⁶⁹ Ver nota número 48, p. 41.

los siglos XVII y XVIII; y por lo tanto el lugar en que se les ubicaba y lo que se les ofrecía: “La infancia de los pobres en el siglo XVII y más aún en el XVIII, fue percibida como un tiempo de adaptación a los hábitos de trabajo” (s.f., p. 2).

Por su parte, Julia Varela lo pone en términos más categóricos:

De hecho, tal como acontece en la actualidad, existieron entonces diferentes infancias cuyas formas de socialización variaron considerablemente. Basta leer los tratados de educación y los libros de cortesía dirigidos a príncipes y nobles y compararlos con la *Ratio Studiorum* de los Jesuitas para comprobar las diferencias. Las distancias se agrandan todavía más si hacemos intervenir a los hijos del pueblo y si además de la posición social se tiene en cuenta la variable sexo⁷⁰ ⁷¹ (Varela, 1986, p. 158).

La Escuela como institución especializada y performadora de la infancia moderna, tampoco es la misma para los niños ricos y los niños pobres, “(la infancia) Incluía cierta escolaridad, pero ésta estaba supeditada a la función de preparar al niño para su predestinada vida de futuro. Más aún, era asumido que los hijos de los pobres constituían un valor económico para sus padres.” (Cunningham, s.f., p. 2).

Lo cual demuestran Varela y Álvarez Uría en su análisis genealógico y colocan en los siguientes términos “(...) jerarquizarán y dividirán a las clases populares en diferentes **estamentos**, ofreciéndoles a cambio pequeñas parcelas de saber y de poder, sin que ello signifique su integración en los puestos de decisión política.” (1991, pp. 50-51). Es posible recuperar planteos similares en uno de los principales

⁷⁰ La autora planea que la historiografía de la infancia, al momento de escribir el artículo que se cita, era esencialmente masculina, encontrándose una ausencia que da cuenta de las relaciones de género y el ocultamiento de la mujer, también en el presente. Esto la lleva a escribir que “en el presente trabajo me referiré a la infancia masculina, la primera que se instituye como tal, la primera destinataria de los colegios” (Varela, 1986, p. 158)

⁷¹ Vale como ejemplo la novela del escritor inglés Charles Dickens «Oliver Twist», (quizás la más conocida del autor), que fuera escrita entre 1837 y 1839, en la cual se presenta un cuadro de la sociedad inglesa de la época victoriana. Dickens denuncia la precaria situación de los niños acogidos en los orfanatos y el maltrato que se daba en ellos; la delincuencia y la marginalidad infantil en Londres, así como al sistema judicial y al policial, que no dudaba en castigar severamente a la infancia.

trabajos del argentino Aníbal Ponce, al realizar un estudio histórico de la escuela en clave de relaciones de clase. El argentino, planteaba que

“las divisiones de clase se han traducido en lo educativo en una división del trabajo intelectual y manual, así, las clases dominantes han accedido históricamente a una educación integral, mientras que los sectores populares han debido conformarse únicamente con una educación que los certifique como mano de obra útil.”⁷² (Ponce, 1978, ed. orig. 1936).

En suma, la categoría infancia, como una construcción histórica, como una forma de concebir y por lo tanto de producir y asignar sentidos y significados a una fase de la vida de las personas y por tanto de asignarles un determinado lugar, es el resultado de un conjunto de transformaciones sociales, económicas y morales. Resultado en términos dinámicos, no acabado, no homogéneo, recordando lo que expresa Víctor Giorgi (2001): “La concepción de niñez está en permanente construcción-deconstrucción. Esto ocurre en la intersección de múltiples discursos, puntos de vista y miradas (...)” (p. 40).

Dado que estas transformaciones se dan en un determinado contexto histórico, cultural, y ancladas en determinada clase y ámbito (rural, urbano, etc.) es que tanto los procesos de «descubrimiento» como de construcción constante, se reconoce “la existencia de una pluralidad de infancias y juventudes en el continente y de las propias perspectivas de comprensión y abordaje de las mismas” (Alvarado y Llobet, 2013, p. 28).

Ahora, esta heterogeneidad no debe dejar de lado que existen dimensiones que la marcan, en particular la relación de opresión por el orden adulto y desde la misma se puede ver como homogénea, “En realidad la infancia es una categoría homogénea respecto a otras categorías sociales”, concluye (Bustelo, 2012), “Pero es

⁷² Se hace importante señalar aquí el esfuerzo de uno de los mayores intelectuales orientales, Pedro Figari, por superar esa dicotomía en un espacio muy concreto, la Escuela de Artes y Oficios (cnf. Antonio R., y Moreno, I. (2016) *Pedro Figari: el presente de una utopía*. UdelaR/FHyCE, Montevideo).

heterogénea respecto a las distintas dimensiones que la cruzan como clase social, etnia, género, pertenencia urbana o rural, pertenencia religiosa, lenguaje, etc. Y sobre todo, a la temporalidad histórica.” (pp. 290-291).

3.7 La historia de la infancia latinoamericana y uruguaya

El presente apartado no intenta ser un análisis exhaustivo de la historia de la infancia en el Uruguay y Latinoamérica, sino dar cuenta de algunas peculiaridades acerca de la misma.

3.7.1 Latinoamérica: la infancia no contada

Sandra Leopold (2002; 2014), al realizar un repaso de la historia social de la infancia, plantea la existencia de una deuda en relación a la investigación y producción latinoamericana y uruguaya al respecto.

En lo que refiere a América Latina, la producción europea –fundamentalmente la perspectiva de Ariès– se difundirá y resultará incorporada a los tardíos e incipientes estudios que se despliegan en la región, aunque no siempre con una clara y rigurosa consideración de las notorias variabilidades históricas que se manifestaron en ambos escenarios continentales. (Leopold, 2014, p. 24).

Proponiendo, apoyada en García Méndez (1994)⁷³, que este vacío de producción no solo da cuenta del lugar (o no lugar) de la infancia en la reflexión académica, sino también de algunas consecuencias del mismo,

El enfoque ontológico de problemas y categorías sociales, cumplió objetivamente la función de legitimación sutil del estado de cosas existente. La consecuencia práctica de ignorar la historia, consistió en repetir y consolidar un presente injusto, proyectándolo para el futuro.

⁷³ Cabe aclarar que Leopold, en ambos textos señalados (2002 y 2002), toma esta cita del trabajo de Emilio García Méndez (1994), habiéndose encontrado referencias anteriores que se utilizan aquí (García Méndez y Carranza, 1992).

La infancia latinoamericana, sin derechos y sin historia, y lo que es peor aún, sin derecho a la historia por ser una categoría pensada ontológicamente, se constituyó en un objeto pasivo de la ‘protección-represión’. (p. 10).

Vació que fuera encontrado y explicitado por un grupo de juristas, sociólogos y pedagogos latinoamericanos⁷⁴, tal como se expresa en la presentación de la segunda⁷⁵ producción de dicho grupo: “Hasta 1988, la historia de la infancia latinoamericana todavía no había llamado la atención a los historiadores profesionales” (p. 10), y enfatizan “La reconstrucción de la historia latinoamericana de la infancia durante el período precolombino, espera todavía por su autor” (p. 18). Por ello, escriben los coordinadores de dicho grupo, “(...) nos iniciamos en el oficio de historiadores con la única certeza de que «el historiador no es aquel que sabe sino aquel que busca»”⁷⁶ (p. 10).

Así “(...) la lucha por el derecho y la recuperación del pasado, aparecían objetivamente como el programa de investigación-acción más completo y eficaz (...)” (p. 10). Dando lugar al surgimiento de una revisión de las tesis de Ariès en tanto confirman “(...) que la infancia no constituye una categoría de carácter ontológico, siendo por el contrario el resultado de un complejo proceso de construcción social que la «descubre» en la conciencia colectiva alrededor del siglo XVI. La perspectiva novedosa por su parte, puede condensarse en la afirmación de que la historia de la infancia es la historia de su control” (pp. 10-11).

Leopold (2014) reconoce algunos otros esfuerzos a nivel latinoamericano en cuanto a esta recuperación del pasado. Encontrando algunos trabajos del Núcleo

⁷⁴ Conformado por argentinos, colombianos, costarricenses, uruguayos y venezolanos. El grupo uruguayo estaba integrado por Ofelia Grezzi, Rodolfo Schurmann Pacheco, Helena Villagra, Susana Iglesias, Luis Barrios, Sylvia Kisin, Matilde Huges Galeano, Mirtha Ricobaldi, Julia Weigel, Laura Llambi y Mariana Malet (esta última integrante del Comité Académico de la presente maestría). Posteriormente se integraría Carlos Uriarte.

⁷⁵ Los resultados iniciales, de una primera fase de la investigación que dicho grupo se había fijado fue publicado en García Méndez, E., y Carranza, E. (comps.) *Infancia Adolescencia y Control Social en América Latina*, Depalma, Buenos Aires, 1990.

⁷⁶ La cita, en el texto original, corresponde a Febvre, Lucien (1978), *Il problema dell'incredulità nel seccolo XVI*, Einaudi, Torino.

de Estudios Avanzados en Historia Social de la Infancia, de la Universidad de San Francisco en Brasil⁷⁷, de la Universidad de Chile⁷⁸, trabajos que si bien se ciñen a los países donde se realizan, aportan y abonan el campo de los estudios de infancia.

La misma autora reseña un trabajo internacional, con vocación latinoamericana, coordinado por Pablo Rodríguez y María Emma Mannarelli (2007)⁷⁹, editado por la Universidad Externado de Colombia. Más recientemente, se han realizado publicaciones con la misma vocación, Sosenski y Jackson (2012) y Alvarado y Llobet (2013), que intentan seguir aportando a los estudios de infancia en su especificidad, ya que como señalan varios de los autores mencionados, existe un gran conjunto de estudios, aunque en general abordan tangencialmente el devenir, la construcción de la categoría infancia⁸⁰.

Se insiste en la importancia de la perspectiva regional en tanto existe una «especificidad latinoamericana» en el objeto de estudio⁸¹,

(...) la particularidad de que, desde el punto de vista socioeconómico, América Latina ‘es’ el continente de la desigualdad. Esto es, no se trata de la única región del mundo en la que tienen lugar procesos de definición de grupos de personas –‘grupos’ que raramente son plenamente existentes

⁷⁷ Ver de Freitas, Marcos Cezar (org.) (2003), *História social da infância no Brasil*, San Pablo, Cortez Editora.

⁷⁸ Salazar, Gabriel y Pinto, Julio (1999), *Historia contemporánea de Chile: Estado, legitimidad, ciudadanía*, Santiago de Chile, Lom Ediciones.

⁷⁹ Este libro constituye un importante esfuerzo al lograr reunir textos de más de 30 investigadores de Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, México, Perú, Estados Unidos, España, Alemania e Israel. Se trata de trabajos de historiadores, sociólogos, antropólogos, filósofos, educadores y especialistas en literatura y cine.

⁸⁰ Al respecto dice Bustelo (2012),

Pueden identificarse algunos estudios históricos a nivel nacional sobre el desarrollo de la política social, dentro de los cuales la infancia aparece identificada, pero no existe un esfuerzo teórico sistemático en términos de la infancia. Sin embargo, desde distintas ópticas han aparecido, particularmente durante la última década, estudios muy valiosos sobre problemas de niños, niñas y adolescentes desde distintas perspectivas como la filosofía, la educación, la historia, el trabajo social, la psicología social y la antropología. Existe una abundante y creciente dinámica académica. No obstante valiosos, permanece aún pendiente un esfuerzo de teorización para el desarrollo de una perspectiva de la infancia dentro de un amplio campo de visiones y diferencias. (p. 293).

⁸¹ Ver el apartado 3.7.3.

como tales antes de ser contruidos como subalternos, subordinados, o bien objeto de discriminación, segregación, cierre social, etcétera– y a partir de allí, limitados en sus posibilidades de participación socioeconómica y cultural. (Alvarado y Llobet, 2013, p. 29).

3.7.2 Uruguay: de la barbarie a la civilización; la dualización de la infancia

Haciendo foco en Uruguay, como parte de la región latinoamericana, aunque con sus singularidades por su conformación histórica, política, económica, cultural y social, se encuentra la misma carencia de estudios y producción referidos a la conformación de la categoría infancia. Aparecen algunos estudios, sí, mas vinculados al higienismo y a la pedagogía. Los primeros aportes son realizados por José Pedro Barrán⁸², “(...) aunque no específicamente centrados en la proceso de construcción social de la infancia, nos arrojan una vastísima documentación, a partir de la cual, nos resulta posible construir cierto recorrido temático.” (Leopold, 2002, p. 25).

Remedando el título del conocido e influyente libro de Sarmiento⁸³, Barrán desarrolla el análisis de las transformaciones acaecidas en los siglos XIX y XX en clave de contraposición dual, de la barbarie a la civilización. Aunque complejizando cierto simplismo⁸⁴ del polifacético argentino, expresado en la oposición ciudad-campo, o urbanidad-ruralidad.

⁸² Se hace referencia a los 2 volúmenes en los cuales el autor historiza la sensibilidad en el pasaje del siglo XIX al XX (Barrán, 1989, 1990).

⁸³ La obra de Sarmiento tuvo varias ediciones, siendo la primera, en fascículos, incluidos en el diario chileno, El Progreso, en 1845. En el mismo año se editó en forma de libro, también en Chile, bajo el título de *Civilización y barbarie. Vida de Juan Facundo Quiroga y aspecto físico, costumbres y hábitos de la República Argentina*. En 1851 se reedita y amplía, esta vez titulada como *Vida de Facundo Quiroga y aspecto físico, costumbres y hábitos de la República Argentina*. El libro siguió reeditándose con modificaciones y ampliaciones y en 1868, con Sarmiento ya presidente de la república, se editó bajo el nombre más conocido, *Facundo o civilización y barbarie en las pampas argentinas*. Las ediciones realizadas desde la tercera década del S. XX en adelante retoman ese título (fuente: Biblioteca Nacional Mariano Moreno (Argentina, <http://www.bn.gov.ar>)).

⁸⁴ Que algunos caracterizan de racismo, en tanto también lo expresara en términos de europeo-indígena, etc.

Uruguay, producto de su propio proceso histórico, se conformó como un crisol de culturas, con el aporte de saberes, creencias, formas de hacer y ser de los pueblos originarios, españoles, portugueses, ingleses, franceses, africanos... Esto se constata desde los primeros tiempos⁸⁵, contando con datos (los cuales son tomados por los historiadores y demógrafos con los reparos que merecen en relación a la época, y sus condiciones materiales e ideológicas en que fueron recabados⁸⁶) que dan cuenta de la conformación aluvional y multicultural de la población. No obstante lo cual, siguiendo a Barrán (1990), se constata un pronto alineamiento de su desarrollo económico, político, social y cultural al de Europa Occidental. Con ello, siempre tomando como referencia al historiador, se producen hondas transformaciones culturales, en la «sensibilidad»⁸⁷ de la sociedad en su conjunto.

La descripción que realiza Barrán (1989) en base a documentos fuentes documentales varias (periódicos, publicidades, diarios, cartas, pinturas)⁸⁸ da cuenta

⁸⁵ Tempranamente, en tiempos del Virreinato del Río de la Plata, el Cabildo de Montevideo registra un recuento (de poca fiabilidad y alcance) realizado en 1730. Sobre fines del mismo siglo, Félix de Azara registra un nuevo recuento, en el año 1796. Artigas, en tiempos del «Exodo del Pueblo Oriental» y del «Campamento del Ayuí», en 1811, ordena un registro (en este caso se cuenta con ciertos detalles que permiten un mayor nivel de análisis de los datos ya que el padrón constaba de los nombres de familia, padre, madre, número de hijos que llevaban consigo, especificando el sexo, mayoría o no de edad. Por otro lado se tenía el recuento del Ejército; no es claro si se contabilizaba a todos los afrodescendientes e indígenas, en tanto una gran mayoría no se encontraba en el Campamento; a su vez, claramente no se trataba de un recuento nacional).

Con Uruguay constituido formalmente como Estado, en 1830, se estableció la realización de un Censo General de Población. Censo que se inició en el año 1836 pero que quedó inconcluso debido a las luchas civiles que se prolongaron durante años y por gran parte del territorio. Finalizada la Guerra Grande, sobre 1852, se logró realizar el primer Censo General de Población, y en 1860 se realizó el segundo. (Ver Pellegrino, A., *¿Cuántos éramos, de dónde venimos, cuántos somos? Un breve panorama de la población*, 2011, e INE URY-INE-CPHV-2011-v02, 2013).

A su vez, se tienen datos poblacionales, incluyendo la campaña, recabados entre 1954 y 1955, incluidos en el «Informe Palomeque» (CoNaE-CEP, 1974) sobre el estado general de la educación y la campaña. En 1908 fue dispuesto por la Presidencia de la República, el III Censo de Población y I de Industria, resultando un total de 1.042.686 habitantes.

⁸⁶ En particular, no se cuenta con lo que actualmente se denomina «ficha técnica», por lo que no queda claro su alcance territorial, ni a quienes se incluye (existen dudas si se contabilizaba a los indígenas y esclavos, en algunos casos).

⁸⁷ Ver nota 53, p. 42.

⁸⁸ Al respecto de las fuentes dice Barrán (1991) “(...) una peculiaridad de este tipo de Historia es que para ella sirve cualquier documento, sea del tipo que sea... Todos los documentos pueden servir (...) pero sin duda hay que saber elegirlos, de acuerdo con los aspectos que se estén estudiando (...)” (p. 14)

de una cierta invisibilización de la infancia como categoría, como tal, en la época «bárbara», produciéndose un «descubrimiento» hacia el '900, en el proceso de «sensibilización» y «disciplinamiento». De esta manera se asocia a la tesis de Philippe Ariès.

La época “bárbara” –1800 a 1860–, protagonizada por los jóvenes, no tuvo una imagen muy diferenciada de las etapas de la vida. La niñez no fue otra cosa, por ejemplo, que la primera fase hacia la plenitud (...) Personas maduras, jóvenes, adolescentes e infantes convivían en, y coparticipaban de, todos los hechos básicos de la cultura “bárbara”. (Barrán, 1990, p. 101).

El infanticidio y el abandono, como prácticas extremas del maltrato y negación del otro en tanto sujeto, eran frecuentes: constituyendo un “cuadro doloroso de muchos niños que se encontraban expuestos en las calles, despedazados a veces por los perros” (Barrán, 1989, p. 76).

Muy frecuentemente los niños eran abandonados en las calles a su suerte, o en las entradas de las iglesias, en las puertas de las casas de “las familias distinguidas por su caridad” (p. 76). Lo cual diera lugar, primero en “(...) el año 1808 cuando el alcalde de primer voto del Cabildo de Montevideo, Pascual José Parodi propuso instalar «una casa para niños expósitos (y otra) para huérfanos donde se les eduque y se enseñe oficio»” (Ivaldi, 2016, p. 83), iniciativa que no prosperara y fuera recogida en tiempos de la ocupación lusitana (1817-1822), en 1818, “(...) cuando el alto funcionario portugués Sebastián Pinto de Araújo y Correa, revitalizó aquella idea y la presentó ante el Cabildo a instancias del Cura Vicario don Dámaso Antonio Larrañaga. Éste le propuso la «creación de una Cuna donde se amparase a los expósitos»” (p. 83).

En dicha Casa Cuna o Casa de Expósitos, funcionaba, hasta entrado el siglo XX, un dispositivo mecánico que facilitaba el abandono: «el torno». Se trataba de una suerte de caja o cuna giratoria, un cilindro con una parte abierta en la cual se colocaba al bebe o niño pequeño, el cual, por el propio peso, giraba, quedando,

el niño, dentro del edificio. Asegurando así el anonimato y facilitando, al adulto, el abandono. Una “(...) forma de entrega del niño abandonado aceptada socialmente, pero también discutida. Su uso, y la polémica que el mismo generó, se extendió hasta el año 1933.” (Ivaldi, 2016, p. 88). Dispositivo que fuera admitido como forma de ingreso al Asilo hasta 1933, cuando el Dr. Morquio⁸⁹, entre otros, promovió la eliminación de su uso y la creación de una oficina de admisión. Según documentos de la época, el uso de este dispositivo fue disminuyendo paulatinamente, hasta que en 1933 se eliminara (Ivaldi, 2016, pp. 88-93).

Barrán (1990) señala diversos hechos que dan cuenta de un cambio en cuanto al lugar y trato hacia el niño, de la siguiente manera:

La época «civilizada» –1860 a 1920– cambiará todos esos supuestos culturales. El niño será visto como un ser diferente, con derechos y deberes propios de su edad (...) La crítica a las amas de leche y la preferencia confesada por el amamantamiento materno, el horror socializado ante el abandono de los recién nacidos; la reivindicación, no sin discusiones, de las caricias y los mimos; la percepción de la mortalidad infantil como excesiva; el paulatino descenso de la natalidad y la sustitución de las formas bárbaras de controlarla –el infanticidio y el abandono– por las civilizadas –el coitus interruptus y el aborto–, todos estos hechos denotan el surgimiento de la estima social por los sentimientos maternos y paternos, la valoración de la afectividad en la crianza y la educación, la percepción de la individualidad

⁸⁹ Connotado promotor y defensor de la infancia, fue médico pediatra, y director del Asilo de Expósitos y Huérfanos, desde el año 1894. En el Segundo Congreso Americano del Niño, en Montevideo en 1919, propuso la creación de una Oficina Internacional de Protección a la infancia que fue aprobado unánimemente. Si bien no se tomó resolución en esa instancia, la propuesta fue retomada y aprobada en el Tercer Congreso Americano del Niño (Río de Janeiro, 1922), creándose así “una Oficina Internacional Americana de Protección a la Infancia, semejante a la que existe en Bruselas”. Dos años más tarde el Consejo Nacional de Administración del Uruguay creó dicha Oficina, con el nombre de Instituto Internacional Americano de Protección a la Infancia, fijándose su sede en Montevideo. Se designó al Dr. Morquio como Director Honorario, quien ocupó dicho cargo hasta 1935. En el año 1949, el Instituto se integró a la Organización de los Estados Americanos (OEA) como Organismo Especializado. Su nombre fue cambiado en 1962, pasando a llamarse Instituto Interamericano del Niño (fuente: sitio web del IIN).

insustituible de cada hijo, la aparición, como modelo de conducta familiar, del amor al niño. (p. 112).

Si bien el mismo autor encuentra que en la época «bárbara» existían formas cariñosas de trato y circulación de afecto, fue a partir de la época civilizada que la sociedad comenzó a considerarlo esencial y a conformar una representación de la infancia en torno al «niño amado».

Ahora, al igual que lo señalaran los autores europeos al estudiar el surgimiento de la infancia como categoría moderna, este reconocimiento y nuevo lugar, trajo consigo beneficios, pero también nuevas formas de vigilancia y disciplinamiento.

Pero el niño, aunque amado, debía ser vigilado y culpabilizado pues era un bárbaro en estado de pureza (...) Dos métodos admitió y defendió la sensibilidad civilizada a fin de convertir al niño bárbaro en niño dócil, aplicado al estudio y pudoroso: la vigilancia externa y la culpabilización interna, el mirar de la autoridad y el mirarse como transgresor. (Barrán, 1990).

Y agrega “Así el descubrimiento del niño equivalió tanto a la proclamación del amor paterno como a la necesidad de su vigilancia esmerada, continua y personal, y su culpabilización” (Barrán, 1990).

Sintetizando, en palabras de Ivaldi (2016) “Una de las representaciones posibles de la infancia del siglo XIX es la de un niño que se mueve entre la familia y la escuela. Es miembro de una familia bien constituida que cumple con el mandato de la educación obligatoria exigida por el Estado.”, la infancia «normal», «civilizada» y “Otra representación posible es la del niño en la calle, un espacio de abandono y desamparo, ante la ausencia o conflictividad de un ámbito familiar contenedor. La calle es un espacio que promueve la vagancia, la mendicidad, enfermedades, el trabajo infantil, la prostitución y la delincuencia.”. (p. 70).

Para promover y dar lugar a formas «normales» de infancia, la Escuela; para atender las situaciones irregulares, la infancia desvalida, los correccionales y los asilos, gestionados por las congregaciones religiosas, las sociedades de beneficencia o el propio Estado (Barrán, 1990).

Conformándose así dos tipos de infancias y su correlato en la institucionalidad y normativa, en suma, «los niños» y «los menores»; y la consolidación de la doctrina de la situación irregular. Tal como señalan Emilio García Méndez (1994, pp. 76-79) e Iglesias, recuperada por Sandra Leopold (2014),⁹⁰

La distinción binaria fundacional entre infancia y minoridad asumirá entonces expresiones nacionales y Uruguay instalará sus dispositivos institucionales públicos para gerenciar a los hijos de los pobres con el propósito de otorgarles, «una formación acorde a los nuevos requerimientos» dado que la infancia «minorizada» –siempre «demonizada»– iba a constituir, posteriormente, «la mano de obra del sector productivo» (Iglesias, 2000: 12-13). (pp. 39-40).

3.7.3 Pequeña viñeta sobre gasto público social

Sin ánimo de profundizar dado que escapa al alcance del presente trabajo, se señala con Gentili (2016)⁹¹ y CEPAL (2017), que América Latina sigue siendo la región más desigual del mundo, a pesar de la gran riqueza que posee.

Teniendo en cuenta, además, que la misma se concentra de manera escandalosa en muy pocas personas. Siendo la infancia la que tiene menor acceso a la

⁹⁰ No se pudo acceder al texto original, por ello se usa una cita indirecta, de otra autora.

⁹¹ Los autores que componen la obra coordinada por Gentili (2016) basan sus afirmaciones sobre datos de organismos internacionales así como nacionales, fuentes diversas y variadas, dando así gran solidez a sus planteos y conclusiones (CEPAL, BID, BM, UNICEF, CEDLAS-UNLP, etc.).

riqueza y más sufre de pobreza económica y de acceso a satisfactores de calidad^{92,93} (CEPAL, 2017; Lipina, 2016; UNICEF, 2016) “(...) pese al crecimiento económico sostenido, el incremento de los ingresos e incluso la reducción de la desigualdad en la distribución de la renta, muchos niños uruguayos siguen naciendo y viviendo en condiciones de extrema vulnerabilidad” (UNICEF, 2012, p. 115).

Oscar Roba (2013) plantea, en base a datos oficiales y estudios nacionales e internacionales, que el “desbalance intergeneracional señala que la infantilización de la pobreza no se ha conseguido modificar. El cociente entre las tasas de pobreza de niños y adultos en América Latina aumentó en todos los países y Uruguay se encuentra en primer lugar.” (p. 14). En el apéndice 5 se muestra la evolución en las últimas 3 décadas (figura 15).

No obstante lo cual se debe tener en cuenta el esfuerzo que viene realizando el país en términos de Gasto Público Social⁹⁴. En particular en la primera infancia⁹⁵. El informe más reciente elaborado por la Dirección de Evaluación y Monitoreo del MIDES (2015) lo consigna de la siguiente manera:

Otro aspecto a destacar es la creciente participación en el gasto de los menores de 3 años.

Aunque la proporción del gasto captada por estas edades es muy pequeña, igualmente se aprecia un aumento a partir de 2008 que se profundiza para

⁹² Existe una discusión bastante antigua acerca de las formas más apropiadas de medir la pobreza. En nuestro país se cuenta con trabajos sistemáticos desde la primera Encuesta de Gastos e Ingresos del año 1982, para la cual se definió una Canasta Básica Alimentaria (CBA) y una Línea de Pobreza (LP).

Dichas definiciones han sido modificadas por el propio INE, así como cuestionadas por autores varios. Una de las perspectivas críticas sostiene que es preciso superar la mirada unidimensional, en Uruguay desde la OPP se han realizado esfuerzos en la definición de índices de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI). Que han sido redefinidas en 2011.

Kaztman (1988) intenta suplir las limitaciones de la LP y de las NBI desarrollando un enfoque bidimensional de pobreza, que integra ambos métodos. Aunque esta metodología ha dejado de ser utilizada, a pesar de su fuerza analítica, en tanto, costosa y por otro lado, poco comparable a nivel internacional.

⁹³ Cnf. con *El hombre unidimensional* de Herbert Marcuse (Joaquín Mortiz Ed., 1965).

⁹⁴ “Se define como gasto público a todo aquel que este financiado por el Estado, a través del Presupuesto Nacional, independientemente de la fuente de financiación (rentas generales o financiamiento externo) y del proveedor del servicio final” (MIDES, 2015, p. 2).

⁹⁵ En el apéndice 5 se pueden encontrar gráficos con la evolución del GPS total y por sectores.

los siguientes años. Esto se debe a un importante cambio en el perfil de los niños asistentes a los centros del Plan CAIF. Según la información del Sistema de Información para la Primera Infancia, se produce un cambio en el perfil de los asistentes con una mayor participación relativa de los niños de 0 a 2 años y una disminución de los niños de 3 a 5 años (de hecho los niños de 4 y 5 años disminuyen en términos absolutos). (p. 20).

3.8 El «Corto Siglo XX», o ¿el del fin de la infancia?

El siglo XX y en particular la segunda parte del mismo, a partir del inicio de la Primera Guerra Mundial, caracterizado como una época, con el nombre de Corto Siglo XX⁹⁶, trajo consigo un conjunto importante de transformaciones, que impactaron en todas las esferas, economía, relaciones de producción, información, comunicaciones, transporte. Con sus correlatos a nivel cultural y social. Cambios que derivaron en una reestructuración del sistema capitalista, que produjeron momentos de expansión y otros de fuerte contracción.

Las crisis económicas mundiales y regionales, producto de los cambios en el sistema capitalista, y la Guerra Fría, como cristalización de un mundo bipolar, supusieron una suerte de inversión del proyecto de la Ilustración (Hobsbawm, 2004). Aquella idea de que el progreso humano, social e individual sería el resultado de la racionalización y el conocimiento científico, parecería haberse invertido. El mismo Hobsbawm plantea que durante estos años habría avanzado la barbarie y pronosticaba que dicho proceso no concluiría en los años venideros (Leopold, 2014, pp. 40-44).

Ahora bien, en el marco de estas transformaciones y la puesta en cuestión del proyecto ilustrado y la modernidad como su concreción, ¿qué sucede con la infancia frente a la crisis de legitimación de las modalidades de infantilización?, ¿cómo impactan estas transformaciones en la infancia que nos dejó la modernidad?

Se observa una paradoja. Por un lado: los avances en la ciencia, en el cono-

⁹⁶ Concepto originalmente propuesto por Iván Bered, desarrollado y extendido por el historiador Eric Hobsbawm, con el cual se hace referencia al período comprendido entre 1914 y 1991, entre el comienzo de la Primera Guerra Mundial y el colapso de la Unión Soviética.

cimiento generalizado, en la eficiencia ganada en los procesos industriales, la producción de alimentos, la medicina, la química; la pedagogía, psicología, biología y neurociencias, y los saberes sobre la infancia –y la primera infancia en particular–; el reconocimiento generalizado a nivel social y político de la centralidad de la infancia como etapa de la vida y su relevancia por sí misma y en relación al futuro de cada individuo y la sociedad toda; la sanción –por parte de la comunidad internacional– de dos grandes cuerpos normativos⁹⁷, la Declaración Universal de los Derechos del Niño (1959) y la Convención Internacional de los Derechos del Niño (1989), herramientas jurídicas más relevantes a nivel internacional, en las que se expresan los derechos humanos (específicos) de la infancia, que expresa además una meta a lograr a escala mundial... permitirían, como nunca, contar con las bases, como condiciones de posibilidad, culturales, políticas y jurídicas para garantizar a la infancia el goce y ejercicio de los derechos consagrados, y el lugar central que le fuera asignado, lo que algunos autores catalogan, incluso, como «ideología de infancia» (Cunningham, s.f.; Hoyuelos, 2004; Malaguzzi, 2001).

Pero, por otro lado, y siguiendo a la autora,

El mundo no se configuró como un lugar mejor ni se generaron niveles crecientes de bienestar colectivo a partir a de la desregulación del capital y la mundialización financiera. La contradicción fundante entre el capital y el trabajo –entre el trabajo colectivo– y la apropiación privada de la actividad, de las condiciones y de los frutos del trabajo, parecería intensificarse, en tanto se asiste a un severo agravamiento de las múltiples expresiones de la «cuestión social» (Iamamoto, 2000). La dimensión y profundidad de dicho agravamiento puede leerse en las palabras de Giorgio Agamben (2000) cuando coloca a la humanidad en la encrucijada extrema de posibilidad (puede ser) y de contingencia (puede no ser). (Leopold, 2014, pp. 43).

Al punto de que, continúa Leopold, a nivel mundial se pone en cuestión la

⁹⁷ Se retomará con mayor detalle en la siguiente sección.

efectivización de las declaraciones internacionales, “(...) sino que además la infancia en tanto construcción sociohistórica, viene siendo sometida a medulares procesos de redefinición, en los cuales se multiplican las perspectivas que someten a cuestión la permanencia de sus atributos modernos, e incluso, algunas de ellas, hacen referencia al «fin de la infancia»” (p. 43), completando así la paradoja.

Son varios los autores que plantean, desde diversas perspectivas, un debate acerca del alcance de la infancia moderna⁹⁸ Producto de las transformaciones e innovaciones, en un contexto de redefinición de las políticas públicas⁹⁹, de las lógicas familiares y de los sistemas educativos, “las nuevas formas de la experiencia social (...) están modificando en forma inédita las condiciones en las cuales se construye la identidad de los niños y transcurren las infancias de las nuevas generaciones” (Carli, 1999, pp. 12-13).

Lo cual, según Baquero y Narodowski, “Básicamente se trata de una crisis del modelo de dependencia y heteronomía expresado tanto en el plano del discurso como en el de la resistencia a las formas de individuación instituidas” (p. 65).

Estos autores, quienes recuperan los planteos de Postman (1982) y Brinkmann (1986) tempranamente en la región, proponen que los cambios en el acceso a la información, impactaron de manera muy importante, tendiendo a reducir una de las características de la infancia, la relación de dependencia y subordinación en relación al adulto. Se habrían comenzado a desdibujar las fronteras, en tanto una de las diferencias principales entre adultos e infantes habría sido puesta en jaque, tanto como el papel de las instituciones educativas. Los niños, al acceder a la información, otrora reservada a los adultos, y dosificada en su acceso y transmisión, por el mundo adulto (incluidas las instituciones), comenzarían a diferenciarse menos.

⁹⁸ Los primeros trabajos son atribuidos a Postman (1982), Brinkmann (1986) y Trisciuzzi y Cambi (1989). En la región, Narodowski (1994, 1999, 2013) es quien recupera esta perspectiva, luego continuada, sumando otros enfoques por Carli (1999), Corea y Lewkowicz (1999), Cortés (2011) y Narodowski (2011).

⁹⁹ Teniendo en cuenta que las políticas públicas, y en particular de bienestar, han sido performadoras de la infancia (Castellano, 1995; C. Filgueira y Filgueira, 1994; Vecinday, 2013).

Asimismo, señala Postman (1982), este acceso a los secretos del mundo adulto por parte de los niños, produciría la pérdida inexorable de la «inocencia infantil»¹⁰⁰ y este acontecimiento concretaría el inicio de su desaparición.

Narodowski (1994) encuentra un nexo entre una de las tesis de Ariès y la de Postman: “En coincidencia con Ariès, el libre acceso a los misterios de la cultura debía ser rigurosamente graduado a los niños: el adulto está en posesión de un saber que no puede sino ser transmitido pausadamente por un especialista, un pedagogo”, y continúa, argumentando “A partir de la explosión massmediática posterior a la segunda guerra mundial, esas trabas y pautas de gradualidad comienzan a caerse porque el niño poseería un acceso total a la información merced a la revolución tecnológica” (p. 65).

Tanto Narodowski (1994, 1999), como Giroux (2003) complejizan y tensionan una cierta unicausalidad o unidimensionalidad en el análisis de Neil Postman, asignando un papel importante al mercado y a cambios –en términos de deMause (1974)– psicogenéticos, en el formato relacional, en la forma en que se concretan los intercambios entre niños y adultos. De esta manera recuperan lo propuesto por Trisciuzzi y Cambi (1989),

El fortalecimiento de los medios de comunicación de masa y la inculturación precoz, el incremento de los procesos de racionalización y la captura por parte del mercado, tiende a hacer desaparecer la infancia. Ciertamente no desaparece el niño pero tiende a ser cancelada la infancia, esa «edad preciosa», como se la ha definido, para la formación integral del hombre como individuo. (p. 12).

Sandra Leopold (2014), continuando esta línea de reflexión, y en consonancia con Narodowski (1994) lo coloca en términos de «terremoto cultural». El cual “(...) se produce a medida que los niños adquieren un conocimiento sin restricciones sobre

¹⁰⁰ Encontrándose un parangón con la novela *Il nome della rosa*, de Umberto Eco (1980), editada en castellano como *El nombre de la rosa* por Lumen en 1982.

cuestiones que antaño solo eran dominio de los adultos. De esta manera «la mística» de éstos «como guardianes reverenciados de los secretos sobre el mundo» comienza a desmoronarse” (p. 45).

Al respecto, es interesante la crítica que realiza Giroux (2003) a Postman, en tanto, sostiene, este omite “(...) cuestionar la codificación de clase social, género y raza que estructura su visión (...), y examinar cómo se traduce la dinámica política de un clima económico cambiante” (p. 24).

El proceso de creciente mercantilización de productos, objetos y servicios para la infancia, surge como una nueva racionalidad económica y genera la circulación de un nuevo tipo de signos polémicos, debido al interjuego de deseos, necesidades y afectos que produce en el consumo infantil (y al consumidor infantil). Consumos y ofertas, que, por su parte y conjuntamente con la complejización de la sociedad, van conformando nuevas identidades, a la vez que producen el debilitamiento de los espacios públicos: escuela, plaza, calle; y el de la familia (Carli, 2006, pp. 21-22).

Las identidades infantiles sufren, con esto, un proceso de homogeneización y, a la vez, heterogeneización sociocultural. Y aunque son muchos los signos de uniformización de la «cultura infantil» como resultado de la globalización, la creciente desigualdad social genera una mayor distancia entre las formas de vida infantil. La vida de los niños en countries y la vida de los niños de la calle, constituyen un ejemplo de estos procesos que determinan subjetividades diferentes (Carli, 2006, pp. 22-23).

Resulta cada vez más difícil sostener los viejos significantes que acompañaban a los niños de la modernidad: obedientes, dependientes, heterónomos, inocentes, dóciles (Corea y Lewkowicz, 1999), así como una identidad uniforme y unívoca (Benjamin, 1989).

En este sentido, se hace relevante recuperar las categorías propuestas por Narodowski (1999). Según el autor, que, como se señalara en un párrafo anterior, retoma parcialmente a Postman, las nuevas estructuras posmodernas provocan la «fuga» de la infancia, generando nuevas identidades infantiles, quizás todavía en

(re)elaboración¹⁰¹. Fuga que, según Narodowski, será hacia dos polos: la «infancia hiperrealizada» y la «infancia desrealizada».

Los cambios señalados por Postman (1982), a su vez cada vez más marcados si se tiene en cuenta el explosivo desarrollo de las tecnologías de la comunicación e información en las últimas décadas, y en particular desde la edición de su libro (1982), no solamente conllevarían a la pérdida de la inocencia infantil, sino, y como se adelantara, provocan, al actuar conjuntamente con otras transformaciones sociales, una reconfiguración, una nueva identidad infantil, una nueva forma de ser niño y de relacionarse con el mundo (adulto).

Esta infancia con acceso irrestricto a la información, contenidos culturales, imágenes (fotos y videos), etc., otrora vedadas; expuesta a estímulos promovidos desde el mercado, que encuentran, las más de las veces, respuesta (bajo compra) inmediata; conectada aquí y ahora con el mundo entero; y a su vez, distanciada de los espacios ‘modernos’ de socialización (calle, plaza, familia extensa) y encerrada (ya no solo en la escuela); niños que ya no solo no necesariamente aprenden de los adultos, de sus padres y maestros, sino que muchas veces son ellos los que enseñan; deviene en una «infancia hiperrealizada», que no solo no depende (el extremo se plantea como metáfora) del adulto, sino que parece guiar a este, alterando así, los parámetros modernos de la relación niño-adulto (obediencia y sumisión)¹⁰² (Narodowski, 1994, 1999).

Por otro lado, y no necesariamente como opuestos que se excluyen, como señalan Henn, Amorim, y Sommer (2011)¹⁰³, infancia desrealizada, independiente, autónoma, que construye sus propios códigos alrededor del aquí y del ahora, alre-

¹⁰¹ Volviendo sobre las palabras de Víctor Giorgi (2001): “La concepción de niñez está en permanente construcción-deconstrucción. Esto ocurre en la intersección de múltiples discursos, puntos de vista y miradas (...)” (p. 40).

¹⁰² Al respecto vale la pena, para profundizar, leer los recientes trabajos de Mariano Narodowski (2011, 2013) en los cuales agrega a su análisis inicial (1994, 1999) el impacto de la Convención de los Derechos del Niño y cierta perplejidad del mundo adulto, ante el reconocimiento de la infancia como portadora de derechos, voz y lugar.

¹⁰³ Los autores intentan demostrar que hiper y desrealización no son tanto polos de fuga de la infancia posmoderna, sino, más bien, articuladores que se contagian y se imbrican mutuamente.

dedor de las calles que los albergan y de los ‘trabajos’ que los mantienen vivos. No despiertan en los mayores un sentimiento de ternura y cuidado. Es una infancia desenchufada, pero de la escuela y de la familia, que no logran retenerlos y cuando lo logran, no saben muy bien qué hacer con ellos (Narodowski, 1994, 1999).

En suma e intentando sintetizar, las formas de concebir y experimentar la infancia y la adultez –y el relacionamiento entre ambas– parecería haberse «alterado» (Corea y Lewkowicz, 1999; Duschatzky, 2003).

Asumiendo que el siglo XVIII «descubrió» la infancia y el XIX la terminó de «performar» (al menos en términos modernos), cabe formular las siguientes preguntas:

¿Es posible que los cambios vinculados al acceso a la información, cuando todo es accesible, escuchable, visible, experimentable; cuando la infancia es reconocida como sujeto de derechos; cuando la forma de asumir el lugar adulto se ve interpelada y éstos quedan perplejos (Narodowski, 2011) ante los niños; estén dando lugar al fin de la infancia moderna?

¿Cómo son, quiénes son los niños del siglo XXI, consumidores, adultos en miniatura (ya sea por su condición de consumidores, tempranamente sexualizados/erotizados, autosuficientes en cuanto a la resolución de sus necesidades de subsistencia? (Leopold, 2014).

¿Han desaparecido las representaciones modernas de la infancia: inocencia, vulnerabilidad y carencia, a ser protegido, futuro adulto..., o simplemente se reconfiguran, manteniendo algunos de los rasgos modernos?

Lo que parece claro en la bibliografía es que estas concepciones de infancia permean en las políticas educativas. Conformándose la pedagogía en forma dialéctica según señalan Baquero y Narodowski (1994).

CAPÍTULO 4

Infancia y Derechos

A poco de finalizar el siglo XIX Eduard Claparède profetizaba «El siglo XX ha de ser el siglo del niño»¹⁰⁴ (Volnovich, 1999). Afirmación realizada en pleno movimiento secular europeo que expresara el entusiasmo y optimismo de la época¹⁰⁵.

Ahora bien, aunque los estudios históricos, antropológicos y sociológicos, tal como se ha señalado anteriormente, no permiten hablar de la infancia como una categoría o universo uniforme¹⁰⁶, con todas las salvedades que amerita, podemos pensar que esta afirmación en cierta forma se cumplió.

Cabe aclarar que tal como plantean varios de los autores mencionados anteriormente (ver nota número 48, p. 41),

(...) con suma certeza, podemos afirmar que este no ha sido un siglo fácil para la infancia, como no lo ha sido para el resto de la humanidad. Pero ha sido aún menos fácil para los niños que nacen en el mundo subdesarrollado, y menos aún, para los niños pobres de los países subdesarrollados.”

(Leopold, 2002, p. 82).

Retomando al autor mencionado (Volnovich, 1999, 2003), así como a Baque-

¹⁰⁴ Ciertamente que estas palabras de Claparède pueden haber estado influenciadas por Ellen Key, una feminista sueca que publicó entre 1876 y 1900 una serie de artículos, que luego fueron recogidos en un libro editado en 2 volúmenes titulado originalmente *Barnets århundrade*, (Estocolmo, Albert Bonniers Förlag, 1900). Libro que fuera traducido en 1906 al italiano y al castellano, bajo el título *El siglo de los niños*, y en 1909 al inglés. En el mismo, proponía convertir al siglo que se iniciaba en el de los niños y niñas. Para lograrlo, visualizaba la relevancia de la educación, tanto en el ámbito familiar como escolar (Thorbjörn Lengborn, 1993).

¹⁰⁵ Poco después de editado el libro de Key y el de Claparède, en 1910, Janusz Korczak, un médico polaco (de familia judía) escribió por primera vez sobre los “derechos de los niños”. Korczak fue asesinado en el campo de exterminio de Treblinka, por parte del ejército nazi. Antes, cuando los soldados de las SS tomaron el ‘Gueto Pequeño’ (Varsovia), se negó a recibir un salvoconducto, optando por quedarse con los más de 200 niños y funcionarios del Orfanato que dirigía (esto es recogido en crónicas varias e incluso en cine). Patricia Anne Piziali (1981) realiza un análisis comparativo entre los derechos que promovía Korczak y los que propusiera la comisión de redacción de la ONU décadas después, encontrando fuertes similitudes, lo que da una idea de lo avanzadas de las ideas e ideología del polaco (Tadeusz Lewowicki, 1994). Vayan estas breves líneas a modo de homenaje.

¹⁰⁶ Ver la referencia a Benjamin (1989, p. 88), en la nota 3.6 de la página 58.

ro y Narodowski (1994), durante el siglo pasado, y en particular desde la primera mitad del mismo, se han renovado la pedagogía, la psicología y el propio concepto de 'infancia'. Se ha puesto en cuestión los métodos autoritarios (a través de compromisos nacionales e internacionales) y directivos de la educación y crianza. Se intenta vincularse desde el respeto a las necesidades y el reconocimiento de las posibilidades de los niños.

Autores como Freud contribuyeron a dismantelar la imagen rousseauiana, el mito de un paraíso basado en la inocencia de los niños (Baquero y Narodowski, 1994; Volnovich, 2003); las investigaciones y producciones de Vygotski y Piaget (entre otras)¹⁰⁷ permitieron poner en jaque la idea de que se trata de seres ingenuos, incompletos y equivocados (Cisternas, 2016; Malaguzzi, 1993).

En el siglo pasado, además de consolidarse especialidades científicas y profesionales dedicadas a la infancia (como la pediatría, la psicología evolutiva y cognitiva pedagógica), también lo hizo el trabajo social, fundamentalmente destinado a unos niños y niñas que comenzaban a ser considerados vulnerables y, por tanto, destinatarios de una atención especial (Alvarado y Llobet, 2013).

La realización de reuniones y congresos internacionales de gran relevancia da cuenta de la consolidación de la infancia como una etapa que se concibe como diferenciada y por tanto, debe ser atendida en sí misma, con características y necesidades específicas.

Sin ahondar en la historia de dichos congresos, vale mencionar que en 1905 se realizó uno en París sobre problemas de la alimentación, en 1907 en Bruselas sobre la protección a la primera infancia, en 1907 en Wáshington (se realizaron 7 hasta 1970, en dicho país). El Primer Congreso Internacional de Tribunales de Menores se realizó en París en 1911. En 1912, fue el Primer Congreso de Protección

¹⁰⁷ Por citar algunos de los más influyentes en la primera mitad del siglo XX: Freud (1856-1939), Adler (1870-1937), Piaget (1896-1980), Erikson (1902-1994), Bowlby (1907-1990), Skinner (1904-1990), M. Saslter Ainsworth (1913-1999), R. Spitz (1887-1974). Otros, como L. Vygotski (1896-1934) o E. Pikler (1902-1984), fueron influyentes del otro lado de la Cortina de Hierro o el Muro de Berlín.

a la Infancia, también en Bruselas. Por esta región, a partir de 1916 se realizaron Congresos Panamericanos del Niño (se realizan hasta la fecha, aunque con un cambio de nombre, más inclusivo)¹⁰⁸.

Estas iniciativas se produjeron en el contexto, como se señalara, de la consolidación de teorías y profesiones del campo de la infancia.

Continuando. Durante el siglo pasado se concretaron avances trascendentales en materia de derechos como la Declaración de Ginebra sobre los Derechos del Niño, que fuera adoptada por la Sociedad de Naciones (predecesor de la Organización de Naciones Unidas (ONU)) en 1924 tras la Primera Guerra Mundial. Siendo éste el primer documento internacional que reconoce la existencia de derechos específicos para la niñez, así como la responsabilidad de las personas adultas sobre su bienestar. Aunque se trata de un hito, esta declaración no tenía fuerza vinculante para los Estados (ONU, 1997).

En 1948 la ONU –creada 3 años antes– aprobaba la Declaración Universal de los Derechos Humanos que implícitamente incluía derechos de la infancia.

La creación de la ONU supuso una mejora en el ámbito de los derechos. En particular reveló ciertas deficiencias en la Declaración de Ginebra. Es así que desde ese organismo se deseaba presentar una Carta de Derechos Fundamentales que exigiera a los gobiernos respetarla. Como consecuencia, la Comisión de los Derechos Humanos se dispuso a redactar este documento propiciándose así la modificación de dicho texto.

Este proceso derivó en Declaración Universal de los Derechos del Niño, aprobada en 1959. Aunque este documento no fue firmado por todos los países y, a su vez, sus principios tienen carácter meramente indicativo (no vinculante). Mas es preciso reconocer en el mismo un nuevo avance.

Seis años antes (en 1953) la ONU había resuelto la creación del Fondo de las Naciones Unidas Para la Infancia (UNICEF) como organismo especializado y

¹⁰⁸ Para profundizar, ver Nunes (2012).

permanente para la protección de la infancia¹⁰⁹.

Algunos años después estos derechos estaban todavía en suspenso, cuando no completamente violados. Para recordárselo al mundo en general y a la opinión pública, 1979 fue proclamado Año Internacional del Niño (ONU, 1976). En consonancia con esta decisión y valoración, en 1978 Polonia presenta la idea de una Convención sobre los Derechos del Niño, que, a diferencia con la anterior Declaración, fuera vinculante. Es así que se crea un grupo de trabajo en el Alto Comisionado para los Derechos Humanos, con el objetivo de redactarlos y proponerlos a la Asamblea General.

En 1989, diez años después de presentada la propuesta la Asamblea General de la ONU aprueba la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN). Pacto que resulta ser el más ratificado de los tratados internacionales¹¹⁰, que incluyen el Derecho a la Educación, dan pie a iniciativas y compromisos diversos con la educación a nivel mundial (Blanco, 2012).

La figura 5 muestra esquemáticamente los hitos descritos y los ubica en el tiempo.

Retomando el análisis de la categoría infancia realizado en el capítulo anterior, ubicando al niño como «sujeto de derechos» tal como se le concibe en la actualidad, es interesante recuperar a Mercedes Minnicelli (2010), quien sostiene que si bien en la actualidad –y con mayor énfasis desde la aprobación a nivel mundial y nacional de la CDN– a nivel discursivo y –obviamente– jurídico, se considera al niño como sujeto de derechos, el niño no es, no se constituye por lo que la ley dice,

¹⁰⁹ Como continuación del Fondo Internacional de Emergencia de las Naciones Unidas para la Infancia (1946). Si bien se cambia el nombre, se mantiene el acrónimo original en inglés UNICEF.

¹¹⁰ En la actualidad 196 Estados miembros de la ONU la han ratificado (ONU, 2017, 20 de junio de 2017), y así han confirmado su compromiso (legal, en tanto la CDN es un tratado vinculante) con la protección de la infancia y de la adolescencia. A la fecha solamente Estados Unidos de Norte América resta hacerlo (vale mencionar que la ha firmado y que ha ratificado dos de los protocolos a la Convención: sobre niños en conflictos armados; y venta, prostitución y pornografía infantil; pero no ha ratificado la Convención en sí misma (ONU, 2015, 2017)).

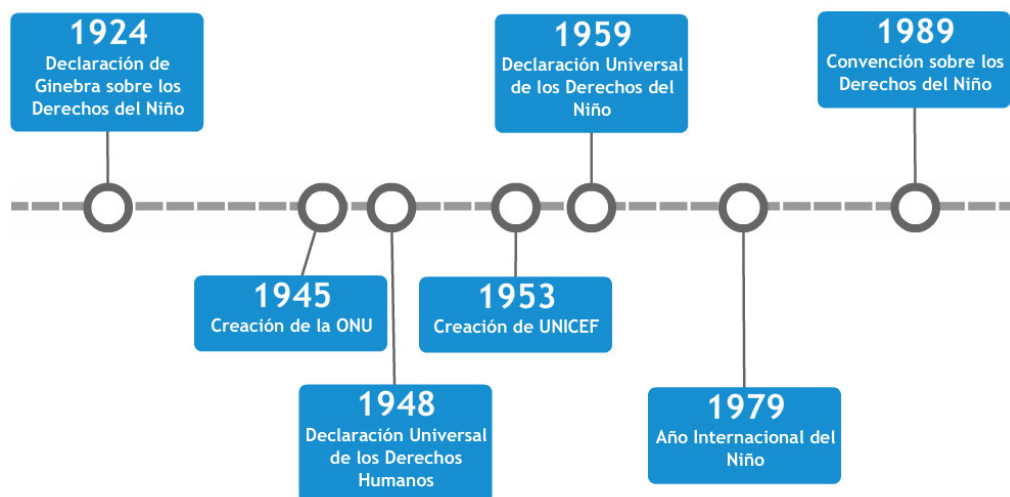


Figura 5. Línea del tiempo de los principales hitos en la historia de la Convención sobre los Derechos del Niño. Elaboración propia.

sino que ésta ofrece el marco simbólico¹¹¹ de referencia social. Dice Minnicelli (2010): “Se hace un niño cuando se lo nombra, se lo identifica, se lo ama, se lo mira, se lo habla” (...) “Se hace un niño cuando ingresa en el deseo de Otro y se lo aloja”. La existencia no está dada, no se explica por el mero acto –ceremonial– de inscripción formal en un registro, por el ser ciudadano, contar con un número de identidad. Se es ciudadano al gozar y ejercer derechos, entre ellos el de ser atendido, cuidado y educado. Ocupando, siguiendo a Bissio (2014, pp. 7-8),

(...) la educación su lugar de privilegio por «ceremonias mínimas», prácticas socio-educativas que abren el juego a la escritura de una historia biográfica y a ser parte de un colectivo social, a marcos institucionales que provean de renovados decires, formas de hacer y significaciones de la historia de los niños. Prácticas socio-educativas sostenidas en ceremonias mínimas, que permiten la intervención del docente profesional, favoreciendo las condiciones de subjetivación del niño.

¹¹¹ Como lo entiende y propone Foucault (1992).

4.1 El Derecho a la Educación

Ahora bien, no solo se constatan avances en cuanto a la consolidación de la protección y promoción de la infancia mediante los compromisos internacionales mencionados. La comunidad internacional da otros pasos, en particular en cuanto al reconocimiento del derecho a la educación desde el nacimiento con la Declaración Mundial sobre Educación para Todos (Jomtien, Tailandia, 1990) (UNESCO, 1990), que 10 años después fuera revisada¹¹² y ratificada con la proclamación del Marco de Acción de Dakar «Educación para Todos: cumplir nuestros compromisos comunes» en el Foro Mundial sobre la Educación (Dakar, Senegal, 2000) (UNESCO, 2000). Más recientemente los Objetivos de Desarrollo del Milenio (PNUD) a 2015 y las Metas Educativas 2021 (OEI) y los más recientes Objetivos de Desarrollo Sostenible a 2030 (ONU). Asumiéndose nuevos compromisos, fijando nuevas metas y plazos (CLADE, 2015; UNESCO, 2005, 2007).

Lamentablemente estos compromisos con la educación y particularmente con los niños, con la infancia de cada uno de los países son asumidos en forma muy leve o lenta, por parte de los estados¹¹³, argumentándose para tales incumplimientos la falta de presupuesto para la financiación de las políticas educativas públicas (CDN, 2016; UNESCO, 2004). Al punto de que el Comité de los Derechos del Niño (ONU) realizó una primera Observación General sobre educación en el año 2001, luego en 2005, sobre los derechos de la primera infancia y en 2016, sobre la financiación pública CDN (2001, 2005, 2016)

Es importante tener presente que estas declaraciones, pactos, metas y observaciones, tienen como sustento y desafío el garantizar el cumplimiento de los artículos

¹¹² Existen varios estudios de la época que dan cuenta de los escasos logros a nivel mundial. Como referencia Torres (2000).

¹¹³ La existencia y el trabajo permanente de organizaciones y redes internacionales como la Campaña Latinoamericana por el Derecho a la Educación (CLADE), la Red Mixta de Parlamentarios/as y Sociedad Civil por el Derecho a la Educación en América Latina y el Caribe, o la Red Hemisférica de Parlamentarios y Exparlamentarios por la Primera Infancia, son ejemplos de que a pesar de las declaraciones y manifiestos de interés expresados en ellas, los avances no se logran, o al menos no en su totalidad. Así como las Observaciones Generales 7 (2005) y 14 (2016) del CDN.

28 y 29 de la Convención sobre los Derechos del Niño (ONU, 1989)¹¹⁴. Reconociendo que la primera infancia es una edad importante que se caracteriza por la rapidez de la evolución física, cognitiva, lingüística, social y afectiva. En los primeros 7 años y especialmente durante los primeros 3 años de vida, es cuando se forman conexiones neuronales importantes, el desarrollo cerebral es importante y decisivo (Shore, 1997; Malenka *et al.*, 1999; Martin *et al.*, 2000; Mustard, 2002; Hensch, 2005). Siendo éste uno de los principales argumentos en favor de las políticas de primera infancia CDN (2005).

¹¹⁴ Dichos artículos refieren al derecho del niño a la educación (art. 28) y objetivos de la misma (art. 29).

CAPÍTULO 5

La Educación en la Primera Infancia

Si no tuviéramos escuelas infantiles, las criaturas crecerían envueltas en un solo relato y una sola manera de explicarlo. Si no tuviéramos escuelas infantiles, no sabrían que la vida tiene muchos caminos y que hay muchas maneras de avanzar.
(Arnaiz, 2014, p. 30)

Con estas palabras, el menorquín provoca e invita a pensar sobre el sentido a la existencia de los centros educativos para las personas desde sus primeros años de vida. ¿Qué pasaría si no tuviéramos centros infantiles?, pero también: ¿para qué centros infantiles?, ¿qué centros infantiles?, ¿con qué sentido e intencionalidades?¹¹⁵.

La Atención y Educación en la Primera Infancia (AEPI) viene cobrando un lugar cada vez más relevante en el mundo entero (Ancheta, 2008; Peralta, 2014b; UNESCO, 2010a, 2010b, 2010c). Movimiento del que Uruguay forma parte en particular desde las políticas públicas (Etchebehere y cols., 2011; Midaglia y cols., 2014). Se está en un período de expansión y consolidación de programas nacionales; así como en la discusión acerca de su sentido, fines, metodologías y organización (Alliaume,

¹¹⁵ En castellano existen diversas maneras de denominar, según la región y país, tanto al primer tramo educativo (previo a la escuela primaria), como a los centros en que se produce. En España, de donde es nativo el autor de las palabras del epígrafe, se denomina «educación infantil» y «escuela infantil», en Chile «Educación parvularia», y en general se encuentran estas otras formas de llamarle: «educación preescolar», «educación preprimaria», «educación inicial», «educación de la primera infancia»... Se trata de denominaciones formales e informales, jurídico-reglamentarias y populares, de larga data o de más reciente uso. Los estudios comparativos dan cuenta de que las diversas formas de nombrar no se agotan en sí mismas, sino que si bien existe cierta especificidad, hacen referencia a “distintas matrices epistemológicas” (Campos, 2012, p. 90).

Estos nombres coexisten, incluso a nivel formal, institucional. Nombres que ciertamente dan cuenta de diferentes puntos de partida y marcos epistemológicos y pedagógicos, así como tradiciones y políticas (en tanto en algunos casos se refieren a diversos tramos etarios) (Hoyuelos, 2010; Zabalza, 2013). Uruguay no es la excepción, coexistiendo diversos nombres, incluso a nivel formal, así como nombrando a diversos tramos del sistema (Ivaldi, 2009; Alliaume, 2010).

En Uruguay se evita usarla el nombre escuela infantil, en tanto remite a una de las instituciones más antiguas y extendidas, la escuela primaria y por lo tanto, en términos de representaciones y concepciones remite –y transporta– a un cierto formato (Martinis y Stevenazzi, 2014; Terigi y Perazza, 2006).

2010; Balaguer, 2014; CCEPI, 2014).

5.1 La Educación en la Primera Infancia en Uruguay

5.1.1 Historizando¹¹⁶

Uruguay tiene una larga trayectoria en la incorporación de niños pequeños a instituciones socio-educativas. A modo de muestra, cabe señalar los siguientes datos, que configuran hitos en el desarrollo histórico.

Aunque no se trata de una institución con fines educativos (en sentido estricto), en el año 1818 se creó la primera «Casa Cuna» que fue adscripta al Hospital de Caridad (institución pionera fundada en 1788). Dicha Casa Cuna era conocida también con el nombre de «Inclusa», que significa «Casa de Expósitos», ya que así nombraban en Madrid a los establecimientos de ese tipo. El modelo de Inclusa de Madrid fue fundado por Felipe IV en 1623, con el fin de cuidar a los menores abandonados (2016).

En 1877, en el gobierno de Latorre, se creó el Asilo Maternal con funcionamiento diurno, destinado a los niños de 2 a 8 años de edad, hijos de padres y/o madres trabajadoras, de manera de atenderlos mientras ellos trabajaban.

Uruguay, en una acción de avanzada, crea en 1892 el primer Jardín de Infantes, siendo pionero en América Latina. El mismo se creó bajo la dirección de la Maestra Enriqueta Compte y Riqué. Destaca por lo avanzado y global de su propuesta, incluyendo la formación de maestras (Ivaldi, 2016, 2017).

Ahora bien, el desarrollo histórico tal como lo señalara Carlos Real de Azúa (1964) se caracteriza, también en el caso de la Educación en la Primera Infancia, a los saltos, o parafraseando al autor con impulsos y frenos.

A continuación se incluyen algunos datos de manera de ilustrar lo señalado

¹¹⁶ Casi como una señal, es importante señalar que si bien se encuentra con facilidad un conjunto más o menos amplio de producciones sobre historia de la educación uruguaya, abundando trabajos de investigación y publicaciones sobre educación primaria, secundaria, técnica y universitaria, apenas se cuenta con producciones sobre historia de la educación en la primera infancia (inicial o pre-primaria). Siendo el libro de Elizabeth Ivaldi de reciente edición (2016, ed. orig. 2010) el único específico. Lo cual constituye una gran deuda para con y de la pedagogía nacional.

en el párrafo anterior. El segundo Jardín de Infantes (estatal) se crea en el año 1946 (pasados más de 50 años de la creación del primero), el tercero debe esperar 5 años más, creándose en 1950. Entre 1960 y 1980 se crean 177, llegando así a los 200, en forma lenta y progresiva, en todos los departamentos del país.

No obstante en 1949 se habían instalado 200 clases jardineras en escuelas. Lo cual, cabe señalar, instala una primera segmentación: entre instituciones especializadas y específicas, y la incorporación en el marco de la escuela primaria. Tensión que perdura hasta hoy como se verá más adelante.

Esta etapa de expansión –salteada– de la Educación Inicial, en la que se instalan los primeros Jardines de Infantes y 200 clases jardineras para niños de 5 años, se encuentra influenciada fuertemente por propuestas metodológicas de Fröebel, Montessori y Decroly (2016). Puede verse el apéndice 3, para una lista de ‘hitos’ en la historia de las últimas 3 décadas de la atención y educación en los primeros años en el Uruguay.

El siguiente avance en cuanto a ampliación de la cobertura, responde a «nuevas realidades» de atención a las «urgencias sociales», con la instalación, también, de propuestas alternativas de Atención a la Primera Infancia.

Como se señalara en secciones anteriores, entrada la década de 1980, comienzan a hacerse visibles las carencias que padecen los niños y las niñas, producto de las políticas económicas, la inserción internacional del Uruguay, etc. De esta manera comienzan a desarrollarse programas y políticas que atiendan esta realidad –entre ellas el caso de estudio, como se viera (sección 1.1).

El sistema educativo, y en particular los primeros tramos, es visto como una arena de política a través de la cual desarrollar procesos de equidad. Dice Pablo Martinis 2006:

La reforma educativa uruguaya ubicó como el primero de los cuatro objetivos generales en lo que basó su accionar a «la consolidación de la equidad social». El cumplimiento de este objetivo se vinculó a acciones que

debían impactar en cuanto a los niveles de cobertura del sistema, la extensión del horario escolar y la expansión y mejora de la atención alimentaria. Todo ello, fundamentalmente, referido a alumnos ubicados en situación de NBI. (p. 2).

En ese contexto es que la ANEP¹¹⁷ se propone ampliar la oferta educativa a los niños de 5 y luego, 4 años, ampliando la cobertura primero e instaurando la obligatoriedad después (Ley N°17.015 (1998) y Ley N°18.154 (2007))¹¹⁸.

Como se dijo, la relevancia creciente a nivel internacional de la educación infantil (Ancheta, 2008; Peralta, 2014b; UNESCO, 2010b) también se constata en Uruguay. En particular desde las políticas públicas (Etchebehere y cols., 2011; Mi-daglia y cols., 2014). Estando, en las últimas 3 décadas, en un período de expansión y consolidación de programas nacionales. Así como en la discusión acerca de su sentido, fines, metodologías y organización (Alliaume, 2010; Balaguer, 2014; CCEPI, 2014).

En este sentido, cabe destacar que, en el año 2008, la Ley de Educación reconoce e incorpora a la educación en la primera infancia: “La educación en la primera infancia comprenderá el ciclo vital desde el nacimiento hasta los tres años, y constituirá la primera etapa del proceso educativo de cada persona, a lo largo de toda la vida.” (Ley N°18.437, art. 38).

Dicha incorporación se realiza reconociendo la competencia de varios organismos del estado, entre ellos el INAU¹¹⁹:

¹¹⁷ “Al influjo de las propuestas de la CEPAL de principios de la década se percibió la necesidad de realizar transformaciones productivas en las sociedades latinoamericanas que permitieran superar los efectos de la ‘década perdida’ de los 80” (Martinis, 2005), cnf. Soler Roca (1997a; 2005), Lanzaro (2004).

¹¹⁸ La Ley de Educación actual consolida estas decisiones de política educativa, en la estructura del Sistema Nacional de Educación. De esta manera reconoce e incorpora a la educación inicial: “(De la obligatoriedad).- Es obligatoria la educación inicial para los niños y niñas de cuatro y cinco años de edad”, “(De la estructura).- La estructura de la educación formal comprenderá los siguientes niveles: 0 - Educación inicial: 3, 4 y 5 años de edad” (Ley N°18.437, arts. 7 y 22).

¹¹⁹ La Ley N°15.977, del 14 de setiembre de 1988, establece la creación del Iname. Por su parte, la Ley N°17.823, del 7 de setiembre de 2004, mediante la cual se aprueba el Código del Niño, en su artículo 68 establece la creación del Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU).

El INAU regirá la educación de niños y niñas, de entre cero y hasta tres años de edad, que participen en programas, proyectos y modalidades de intervención social bajo su ámbito de actuación, en consonancia con lo establecido por la Ley N°15.977, del 14 de setiembre de 1988, y el artículo 68 de la Ley N°17.823, del 7 de setiembre de 2004. (Ley N°18.437, art. 96).

Las políticas de atención y educación para la primera infancia se desarrollan actualmente¹²⁰ en 3 programas del Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU): Centros de Atención a la Infancia y la Familia (CAIF), Centros de Atención a la Primera Infancia (CAPIs) y Nuestros Niños (este último exclusivamente en el Departamento de Montevideo).

La siguiente figura muestra, en forma esquemática, el mapa institucional de los centros de educación en la primera infancia:

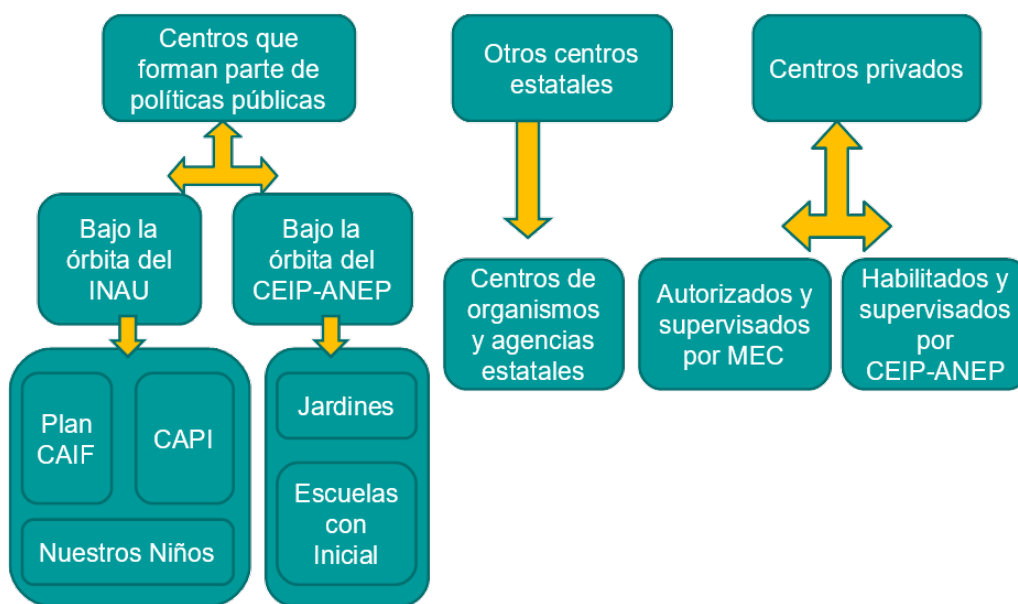


Figura 6. Esquema actual de instituciones y organismos competentes. Elaboración propia.

En cuanto a la cobertura, Uruguay se encuentra en proceso de ampliación

¹²⁰ Cabe destacar que el INAU se encuentra aún en proceso de reestructura organizacional, así como que el Programa Nuestros Niños se encuentra en transición –aunque ya avanzada– desde la Intendencia de Montevideo hacia el mencionado Instituto.

de la misma desde hace algunos años¹²¹. Proceso que se desarrolla gradualmente, en base a diferentes decisiones de política, desde la misma creación del Plan CAIF, la universalización de la educación a partir de los 5 y luego 4 años (y su obligatoriedad¹²²).

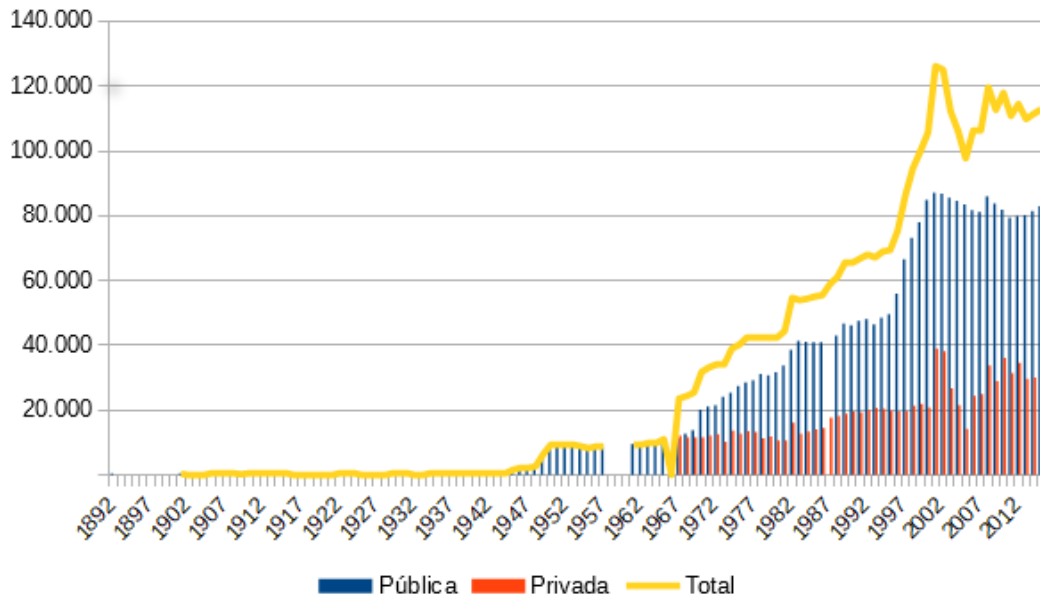


Figura 7. Matrícula de Educación Pre-Primaria 1892-2015. Elaboración propia en base a datos de Anuarios Estadísticos (1990 a 2012)- MEC y MEC, 2014.

Asimismo se reconocen la reorientación de las políticas públicas y la priorización de la primera infancia. Esto se materializa con la institucionalización del Plan CAIF a través de la Ley 16.736, en la intención del Plan de Equidad de tender a la universalización¹²³ (MIDES, 2008) y en la Estrategia Nacional para la Infancia y la Adolescencia (ENIA) cuando se planteara que: “Garantizar la equidad al inicio de

¹²¹ Particularmente luego de la instalación de la crisis estructural que derivó del agotamiento del modelo de desarrollo de las primeras décadas del S.XIX y su profundización en los ‘80, así como las ‘reformas’ educativas de los ‘90.

¹²² Desde 1998 se establece la obligatoriedad de la educación a partir de los 5 años de edad (Ley N°17.015) y la de 4 años a partir del 2007 (Ley N°18.154), aunque la universalización de la oferta público-estatal llevara algunos años más.

¹²³ Dice el Plan de Equidad

Con el horizonte de la universalización en el ejercicio de los derechos a la educación desde el inicio de la vida se priorizará la ampliación de cobertura y la mejora de la calidad de los programas y servicios públicos en contextos de pobreza y vulnerabilidad social. (MIDES, 2008, p. 39).

la vida y durante la primera infancia constituye, sin duda, un lineamiento de alta prioridad” (ENIA, 2008, p. 39).

Al respecto, como parte del trabajo de discusión y diseño del Plan de Equidad (aprobado en diciembre de 2007), se instaló una Comisión de Infancia (instalada en setiembre), en la cual participaron todas las instituciones públicas con competencia. Desde el inicio, los integrantes de dicha comisión plantearon “(...) que se requería un esfuerzo nacional adicional para alcanzar una efectiva equidad de oportunidades al inicio de la vida y en la primera infancia cumpliendo así con compromisos suscritos por el país.” (Martínez, 2014, p. 7).

Y que para ello “resultaba imprescindible formular un Plan de Acción específico en primera infancia” (Martínez, 2014, p. 7). En el año 2008 se elaboró el primer Plan de Acción: «Equidad de oportunidades desde el inicio de la vida. Plan de acción al 2015 para el aumento de la cobertura y la mejora de la calidad en la atención a la primera infancia», que contara con el acuerdo de la Comisión de Infancia del Plan de Equidad.

Actualmente en el marco de la construcción del Sistema Nacional Integrado de Cuidados (SNIC) se vuelve a destacar “(...) la importancia estratégica que tiene para el desarrollo de largo plazo del país el cuidado de las nuevas generaciones, con énfasis en la primera infancia (...)” (JNC, 2016, p. 7), aunque desde una perspectiva aún incierta, en tanto el enfoque parecería estar puesto más en la conciliación de la vida (parentalidad) y el trabajo/empleo¹²⁴.

Tanto a nivel internacional como nacional, desde distintas agencias se señala la importancia del bienestar infantil, incluyendo esta atención y educación en el marco de los Derechos del Niño. Así, el Comité de los Derechos del Niño de Naciones Unidas (CDN-ONU) plantea:

El Comité hace un llamamiento a los Estados Partes para que velen por que todos los niños pequeños (y los principales responsables de su bienestar)

¹²⁴ Cnf. Batthyány (2016); Martínez (2014); Saraceno (2010); Simonyi (2011).

tengan garantizado el acceso a servicios adecuados y efectivos, en particular programas de atención de la salud, cuidado y educación especialmente diseñados para promover su bienestar. (CDN, 2005, p. 12).

Por su parte la UNICEF establece que “Desarrollar políticas hacia la primera infancia asegurando el derecho a ‘un buen comienzo en la vida’ es también una cuestión ética y de derechos” (UNICEF, 2012, p. 42).

A nivel estatal se viene asumiendo este desafío, promoviendo, como se dijo, la ampliación de la cobertura y la reorientación programática. No obstante lo cual se constatan, por un lado una fragmentación de los programas, una historia y origen diverso, y por otro lado, un cierto vacío en la definición de criterios de calidad consensuados desde la internstitucionalidad que define y caracteriza los programas mencionados (Zaffaroni, 2015, pp. 140-163) y (Alarcón, 2015, pp. 286-308).

Esto se constituye en un desafío importante para poder dar respuesta a los derechos consagrados y reconocidos a la primera infancia. Sobre todo ante la definición de ampliación de cobertura ya que es conocida la tensión entre aumento cuantitativo y la calidad de los servicios (Associació de Mestres Rosa Sensat, 2011; Zaffaroni y Alarcón, 2015).

Desafío que entre otros aspectos implican el sostener el aumento del gasto público social (ver apartado 3.7.3) que se viene registrando,

Esto se explica fundamentalmente por los recursos que destina el INAU a la primera infancia. Desde 2007, pero fundamentalmente a partir de 2008 se constata un crecimiento de la proporción del gasto con destino a la primera infancia que se explica por el crecimiento en términos reales de los recursos ejecutados por el INAU. (MIDES, 2015, p. 52).

5.2 Los sentidos, argumentos e identidades de la Educación en la Primera Infancia

En una conferencia, Juan Carlos Tedesco¹²⁵ hacía referencia al déficit de sentido, manejando la metáfora del eterno presente. Tomando el análisis de Sennett (2000, 2006) sobre el déficit de sentido que caracteriza la fase actual del capitalismo y su correlato cultural (Bernassa, 2003), donde la ruptura con el pasado y la incertidumbre acerca del futuro, así como también el descreimiento, conducen a una fuerte concentración en el presente, poniendo en jaque a los relatos y las narrativas ético-político-culturales.

La educación no escapa a esta situación. El sentido de la educación está en tela de juicio, por ello es preciso volver sobre las preguntas acerca del mismo. Se han roto, o al menos debilitado, los contratos sociales que fueron dando sustento a la educación en distintos momentos de la historia. Según Tedesco (1995) y Tenti (1995) los contratos sociales, en cada fase de la historia, serían: en tiempos de conformación de los estados nacionales: la formación del ciudadano; en tiempos de progreso y desarrollo: la formación de capital humano; y durante lo que denominan el paso a la gestión: la escuela como satisfactora de demandas.

La pregunta por el sentido de la educación cobra una particular fuerza al contrastar diferentes visiones sobre su sentido. Miguel Soler Roca lo coloca en términos de confrontación, dice: “Dos lenguajes, dos sistemas de valores, dos maneras de situar a los seres humanos ante su presente y su futuro” (Soler Roca, 1997b, p. 12), que pueden resumirse en su pregunta: “¿Educación: derecho o inversión?”.

Esta pregunta se puede traducir de varias formas en el análisis del sentido de la Educación en la Primera Infancia, en tanto su construcción es reciente (en términos históricos) y aún débil. La identidad pedagógica se encuentra en formación y disputa. El pedagogo Alfredo Hoyuelos (2010) lo pone en los siguientes términos

¹²⁵ ‘Educar para la justicia social. Nuevos procesos de socialización, ciudadanía y educación en América Latina’, XXVIII Curso Interdisciplinario en Derechos Humanos, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, San José de Costa Rica, 18 de agosto de 2010.

“(…) es necesario tener una visión compleja de las diversas relaciones culturales, políticas y económicas que influyen en la elección de diversos modelos educativos –no neutrales– que afectan a la Educación Infantil” (p. 16).

Desde hace algunos años se ha conformado un consenso sobre la importancia de la atención y educación desde el nacimiento. Reconociéndose fácilmente un impulso en el marco de la educación para todos a lo largo de toda la vida, asumida por los países miembro de la UNESCO en el 1990 (UNESCO, 1990) y luego promovida por el ‘Informe Delors’ (UNESCO, 1996)¹²⁶.

En dicho informe se subrayaba la importancia de la Educación de la Primera Infancia. Aunque sin embargo –se lamentaba– y a pesar de los compromisos y declaraciones, ésta estuviera todavía muy poco desarrollada en la mayoría de los países. Explicitando la necesidad de políticas educativas a largo plazo, para lo cual, los Estados deberían comprometerse activamente, en tanto es una de sus funciones, de manera de hacer accesible a todos en tanto bien colectivo (UNESCO, 1996, pp. 32 y 137).

La importancia que tienen los primeros años de vida son reconocidos por las diversas ciencias del campo de la infancia: “importancia neurológica, cognitiva, afectiva y social (...). Existen enormes potencialidades que los niños y niñas poseen desde el nacimiento.” (Hoyuelos, 2010, p. 16) y continúa el pedagogo pamplonés: “Pero es necesario ofertar un medio, un tipo de educación coherente, que permita que todas esas capacidades encuentren una forma de desarrollo y de expresión.”. Ahora, este ofrecimiento, debe responder a que “(...) los niños y niñas tienen derecho a un ámbito adecuado de calidad para poder desarrollar las enormes potencialidades que poseen. Calidad que, siempre, debe ser matizada y narrada” (p. 16).

Hace pocos años se celebró en Moscú la Conferencia Mundial de la UNESCO

¹²⁶ De esa manera es conocido el informe que realizara la «Comisión Internacional sobre la Educación para el Siglo XXI» de la UNESCO, presidida por Jaques Delors, luego de la Conferencia Mundial sobre Educación para Todos (en Jomtién, 1990). Informe que fuera titulado «La Educación encierra un tesoro», realizado entre 1993 y 1996. Este informe incluye un apartado especialmente dedicado a la primera infancia.

sobre Atención y Educación de la Primera Infancia (2010b). Como preparación de dicha instancia, se realizó una discusión regional para la elaboración del informe latinoamericano. En dicha reunión se insiste sobre la preocupación sobre la necesidad de “recuperar los sentidos de la educación infantil y mejorar su calidad” (UNESCO, 2010a), así como el gran desafío para reducir las desigualdades en el acceso.

Estas preocupaciones acerca del sentido, como se dijo, tienen que ver con la existencia de un conjunto amplio y diverso de argumentos a favor de la misma, y derivan en diversas identidades.

5.2.1 Algunos argumentos a favor de la educación en la primera infancia

El reconocimiento de la importancia de la primera infancia, conlleva a fundamentar los beneficios de las políticas públicas. La primera infancia, tal como se ha venido confirmando, se convierte en el período de la vida sobre el cual se fundamenta el posterior desarrollo de la persona (en los más diversos aspectos: fisiológico, social, cultural, económico, entre otros). Ahora bien, en tanto dichas políticas responden a visiones e intereses diversos, se encuentran argumentos variados, reconociéndose los siguientes:

1. El respeto del derecho de todo niño a la atención, la educación y su pleno desarrollo. Los niños pequeños no son receptores pasivos de servicios, ni beneficiarios de medidas de protección; sino sujetos que deben ser escuchados y con los cuales se debe contribuir al cambio¹²⁷.

Sin que esto implique reducir la educación desde los primeros años a una inversión, para obtener mejores logros escolares, o para así construir el capi-

¹²⁷ Al respecto ver de León (2012) y Meirieu (2004)

tal humano a fin de lograr sólidos resultados económicos para la sociedad¹²⁸ (Associació de Mestres Rosa Sensat, 2004; CDN, 2005; UNESCO, 2007).

2. La primera infancia es un período crucial para el desarrollo y los aprendizajes. El desarrollo comienza ya antes del nacimiento y es polifacético, por ello se deben incorporar argumentos en favor de la educación infantil que no se queden solamente con la preparación para la escuela primaria.

Las capacidades de aprendizaje se construyen mediante una buena alimentación, una atención de calidad y un ambiente favorable y afectuoso durante la primera infancia. Las intervenciones que comienzan en la primera infancia favorecen el potencial de desarrollo y de aprendizajes, pero constituyen en sí mismas un valor¹²⁹.

3. La justicia social que tiene como prerrequisito la garantía de la igualdad de oportunidades para todos como punto de origen, como igualdad a verificar (Savater, 1997).

Los primeros años son muy significativos para la determinación del futuro de los niños, y la justicia social impone que se tomen medidas adecuadas para

¹²⁸ Alfredo Hoyuelos recupera la tesis de Maturana, en que afirma que educar para el futuro no tiene sentido, en tanto no es posible saber cómo será la vida en el futuro y por otra parte porque el mundo en que se vive lo hacen los seres humanos en el propio vivir, surge con cada uno y con todos juntos. Maturana también plantea que el futuro debe surgir de los hombres y mujeres que vivirán en él como seres íntegros, autónomos y responsables de su vivir y de lo que hacen (en una visión que se encuentra con los planteos de Hanna Arendt (1996 [1954])). Por su parte, recuerda Hoyuelos, Bustelo (2012) sostiene que atribuir a la educación y a la infancia la condición de inversión a futuro es una forma de negación (colonización y silenciamiento) de sus derechos

¹²⁹ Al respecto, vale la pena traer a colación las palabras del Ex-Presidente Mujica (2010) y la actual Presidenta chilena, Bachelet (2010) en una actividad promovida por UNICEF (2010):

En la primera infancia se juega un partido muy importante, con consecuencias sobre la calidad de vida de la gente, sobre las capacidades productivas de la sociedad y sobre sus posibilidades de vivir en armonía. (p. 16).

Por eso es tan decisiva la acción coherente de los Estados con vistas a crear instrumentos de protección efectiva de la infancia (...) Lo que hagamos al comienzo de la vida será el cimiento de ésta. Los cuidados que reciba un niño o niña en la primera infancia, la calidad de los estímulos que reciba, la nutrición y la atención de salud que se le proporcione y todo lo emocional influirán decisivamente en el desarrollo de su cerebro, sobre todo en los dos primeros años, y constituirán la base de lo que llegue a ser como adulto. (p. 25).

asegurar el aprendizaje y el desarrollo.

Por ello garantizar el derecho a todos los niños en sus primeros años, con niveles de calidad, basado en las necesidades de los niños pequeños (juego, experiencias ricas con el medio/mundo, cuidados y protección frente al peligro, y afecto) (Lobo Aleu, 2002b), que lo coloquen como sujeto de la educación, como protagonista, desde una metodología ludo-expresiva, que le permita afirmar su identidad y creatividad, es una obligación ética y política. Es preciso desmercantilizar la educación infantil. El sector público debe desempeñar una función decisiva. Debiendo aprobar medidas nítidas y firmes que garanticen la equidad en materia de acceso y calidad¹³⁰.

4. Basados en la biología y las neurociencias. Durante los primeros años de vida el cerebro completa su crecimiento, a los 6 años logra el tamaño que tendrá por el resto de la vida. A su vez, en estos primeros años se producen las interconexiones neuronales (sinapsis) a un ritmo vertiginoso y con un grado de eficiencia único, este desarrollo tiene su máxima expresión durante el período fetal y los primeros años de vida (Landers, Mercer, Molina, y Young, 2004, p. 9). Por lo cual “(...) la Infancia Temprana, y en particular el período que abarca las edades de cero a tres años, es cualitativamente más que el comienzo de la vida; es, en realidad, el cimiento de ésta” Bedregal y Pardo (2004, p. 9). Durante estos primeros años se producen rápidos y profundos cambios, en tanto los individuos pasan de estar dotados de unas capacidades elementales para sobrevivir y una amplia gama de potencialidades a desarrollar, a dominar complejas habilidades físicas, psíquicas, cognitivas, sociales y emocionales (p. 7).

La participación de los niños y niñas en programas institucionales que llevan a cabo intervenciones de calidad, dan mayores oportunidades a este desarrollo

¹³⁰ La invocación a la calidad es recurrente, tanto en la bibliografía consultada, como en los documentos oficiales y las palabras de los entrevistados. Razón por la cual se incorporará en el marco de referencia y luego será un analizador.

(Lustemberg, 2003; Peralta, 2014c).

5. También existen razones contemporáneas sociales y culturales, vinculadas a cambios sociales. Los cambios en los arreglos familiares, la crianza en contextos monoparentales, la incorporación de la mujer al mercado laboral, la disminución de la mortalidad perinatal e infantil en general, la inclusión por parte de los varones en el cuidado y educación... Ya no se trata de una responsabilidad exclusiva de las madres y/o las abuelas, por no estar disponibles y/o porque se reconoce el lugar e importancia del padre¹³¹. Asimismo se acepta la participación de otros actores (familiares o no). Estos, entre otros cambios obligan a repensar la atención y el cuidado de la infancia en contextos institucionales, programas y políticas específicas.
6. Argumentos políticos¹³² y legales. La Convención Internacional sobre los Derechos de los Niños plantea un cambio radical en cuanto a la concepción de la infancia. Los niños, desde su nacimiento, son reconocidos como sujetos sociales de derecho. El desarrollo integral (físico, psíquico, afectivo, social, cognitivo), es reconocido como un derecho de todo ser humano. Incorporando además el concepto de evolución de las facultades, como principio interpretativo de la Convención, pero también como derecho a gozar, y obligación adulta a garantizar (Landsdown, 2005).
7. A su vez, y vinculados a todos los anteriores, existen argumentos de carácter ético. La atención de la primera infancia debe ser una prioridad, en tanto asegurar a la infancia todos sus derechos, es asegurar su desarrollo y es la mejor manera de ampliar las oportunidades de cada uno y por ende, de la sociedad

¹³¹ Por estos días (junio de 2017), UNICEF lanzó una campaña mundial llamada «Súper Papás» con el fin de poner de relieve el papel fundamental de los padres en el desarrollo de la primera infancia de sus hijos.

¹³² Al respecto, el documento de Estrategia Nacional para la Infancia y Adolescencia plantea:
Garantizar la equidad al inicio de la vida y durante la primera infancia constituye un lineamiento de alta prioridad. Implica no sólo a los niños y niñas que viven en contextos de pobreza, sino también a la universalización del acceso a servicios de cuidado de calidad desde la concepción (ENIA, 2008).

toda. Es responsabilidad del Estado garantizar el goce de los derechos. Por su parte la sociedad civil actúa como contraparte y demandante. El derecho a la educación y atención desde el nacimiento se encuentra consagrado en la legislación, y se constituye en un imperativo ético para el mundo adulto, en particular para el Estado y los gobiernos (CDN, 2001, 2005, 2016).

8. Argumento económico. Este argumento se basa en los estudios de retorno de la inversión. Se ha demostrado que la tasa de retorno de la inversión en la primera infancia es muy alta, sobre todo en comparación con las que se logran en otras etapas de la vida. Uno de los estudios más conocidos es el de Heckman (2007). Se trata del trabajo de un conjunto de economistas, psicólogos, estadísticos y neurocientíficos, mediante el cual se demuestra que el desarrollo durante la primera infancia influye directamente en la economía, la salud, los individuos y toda la sociedad. Reduciendo desigualdades basadas en el origen socio-económico de los niños, siempre y cuando los programas y centros sean de calidad (el propio autor ha mostrado los efectos negativos de programas de baja calidad) (Heckman, 2014).

En el anexo 1 se encuentra una extensa cita a la Observación General N°7 de la CDN (2005) que oficia de síntesis de los argumentos planteados, resaltando el derecho de los nuevos en el mundo.

5.2.2 Acerca de las identidades

Del mismo modo en que son diversos los sentidos que se atribuyen a la educación en la primera infancia, así como los argumentos en favor de la misma, existen diversas identidades, que tensionan y pugnan.

La educación en este «tramo» etario tiene una historia de más de 130 años, con raíces identitarias definidas, sobre ideas pestalozzianas y froebelianas, incorporando luego principios montessorianos y de la Escuela Nueva, que impactaron sobre los modelos institucionales y de enseñanza. De esta manera, las instituciones dedi-

cadadas a la educación de niños de cinco y cuatro años de edad mostraron una clara intencionalidad educativa y así forjaron su identidad propia.

Por su parte otra fue la historia de la educación de los más pequeños. Con un desarrollo temporal mas breve y cercano en el tiempo, recientemente intentando encontrar su lugar e identidad. Aún en plena construcción y consolidación tratando superar la (falsa) antinomia educar-cuidar (Hoyuelos, 2010; Peralta, 2014b; Zabalza, 2013).

Con diferencias notorias entre los dos «tramos», Durante las últimas 3 o 4 décadas la educación infantil fue intentando superar tanto el concepto del «pre-escolar» o «preparatorio», que da cuenta de una identidad débil y justificada en tanto preparación para la escuela, propedéutica (Alliaume, 2010); como el de «guardería», en tanto espacio de mera custodia, y lugar donde se brindan los cuidados básicos, mientras los padres u otros familiares trabajan.

Aparecen en estas últimas décadas otras identidades posibles, asociadas a los argumentos y sentidos diversos expuestos. Éstos complejizan y tensionan el campo. Por un lado la intención de alfabetizar tempranamente, lo que Victoria Peralta (2014a) ha dado en llamar la «primarización» del sector (Narodowski, 2009; Narodowski y Snaider, 2017); y por otro, el asistencialismo o el trasvasamiento hacia las políticas sociales (perdiendo lo pedagógico la centralidad).

Según Hoyuelos (2015) son varios los riesgos en que puede incurrir la educación en la primera infancia que le hagan perder su identidad, recientemente lograda y aún en proceso de consolidación (se destaca que en las últimas décadas este proceso se ve materializado en propuestas curriculares oficiales específicas, unos educadores y maestros especializados¹³³ y, aunque en mucha menor medida, edificios

¹³³ Cabe señalar que en este sentido, Uruguay es pionero en América Latina. Ya en 1898, Enriqueta Compte y Riqué, formuló el primer «Programa»; y en 1949 se aprueba el «1^{er} Programa para Clases Jardineras». Más recientemente se elaboraron el «Diseño curricular para 3, 4 y 5 años» (1998), «Diseño Básico Curricular para niños de 0 a 36 meses» (2006) y el «Marco Curricular para niñas y niños uruguayos de 0 a 6 años» (2015). También como parte de la reelaboración del Programa del CEIP, se incluye en el «Programa Escolar» la currícula de Educación Inicial (3-5), derogando el anterior diseño curricular específico. Lo mismo puede decirse acerca de la formación de educadores y maestros.

especialmente contruidos, tratándose en su gran mayoría de locales parcialmente acondicionados¹³⁴) (Zabalza, 2013).

Los riesgos señalados por el pedagogo español (Hoyuelos, 2015) son los siguientes:

- El «asistencialismo», o una oferta que se reduzca a lo «materno-asistencial» de cuidados y satisfacción de necesidades básicas.
- La «pedagogía pediátrica», preocupada y centrada en la salud física.
- El «maternalismo», considerar que de lo que se trata es de sustituir a la madre ausente, la idea del centro como la segunda casa, y los educadores como segundos padres.
- El «instruccionismo», o la introducción de los niños y bebes en un mundo de instrucciones curriculares que tratan de enseñarles a través de métodos y medios inadecuados, contenidos escolares, con lo cual quedan subsumidos por un currículum primarizante, obturando así la libre expresión, el juego y la creatividad, entorpeciendo el desarrollo madurativo de los niños y niñas¹³⁵.
- Emparentado con el anterior, la «estimulación precoz» como centralidad de la propuesta, adiestramiento, cognitivismo, con el fin de conseguir resultados productivos y la anticipación de aprendizajes instrumentales.
- Las «actividades escaparate», como ampliación de la oferta, idiomas, informática, suelen ser las más frecuentes de las actividades que sólo buscan atraer la atención de los adultos, que ingenuamente, creen que cuanto antes se comiencen algunos aprendizajes es mejor.
- La «falsa continuidad y las macroescuelas», bajo la extendida creencia de que el proceso educativo es o debe ser lineal y seriadamente acumulativo, de que

Para mayor detalle, ver el apéndice 4.

¹³⁴ Si bien no existen datos oficiales publicados sobre locales y edificios, se ha accedido a algunos relevamientos que dan cuenta de ello, tanto del INAU (Centros CAPI y Plan CAIF), como del MEC.

¹³⁵ Cnf. Infancia. Consejo de redacción de Madrid (2014), Ivaldi (2009), Narodowski (2009); Narodowski y Snaider (2017), Peralta (2014a, 2014b), entre otros.

la evolución y el curriculum escolar son continuos, se promueven macroescuelas, donde los niños transitan todos los ciclos.

Desconociendo lo que varias investigaciones han demostrado en cuanto a las discontinuidades, interrupciones e intermitencias, recurrencias, de los procesos de conocimiento, evolutivos, filogenéticos.

Esto conlleva los riesgos de la «primarización» de la educación en la primera infancia; el desdibujamiento por falta de especificidad; el ser parte de una institución multitudinaria y por tanto no tener un trato ni un clima «familiar», cercano, cuidado y de seguridad.

Lo cual no quiere decir, insiste el autor, que no se coordine, tanto a nivel de política y programación educativa, como local y territorialmente.

- De una «falsa separación de carácter social, y educativo». Separando las funciones sociales de las educativas¹³⁶. Sin armonizar la organización de manera de que se de lugar al desarrollo de funciones sociales (atención a niños y niñas cuyos responsables trabajan y/o presentan otro tipo de vulnerabilidades socio-económico-culturales) y educativas.

En suma, si bien se parte de la certeza extendida y compartida de que los primeros años de la vida constituyen un momento fundante en el desarrollo y, por lo tanto, se llega a la conclusión de que son años esenciales en los cuales potenciar el desarrollo global y las capacidades de los sujetos a través de acciones institucionales específicas, dado que existen diversas razones o argumentos, e intencionalidades o visiones acerca de las mismas, se pone en tensión la identidad, dando lugar a diversas identidades.

Al respecto y a modo de cierre del presente apartado, vale la pena aportar la visión de la OMEP¹³⁷(en tanto organización con gran autoridad en la materia) que

¹³⁶ Cnf. Lobo Aleu (2002a)

¹³⁷ OMEP es la organización más grande y más antigua dedicada al bienestar general, el desarrollo óptimo y la educación de los niños entre el nacimiento y los 8 años. Tiene estatus consultivo con Naciones Unidas y UNESCO desde su fundación en 1948, estando presente en más de 70 países de todos los continentes.

planteara la pérdida de los sentidos e identidad de la educación en la primera infancia en la región: los juegos, la imaginación, la fantasía y la creatividad, la expresión –según la OMEP–, habrían sido dejados de lado para preparar a la infancia hacia la lectura y matemática, simplificando de una mala manera la educación en los primeros años (OMEP, 2010, 2012).

En particular interesa destacar las siguientes expresiones de polos en tensión en tanto forman parte de las hipótesis y de la indagación realizada en la presente investigación siguiendo las preguntas orientadoras. La educación como derecho de los niños en su primera infancia a desarrollarse en plenitud, integralmente – la educación como preparación para la escolarización posterior, como inversión, para el éxito escolar posterior. La segunda: como garante de igualdad de oportunidades – estrategia para mitigar desigualdades (tanto de los propios niños, como de sus familias).

La existencia de las tensiones expresadas anteriormente dan cuenta de una contraposición de visiones. La educación, desde la perspectiva de los derechos del niño, que reconocen que estos son actores sociales, a los que se debe respeto, cuidado, educación así como servicios integrales en su propio interés superior, no solo a futuro, sino también en el presente.

CAPÍTULO 6

Representaciones y concepciones

El origen de la teoría de la Representaciones Sociales puede ubicarse en los esfuerzos de Durkheim y Wundt por dotar de científicidad a la sociología y la psicología, respectivamente. Cada uno de ellos, en sus áreas, se ocuparon de diferenciar una conciencia individual de una conciencia colectiva, en los objetos de estudio de sus disciplinas (Mora, 2002).

Al tomar el término representación se hace referencia a la construcción social del conocimiento. Ya a fines del siglo XIX Durkheim aludía las representaciones colectivas como formas de conocimiento que no remiten a la vida individual porque se construyen socialmente.

En uno de los trabajos fundantes de la sociología, Durkheim¹³⁸ da cuenta de la existencia de una «conciencia pública» o «alma colectiva», que trasciende a lo individual y que configura modos de sentir, pensar y actuar que se caracterizan por ser exteriores y anteriores al individuo.

Varias décadas más tarde Serge Moscovici (1979, ed. orig. 1961) recupera los planteamientos de Wundt y Durkheim en el desarrollo de una teoría propia dentro del campo de la Psicología Social, con un fuerte énfasis en la sociología.

El desarrollo de la teoría de las representaciones sociales ha sido incorporado por las ciencias sociales en tanto permite un enfoque que integra lo individual y o colectivo, el pensamiento y el hacer, lo simbólico y lo social (Batthyány, Genta, y Perrotta, 2013; Mora, 2002).

Según Moscovici (1986), las representaciones sociales constituyen maneras de interpretar y pensar la realidad que nos permiten establecer categorías sobre situaciones, individuos y grupos a los cuales están asociados códigos, valores e ideologías.

Las representaciones, así concebidas, pasan a formar parte del lenguaje y de

¹³⁸ Durkheim, E. (1995). *Las reglas del método sociológico*. Barcelona: Altaya. Publicado originalmente en 1895.

las acciones cotidianas, y se constituyen “en instrumento para comprender al otro, para saber como conducirnos frente a él, e incluso, para asignarle un lugar en la sociedad” (Moscovici, 1986, p. 472).

Abric, retomando a Moscovici, plantea que una representación “Es a la vez «producto y proceso de una actividad mental por la que un individuo o un grupo reconstituye la realidad que enfrenta y le atribuye una significación específica». La representación no es así un simple reflejo de la realidad, sino una organización significativa.” (Abric, 2001, p. 13).

Por su parte, Jodelec refuerza el carácter de construcción colectiva. Plantea que la representación “es una forma de conocimiento, elaborada socialmente y compartida con un objetivo práctico que concurre a la construcción de una realidad común para un conjunto social” (en Abric, 2001, p. 13).

Tal como se mencionara anteriormente, y siguiendo con el autor de marras,

La representación funciona como un sistema de interpretación de la realidad que rige las relaciones de los individuos con su entorno físico y social, ya que determinará sus comportamientos o sus prácticas. Es una *guía para la acción*, orienta las acciones y las relaciones sociales. Es un sistema de pre-decodificación de la realidad puesto que determina un conjunto de *anticipaciones y expectativas*. (Abric, 2001, p. 13).

6.1 La importancia de las representaciones y concepciones de infancia para el análisis

En esta investigación se indagó sobre las representaciones desde una posición instrumental, metodológica, en tanto éstas constituyen no solo una forma particular de entender y comunicar la realidad, sino que, siguiendo a Moscovici, inciden en las construcciones sociales, y particularmente en relación a la primera infancia y las respuestas en cuanto a políticas públicas.

Las representaciones de infancia no solo son una forma de pensarla, sino que también una forma de producirla en tanto, volviendo a uno de los epígrafes:

“Los niños viven sus vidas a través de las infancias construidas para ellos por las interpretaciones que las personas adultas tienen de la infancia y de lo que son y deberían ser los niños” (Mayall, 1996, p. 1).

Como se viene planteando en los capítulos anteriores, las concepciones de infancia son el resultado de procesos históricos, es decir, los modos de pensarla, de concebirla, y por tanto de relacionarnos con ella, de producir y producirla socialmente a través de instituciones, programas y políticas. No son naturales ni obvias, sino el resultado dialéctico de éstas. Estas concepciones acerca de la infancia se encuentran presentes, las portan y las elaboran todas las personas, y por tanto, todos los sujetos sociales (Moss, 2010).

Por ello, de las diferentes imágenes de infancia, se derivarán diversas instituciones pensadas para ellas y más ampliamente, los programas y las políticas, cobrando así, las representaciones, una nueva fuerza productiva.

Esta relación, doble movimiento de interpretación y de producción, es la razón por la cual parece relevante el abordarlas en esta investigación.

6.2 Orientando la mirada: primera infancia y educación infantil

En lo que sigue, y como marco de referencia para el análisis, se toman unas categorizaciones propuestas por Dahlberg y cols. (2005), en tanto las mismas se ensaya desde la óptica pedagógica, y por tanto de interés de quien escribe y del objeto del presente proyecto de investigación.

Dichas categorizaciones son tomadas como conceptos orientadores, en el sentido que lo propone Blumer: “un concepto «orientador», que predispone a la percepción, y que hay que agotar en el curso de la propia investigación, no sólo en términos operativos, sino también en términos teóricos”¹³⁹ (Corbetta, 2007, p. 44).

¹³⁹ (...) un concepto «orientador», que predispone a la percepción, y que hay que agotar en el curso de la propia investigación, no sólo en términos operativos, sino también en términos teóricos:

6.2.1 La Primera Infancia

Retomando el enfoque desarrollado en el capítulo 3, en tanto la infancia no existe en un estado natural o esencial a ser encontrada, definida y realizada, sino que existen formas de ser niño y representaciones de infancia, cabe preguntarse, ¿cuáles son las representaciones de la primera infancia que conviven en la actualidad?

6.2.1.1 El niño como reproductor de conocimiento, identidad y cultura

Esta es la idea de la «tabula rasa» de Locke. Nada tiene, nada sabe, no procede de parte alguna. Lo que importa es que esté preparado para aprender.

Desde esta perspectiva, la primera infancia parecería ser una suerte de cimiento sobre el que se funda el futuro. Un estado de incompletud, o un viaje hacia la madurez y el estatus pleno de humano. El primer escalón, y conjuntamente, un período de preparación para lo que vendrá, tanto la escuela como los aprendizajes que en ella se espera devengan del proceso de escolarización.

6.2.1.2 El niño como un ser inocente en la edad dorada de la vida

Emparentada con la anterior, esta imagen de niño entre inocente y primitivo es el que propone Rousseau en su obra «*Èmile ou de l'éducation*» (1762). Se trata de un niño capaz de autorregularse, en busca de las mayores bondades (desde el paradigma griego: la Virtud, la Verdad y la Belleza).

Ahora, como este niño se cría en un colectivo, éste sería el que corrompería dicha bondad innata. Así es que desde el mundo adulto surge el deseo de protegerles como una tarea titánica imposible de ser desarrollada en forma exitosa, vale aclarar.

Mientras que los conceptos definitivos indican lo que se debe observar, los conceptos orientadores sirven como guía para acercarse a la realidad empírica [...], en una relación con esta realidad que permite comprobar, completar y enriquecer las propuestas sobre la misma gracias a los datos empíricos, [en un proceso que] va del concepto a la variedad concreta de la realidad, en lugar de enjaular a esta realidad en una definición abstracta del concepto. (Blumer, 1969, pp. 147-148).

6.2.1.3 El niño como naturaleza... o como niño científico con sus estadios biológicos

En esta tercera construcción se encuentran los elementos principales de las dos anteriores ya que por un lado se concibe al niño como un ser natural, con una esencia pura y a su vez con unas propiedades universales, comunes a todos. Su desarrollo es pensado en forma única. Se la piensa determinada biológicamente, se desarrollará según ciertas leyes generales asociadas a lo genético.

A riesgo de caer en simplismos, este es «el niño de Piaget» (al menos en la lectura pedagógica más banal, que se ha realizado en la segunda mitad del siglo XX desde la pedagogía y la psicopedagogía).

Se tiene así un niño aislado, descontextualizado, siguiendo determinados estadios conocidos, salvo que presente alguna anomalía congénita. Esto produce que la atención se centre en lo individual.

Esta categoría también podría nombrarse niño como científico pues es resultado de una construcción con base en las ciencias biológicas (medicina, epistemología genética y psicología evolutiva).

6.2.1.4 El niño como factor de la oferta del mercado de trabajo

Desde que el ámbito doméstico ha dejado, masivamente, de ser el único y principal espacio de desarrollo personal de la mujer y se ha incorporado a la par que los varones¹⁴⁰ al mercado laboral y la formación, la idea de que los niños deben ser cuidados por sus madres casi en exclusividad durante sus primeros años viene siendo fuertemente reconfigurada, cuando no desterrada.

A su vez, con este resultado y consecuencia (en el movimiento dialéctico que significó la modernización y las transformaciones del sistema económico-social) los niños pasan a ser un factor de la oferta del mercado, tanto de servicios como de trabajo, en tanto deben ser cuidados y atendidos para que sus madres puedan

¹⁴⁰ Es preciso insistir en que todo el análisis, así como el marco conceptual y de referencia se reduce al mundo occidental.

desarrollar sus actividades laborales-profesionales y así satisfacer la demanda de trabajo.

6.2.1.5 El niño como co-constructor de conocimiento, identidad y cultura

En una perspectiva que epistemológicamente puede considerarse posmoderna surge una representación de niño como resultado de diversos movimientos interrelacionados: la perspectiva construccionista social; la posmodernidad en la filosofía, sociología y psicología; la problematización y complejización en la psicología evolutiva (con la tardía llegada a «nuestro mundo» de la teoría sociocultural y sociocognitiva de Vigotsky) emerge un niño “rico en potencial, fuerte, poderoso y competente y, sobre todo, que está relacionado con las personas adultas y con otras de su edad” (Malaguzzi, 1993, p. 10).

Como es claro, surge como contraposición a las categorías anteriores y las problematiza. Tanto dejando de lado la consideración de ser aislado y egocéntrico que sólo interactúa con objetos, como quitando el énfasis casi que exclusivo en los aspectos cognitivos y asumiendo que es un ser con sentimientos, con una afectividad propia.

Estos niños son concebidos como parte de una familia, pero también de una comunidad (dentro y fuera de la familia), con sus propios intereses. Se les reconoce un lugar diferenciado e independiente con sus propios derechos y miembros plenos de la sociedad.

Esta construcción es muy distinta a las construcciones modernistas. Aparece como co-constructor desde el mismo inicio de la vida, de cultura, de su identidad, con voz.

6.2.2 Acerca de los centros para la primera infancia

Las representaciones de infancia no solo son una forma de pensarla, sino que también una forma de producirla ya que, volviendo a las palabras de Mayall (1996),

“Los niños viven sus vidas a través de las infancias construidas para ellos por las interpretaciones que las personas adultas tienen de la infancia y de lo que son y deberían ser los niños” (p. 1).

Por ello, de las diferentes imágenes de infancia, se derivarán diversas instituciones pensadas para ellas. Cobrando así una nueva fuerza productiva.

Siguiendo con los mismos autores (Dahlberg y cols., 2005), se propone, como instrumento analítico una tipología. Es preciso tener en cuenta que en general las instituciones tienen rasgos de más de uno de los tipos descritos, mas cada uno de ellos se define por rasgos característicos.

6.2.2.1 La institución productora de atención

Vinculada a la concepción del niño como mero reproductor, se concibe la institución como aquella que impulsa el desarrollo de los niños en dirección a lo que se espera de ellos en el futuro, sobre todo en la escuela. Quienes trabajan en ella deben ser técnicos que aplican modelos predeterminados para conseguir los resultados esperados.

Los niños reproducen conocimientos, capacidades y los valores dominantes y hegemónicos.

6.2.2.2 Como sustituta de la casa

Emparentada, esta idea, fuertemente con la anterior, estas instituciones apuestan a proteger a la infancia, bajo la idea del niño inocente, en la mejor edad de la vida. Para protegerles se debe intentar reproducir al máximo las vida hogareña y doméstica. Los cuidados son el centro. Dado que no se encuentran con su madre, se debe buscar que las cuidadoras (tal es el modelo) promuevan estrechas relaciones como si de madres sustitutas se tratara.

Los niños deben estar vigilados, cuidados y atendidos, centrándose las relaciones entre los adultos y cada niño, desconociendo la relevancia de las relaciones entre los niños.

6.2.2.3 Como medio de prevención social

Se busca prevenir males posteriores. Entendiendo a la institución como un medio de intervención social capaz de proteger tanto al niño, como a la sociedad contra los efectos de la marginación, la pobreza e injusticia social.

Por ello se centra en buscar el progreso social de los niños de las familias con menor acceso a la riqueza. Se encuentran trazas de la concepción naturalista, en tanto se le entiende en forma aislada de su contexto de vida. Quienes allí trabajan, especialistas y técnicos, tienen un saber alejado del de otros. Su tarea es normalizar y asegurar el tránsito por los estadios evolutivos mediante las condiciones materiales en que se produce la cotidianidad.

6.2.2.4 La institución de la infancia entendida como fórum de la sociedad civil

Fórum de la sociedad civil no se opone, en esta construcción, a Estado, sino que lo incluye. Se trata de instituciones que no restringen su acceso ni tienen criterios de admisión por las condiciones de familiares. Centros que revitalicen la esfera pública, contextualizados en su tiempo, su lugar y cultura. Que de lugar y sea expresión de las diversidades, de las múltiples infancias. En donde los niños sean partícipes conjuntamente con sus familias. Interactuando también en las vidas de los que los rodean. La voz de los niños tiene eco y resuena, es debidamente escuchada y tenida en cuenta con respeto, se vive en diálogo y una permanente construcción. Sin otro objetivo que ir construyendo cultura, en una escuela que no es más que un espacio social, público; un conjunto de condiciones para el aprendizaje y el desarrollo, un lugar de encuentro, para dialogar, vivir juntos y crear. Espacio donde humanizarse al decir de Freire o Hanna Arendt.

Segunda Parte

CAPÍTULO 7

Diseño metodológico

(...) toda investigación es una construcción teórica que no se reduce a lo que normalmente se denomina teoría o marco teórico, sino que toda la argamasa que sostiene la investigación es teórica
Sautu, 2003, p. 17

7.1 Estrategia metodológica

Se trabajó a través de una estrategia metodológica exploratoria, retrospectiva, de corte cualitativo, teniendo en cuenta las características del objeto de estudio, es decir, analizar las representaciones de infancia y educación infantil en los actores que forman y han formado parte del diseño e implementación del Plan CAIF.

El diseño metodológico que se propone en función de los objetivos planteados es de tipo exploratoria, al no existir antecedentes ni datos sobre el tema de estudio, en lo específico, a nivel nacional.

Tomará un carácter exploratorio, entendiendo que la información con respecto a estas perspectivas es escasa. Los autores entienden que este tipo de estudios sirven para la familiarización de los fenómenos parcialmente desconocidos y la obtención de datos de un contexto particular para la realización de una investigación más completa posterior (Hernández, Fernández, y Baptista, 2010, pp. 78-80).

Este tipo de estudio busca especificar las propiedades, las características y los perfiles de personas, grupos, comunidades, procesos, o cualquier otro fenómeno que se someta a análisis (p. 80).

Este diseño se inscribe dentro de las metodologías cualitativas en el campo de las ciencias sociales. Apunta a comprender e interpretar en profundidad, prácticas sociales e institucionales.

La opción por un diseño cualitativo se justifica en tanto la complejidad constituye una característica central del objeto de estudio. Las categorías infancia y

educación infantil son muy densas. A su vez, las representaciones de los actores técnico-políticos presentan múltiples líneas de análisis. Según estas características es que se trata de una investigación que apunta a la descripción y comprensión de dichas representaciones y sus posibles impactos en términos de construcción de política pública.

Se trata de un diseño retrospectivo, ya que interesa el abordaje desde una aproximación a la realidad en términos de construcción histórica.

Como resultado del marco referencial (teórico y conceptual) elaborado, los objetivos que se persiguen y las preguntas de investigación, se ha optado por este enfoque, apuntando a la comprensión de los significados que los actores sociales construyen, desde un enclave sociohistórico.

Este abordaje da lugar a la comprensión de cómo los encargados del diseño e implementación de un plan, que luego deviniera en política pública, se representan a los sujetos de la misma y las derivaciones en términos de diseño.

Al respecto dicen Hernández y cols. (2010):

la investigación cualitativa se enfoca a comprender y profundizar los fenómenos, explorándolos desde la perspectiva de los participantes en un ambiente natural y en relación con el contexto.

El enfoque cualitativo se selecciona cuando se busca comprender la perspectiva de los participantes (individuos o grupos pequeños de personas a los que se investigará) acerca de los fenómenos que los rodean, profundizar en sus experiencias, perspectivas, opiniones y significados, es decir, la forma en que los participantes perciben subjetivamente su realidad. También es recomendable seleccionar el enfoque cualitativo cuando el tema del estudio ha sido poco explorado, o no se ha hecho investigación al respecto en algún grupo social específico. El proceso cualitativo inicia con la idea de investigación. (p. 364).

Sobre la recolección de datos, los mismos autores proponen que “(...) consiste

en obtener las perspectivas y puntos de vista de los participantes (sus emociones, prioridades, experiencias, significados y otros aspectos subjetivos” (2010, p. 9).

Dado que lo que se busca es indagar en torno a las representaciones y concepciones, se ha optado por un diseño que prioriza las técnicas en las cuales se puede lograr mayor profundización en los discursos.

Así es que se realizaron entrevistas en profundidad, semiestructuradas, como fuente primaria, siguiendo las orientaciones de Sergei Moscovici, quien fundara la «teoría de las representaciones sociales» como método de estudio de la realidad. Si bien, vale aclarar, Moscovici no recomendó métodos particulares para indagar sobre las representaciones (Abric, 2001), sí realizó orientaciones hacia la utilización de técnicas cualitativas. Dice Mora al respecto y recuperando los aportes del rumano:

Usar entrevistas abiertas o en profundidad, la observación participante de tendencias etnológicas o el análisis minucioso del lenguaje de los individuos, son algunas de las técnicas para la recolección y el análisis de la información que permiten develar contradicciones que ocultan a la ideología. (Mora, 2002, p. 13).

Estas entrevistas se complementaron con el análisis de fuentes documentales, en particular la profusa producción del, y sobre, el Plan CAIF (programáticos, evaluaciones de impacto, etc., ver anexo 10). Se utilizaron los documentos como fuente secundaria (INAU, MIDES, MEC, INE, FCS). Como fuentes de información para contextualizar, analizar y confrontar las fuentes primarias.

7.2 Muestra, universo y unidades de análisis

La muestra se compone, tal como se deriva de la definición del problema, de dos unidades de análisis. Una de ellas conformada por los actores políticos y político-técnicos a lo largo de la historia del Plan CAIF; y un conjunto de documentos del Plan CAIF, del período 1988 a 2015 conforma una segunda clase de unidad de análisis.

La representatividad de la muestra cualitativa es estructural y no estadística. En los estudios cualitativos no importa la representatividad estadística, sino que se contemple un espectro de opiniones (Hernández y cols., 2010; Ibáñez, 2000). Por lo cual se tomó como universo a los actores técnico-políticos del Plan CAIF y autoridades del INAU (ex INAME) desde su diseño original hasta la actualidad.

Dada la estructura y adscripciones que ha tenido dicho Plan¹⁴¹, desde sus orígenes vinculados al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, para luego pasar a la órbita de Presidencia bajo distintas modalidades y más tarde recalar en el INAU, se hace necesario incorporar a actores relevantes de dichos organismos, así como consultores y asesores de las distintas épocas.

Cabe destacar que en la primera exploración se ha encontrado que algunas de las personas han fallecido, aunque la gran mayoría se encuentra disponible, mostrándose gustosa de ser entrevistada y ser parte de la investigación. Permitiendo entrevistar a actores con distintas inserciones en cada una de las etapas de desarrollo del plan sobre el que se realiza la investigación.

Como ya se ha escrito y volviendo a los metodólogos de referencia,

(...) en los estudios cualitativos el tamaño de muestra no es importante desde una perspectiva probabilística, pues el interés del investigador no es generalizar los resultados de su estudio a una población más amplia. Lo que se busca en la indagación cualitativa es profundidad. (Hernández y cols., 2010, p. 394).

sino que se deben tener en cuenta otros criterios, como ser:

- La capacidad operativa de recolección y análisis. En aras de la viabilidad, el número de casos que se pueden manejar de forma realista y de acuerdo con los recursos de los que se disponga.

¹⁴¹ La trayectoria institucional y las autoridades a lo largo de la historia pueden verse en la tabla 7 (página 214).

- El entendimiento del fenómeno u objeto de estudio. La cantidad de casos que permitan responder a las preguntas de investigación. Lo que se conoce como «saturación de categorías».
- La naturaleza del fenómeno bajo análisis. Según la accesibilidad de los casos y su frecuencia, el tiempo relativo que lleva el recolectar información sobre cada uno.

La muestra inicial incluía un conjunto de unidades de análisis, «personas a ser entrevistadas», miembros de los órganos del Poder Ejecutivo y Organismos Estatales, así como de la estructura del Plan, de todos los períodos de gobierno y las diferentes etapas del Plan (Vecinday, 2013). Se trataba de una muestra de 20 personas.

Por diversas razones, entre las cuales se hayan, la imposibilidad de contactar a una de las personas, el no haber obtenido respuesta de parte de otra, y el considerar que se había llegado a la «saturación de categorías» tal como la definen Hernández y cols. (2010):

(...) en la indagación cualitativa el tamaño de muestra no se fija a priori (previamente a la recolección de los datos), sino que se establece un tipo de unidad de análisis y a veces se perfila un número relativamente aproximado de casos, pero la muestra final se conoce cuando las unidades que van adicionándose no aportan información o datos novedosos («saturación de categorías»). (p. 395).

Finalmente, teniendo en cuenta los criterios planteados, las restricciones y la saturación de la muestra, resultaron ser 12 los entrevistados, con el detalle que se muestra en la tabla 2.

Tabla 2*Entrevistados*

#	Cargo	Período	Nivel
1	Técnico, diseño original y dirección	1	Decisor e implementador
2	Técnico, diseño original y dirección	1	Decisor y gestor
3	Técnico	1 y 2	Coordinador
4	Político	1 a 3	Director, decisor
5	Técnico	2 a 5	Decisor
6	Técnico	1 a 6	Evaluador, asesor, director, decisor
7	Político	5 y 6	Director, decisor
8	Político	6	Director, decisor
9	Político	5	Director, decisor
10	Técnico-político	6	Director, decisor
11	Técnico	1 a 6	Evaluador y asesor
12	Técnico	3 a 6	Técnico, asesor

Nota. Información de los entrevistados.

Las entrevistas se llevaron a cabo a partir de un guión (ver apéndice 8) que se elaboró tomando en cuenta las preguntas y los objetivos específicos de la investigación y que abordó los siguientes ítemes:

- Características de las representaciones sobre infancia y el lugar de los niños en el Plan
- Características de las representaciones sobre educación infantil (en la primera infancia)
- Relaciones entre dichas representaciones y la propuesta del Plan CAIF
- Aspectos vinculados a la calidad y como se concibe la misma

7.3 Entrevistas en profundidad

El uso de las entrevistas en profundidad, como técnica de recolección de datos, según Vallés, presenta algunas ventajas, algunas que le son propias y algunas que comparte con otras técnicas cualitativas. El estilo especialmente abierto permite obtener una gran riqueza informativa, intensiva, holística o contextualizada; a su vez, brinda gran riqueza en las palabras y enfoques de los entrevistados (1991, pp. 196-197).

Proporciona la oportunidad de clarificar y realizar un seguimiento de las preguntas y las respuestas, incluso en forma no programada, en el marco de un encuentro, una interacción personalizada y flexible.

A su vez, y compartiendo con otras técnicas cualitativas una doble ventaja: ofrece la posibilidad de contrastar, de realizar un contrapunto cualitativo a datos obtenidos mediante técnicas cualitativas; y facilita la comprensión de dichos datos.

Comparada con la técnica de grupos de discusión, la entrevista en profundidad brinda mayor intimidad, y comodidad.

Por otro lado, presenta algunas limitaciones: el tiempo, las entrevistas insu-
men mayores tiempos, tanto en cada caso como en el tratamiento de la informa-
ción. Otra dificultad deviene de la interacción comunicativa, Vallés (1991) menciona
la reactividad (citando a Webb, 1966), fiabilidad y validez (basándose en Denzin,
1970; Gorden, 1975; y Millar, 1992); es que en definitiva se trata de comunicación
e interacción humana y por lo tanto puede estar sesgada por exceso de rapport o
direccionismo (voluntario o involuntario) por parte del entrevistador, la suspicacia,

la indeterminación semántica¹⁴² y la manipulación del discurso¹⁴³.

Sobre la entrevista dice Ibáñez (2000):

La entrevista es una caza de almas: por la boca muere el pez –si muere el anzuelo–, y también el ser humano. El juego de lenguaje a que es sometido el entrevistado –la forma-cuestionario– es: por su forma, un juego pregunta-respuesta; por su contenido, una simplificación del lenguaje –un dispositivo semántico-pragmático de homogeneización–. Sujeto el que pregunta y objeto el que se limita a responder. (...) La entrevista supone una relación antisimétrica y una operación irreversible e irretroactiva (el que responde no puede preguntar al que pregunta) y el entrevistador impone su lenguaje al entrevistado. (p. 44).

La entrevista en profundidad apunta a que el entrevistado desarrolle sus concepciones en torno al tema desde su singularidad.

Al respecto, Bourdieu (2000) plantea en la entrevista es necesaria la escucha activa, metódica, la empatía, de manera de acercarse al entrevistado. Esta escucha y empatía son importante para que el entrevistador se sienta legitimado y tenido en cuenta y de esta manera pueda expresar lo que piensa y siente honestamente. La entrevista sería, para este autor, más que una técnica de recolección de datos,

¹⁴² El Principio de Indeterminación Semántica es tomado aquí en los términos en que los ha desarrollado Fernández Pérez (1994) (en el ámbito pedagógico). Este fenómeno, se presenta en todo acto comunicativo empírico, y se caracteriza por la captación nunca «pura» del contenido semántico de los mensajes emitidos por cualquier persona. Es decir, en todo acto de habla, la persona Receptora del mensaje no capta el sentido tal cual lo emite el Emisor, creándose en este lagunas mentales de «indeterminación semántica». Las fuentes de este fenómeno son: 1) la característica arbitrariedad y equivocidad del «Signo» (como planteara Ferdinand de Saussure); 2) la existencia de una «transignificación productiva» (modificación creativa) de todos los mensajes percibidos. En esta actividad incontrolable del intelecto, operan los siguientes factores: 2-a) las «zonas frías de la personalidad»: los diferenciales respecto al capital cultural y cognitivo de cada persona; y 2-b) las «zonas cálidas de la personalidad»: la variación de las vivencias subjetivas que afectan directamente a la dimensión hermenéutica del sujeto ante el fenómeno comunicativo. 3) Y la presencia de un contexto tanto gramatical como socio-cultural, de la aplicación del signo, que se presenta como continuamente variable, (pp. 104-112).

¹⁴³ Manipulación que viola las garantías que se expresan en los presupuestos de la argumentación que expone Habermas (1991). Éstas serían: la esfera «lógico-semántica», la esfera «procedimental» y la esfera del «proceso».

en tanto lo piensa como una relación social que permite al entrevistado dar su testimonio, ser escuchado, poder explicarse, expresar su punto de vista sobre el mundo y sobre sí mismo. Por lo último, Bourdieu entiende que tiene un efecto terapéutico, de alivio. En palabras del autor:

La entrevista puede considerarse como una forma de ejercicio espiritual que apunta a obtener, mediante el olvido de sí mismo, una verdadera conversión de la mirada que dirigimos a los otros en las circunstancias corrientes de la vida. El talante acogedor, que inclina a hacer propios los problemas del encuestado, la aptitud para tomarlo y comprenderlo tal como es, en su necesidad singular, es una especie de amor intelectual. (p. 533).

En cuanto a los diversos tipos de entrevistas, Vallés (1991) propone una clasificación de de las mismas. Caracterizando las entrevistas basadas en un guión, por la elaboración previa de un guión de temas (y preguntas) que el entrevistador maneja para ordenar y formular las preguntas a lo largo del encuentro (p. 179). A este tipo de entrevista también se le conoce como semi-estructurada.

Como técnica de recolección de datos se recurre a la entrevista semi-estructurada, en profundidad con los informantes calificados.

7.4 Fuentes secundarias

Se realizó un relevamiento de antecedentes y bibliográfico, con el fin de conocer el estado del arte y los aportes recientes, así como para generar nuevos aportes al marco referencial, teórico-conceptual, en el que se sustenta la presente investigación.

Se analizaron los documentos¹⁴⁴ a los que se tuvo disponibilidad (gracias al aporte de INAU y UNICEF) en los que se fundamentan el diseño y la implementación de la política, así como los generados por el Plan y en los cuales se describen su diseño, evaluaciones y marcos conceptuales del mismo (documentos institucionales, publicaciones, folletos).

¹⁴⁴ ver anexo 10

Los documentos analizados pueden agruparse en dos conjuntos: a) los provenientes del propio programa, elaborados por las direcciones y técnicos asesores; b) realizados a pedido de los programas por organizaciones y técnicos externos, generalmente evaluaciones o para ser utilizados como material de apoyo.

De esta manera ha quedado presentada una breve fundamentación de la metodología empleada. En la figura 8 se da cuenta de las distintas fases. A continuación, en la sección siguiente, se detallan las mismas.



Figura 8. Fases del proceso de investigación. Elaboración propia.

7.5 Fases de la investigación

7.5.1 Análisis de información secundaria

Constó de la revisión bibliográfica y el análisis de documentos oficiales¹⁴⁵ que permitió elaborar el marco de referencia teórico-conceptual que sustenta la investigación y el análisis. Esta revisión bibliográfica posibilitó la definición del proyecto de investigación, así como su diseño en términos de su plan de acción, elección de técnicas de recolección de información y el punto de partida y marco para el análisis de la misma.

El análisis de información secundaria se fue realizando sostenidamente a lo largo del proceso. No obstante, fue sustancial en los inicios.

A su vez, y tal como es usual en los diseños cualitativos, a lo largo de la implementación, así como de la escritura del presente informe, se fue haciendo necesario el incorporar nuevas lecturas y ampliar el marco teórico. Es por ello que esta fase permaneció en desarrollo hasta el final, de manera de enriquecer, complejizar y profundizar el análisis, así como la densidad conceptual.

7.5.2 Exploratoria

En esta segunda fase se realizaron entrevistas a dos informantes calificados con relación al Plan CAIF. Entrevistas que permitieron obtener información primaria para caracterizar al Plan CAIF, enriquecer la revisión bibliográfica y orientar la misma.

También se utilizaron para ajustar la selección de la muestra y sus unidades de análisis.

Desde el inicio de la investigación la recolección de datos, el análisis, la interpretación, la teoría, se dan conjuntamente, y esta ida y vuelta entre los datos y la teorización permite generar interactivamente conocimiento fundado en los datos (Mendizabal, 2006, p. 68)

¹⁴⁵ Se hace necesario por parte del autor, el agradecer a Cecilia Zaffaroni, Ana Cerutti, Secretaría Ejecutiva de Primera Infancia de INAU y UNICEF, por el acceso al acervo documental del Plan CAIF.

7.5.3 Selección de la Muestra

Se seleccionaron, siguiendo los criterios orientados por Hernández y cols. (2010) ya desarrollados, un conjunto de personas que conformaron la muestra inicial.

En algunos casos, se trató de personas con las cuales el contacto resultaría fácil, en otras hubo que rastrear información de contacto para llegar a ellas¹⁴⁶. Cabe destacar que hubo que descartar de la muestra inicial a algunas personas dado que: o bien se encontraban fallecidas, o bien no fue posible, a pesar de los ingentes esfuerzos, contactarles al momento de realizar el trabajo de campo. Una de las entrevistas fue realizada por videoconferencia pues el entrevistado vive en el exterior.

Para el establecimiento del contacto, se redactó una nota de presentación y encuadre de la entrevista en el marco del proceso de investigación (ver apéndice 6).

7.5.4 Realización de las Entrevistas

Luego de contactadas las personas, se agendaron las entrevistas buscando lugares en los que los entrevistados se sintieran cómodos, en general sugeridos por ellos mismos.

Para la realización de las entrevistas se redactó un guión, tal como ya fuera mencionado, siguiendo a Vallés (1991). El guión puede verse en el apéndice 8.

Se presentó un consentimiento informado (ver apéndice 7) de manera de salvaguardar aspectos éticos (ver 7.6). Asimismo, se recordó el encuadre de la entrevista, que había sido anticipado en la carta de presentación y solicitud de cada una de las mismas.

Se solicitó la posibilidad de grabar la conversación. Es importante informar que en todos los casos esto fue posible, accediendo los entrevistados a que se registrara la entrevista y, por tanto, sus palabras.

En un solo caso fue necesario el profundizar y por tanto sostener un segundo encuentro. Se trata de una persona que ofició de informante calificado inicial, y luego

¹⁴⁶ Una vez más, se hace necesario agradecer a Cecilia Zaffaroni y Ana Cerutti por el apoyo en este sentido.

parte de la muestra general.

7.5.5 Análisis de la Información

El análisis de la información se fue realizando a lo largo de todo el proceso de la investigación, si bien luego de completado el trabajo de campo, se profundiza y centra la tarea en el mismo. Al finalizar dicho trabajo de campo se comenzó con la transcripción y el análisis de la información aportada por los informantes y los entrevistados, continuando con el análisis de documentos.

La información recogida a partir de las fuentes primarias y secundarias se analizó mediante análisis de discurso. A través del contenido del mismo se intentó generar un cuerpo coherente con las dimensiones planteadas en relación a los principales ejes que fundamentan la presente investigación.

Se siguieron los pasos genéricos para el análisis citado por Burgos (2011):

1. Organizar y preparar la información para el análisis.
2. Leer toda la información para obtener un sentido general de la misma y reflexionar sobre su significado general.
3. Comenzar el análisis detallado con un proceso de codificación.
4. Colocar voces y descripciones a las categorías.
5. Tomar decisiones acerca de como serán presentadas las descripciones y temas.
6. Interpretar y darle sentido a la información.

Las entrevistas se analizaron triangulando la información y estableciendo correspondencias entre el discurso de los distintos entrevistados con los documentos institucionales, visualizando las concepciones de los actores y en qué medida se van produciendo eventuales cambios y las posibles relaciones con el diseño del Plan CAIF.

7.5.6 Elaboración del informe

En esta fase se realizó la clasificación y codificación, a través de la lectura pormenorizada de los datos aportados para intentar desentrañar las concepciones y representaciones, así como descubrir las relaciones, y en tal sentido comenzar la interpretación. Se fueron estableciendo conceptualizaciones y reconceptualización y se compararon los nuevos datos que se fueron recolectando con categorías teóricas. De esta manera se intentó realizar una «comparación constante» (Soneira, 2006). Triangulando y creando correspondencias entre los discursos de los entrevistados y los documentos.

7.6 Aspectos éticos

La investigación que se informa fue realizada respetando los principios éticos generales: veracidad, confidencialidad o privacidad, fidelidad y consentimiento informado, manteniendo a las personas involucradas informadas de los procedimientos y acciones que se desarrollarían, así como de las técnicas utilizadas y la información manejada.

En relación a los resultados obtenidos tanto como a las nuevas interrogantes que pudieran surgir respecto al tema, se planteó que se informarían una vez finalizada y defendida la tesis.

Tal como se escribiera anteriormente, se informó del procedimiento de entrevista y del uso de la información recabada, previamente, mediante carta de presentación y encuadre, contando luego con el consentimiento de los participantes. Parte del encuadre y compromiso es la absoluta reserva respecto al manejo de la información. La información, que se torna «material de análisis» que se extrajo de las entrevistas ha sido analizado en el marco de los principios mencionados.

CAPÍTULO 8

Análisis y discusión de resultados

Así es esencial tomar en cuenta que las representaciones conforman nociones o modelos de niñez y que las experiencias también moldean las representaciones, es decir, que en ocasiones rompen, se resisten o se oponen a ellas

Sosenski y Jackson, 2012, p. 4

En este capítulo se presentan el análisis y la discusión de datos. Para dicho análisis se identificaron, tal como fuera planteado en el diseño metodológico, dos grandes grupos: por un lado el discurso escrito donde se plantearon algunas dimensiones y por otro las concepciones y representaciones de los actores técnico-políticos responsables del surgimiento y el devenir del Plan CAIF, también analizado desde diferentes dimensiones.

Se hará referencia a las palabras de los entrevistados así como a los documentos del Plan CAIF y del INAU que conforman la muestra. El detalle se encuentra en el apéndice 1, tablas 9 y 10 (p. 217).

8.1 La infancia, los niños, en las palabras escritas

El Plan CAIF, tal como se ha mencionado, cuenta con una gran cantidad de documentos escritos a lo largo de sus casi 30 años de existencia. Documentos que pueden agruparse en cuatro categorías: diseño, evaluación y monitoreo (externas e internas), orientaciones técnicas, y difusión. Siendo en algunos casos categorías con fronteras porosas, en tanto algunas producciones pueden ubicarse en más de una, habiendo sido elaborados con mas de un fin y destinatarios.

Muchos de estos documentos son públicos desde el origen, por su naturaleza. Otros han mantenido, durante algún tiempo, circulación restringida, siendo accesibles luego de pasados algunos años. Se ha accedido a documentos de los primeros tiempos y de toda la trayectoria del Plan gracias a la generosidad de actores

protagónicos y del propio INAU así como UNICEF.

Se realizó una primera revisión, de manera de seleccionar aquellos que aportan información a la presente investigación, en relación a las preguntas orientadoras y los objetivos de la misma¹⁴⁷, descartando las producciones externas en el análisis, ya que no se trata de textos elaborados por personal técnico ni directivo del INAU ni del Plan CAIF, es decir, escapa al objeto de estudio¹⁴⁸.

Es importante señalar que no fue posible acceder a algunos documentos que pudieron haber aportado elementos significativos¹⁴⁹. A saber: proyecto y diseño original (1988); Guía Curricular, Guía para la Maestra Coordinadora, Guía para el Auxiliar Educador, Guía para la Madre Colaboradora y Manual de Normas de Crianza (todos producidos entre 1988 y 1989)¹⁵⁰.

8.1.1 Comenzando por el principio

Para comenzar con el análisis, se hace necesario señalar que no se ha encontrado en los documentos definiciones explícitas acerca de las categorías analizadas (infancia y educación infantil). Se realizan menciones muy someras, por lo que no permiten reconocer el marco desde el que se piensan, razón por la cual se deben inferir desde lo programático y en un contexto más amplio, en el entramado que representan los textos de los diversos documentos en cada fase.

Las primeras referencias que se encuentran¹⁵¹ en cuanto a los niños, la infan-

¹⁴⁷ La primera infancia, educación infantil y respuesta en términos de política (plan o programa).

¹⁴⁸ No obstante lo cual fueron parte del material de trabajo y de referencia permanente.

¹⁴⁹ Se realizaron gestiones ante INAU y Plan CAIF, actores de la época, incluso algunos de los redactores de dichos documentos, así como algunos de los centros que permanecen funcionando desde el origen del Plan, pero todas estas gestiones fueron infructuosas.

¹⁵⁰ En cuanto al documento del proyecto original, vale decir que se pudo acceder a la definición de objetivos y a algunas otras definiciones en tanto en documentos posteriores, institucionales, como de las evaluaciones externas, etc. En los mismos se citan porciones enteras del mismo. Por su parte, en relación a las guías, éstas aparecen mencionadas en varios documentos de los primeros años, e incluso en los de 1996-97, pero no se encontraron citas ni referencias en cuanto a sus contenidos.

¹⁵¹ Es preciso recordar lo ya expresado, en cuanto a la imposibilidad de encontrar los documentos originales del Plan, su fundamentación y diseño. Siendo el documento más próximo el «Proyecto Plan Nacional de Promoción del Menor, la Mujer y la Familia». Luego, se dispuso de un informe de avance de fines de 1988 y otro de febrero de 1989.

cia, forman parte de los objetivos del Plan:

Objetivo general del Plan (1988): Impulsar acciones integradas de Organismos Públicos, Gobiernos Departamentales y Comisiones Vecinales, para atender las necesidades de las familias con niños preescolares que viven bajo la línea de pobreza.

Meta: Llegar a un modelo integrado, programático y participativo, capaz de dar respuesta a un proceso de empobrecimiento sin precedentes en el Uruguay, quebrando el círculo de reproducción de la pobreza.

Objetivo específico: Mejorar la cobertura y la calidad de atención de los Programas Sociales que atienden a la población en condiciones de pobreza crítica, mediante el desarrollo de estrategias, modalidades y metodologías innovadoras para la atención del niño, la mujer y la familia. (del Proyecto original, 1988, tomado de Brower 1993).

Se hace alusión a los niños para los cuales se propone el Plan. Esto se reitera documento tras documento en estos primeros años. Así aparece el niño, también, en el «Proyecto Plan Nacional de Promoción del Menor, la Mujer y la Familia», en la redacción del objetivo:

(...) brindarán atención directa a pre-escolares de 2 a 6 años provenientes de hogares en situación de pobreza extrema. (...) Cada centro otorgará servicios de nutrición, atención médica y aprestamiento escolar a los pre-escolares (...). (CNMMYPF, 1988, Doc2, p. 2).

De la misma manera aparece en el «Acta N.º 2 Comisión Nacional del Menor, la Mujer y la Familia»,

(...) adopta como criterios de emplazamiento de los Centros CAIF:
Población total de 2 a 5 años / Población de 2 a 5 años en situación de

pobreza. / Resultado del mapa de necesidades básicas insatisfechas / Distribución territorial de la pobreza / Concentración territorial de la desnutrición infantil / Distribución territorial de los índices de repetición escolar. (CNMMYF, 1988, Doc1, p. 2).

En todos los documentos de los que se dispuso y revisó para el período inicial (Doc1 a Doc4), etapas 1, 2 y 3 según la periodización propuesta por Zaffaroni y Alarcón (2015) las referencias a los niños se remiten exclusivamente a la formulación de los objetivos, fines o metas.

Se hace preciso recordar que no se pudo acceder a las guías mencionadas en la introducción del presente capítulo, a pesar de ingentes esfuerzos, en tanto se considera que podrían haber aportado mayores referencias a como se concebía al niño, a la infancia. Así como la inexistencia de documentos institucionales para el período 1990 a 1996¹⁵².

Ahora bien, de los documentos disponibles, lo que se encuentra es una omisión. Omisión de una definición del sujeto de la política que no permite realizar un análisis detallado.

Se pudo ver que el niño es considerado como objeto de intervención. En los textos analizados, el niño queda, pues, reducido a una condición más que a un miembro de una categoría social. Es decir, el niño del Plan CAIF sería aquel que se caracteriza por transitar la condición de pobreza, por formar parte de una familia de bajos ingresos y/o necesidades básicas insatisfechas.

Por otro lado, se trataría de un niño pre-escolar, otra forma de nombrarle por lo que no es, o no tiene. Es decir, es un no escolar, no ha llegado a la edad escolar.

A su vez, de estos documentos se puede agregar que el niño es visto y pensado en relación a la familia –los adultos, sobre todo a las mujeres-madres–, y por momentos incluso en forma subalterna (Doc1 a Doc4).

¹⁵² Se recuerda que la muestra fue definida por el origen de los documentos, restringiéndose a los escritos por los actores técnico-políticos del Plan e INAU. Quedando excluidos, por lo tanto, las evaluaciones externas en este análisis.

La omisión también permite preguntarse acerca de la relevancia que podría tener para quienes redactaron los documentos iniciales el detenerse a dar cuenta de los marcos de referencia: pedagógica, antropológica, sociológica y política desde los cuales se concebía a la infancia y al niño. Aunque fuera en términos de metas o fines.

Tal ausencia, al confrontarla con lo que sí se escribió, con lo que sí se explicitó, podría dar lugar a pensar que se parte de una concepción empobrecida. A modo de ampliar, se recuperan unas citas de un documento del INAU, que incluyera García (2008):

(...) de acuerdo a las encuestas realizadas el 41 % de los niños urbanos uruguayos nacen y se crían en condiciones de pobreza, en un 25 % de los hogares urbanos se encuentran las necesidades básicas insatisfechas. (...) La mayoría completará el ciclo de reproducción y terminará generando, ya adultos, hogares pobres (...) Las posibilidades educativas de estos niños son también diferenciadas: aunque todos los niños se matriculan en Educación Primaria, el aprovechamiento es despajeado: uno de cada cinco repite el primer grado, y una gran cantidad no termina la escuela (a los 13 años el 14 % de los niños pobres continúan sin aprobar la Escuela Primaria). Las puertas del mercado laboral se cierran para ellos. La participación de los niños en las estrategias de supervivencia de su familia les priva de un crecimiento normal y tiene la calle como escenario. (...) Es así que la situación de la minoridad es identificada y conocida por sus dos expresiones extremas, el bebé abandonado o el joven delincuente, la minoridad carenciada constituye el emergente más llamativo de la marginación social. (INAME, 1990, Doc5, p. 17).

De esta manera se caracteriza a la población objetivo como «minoridad carenciada», en situación de «marginación social», apareciendo claramente en el discurso la figura del «menor en situación irregular». Ahora, en el mismo texto se encuentra una aspiración a un modelo de sociedad basada en “(...) una concepción integral de

los Derechos Humanos donde se reconoce y se acepta el desafío de trabajar por el reconocimiento de todos esos derechos” (INAME, 1990, Doc5, p. 18).

Así, aparece una contradicción manifiesta a nivel discursivo, en términos de como se concibe a la infancia, desde el paradigma de la «situación irregular», aunque se apela, doctrinariamente, y en términos de aspiración, al campo de los derechos humanos y derechos del niño (García, 2008, pp. 12-13)

8.1.2 Un primer movimiento

La inscripción de la Secretaría Ejecutiva en el INAU, así como el traspaso de la responsabilidad de la coordinación del Plan hacia dicho Instituto significó un avance en su consolidación programática (Zaffaroni, 2015, p. 37).

Como parte del proceso de fortalecimiento institucional al que se abocaron las nuevas autoridades de la Secretaría Ejecutiva y del INAU, en respuesta a los resultados contenidos en los informes de las evaluaciones externas de 1991, 1993 y 1995-96 (ver referencias en anexo 8), se realizó un proceso de varios meses de duración, con la coordinación de técnicas, en su mayoría maestras, para la elaboración de una propuesta educativa específica para las edades a las que se destinaba el Plan.

Dicho proceso también contó con la participación de los recientemente incorporados técnicos de apoyo (Zaffaroni, 2015, p. 38) y las Organizaciones de la Sociedad Civil que llevaban adelante los centros.

Se cuenta con varios documentos elaborados para la discusión en sus diferentes etapas, así como una síntesis final, que diera lugar a la propuesta pedagógica del Plan CAIF en la segunda mitad de la década del '90.

En este conjunto de documentos se sigue encontrando la misma omisión, lo cual es especialmente significativo en tanto se trata de documentos de corte pedagógico. Como bien señala Fernández Pérez (1994) uno de los elementos centrales en los diseños curriculares, es la definición del sujeto.

Solamente se encontró el siguiente párrafo específicamente dedicado a una conceptualización del niño como tal:

Cada niño es una unidad con sus facetas motrices, cognoscitivas, emocionales, expresivas, sociales; pero al mismo tiempo es una síntesis de la familia y del grupo social al que pertenece. No podemos ignorar su historia personal y social –si es que pudieran separarse– y la índole de las vinculaciones, muchas veces contradictorias, entre los componentes del grupo de pares, el ambiente humano de cada centro, la complejidad y la singularidad de los afectos, indiferencias y rechazos que surgen de cada empresa colectiva. (Plan CAIF, 1996b, Doc8, p. 35).

Se trata de una mirada integral, que reconoce al niño como una persona singular, con sus características propias. Aparece como un sujeto activo, con experiencias y saberes; integrado, formando parte de diversos colectivos.

Si bien el niño sigue siendo nombrado como objeto de intervenciones, se hace hincapié en que las mismas deben dar cuenta de la singularidad, del reconocimiento de que cada niño es una persona distinta:

Es preciso que todos los adultos del jardín conozcan lo mejor posible a cada niño; registren el diagnóstico inicial y los progresos obtenidos en cada área, y le comuniquen claramente al niño cada uno de sus logros, por pequeño que sea. (...) Es necesario conversar con cada niño en forma individual, buscando la mirada directa y el contacto afectuoso. (Doc8, p. 31).

Además del reconocimiento como sujeto particular, se otorga al niño el lugar de persona con la cual «conversar», es decir, un par, un interlocutor válido, merecedor de las palabras y la escucha adulta, en tanto conversar implica diálogo, intercambio.

También se encuentra de manera explícita la potencialidad del niño, “como progresos obtenidos”, pero también, aunque desde la orientación a los adultos, “Que estén completamente convencidos de que todos los niños tienen al menos un talento especial, y que hagan un esfuerzo sistemático para descubrirlo; es preciso hacérselo saber al niño y al grupo.” (p. 31).

Esta potencialidad, aunque se insiste, expresada como «progresos» y «talentos», además, ubica al niño como un sujeto activo y parte de un grupo con el que compartir sus capacidades, aprendizajes y avances. Se le inscribe en un colectivo y se le reconoce como ser social parte del mismo.

El reconocimiento de la individualidad da lugar al reconocimiento explícito de un derecho:

El niño debe poseer una caja, una parte de un estante o algún recipiente individual para guardar algún objeto que sea sólo suyo y que tenga derecho a conservar. (Doc8, p. 31).

Esta es la primera referencia, no se había encontrado antes el reconocimiento de derecho alguno. En una lectura superficial se podría pensar que se trata del reconocimiento del derecho a la propiedad, mas ciertamente que tratándose de un documento pedagógico, con referencias varias al desarrollo de la afectividad y la subjetividad, y teniendo en cuenta que ya se conocían los aportes de Donald Winnicott en relación a los objetos transicionales, acompañantes, parece más acertado el reconocer, también, otras intenciones.

En cuanto a la introducción de la perspectiva de derechos, como se dijo, y si bien Uruguay firmó y ratificó la Convención en 1990, integrándola además al cuerpo legal¹⁵³, no aparece en los documentos precedentes, ni en el proyecto o fundamentación de la creación del Plan. La perspectiva de derecho se encuentra por primera vez en un «Proyecto de División Servicio Social para el Plan CAIF» (INAU, 1996, Doc11). Si bien no se trata de un documento del Plan, sino de un servicio técnico del Instituto, como parte de la incorporación del Plan al mismo.

En los documentos de esta etapa aparecen algunos elementos vinculados a

¹⁵³ Como contracara de la prontitud con que Uruguay se adhirió a la Convención de los Derechos del Niño (CDN), formando parte del grupo de primeros países que la firmaron y ratificaron, habiéndola integrado al cuerpo de leyes nacionales (Ley N°16.137) en setiembre del mismo año, recién en el 2004 se ajusta la legislación, cumpliendo así con uno de los compromisos asumidos con la CDN, al aprobar el Código de la niñez y la adolescencia (Ley N°17.823, de setiembre de 2004).

una conceptualización del niño como sujeto, como persona, superando su mera caracterización como objeto de intervención por el hecho de formar parte de la «población objetivo». Se le reconoce como sujeto social, con su historia, sus vínculos, formando parte de colectivos y con cierto protagonismo en su quehacer y en sus aprendizajes:

Si ellos están ocupados, solos o en pequeños grupos, con esa mirada viva que indica que están involucrados.

Si ellos manejan libros, juguetes, piedras o pinturas sin esperar sentados a que la encargada les diga lo que tienen que hacer; si buscan la mirada de la maestra con esa alegría y confianza del que sabe que va a ser escuchado y respondido, allí se está trabajando con un currículo activo.

La capacidad de aprendizaje de todos los niños en la primera infancia es muy similar en todas las clases sociales, a menos que las carencias y sufrimientos a partir de la concepción sean muy significativos.

En cambio, las necesidades de aprendizaje de unos y otros niños son diferentes. Distintos retos que tendrá que enfrentar cada centro educativo, para ser congruente y eficaz en su función dentro del sistema educativo. (Plan CAIF, 1996c, Doc7, p. 35).

Ahora bien, a través de esta cita puede verse nuevamente una contradicción, que da cuenta de una paradoja discursiva. Si bien se les reconoce –a todos los niños– la capacidad de expresión y de escucha, la capacidad de aprender y de hacerlo con otros, de interactuar (positiva y constructivamente entre ellos y con objetos), se plantea que las necesidades de aprendizaje serían diferentes en función de la clase social a la que pertenecen.

Esta diferenciación se presenta, entonces, como una expresión del discurso de la «minoridad», conteniendo trazas de la «doctrina de la situación irregular».

En un documento posterior, en el que se plantean las líneas de acción del Plan, recuperando los analizados en los párrafos anteriores, se plantea:

Estamos convencidos que todos los niños pueden aprender, a pesar de las condiciones desfavorables que pueda tener el medio en que han nacido, siempre que la intervención educativa sea brindada en tiempo y forma. Sabemos que sus estrategias de aprendizaje son diferentes y que muchas veces los docentes no estamos preparados para ofrecerles las propuestas de aula que le permitan transitar con éxito esos procesos. (Plan CAIF, 1998b, Doc16, p. 7).

Es así que la naturalización de la desigualdad (en términos de apropiación de la riqueza, de acceso a satisfactores de las necesidades básicas y al capital cultural) da lugar a un discurso de la diferencia. Diferencia que deriva en la construcción de dos tipos de sujetos, los que se consideran niños «normales» y aquellos otros que son concebidos como «carenciados».

Estos diferentes, sujetos carentes, solamente podrán ser concebidos como iguales siempre y cuando accedan a una propuesta educativa que, partiendo de su situación de desigualdad, pueda volverlo, transformarlo, en un igual.

8.1.3 Segundo movimiento, tercer momento

La Secretaría Ejecutiva, con un equipo de asesores y el trabajo conjunto con la División Plan CAIF, se consolidan sobre finales de los noventa, en la que Zaffaroni y Alarcón (2015) establecen como tercera etapa. Esto da lugar, a que quien ocupara la titularidad de la Secretaría Ejecutiva a partir de 2006, se enfocara en el fortalecimiento del modelo institucional.

Como parte de este proceso, se iniciaron dos series de publicaciones. Ambas integran la «Colección Primera Infancia», que consta de la «Serie Fascículos» y «Guías Metodológicas»¹⁵⁴. Siendo un importante, voluminoso y diverso conjunto de documentos.

¹⁵⁴ A estas publicaciones se las conoce y nombra como «los libros de las manchas», por el diseño de sus tapas. Estas publicaciones seriadas se editaron hasta el año 2010, coincidentemente con el cambio de autoridades y el advenimiento de la reestructura interna del INAU

Una de las primeras publicaciones de esta colección se trata de una guía de orientación pedagógica, dirigida a todo el equipo del centro, así como a la organización que lo gestiona. En la misma se encuentra una caracterización de la infancia al realizar una fundamentación de la propuesta pedagógica:

(...) el niño/a con deseo de explorar el mundo que lo rodea, de interactuar con él para visualizar las repercusiones que él puede generar e incentivarlo a buscar soluciones a problemas sencillos de la vida cotidiana, revalorizando las actividades habituales no como rutinas, sino como aprendizajes necesarios para manejarse con autonomía. Se le deben ofrecer oportunidades para preguntar, equivocarse, volver a intentar, expresarse utilizando todos los lenguajes, crear, imaginar, dialogar, pensar.

(Plan CAIF, 2007b, Doc22, pp. 5-6).

Aparece una imagen de niño¹⁵⁵ competente, con herramientas propias y capacidad de aprender, interactuar, y resolver situaciones y problemas por sí mismo. Con voz y ya no como mero receptor de las palabras del adulto. Con la capacidad de preguntarse y preguntar, de explorar, así como de expresar y expresarse a través de múltiples lenguajes¹⁵⁶, en el marco de procesos de evolución de sus facultades y la autonomía progresiva. Como un ser pensante.

Desde que el niño/a nace va aprendiendo a aprender y sus futuros aprendizajes dependerán en parte de estas primeras experiencias de aprendizaje. (Doc22, p. 5).

¹⁵⁵ «Imagen de niño», es una conceptualización propuesta por el pedagogo italiano Loris Malaguzzi, reconocido por liderar los centros de Reggio Emilia, en el norte de su país. Con ella remite a las representaciones y concepciones que portan los sujetos acerca de la infancia, y consciente e inconscientemente impactan e influyen en la forma de relacionarse con ella, en el lugar que se le da, en las propuestas pedagógicas, en las políticas orientadas a ella, etc (Hoyuelos, 2004).

¹⁵⁶ A propósito, Loris Malaguzzi, que también escribió poesía. Como parte de la presentación de la muestra itinerante «Los Cien Lenguajes del Niño», que llegara a Uruguay hace más de una década, escribió un poema en el cual da cuenta de las múltiples formas y lenguajes a través de los cuales se expresan los niños: «I cento linguaggi dei bambini».

Esto que se anota, podría ser solamente una cuestión semántica, mas como se verá en los apartados correspondientes, tiene sus correlatos en la propuesta pedagógica, así como también en la política. Lo cual hace que cobre un valor sustancial, además de que da cuenta de una representación muy distinta a la de aquel niño que se definía (casi) exclusivamente por ser parte de una familia en situación de pobreza.

La integralidad del desarrollo sigue siendo parte del discurso escrito, incorporando a la perspectiva psicomotriz y pedagógica, un enfoque sistémico, en este caso la que propone y sostiene Bronfenbrenner (1987)

considerar al niño como un microsistema en relación con otros: mesosistema, ecosistema y macrosistema, permitió comprender las multideterminaciones intersistémicas en el desarrollo del niño. En este sentido en el desarrollo influye no sólo lo que comprende a la persona, sino a la familia, a la comunidad, la sociedad y sus sistemas de salud, educación, jurídico, y la cultura. El niño como microsistema integrado por su biología, sus aspectos afectivos, cognitivos y sociales, desde una globalidad por la que, si el niño enferma, por ejemplo, se deprime y no aprende. A su vez, se relaciona con otros microsistemas (familia nuclear, extensa, club, escuela) que conforman el mesosistema. Cada uno, a su vez, se encuentra inserto en el ecosistema, en el cual el niño no participa directamente pero influye en su desarrollo. Estos tres niveles de sistemas se hayan integrados en un macrosistema, el cual también influye y otorga significación a las diversas fases del desarrollo del niño. (Plan CAIF, 2007a, Doc23, p. 11).

De esta manera, se tiene una consideración del niño en relación, siendo parte y participando de una familia y una comunidad. Se considera como fundamental la intervención de factores personales/constitucionales y ambientales, así como los del microsistema (familia e instituciones socio-educativas de las que participa el niño). Esta perspectiva da cuenta de una mirada, representación acerca de la infancia, activa, protagónica. Superando así el mecanicismo y el biologicismo.

Tabla 3*La infancia, los niños, en las palabras escritas*

Período	Representaciones y concepciones
Inicios	<ul style="list-style-type: none"> ● Sujeto omitido, no se define ni conceptualiza ● Nombrado como objeto de intervención ● Imagen empobrecida ● Se hace referencia al niño, por su condición de pobre ● Asociado al paradigma de la minoridad y la situación irregular
Segundo momento	<ul style="list-style-type: none"> ● Escasa referencia ● Si bien es nombrado en tanto objeto de intervención, se encuentran concepciones superadoras: Es concebido como sujeto. Aparece una imagen integral (aunque se centra en las acciones y propuesta) <ul style="list-style-type: none"> ● Se encuentran referencias que dan cuenta de representaciones de una infancia con posibilidades y capacidades ● Se le concibe como sujeto activo ● La referencia a sus derechos se remite al conservar objetos de su pertenencia ● Se sigue encontrando una dualidad, una contradicción discursiva que muestra la persistencia de que la imagen y representación de sujeto pobre, carente
Tercer momento	<ul style="list-style-type: none"> ● Se encuentra definido, conceptualizado en varios documentos ● Nombrado y concebido como sujeto de derechos ● Concepción de sujeto competente, potente, portador de saberes y capacidades ● Sujeto en evolución de sus facultades, su autonomía ● Desarrollo integral y armónico

Fuente: documentos del Plan CAIF. Elaboración propia.

8.2 La infancia, los niños, en las palabras de los actores

En este apartado cobran vida las voces de algunos de los actores protagonistas del Plan CAIF. Tal como se señalara en el capítulo introductorio, así como en la presentación del diseño metodológico, se entrevistó a personas que ocuparon u ocupan cargos de dirección y gestión, así como de asesoría, en definitiva, actores técnico-políticos tanto del propio Plan como del INAU.

Es de destacar que se trata de un conjunto diverso de personas, tanto en lo que refiere a formación, como a trayectorias personales y profesionales; además, que en algunos casos se encuentran desvinculados del Plan desde hace, en algunos casos,

décadas.

8.2.1 Los niños, la infancia, imagen de infancia

Se intentó indagar sobre las concepciones de los actores acerca de la primera infancia y en particular acerca de los niños que asisten a los Centros CAIF y para los cuales existe el mismo.

En este sentido, cabe destacar que las respuestas fueron parciales y esquivas, debiendo analizar lo dicho, el discurso al tratar otros temas a lo largo de cada entrevista. No obstante lo cual a lo largo de las entrevistas, fueron emergiendo, concepciones acerca de la infancia y en particular de «los niños del Plan CAIF».

Aparecen algunas imágenes de infancia, los niños en los que se pensaba en los orígenes del Plan CAIF, vinculada a la pobreza y la carencia: “yo lo que quería era arrebatarse los niños a la calle (...) realmente creo que los CAIF eran precursores y pioneros, en disputarle la infancia a la calle”, “chicos, donde la exposición a la vida de calle es un riesgo sumamente alto, y donde el principal anzuelo es, aunque parezca mentira, el ofrecer alimentación” (ent. 1).

Consistentemente otro entrevistado de la primera época plantea “Muchos de estos niños tenían déficits psicomotores importantes. Se buscaba contrarrestar los efectos nefastos de la casa, por eso estaban ubicados en zonas muy desfavorecidas, retenerlos 8 horas era una forma de garantizar influencias sensiblemente mejores a las que podían recibir en sus hogares”,

Se pensaba en la distancia que existe entre un niño de un hogar –siendo grosero– normal y uno carenciado donde las dificultades eran extremas. Los niños no podían incorporarse a las exigencias educativas porque no podían sortearlas, era obvio que se estaba generando una clase que no iba a poder integrarse. Se buscaba que estuvieran bien alimentados, que estuvieran expuestos a estímulos educativos. (ent. 2).

Y sigue reafirmando, “Tenía que ser horario completo, considerábamos que no

alcanzaba el medio horario, así atendíamos el tema alimentario. Buscábamos darle toda la atención posible. Cuanto más estuvieran en el Centro mejor, así estaban menos en la calle y en la casa. Sacarlos de la calle” (ent. 2).

Imagen que se sostiene a lo largo del tiempo, “El Plan fue planteado para un niño con carencias, focalizado a los más pobres, porque no había centros en los barrios pobres” (ent. 5).

Estas palabras darían cuenta de unas representaciones pobres, reducidas, acerca de la infancia, al menos de la infancia con la que trabaja y a la que viene a responder el Plan.

A esta imagen pobre acerca de la infancia, en particular de la primera infancia, sostenida por varios de los entrevistados se agregan otros elementos:

El niño... En realidad yo creo que lo que se tenía era una no imagen. Era un supuesto, un hombre en chiquito, no había una consciencia de un corpus de derechos específicos. Era más como un ser vivo que tenía que responder más a demandas y cumplir con obligaciones, que parte de su anatomía debía atender (comer, bañarse). Y no valorado por su ser, creatividad, sus demandas. Todo lo que va a ser en paralelo, las aprobaciones en el campo de los derechos humanos y la Convención, aunque Uruguay siempre tuvo que ver y formó parte de la tradición latinoamericana, comienza a percibirse una realidad que marca al mundo contemporáneo, el pasaje del cuerpo doctrinario a la realidad concreta tiene su complejidad. (ent. 4).

Como se ve, aparece la idea de la invisibilización, quizás la más pobre de las representaciones, en tanto niega al otro en su existencia misma, como ser, como sujeto. Esta idea de una representación por ausencia o ausente de la primera infancia es compartida por otra de las entrevistadas: “El niño pequeño no era visto, una no imagen de niño. Entraban, a los 4 o 3 años, luego a los 2... cuando comenzaban estaban ya muy mal.”.

Esta invisibilización puede asociarse a etapas previas a lo que algunos de los autores reseñados en la sección 3.2, como Ariès (1987); Baquero y Narodowski (1994), conceptualizan como «el descubrimiento de la infancia».

Si bien, en los entrevistados que formaron parte más recientemente de los cuadros técnico-políticos del Plan y del INAU, no aparecen estas expresiones, que dan cuenta de una conceptualización desde las carencias, destaca el que no emerja una visión más rica, potente¹⁵⁷ sobre la infancia. La mayoría de las referencias a la infancia, a los niños es a través del ser parte de una familia en “situación de vulnerabilidad”(ent. 7, 8 y 10), “de clase trabajadora”(ent. 9).

La invisibilización mencionada puede rastrearse hasta hoy día, al menos en forma parcial, los bebés y deambuladores¹⁵⁸ ya que en el discurso, incluso más actual, no son tenidos en cuenta.

Aparece en los entrevistados mencionados por último, los que responden a la última década, referencias a la concepción de sujeto de derechos. El niño como portador de derechos “El Plan viene a promover derechos, a aportar al goce y ejercicio de derechos por parte de los niños, desde su nacimiento”(ent. 6), “¿para qué niños el CAIF?... para sujetos de derecho, niños que tienen sus derechos”(ent. 7).

8.2.2 Derechos de infancia, la «persona niño» como sujeto de derechos o el «sujeto carente» a tutelar

Tal como se planteara anteriormente, al analizar esta dimensión se debe tener en cuenta que la Convención de los Derechos del Niño fue aprobada por la ONU al año siguiente de la creación del Plan CAIF, y ratificada por Uruguay 2 años después del origen del mismo; y finalmente, recién en el 2004 el Estado Uruguayo ajusta la normativa, aprobando el Código de la Niñez y Adolescencia.

¹⁵⁷ Un niño “rico en potencial, fuerte, poderoso y competente y, sobre todo, que está relacionado con las personas adultas y con otras de su edad”(Malaguzzi, 1993, p. 10).

¹⁵⁸ Término que se utiliza en nuestro país y en la región, en general, para nombrar a los y las niñas que han dejado de ser bebés, es decir que han logrado la marcha recientemente y aun no dominan el habla, lo cual en términos etario-institucionales, se asocia a los niños de 1 a 2 años de edad.

Hecha esta aclaración en aras de la mayor validez posible al momento del análisis de lo expresado por los entrevistados, se da lugar a sus palabras.

Al analizar las entrevistas realizadas, lo primero que surge es que solamente uno de los entrevistados posiciona a los niños como sujetos de derechos. El resto no lo hace por iniciativa propia, no surge de ellos la concepción de derechos, de que los niños son portadores de derechos desde el nacimiento.

En algunos casos, tras repreguntar, indagando específicamente en las representaciones y concepciones de infancia, aparecieron referencias a los derechos de infancia, aunque no en términos de «sujeto de derechos».

El Plan CAIF no tenía una concepción de derechos, tenía una concepción asistencialista, tal vez un asistencialismo ilustrado, ahora, se ha ido fortaleciendo más la perspectiva de derechos, aunque en la primera infancia es difícil que penetre... porque en general se trata del derecho a ser cuidado y atendido. De todas maneras creo que lo que está más atendido es el conjunto de derechos al desarrollo.

Cubriendo temas de salud y últimamente creo que se está abordando el tema del derecho a la ciudadanía, pero es muy incipiente. (Ent. 7).

El análisis de esta dimensión es consistente con el la imagen de niño que fuera analizada, como primera dimensión, en tanto las concepciones de infancia de los actores parecería asimilarse más a una representación pobre, como ser vulnerable, a tutelar y asistir¹⁵⁹, vinculado a la idea de carencia, de sujeto carente propuesta por Martinis (2005, 2006) y deudora de la doctrina de la situación irregular y el paradigma tutelar.

Esta representación guarda relación con lo que fuera planteado en la sección 6.2 como «El niño como un ser inocente en la edad dorada de la vida» y «El niño como reproductor de conocimiento, identidad y cultura».

¹⁵⁹ Cnf. Duschatzky (2000); Martinis (2006).

8.2.3 Participación y protagonismo infantil

En este ítem, uno de los indagados en tanto dimensión relevante en las representaciones y conceptualizaciones de infancia, no emerge, a pesar de las preguntas que intentaron promover alguna respuesta y/o reflexión por parte de los entrevistados (ver Ap. 8).

Las referencias más próximas al reconocimiento de la participación y el protagonismo infantil tienen que ver con el reconocer el derecho a ser cuidado, a ser atendido y a formar parte de procesos e instituciones socio-educativas desde el nacimiento.

En la sección anterior se planteaba la particular o más acentuada invisibilización de los más pequeños, de aquellos que aun no cumplieron los 2 años de edad. En esta dimensión se retoma, con las palabras de una de las entrevistadas al responder acerca de por qué entiende que no se brinda atención diaria a los bebés, responde lo siguiente:

Creo que no se hizo ni hace no porque se piense que no se deba.

Personalmente creo que se debe brindar, atención y educación desde bebés. No se hizo porque es muy oneroso y además muy peligroso si no tienes a las personas idóneas y el lugar idóneo, desde las consecuencias a futuro. Me da la impresión de que tiene que ver con la capacidad técnica y de infraestructura para brindar atención diaria. (Ent. 9).

Y agrega:

Es multifactorial, también estaba la idea de que "tan chiquitos que van a aprender", cuando, está demostrado que los primeros 2 años de vida son cuando los niños tienen mayor capacidad de aprendizaje. Otra de las cuestiones es cultural, en nuestro país no existía la cultura de que los bebés dejaran su casa tan pequeños, inclusive existían resistencias hasta con los de 2 años. (Ent. 9).

Como colofón, al referirse a lo que el Plan CAIF ofrece a las personas –niños– en sus primeros 2 años de vida, aparece una forma indirecta de participación infantil, o si se quiere, lo que podría denominarse participación subalterna.

El PEO no surge como una respuesta de atención, porque claramente no resuelve la tensión, la conciliación, sino como la posibilidad para las familias, de participar de un espacio en donde jugar, interactuar, y además, fortalecer los lazos intrafamiliares. (Ent. 9).

El reconocimiento del derecho a la participación, no viene a otra cosa que reconocer legalmente, y por tanto a poner a los adultos en situación de promoverla, reconocerla y tomarla en cuenta, lo que los niños hacen desde que nacen, que es ser parte de la vida y la sociedad, existir, y por tanto ser reconocidos como sujetos, personas. Ahora bien la participación como un elemento constitutivo de la imagen de una infancia rica y potente se encuentra bastante lejos de ser reconocida y ejercida en los hechos, tal como lo plantea la Observación General N° 7 (CDN, 2005) y más actualmente de León (2012) (investigación que fuera reseñada en la introducción del presente informe).

Por su parte otro actor, al referirse al tema de derechos, plantea que se ha hecho especialmente difícil dar lugar a una concepción de derechos en la primera infancia (ver 8.2.2) plantea lo siguiente: “El Plan CAIF no tenía una concepción de derechos [...] se ha ido fortaleciendo más la perspectiva de derechos, aunque en la primera infancia es difícil que penetre... porque en general se trata del derecho a ser cuidado y atendido. [...]”

Tabla 4*La infancia, los niños, en las palabras habladas*

Dimensión	Representaciones y concepciones
Imagen de infancia	<ul style="list-style-type: none"> • Diversas representaciones de infancia: • en tendencia, reconocimiento difuso de la infancia como persona y sujeto; • no se explicita, dando cuenta de una ‘no imagen’. • representación más frecuente sería la del sujeto carente, el niño como sujeto a tutelar y asistir, caracterizado por lo que no tiene y no es; • en mucho menor medida¹⁶⁰ aparecen referencias explícitas y/o implícitas que dan cuenta de una concepción más potente.
Sujeto de	<ul style="list-style-type: none"> • No parece ubicarse a los niños como sujetos portadores de derechos.
Derechos	<ul style="list-style-type: none"> • La idea de que los niños portan derechos se reconoce pero solamente apareció en una de las entrevistas, como parte de la concepción de infancia. • El Plan CAIF incorpora la concepción de derechos en la década del 2000.
Participación y	<ul style="list-style-type: none"> • La participación no parece un elemento constitutivo de la imagen de infancia.
Protagonismo	<p>Esto es consistente con estudios que fueron reseñados en la introducción del presente informe (de León, 2012), así como la Observación General N° 7 (CDN, 2005).</p> <ul style="list-style-type: none"> • La participación se entiende, en forma reducida, subalterna. Participación que se reduce a asistir a alguno de los programas que integran el Plan.

Fuente: Entrevistas en profundidad a actores técnico-políticos del Plan CAIF.
Elaboración propia.

8.3 La Educación y Atención en las palabras escritas¹⁶¹

Al presentar el análisis de concepciones acerca de la educación y la atención en los documentos que forman parte de la muestra, se hace necesario explicitar, una vez más, la imposibilidad de acceder a cinco documentos elaborados en los primeros 2 años de existencia del Plan, que seguramente constituirían un aporte relevante, pues se trata justamente de orientaciones pedagógicas¹⁶².

Ya que no se cuenta con dichos documentos, se recurre a los elementos encontrados en los documentos de corte programático.

8.3.1 Los inicios

Tal como se expusiera anteriormente, el Plan CAIF surge como una respuesta, en términos de política social, ante la constatación de, por un lado, la infantilización de la pobreza y las consecuencias que se hallaron en el desarrollo de los niños; y por otro, como un intento por racionalizar el gasto público.

En los objetivos y meta planteados originalmente (citados en la primera sección del presente capítulo) no se encuentra referencia alguna a un enfoque socio-educativo. Reduciéndose únicamente a una propuesta de carácter asistencial, compensatoria.

No obstante lo cual, se encuentra, en la meta propuesta, una aspiración original para la época, “Llegar a un modelo integrado, programático y participativo (...)”. La integralidad y la participación aparecen pues, en tanto meta, como ideal a alcanzar. Así, se puede inferir que forma parte de las concepciones acerca de la atención a la primera infancia. Esta ha sido, como se verá, una de las características del Plan a lo largo de su existencia, una concepción que se mantiene e impacta en

¹⁶¹ Cabe recordar que la investigación toma como marco de referencia la definición y concepción promovida por la UNESCO, la Atención y Educación en la Primera Infancia (AEPI) UNESCO (2010a, 2010b, 2010c).

¹⁶² Se hace referencia a los siguientes documentos: Guía Curricular, Guía para la Maestra Coordinadora, Guía para el Auxiliar Educador, Guía para la Madre Colaboradora y Manual de Normas de Crianza. De los cuales solamente se han encontrado menciones, mas no referencias a sus contenidos. Lo mismo sucedió con dos entrevistados, los únicos que sabían o recordaban su existencia.

el diseño de la política.

Esta integralidad, en consonancia con las razones que dieron sustento al surgimiento y los objetivos originales, como se desprende del documento inicial (Doc2), remite, nuevamente, a una concepción asistencial, compensatoria, así como pre-escolarizante: “(...) brindarán atención directa a pre-escolares de 2 a 6 años provenientes de hogares en situación de pobreza extrema.” y continúa “Cada centro otorgará servicios de nutrición, atención médica y aprestamiento escolar a los pre-escolares (...)” (p. 2).

Las definiciones tomadas en fase de diseño, como se puede ver en el acta de la segunda reunión de la CNMMYF:

La Comisión Nacional del Menor, la Mujer y la Familia reunida en su segunda sesión ordinaria, adopta como criterios de emplazamiento de los Centros CAIF: Población total de 2 a 5 años / Población de 2 a 5 años en situación de pobreza / Resultado del mapa de necesidades básicas insatisfechas / Distribución territorial de la pobreza / Concentración territorial de la desnutrición infantil / Distribución territorial de los índices de repetición escolar. (Doc1., p. 5).

dan cuenta de las concepciones mencionadas, que pueden asociarse a la idea de instituciones como medio de prevención social (Dahlberg y cols., 2005).

Incluso con algunos visos higienistas como se desprende del documento elaborado por el Comité Técnico Ejecutivo “(...) se está trabajando en la elaboración de una guía de salud para la maestra coordinadora, para el auxiliar educativo y para las madres colaboradoras, poniendo especial énfasis en los aspectos preventivos y de promoción de salud.” (1989, Doc4, p. 13). Dicha guía se centraba en un conjunto de orientaciones esencialmente preventivas, asumiendo y partiendo del supuesto que las familias no lograban asumir sus responsabilidades.

Por otro lado, la idea de participación tiene que ver con la movilización de la sociedad civil, como línea de intervención, expresada a través de organizaciones

con personería jurídica con capacidad de asociarse al Estado para llevar adelante los centros. No obstante lo cual prontamente aparece la idea de la participación comunitaria:

Acción Comunitaria / (...) Los aspectos esenciales a ser evaluados son los relativos a la interacción de cada CAIF con su entorno así como el estímulo a la organización y participación comunitaria que deberá promover como uno de sus objetivos básicos cada uno de los Centros. (Comité Técnico Ejecutivo, 1989, Doc4, p. 9).

En los documentos disponibles de esta primera etapa no se encuentran mayores referencias a qué se entiende por participación comunitaria, más allá de la cita anterior y las siguientes palabras, del mismo documento: “[se asume una] concepción educativa no formal, de enfoque comunitario y de carácter permanente” (Doc4, p. 3).

En cuanto a lo educativo, las referencias encontradas en los documentos iniciales, coinciden en un enfoque preventivo y paliativo en relación a las carencias materiales y económicas de las familias de los niños, así como preparatorio para la escolarización ulterior. Esto último remite a concepciones propedéuticas y pre-escolarizantes, que hablan de una identidad débil y de ser pensada desde argumentos exógenos.

A modo de ejemplo, se citan palabras de la Secretaria Ejecutiva al celebrarse el décimo aniversario, que fueran parte de una publicación especial: “El Plan CAIF tiene por misión prevenir y/o revertir este déficit. La educación debe desarrollar la capacidad de adaptación de los individuos a una sociedad muy cambiante. No habrá posibilidad de inclusión social para los que no estén adecuadamente preparados.” (Plan CAIF- INAU, 1998a, Doc13, p. 9).

En el mismo evento, y por tanto, en el mismo documento también, el Presidente del INAME expresaba:

(...) y que nos ubica en lo que es el respeto de los Derechos de los Niños, de lo que es la prevención hacia evitar todo lo que es el maltrato infantil, hacia la ciudadanía y en definitiva en la convivencia para vivir en una sociedad democrática. (Doc13, p. 3).

en una clara alusión a una representación de infancia como sujeto, portadora de derechos; pero por otro lado negando su ser ciudadano y parte actual de la sociedad. Lo que constituye en sí mismo una contradicción.

Por otro lado, estas últimas palabras dejan de manifiesto la representación de los centros y sus acciones, como preventivos de males mayores. Y en el camino coloca a las familias de los niños como maltratadoras.

En agosto del año 2002 se firma el Convenio Marco del Plan CAIF, mediante el cual se “convoca a actualizar y formalizar el acuerdo constitutivo del Plan Nacional de Atención a la Infancia y la Familia (Plan CAIF)” ¹⁶³.

El mismo, sostiene un enfoque en la infancia que vive en situación de pobreza y por tanto, mantiene al referirse a la población objetivo, una representación pobre del sujeto, y de sujeto pobre. Se propone como objetivo la “procura de horizontes de equidad, superando condiciones de exclusión y marginación”, bajo la premisa de que “El Plan ha demostrado ser una política pública eficiente y eficaz para combatir y superar el riesgo de una progresiva descapitalización humana y social del país.” y que “es necesario reforzar estrategias y acciones concretas orientadas a modificar aquellos factores que multiplican sus efectos y tienden a perpetuar la pobreza.” (INAU, 2002, Doc19, pp. 2-3).

En los documentos de esta etapa se encuentran algunos elementos que merecen ser destacados porque tensionan y ponen en evidencia la existencia de concepciones diversas. Por un lado se asume una función preparatoria de la ulterior escolarización, en forma explícita, mas por otro lado se hace referencia expresa a

¹⁶³ El INAU convoca a todos los organismos que integran la interinstitucionalidad: MEC, MSP, ANEP, Congreso Nacional de Intendentes y a las Asociaciones Civiles (por intermedio del Comité Nacional).

una idea superadora, incluso de carácter progresista para la época “[se asume una] concepción educativa no formal, de enfoque comunitario” (Doc4, p. 3). Explicitando incluso la intención de superar el modelo escolar clásico al hacer referencia explícita a las concepciones tradicionales de las maestras como un obstáculo a superar:

En las últimas décadas se ha avanzado de manera significativa en el diseño y la aplicación de estrategias de educación comunitaria en América Latina y el Caribe.

Tales experiencias se han convertido en un referente imprescindible en el diseño de cualquier nueva estrategia concreta a ser aplicada en grupos de población en situación de riesgo.

(...) Uruguay dispone de un cuerpo abundante de personal técnico-docente en capacidad de ser movilizado en apoyo a estas modalidades de educación.

Ello significa paradójicamente ventajas por una parte y dificultades a ser superadas por otra.

Las ventajas están asociadas a la posibilidad de comprometer recursos técnicos especializados que podrían otorgarle al esquema de operación altos niveles de eficiencia, pero simultáneamente, es preciso reconocer que el fuerte apego a concepciones tradicionales, podría imprimirle a esta dinámica un giro convencional no deseado. (Doc4, pp. 5-6).

Otro aspecto novedoso, que remite a una determinada forma de concebir el proceso educativo tiene que ver con la supervisión y la formación permanente de los cuadros:

Aspectos Educativos / La supervisión de los mismos [los Centros] se hará a partir del equipo técnico de especialistas que elaboró las guías y manuales a ser utilizados en el proceso educativo de los CAIF. / Este proceso de

características dinámicas supone el estímulo activo del intercambio permanente entre este equipo central y el personal de cada Centro, así como la organización de jornadas periódicas que reúnan al personal técnico de los Centros con el objeto de evaluar y enriquecer las experiencias recogidas. (Doc4, p. 9).

Por otro lado, de la misma cita se desprende una diferenciación a la interna de los equipos (que se recuerda, estaban conformados por maestras (una en cada turno), auxiliares educadores, cocinera, limpiadora y sereno) entre técnicos y no técnicos. Siendo los convocados a los espacios de intercambio –formación permanente– los primeros.

A su vez, y como contracara de la apuesta a la calidad, gran parte de los miembros de los equipos recibirían por su trabajo, el salario mínimo nacional (SMN), y las maestras el laudo mínimo vigente. A saber: “Retribuciones personales contratadas: 2 maestras (laudo vigente) / 1 cocinera (SMN) / 1 limpiadora (SMN) / 2 guarderías¹⁶⁴ (SMN) / 1 sereno (SMN)” (Doc2, p. 5).

8.3.2 Segundo momento, algunos cambios y algunas continuidades

Los documentos de revisión de la propuesta pedagógica, como ya se planteaba en la sección 8.1.2 dan cuenta de algunos cambios en el enfoque.

Ahora bien, se encuentran algunas contradicciones, que remiten a marcos conceptuales y a representaciones divergentes.

Tal es el caso del sentido, como queda expuesto en las citas que siguen. Aparece aquí claramente una concepción adultocéntrica. Los centros de primera infancia como lugar de guarda, como respuesta a la tensión entre dos responsabilidades adultas: parentalidad y trabajo. El ser trabajador (el texto remite a la mujer, la madre, reproduciendo así, al no esbozar siquiera un comentario crítico, o cuestionador de la distribución estereotipada de tareas y responsabilidades parentales) y ser madre:

¹⁶⁴ Hace referencia a auxiliar educador.

(...) Montevideo es una ciudad con muchas mujeres en el mercado de trabajo, donde hay altos porcentajes de desintegración familiar. Los hijos de las mujeres que trabajan y pasan muchas horas fuera del hogar, han perdido además la protección del resto de la familia, que tenían cuando convivían abuelos o tíos en el mismo hogar. (Plan CAIF, 1996a, Doc10, pp. 9-10).

Y continúa profundizando al respecto, dando cuenta de la responsabilidad social del cuidado de los niños pequeños, entre ellos, aunque no lo explicita, el Estado:

La sociedad en su conjunto no ha elaborado respuestas eficaces para la situación de estos niños; ni siquiera hay un estado público de conciencia de la magnitud del problema; hay como una presunción tácita, generalizada, de que cada madre o padre deben encontrar por sí dónde y en qué forma deben ser atendidos los niños pequeños cuando no están bajo su cuidado. (Doc10, pp. 9-10).

Esta concepción adultocéntrica, que hace centro en la función de custodia¹⁶⁵ se encuentra con otras visiones que, además de cuestionar dicha centralidad, también ponen en tela de juicio el asistencialismo¹⁶⁶:

(...) una propuesta de tipo asistencial con acento secundario sobre lo educativo, ha demostrado tener el efecto «perverso» de crear dependencia y pasividad por parte de los usuarios, y por lo tanto, ninguna consecuencia perdurable en cuanto a la superación de sus condiciones de vida. (Plan CAIF, 1996b, Doc8, p. 22).

Explicitando, además, algunos elementos que dan cuenta de unas concepciones renovadoras:

¹⁶⁵ Ciertamente que escapa totalmente al tema estudiado y a esta investigación, mas se señala la relevancia de realizar algunas preguntas en este sentido, sobre el Sistema Nacional de Cuidados, en particular el componente de Primera Infancia y Personas con Discapacidad.

¹⁶⁶ Cnf. Baráibar (2003) y Hoyuelos (2010).

El currículo de una institución de esta naturaleza, debe contener orientaciones muy claras con respecto a la participación de los adultos en acciones educativas; y ha de ponerse especial atención en crear una modalidad de trabajo pedagógico muy alejada de lo tradicional, es decir, de la centrada solamente en el trabajo con los niños. (Doc8, p. 22).

Aquí aparece explicitada la necesidad de la existencia de una propuesta curricular específica, “alejada de lo tradicional”. A su vez, si la afirmación de la cita anterior, se analiza en conjunto con los objetivos generales establecidos en la propuesta a la que se arribara, como resultado concreto del proceso de debate, se encuentra una propuesta centrada en la primera infancia.

Lo cual se plantea en los siguientes términos:

El Jardín de Infantes es la primera «escuela» a la que asiste cada infante. Es una matriz en la que se inscriben las primeras actitudes ante el aprendizaje y la educación formal; de allí se deriva su gran responsabilidad con respecto al futuro escolar de cada niño y no, como se piensa con frecuencia, de su función de «aprestamiento». (Doc8, p. 35).

Es decir, hay una responsabilidad que tiene que ver con el futuro de los individuos, en el trabajo con ellos durante su infancia, pero que se inscribe en el hoy y ahora, y que no se fundamenta por lo que vendrá, en función de lo que vendrá después.

A su vez, en este documento, se plantea la participación de los adultos en acciones educativas, es decir, se promueve una participación activa en los centros, con los niños. Esta propuesta estaría dando lugar a una forma menos tutelar de participación, en relación a la que se observó en los documentos del primer período.

Esta concepción de participación de las familias en la propuesta pedagógica, a nivel del discurso escrito, va a cobrar materialidad en algunos proyectos que comienzan a diseñarse, difundirse e instrumentarse entre 1996 y 1998: Programa

Padres e Hijos (PPH), Programa de Padres en Sala (PES), ambos como parte de la propuesta del Programa de Educación Inicial¹⁶⁷.

Se encuentra así una concepción acerca de la institución, y por tanto de la propuesta que, intencionadamente no repita el formato escolar¹⁶⁸ tradicional y hegemónico, ya que “Los establecimientos que los reciben, con alarmante frecuencia tampoco saben que hacer con ellos y cuales son sus necesidades educativas, pues en muchísimos casos no tienen el personal capacitado para esa función.” (Plan CAIF, 1996a, Doc10, pp. 9-10).

Ya en términos de lineamientos estratégicos, en relación a la participación se propone:

La participación de la familia en el centro educativo (...) Para que esta participación sea activa requiere de procesos de promoción, capacitación y diálogo permanente dando respuesta a las necesidades específicas de padres y madres en relación a la crianza de sus hijos y a ellos mismos como personas. Esta participación se entiende como un concepto dinámico que implica el compromiso y la vivencia de roles y funciones significativas relacionadas con la atención a niños/as y no en acciones puntuales mediante las cuales los padres se convierten en meros colaboradores en eventos de tipo social o financiero. (Doc16, pp. 9-10).

Ampliando incluso la perspectiva, proponiendo la participación comunitaria, y no solo de los familiares de los niños. Lo cual puede asociarse a una concepción comunitaria:

¹⁶⁷ Recuérdese que el Plan CAIF actualmente cuenta con 2 programas, modalidades, Educación Inicial, de atención diaria (mayormente para niños de 2 y 3 años, en algunos pocos centros de 1 año y en menor cantidad para bebés en el primer año de vida); y el Programa «Un lugar para aprender y crecer jugando», conocido como Experiencias Oportunas (PEO), de atención semanal, para díadas bebe/niño y adulto/familiar (para bebés y niños de 0 y 1 años, en los 2 primeros años de vida).

Anteriormente se sostenía un Servicio de Orientación Comunitaria (SOC), heredero de la original asesoría a madres y padres, en temas sociales y laborales, que dejara de existir en la reformulación de 2007-08.

¹⁶⁸ Al respecto se puede ampliar en Terigi y Perazza (2006).

El vínculo con la comunidad en que se inserta el Centro (...) Uno de los principales desafíos hacia el futuro se relaciona con el logro de una mayor integración de las familias y de la comunidad a la vida del Centro. (p. 10).

También expresado en términos de objetivos, como definición estratégica: “Lograr que los Centros CAIF constituyan un comunitario que brinde apoyo efectivo a las familias para el cumplimiento de sus roles esenciales” (Plan CAIF, 1998a, Doc17, p. 5).

En cuanto a la relación con las familias y el lugar que éstas ocupan en la propuesta, se encuentra la concepción de centro educativo como co-educador: “(...) apoyo a la función educativa de la familia” (Doc16, p. 8). Esta representación, ubica a la familia como “(...) la matriz de identidad. Es el ámbito fundamental e insustituible para el desarrollo de los niños/as independientemente de su composición y estructura.”. Por lo cual, una vez más, se concibe a las familias como activos participantes: “Por lo tanto, toda acción que se emprenda desde los Centros CAIF debe contemplar diversas estrategias para la participación permanente de madres y padres.”.

En la propuesta pedagógica se hace hincapié en la actividad del niño como motor de sus aprendizajes, promoviendo una pedagogía activa. Dando cuenta así, de unas representaciones de infancia con posibilidades, activa, en interacción con otros niños y adultos, así como objetos:

Cada CAIF debe ser un ambiente físico y humano generador de aprendizaje; en ese sentido, el carácter activo o pasivo del currículo no se va a inferir de la lectura del programa. Los métodos de trabajo del docente, sus actitudes con el equipo de trabajo y con la familia, son las notas que definirán a un currículo como activo o pasivo. (Doc8, p 35)

Agregando, en relación al lugar del niño en la propuesta, desde lo pedagógico, en lo que puede tomarse, también, como una concepción acerca de la infancia:

Si ellos están ocupados, solos o en pequeños grupos, con esa mirada viva que indica que están involucrados. Si ellos manejan libros, juguetes, piedras o pinturas sin esperar sentados a que la encargada les diga lo que tienen que hacer; si buscan la mirada de la maestra con esa alegría y confianza del que sabe que va a ser escuchado y respondido, allí se está trabajando con un currículo activo. (p. 35).

Se encuentra una visión y vocación de integralidad del abordaje. Fundamentada en el desarrollo de la infancia,

Los primeros años de vida como cimiento del desarrollo integral
Constituye un desafío impostergable crear alternativas educativas para los niños menores de dos años y sus familias. Es en los primeros años de vida que se construyen los cimientos del desarrollo integral del niño/a y sus primeras matrices de aprendizaje, a través del vínculo que el niño va estableciendo con los adultos que lo rodean. (Doc16, p. 3).

Que da lugar a una formulación de la «Educación Inicial», expresada en términos de objetivos específicos “(...) que trascienden a la responsabilidad de docentes, auxiliares y educadoras. Deben estar inmersos en un Plan global, con un enfoque integral e integrador.” (Doc16, p. 5).

Esta integralidad se enriquece con la incorporación de nuevos paradigmas, como es el caso de la psicomotricidad, que comienza a cobrar fuerza en lo conceptual así como programático a partir del armado del equipo de asesores técnicos de la Secretaría Ejecutiva. Los objetivos programáticos (ya no de la propuesta pedagógica) trazados a partir del año 1998 dan cuenta de lo expresado:

Lograr que los niños que asisten a los Centros CAIF y sus hermanos menores¹⁶⁹ alcancen un estado de salud y nutricional adecuado a su edad.

¹⁶⁹ Cabe recordar que en esa etapa del Plan, aún se trabajaba con niños de 4 e incluso de 5 años en régimen de modalidad diaria, y que el Programa «Un lugar para Aprender y Crecer Jugando» se encontraba en fase piloto en algunos centros.

Lograr que los niños que asisten a los Centros alcancen un nivel de desarrollo intelectual y psicomotriz que posibilite el aprovechamiento pleno de sus potencialidades y la adecuada inserción posterior en el sistema educativo. (Doc17, p. 5).

Se vuelve a encontrar una preocupación por la calidad, que se sostiene desde el origen. Desde una concepción de calidad, que se asocia, por un lado, a la evaluación permanente del Plan, por parte de evaluadores externos (como ya se ha mencionado y puede verse en la tabla anexa). Por otro, aparecen algunas preocupaciones en relación a la prestación concreta.

Es así que se encuentran referencias expresas como la siguiente:

Aparte de otros logros, en los aspectos específicamente educativos del desarrollo de los niños, existe coincidencia en los cuatro informes mencionados¹⁷⁰, en que es necesario fortalecer este componente del Plan CAIF.

La población infantil de los CAIF debe encontrar allí no solo alimentación, seguridad y protección –lo cual no es poca cosa y ya se consiguió– sino que además es preciso hacer los mayores esfuerzos para que la educación que allí se procese, tenga las mayores garantías de calidad. (Doc8, p. 8).

Para lo cual se plantea que “(...) los CAIF deben plantearse a la brevedad la formación de personal competente para la atención a los niños menores de dos años, es esta una demanda social que es imposible ignorar.” (Doc10, p. 19). Preocupación que ya no solo tiene que ver con parte de los equipos (los «técnicos»), sino sobre la totalidad de los integrantes de los mismos:

Las instancias de capacitación que se instrumentan para el personal no docente de los centros deberán ser obligatorias; porque así como es

¹⁷⁰ Zaffaroni y Martínez, 1989; Cerutti *et al*; CLAEH, 1991; Brower, 1993; CIPP, 1996.

necesario promover el aprendizaje, por ejemplo, de mejores métodos de crianza, dirigido a los padres, es esencial que este aprendizaje lo haga también la totalidad del personal del Centro. (Doc8, p. 22).

8.3.3 Tercer momento

Tal como se escribiera en la sección 8.1.3, la consolidación de la Secretaría Ejecutiva, con su equipo de asesores y el trabajo con la División Plan CAIF de INAU, publicaron una importante cantidad de documentos, a lo largo de la tercera etapa en la periodización propuesta por (Zaffaroni y Alarcón, 2015).

De esta serie de documentos, por su temática, orientación y especificidad, se toma el segundo en ser editado (Plan CAIF, 2007b, Doc22). Se trata de una «Guía Metodológica de Educación Inicial», orientada a todos los actores de los Centros, así como Supervisores y Asesores.

En el inicio del documento al presentar los fundamentos pedagógicos, se plantea que “El Programa de Educación Inicial es una propuesta socio-educativa integral que brinda una oportunidad para el desarrollo de niños y niñas menores de 4 años, y el fortalecimiento de sus familias” (Doc22, p. 5).

Aparece así una concepción amplia y abierta acerca de lo educativo. La expresión «socio-educativo» da cuenta de ello. Siendo una forma de nombrar que explícitamente se introduce ya que no es usual encontrarla en textos y documentos de la educación inicial formal, la que remite al formato escolar tradicional.

Por otro lado, aparece una perspectiva inclusiva, reconociendo el lugar de las familias en esta propuesta, como actores relevantes a ser tenidos en cuenta.

El documento continúa diciendo:

Desde el punto de vista pedagógico se trata de que los niños/as no sean percibidos por los adultos solamente como objeto de su atención, y de su enseñanza, sino que somos responsables de promover en el niño/a el deseo de explorar el mundo que lo rodea, de interactuar con él para visualizar las

repercusiones que él puede generar e incentivarlo a buscar soluciones a problemas (...) (Doc22, p. 5).

Encontrando una continuidad con lo expuesto en propuesta pedagógica elaborada a partir del proceso del año 1996. Aunque en este caso, aparece muy fuertemente expuesta la idea de una pedagogía activa, en la cual el niño es protagonista de sus aprendizajes, a través de la exploración e interacción. Siendo el adulto un enseñante provocador y dinamizador de situaciones de aprendizaje.

A su vez, se rescata el valor de la vida cotidiana: “(...) revalorizando las actividades habituales no como rutinas, sino como aprendizajes necesarios para manejarse con autonomía.” (p. 6).

También aparece explicitado, como estrategia, el lugar de la pregunta y el aprovechamiento, y desdemonización del error: “Se le deben ofrecer oportunidades para preguntar, equivocarse, volver a intentar”.

Esto se encuentra a tono y en concordancia con el enfoque constructivista que se propone en forma explícita en un documento del año 2010:

El enfoque constructivista que plantea la propuesta educativa en los Centros CAIF, exige crear las condiciones adecuadas para que los esquemas de conocimiento que construya el niño/a sean potencializadores y enriquecedores, respetando las diferencias individuales, sus experiencias previas y el contexto socio-cultural en el que crece y se desarrolla el niño/a. (Plan CAIF, 2010, Doc29, p. 51).

Si bien no se ha encontrado referencias a los enfoques de la pedagogía lúdico-expresiva, en ninguno de los documentos de corte programático ni en las propuestas pedagógicas del Plan, sí aparecen en los mismos, referencias expresas al lugar de la expresión, el juego, la creatividad y la fantasía. Se trata de dar lugar a que pueda “(...) expresarse utilizando todos los lenguajes, crear, imaginar, dialogar, pensar.” (Doc22, p. 6).

En cuanto a la concepción de la atención y educación como derecho, en el documento realizado por el vigésimo aniversario, se plantea que

El Plan CAIF es una política pública intersectorial e alianza entre el Estado y las Organizaciones de la Sociedad Civil para contribuir a garantizar la protección y promoción de los derechos de los niños y niñas desde la concepción a los 3 años a través de los Centros de Atención Integral a la Infancia y las Familias. (Plan CAIF- INAU, 2008, Doc24, p. 1).

Aparece así una perspectiva promocional. La promoción de derechos, por un lado implica el reconocimiento de los mismos, en particular el derecho a la atención y educación desde el nacimiento. Hasta ahora se venía encontrando un discurso centrado en la prevención y protección, con poca o casi nula mención a la promoción. Meirieu propone la tríada Protección, Prevención y Participación como analizadores, así plantea que si bien no se discute que el derecho a la educación es uno de los primeros derechos que se reconoce a los niños, el desacuerdo radica en las condiciones en que se da y en la naturaleza de la misma. Según el autor, estos tres componentes remiten a registros muy distintos: “el tercero, en la medida en que la participación es impensable fuera del proceso educativo que la acompaña”, pero “no sucede lo mismo en lo referente a la protección y la prevención que, en cierta manera, se aplican desde el exterior” y “en consecuencia, los niños son objetos de protección y prevención y sujetos en materia de participación” Meirieu (2004, p. 33).

En este sentido, el que se sitúe al Plan como un agente de protección y promoción remitiría a dos representaciones distintas, aunque no contradictorias ni incompatibles. Le atañiría el posibilitar la restitución y garantizar el goce de derechos; así como la promoción de los mismos.

Durante los últimos 3 años se vino realizando una revisión del Convenio Marco, llegando a un texto que fuera aprobado y firmado muy recientemente. Aunque el borrador circula desde hace bastantes meses. En el mismo, quienes lo proponen

y quienes lo suscriben¹⁷¹ recuperan, al plantear los considerandos, la perspectiva de derechos:

El Plan CAIF constituye una política pública de alianza Estado/Sociedad Civil de intervención socio-educativa en la primera infancia. Su finalidad es apoyar a las familias con niños y niñas pequeños contribuyendo a garantizar la protección y promoción de sus derechos desde la concepción hasta los 36 meses. (INAU- Plan CAIF, 2017, Doc34, p. 2).

Cabe señalar que si bien en el considerando se ubica la finalidad de contribuir a garantizar la protección y promoción de derechos por parte de la primera infancia, lo hace en el marco del “apoyo” a las familias, en primer término. Esto es, en cierta forma, coherente con la Convención de los Derechos del Niño, que coloca a las familias como los principales responsables, aunque también al estado como garante y responsable.

Como se ve, se refuerza el paradigma:

La propuesta reconoce que los derechos de los niños y niñas son obligaciones de las generaciones adultas (familia, comunidad, Estado) y se ubica en el paradigma de los Derechos del Niño que instaura la protección integral, considerando a las personas como sujetos de derechos.

(INAU- Plan CAIF, 2017, Doc34, p. 2).

A su vez, este nuevo Convenio Marco, que viene a actualizar la alianza interinstitucional y con la sociedad civil organizada, da cuenta de una mirada universalista, superando la explícita focalización anterior: “La población atendida abarca un amplio abanico, según la ubicación del Centro y las características de las localidades” (Doc34, p. 2).

¹⁷¹ El texto es propuesto por el INAU, a través de la Secretaría Ejecutiva de Primera Infancia. Tuvo un largo proceso de revisión, con la participación de las entidades estatales involucradas, así como las OSC a través de los Comités Departamentales y el Comité Nacional.

Otro rasgo que se encuentra en la concepción acerca de la intervención, como se ha visto, es la integralidad. Que es recuperada y resemantizada. La guía de orientación pedagógica (Doc22) hace referencia a la integralidad de la siguiente manera:

Objetivo General:

Lograr que los niños/as que asisten al CAIF alcancen un desarrollo integral que les posibilite desplegar al máximo sus potencialidades, asegurándoles una adecuada inserción social. (Doc22, p. 7).

Desde lo pedagógico, la integralidad se toma como objetivo para el desarrollo y los aprendizajes, remitiendo también a una representación particular de la infancia y su evolución. Se trataría pues de trabajar para que los niños desplieguen su potencial, que se entiende es múltiple y diverso. Así, la responsabilidad pedagógica, sería sostener una propuesta diversa que de lugar a la integralidad del sujeto, y su expresión.

La integralidad también es pensada y recuperada discursivamente en el documento del vigésimo aniversario:

En todos los Centros se intenta desarrollar una propuesta de atención de calidad, que apunta a la integralidad, a la interinstitucionalidad, y a la interdisciplina, con una metodología coherente con los resultados que arrojan las investigaciones realizadas en este y en otros países en relación a la Primera Infancia. (Doc24, p. 2).

Este enfoque, incorpora, además de la integralidad del sujeto-niño (omitido, en el párrafo que se cita, aunque nombrado en el documento), la integralidad de las acciones pensada desde la conformación de los equipos¹⁷², así como la participación,

¹⁷² Desde mediados de la década del '90, integrado por educadores, cocinero, auxiliar de limpieza, maestros, trabajadores sociales, psicólogos, y posteriormente psicomotricista. Recientemente se ha incorporado el cargo de administrativo o coordinador de gestión.

al menos en términos de intenciones institucionales, de múltiples agencias públicas en el Plan¹⁷³.

El texto del Convenio Marco recientemente aprobado y firmado (Doc34, 2017) toma, en el considerando iii, el texto incluido en los considerandos de su antecesor (Doc19, 2002), La integralidad es pensada desde las acciones.

Para lograr un impacto significativo al nivel de la sociedad, es necesario asegurar la integralidad de las acciones, así como ampliar el alcance de la cobertura asegurando la calidad. Ello implica no solo la sustentabilidad a largo plazo de las actuales iniciativas y el emprendimiento de nuevas, sino también, la incorporación de los aportes de las investigaciones científicas por ejemplo, de las neurociencias así como los aprendizajes que surgen de las evaluaciones internas y externas que han sido una práctica distintiva del Plan.

En este, el más reciente documento institucional del Plan CAIF, se incorpora explícitamente el necesario aseguramiento de la calidad. Preocupación, que como se ha mostrado, forma parte de toda la historia y trayectoria del Plan.

A su vez, aparece otra característica de esta política, que es su flexibilidad. Tal como señalaran Vecinday (2013); Zaffaroni (2015). La cual responde a una representación acerca de la propuesta, que remite a la renovación y mejora, en base a aportes científicos y de las evaluaciones y monitoreo.

Una vez más aparece la referencia a la calidad. En este caso asociada a las acciones integrales. Cabe aclarar que ni el Plan CAIF ni el INAU, ni el MEC cuentan con criterios de calidad establecidos, a pesar de que es una preocupación que data de muchos años, como expresa un documento reciente: “En el afán de mejorar, ha desarrollado varias consultorías y análisis de situación respectivas, avanzando siem-

¹⁷³ Participación que se expresa en su integración en el Comité Nacional (aunque durante muchos años han dejado de participar activamente), así como mediante acuerdos de trabajo conjunto (convenios con MSP y ASSE, con CEIP-ANEP, etc.).

pre de acuerdo a los diferentes momentos históricos del Plan, con una perspectiva permanente de mejora de la calidad.” (INAU- Plan CAIF, 2015, Doc33, p. 18).

Este documento, aprobado como protocolo de Supervisión y Monitoreo, integra la perspectiva del aseguramiento de la calidad a través de la supervisión y el monitoreo.

Entendemos a la Supervisión como: un proceso dinámico y sistemático de orientación, asesoramiento, seguimiento y control; de carácter administrativo y educativo, realizada por un técnico con el propósito de mejorar y potenciar la calidad de atención de los Servicios, contemplando la singularidad de los sujetos de intervención. (Doc33, p. 20).

Finalmente, en los documentos escritos de este período, se encuentra, nuevamente y reforzando lo planteado anteriormente, el importante lugar de la familia de los niños: “La valoración de la familia como el primer núcleo generador de cultura y aprendizajes implica que el CAIF considere al hogar como una reserva natural inagotable de pautas culturales, modelos de crianza y de aprendizajes que le son propios.” (Doc22, p. 6).

Aparece así un lugar de relevancia reconocido, lo cual remite a una representación potente y capaz de las familias, y en el plano de la propuesta, del proyecto, se puede asociar a una concepción participativa, abierta e inclusiva. Como se ve en el resto del párrafo citado:

Por lo tanto, propiciaremos la participación de las familias y su integración al Centro y a la Sala. Esta interacción permite buscar acuerdos, entre la familia y el Centro educativo, encontrar caminos alternativos de solución que fortalecen a ambos desde el rol de cada uno y asegurar en el niño/a una postura positiva hacia el aprendizaje. (Doc22, p. 6).

Tabla 5*La educación y atención en las palabras escritas*

Período	Representaciones y concepciones
Inicios	<ul style="list-style-type: none"> ● Propuesta de carácter asistencial y compensatoria ● Abordaje integral, dado por la interinstitucionalidad ● Pre-escolarizante, propedéutica ● Como medio de prevención social ● La familia como objeto de intervención ● Escasas referencias a la participación comunitaria y a la educación no formal, como contracara al formato y prácticas escolares clásico ● Formación permanente como necesidad ● Calidad restringida a la racionalidad del gasto y la gestión
Segundo momento	<ul style="list-style-type: none"> ● El asistencialismo se pone en cuestión ● Dos concepciones en pugna: a) como respuesta adultrocéntrica; b) especificidad e identidad pedagógica ● Educación para el futuro, pero «desde el hoy» (el hoy de cada niño), y no en función de su futuro ● Participación comunitaria amplia, de los familiares, pero también del barrio o localidad ● La familia es concebida como primer y más importante ámbito de educación y crianza. Ubicando así a los centros como co-educadores ● Pedagogía expresamente activa e integral ● Aparecen referencias a la calidad, concebida desde la gestión, aunque también en relación a las prácticas, como respuesta a los resultados de las evaluaciones externas
Tercer momento	<ul style="list-style-type: none"> ● Aparece una concepción de sujeto a promover ● Perspectiva de derechos. Derecho a la educación y atención ● Propuesta pedagógica específica, centrada en el niño y su familia ● Pedagogía activa, que promueva los aprendizajes y el desarrollo del niño, siendo éste protagonista desde sus potencialidades ● Valorización y jerarquización de la vida cotidiana, como fuente de aprendizajes ● El juego como estrategia y móvil para los aprendizajes ● La familia como agente educativo, protagónico, partícipe del Centro

Fuente: documentos del Plan CAIF. Elaboración propia.

8.4 La Educación y Atención en las palabras de los actores

En la presente sección se abordará el análisis de las concepciones que ostentan y sostienen los actores sobre la atención y la educación en la primera infancia, y su lugar en el marco del Plan CAIF.

En el capítulo 5 se desarrollaron «Los sentidos, argumentos e identidades de la Educación en la Primera Infancia» que sirven como marco de referencia para el análisis del material relevado en las entrevistas. En particular se analizará como se concibe el componente educativo del Plan, y la atención a los bebés y niños pequeños que se ofrece (o debiera ofrecerse).

8.4.1 El «lugar» y sentido de lo educativo y de la atención

Tal como se planteaba en el marco de referencia, en particular al presentar el Plan CAIF (1.1), el mismo surge como respuesta a la situación socio-económica de una parte de la infancia, con énfasis en la asistencia y atención, no en lo educativo. Ahora, no obstante ello, tal como quedara a la vista en la sección anterior, los documentos dan cuenta de una cierta preocupación y atención a lo educativo a lo largo de toda la existencia del Plan.

Según uno de los entrevistados –actor protagónico de los inicios– el Plan:

Fue pensado y su principal propósito era la mitigación de la pobreza, pero estructurado en el marco de una propuesta de Educación Inicial. Como respuesta a las políticas de ajuste, eso había dejado un tendal de problemas sociales bastante complicado. (Ent. 1).

Otro de los actores iniciales entrevistados, sostiene una visión consistente con el anterior, y es más explícito en cuanto al lugar que otorga a lo educativo

El tema de los niños era el retraso en la parte del lenguaje y la motricidad fina, en la gruesa no, pero en la motricidad fina sí tenían mucho problema, y eran dispersos. Se buscaba encuadrarlos en lo que era la educación. Eran

3 años en la misma aula, juntos en el mismo salón, algunos centros tenían más de un salón, pero lo habitual era tener un solo salón. (Ent. 2).

En sintonía, pero con mayor énfasis, otros dos entrevistados dan cuenta de lo que ya apareciera como concepción en las dos citas precedentes: lo que se encuentra es un lugar «residual», secundario para lo educativo y la atención; lo prioritario pasaría por la atención concebida como asistencia, tutela o custodia. Lo que remite a la representación de un centro como «sustituto de la casa», tal como lo proponen Dahlberg y cols. (2005, cap. 4).

Era, originalmente, de 8 horas, para darle oportunidad de trabajo a la madre. Se pensó en esa gente. (...) Un programa de emergencia. Atender a esos niños en edad preescolar que no estaban atendidos. Los niños de los barrios carenciados.

Los centros lo que hacían era atender y ahí era, sobre todo, en varias partes, en lo social, que el niño estuviera socialmente más integrado, atender la parte alimenticia, todos los centros tenían un menú fijado por nutricionistas de INDA, que se tenía que cumplir a rajatabla. (Ent. 3).

Por su parte, el cuarto entrevistado agrega en el mismo sentido, dando cuenta de cierta consistencia en el tiempo y a distintos niveles: “Se respondía también para que las familias, las madres, pudieran trabajar. El Estado debía dar respuesta a la transformación de las familias y las posibilidades de las mismas.” (Ent. 4).

No obstante lo cual, si bien reconoce la centralidad en relación a la atención como principal razón de ser (y en ese sentido reafirma una concepción de los centros como «instituciones sustitutas de la casa» Dahlberg y cols. (2005, cap. 4)), este último entrevistado da cuenta de algunos matices, que remiten a la segunda etapa (Zaffaroni y Alarcón, 2015). Aparecería así una suerte de toma de conciencia o jerarquización de lo educativo y la atención promotora de desarrollo:

No había una conciencia acerca de la relevancia de la primera infancia, el Plan vino a ocupar, institucionalmente, ese lugar. (...) Se comienzan a realizar instancias de formación, tanto a las organizaciones como a los equipos, porque era muy básico. (Ent. 4).

Si bien, como se verá más adelante en esta misma sección, no se constata una linealidad, una progresividad estricta en cuanto a la integración –o reconceptualización– de lo educativo y la atención como cuidado, se hallaron representaciones que dan cuenta de un mayor reconocimiento de su relevancia según el paso del tiempo:

En el 96 todos los centros tenían maestras, aunque no de inicial, y las educadoras muy básicas. Pocos centros tenían trabajador social y algunos otros pocos psicólogos, pero no programáticamente. Poca gente joven.

En una lectura posterior, se puede pensar que no es tan errado pensar que el no colocar recursos humanos capacitados y específicos tiene que ver con las expectativas.

A partir del 96, las evaluaciones nos mostraban que el personal no estaba calificado y que los centros se dedicaban principalmente a los hábitos, cola para comer, cola para lavarse las manos... y el otro elemento, fue que los niños mostraban un fuerte retraso psicomotriz, el lenguaje y lo motriz estaba muy descendido.

Hubo un proceso de cambios, de años, se trató de promover centros integrales, con proyecto, con reuniones mensuales para planificar y reunirse, espacios de equipo. Los proyectos de centro e institucionales.

La tensión entre atender y educar, al principio se resolvía fuertemente por lo asistencial, atender el frío, los mocos, la higiene, la alimentación... de a poco se fue trabajando en qué es lo que se persigue. A nosotros nos ayudó mucho pensar que los centros sirven si los niños aprenden y se desarrollan, si no, no sirven. El principal componente es una mirada hacia

el desarrollo. El componente educación se intenta desarrollar, se promueve más desde la Secretaría. (Ent. 5).

Otro de los entrevistados, con responsabilidades a nivel central del INAU, da cuenta de avances, de un cambio de concepciones:

El Plan CAIF nace como respuesta a la pobreza, a los sectores que tienen mayor tasa de nacionalidad. Luego se pasa a intentar mejorar, aumentar el valor, y fortalecer lo educativo, en la primera etapa el énfasis estaba en la alimentación y el cuidado. En la segunda etapa se pasa a mirar la calidad, lo que se hacía. Se crearon los modelos, los requisitos según la cantidad de niños.

En esa segunda etapa fue más una política social, dirigida a primera infancia con un componente educativo, tratano de complementar, de llenar un vacío en lo que era la educación inicial. Después además tuvo, un sesgo en los hechos, como las osc tiene un peso importante en la selección y cobran por niño atendido, eluden aceptar niños en situaciones extremas que luego no sostienen la asistencia, eso y la buena imagen social, generó cierto corrimiento hacia sectores medios.

El tercer momento, el actual, tiene más que ver con un alineamiento como política educativa, ya que de hecho, al menos en los papeles, se encuentra alineado con el resto del sistema educativo. (Ent. 7).

Una actora más reciente es enfática (Ent. 9) al respecto, dando cuenta de una concepción claramente socio-educativa acerca del Plan:

En los primeros 2 años (en el Programa de Experiencias Oportunas) lo que se prioriza es el desarrollo psicomotor, el trabajo con la familia para una buena alimentación, higiene y salud, acorde a las necesidades. Y en la etapa de 2 y 3 años, lo que se prioriza es el desarrollo del lenguaje, lo cognitivo, el desarrollo emocional, la autonomía del niño.

En las palabras de los dos últimos entrevistados se reconoce una conceptualización más rica, más compleja, acerca del valor del Plan y de los centros CAIF como oportunidad para aprender, educarse y ser atendido en el marco de un proyecto socio-educativo pensado y orientado hacia la primera infancia. Además, se encuentra una superación en cuanto a la representación del centro, ya no como mero «sustituto de la casa», sino como instituciones educativas.

8.4.2 Acerca de la identidad educativa

Retomando otro de los desarrollos del capítulo 5 (p. 99 y sig.), se analizarán que identidad(es) asignan o conciben los entrevistados, actores relevantes de y en la historia del Plan CAIF.

En un esfuerzo analítico por revisar la identidad que se atribuye a lo educativo en forma separada del sentido y valor de lo educativo en las concepciones de los actores, se pueden reconocer varios hallazgos.

El primero de ellos es que, y en forma consistente con la otra fuente de datos, los documentos, ya analizados en la tercera sección del presente capítulo (8.3), se encuentran diferentes concepciones a la interna de las distintas etapas de desarrollo del Plan, así como continuidades a lo largo de la historia. Lo que puede caracterizarse como tensiones, o mejor dicho, como la permanencia de un par de tensiones:

Por un lado, la tensión descrita anteriormente, entre asistir y atender–educar; por otro, entre brindar guarda y educar–cuidar¹⁷⁴. En definitiva, entre las concepciones de centro como «medio de prevención social», «sustituto de la casa»¹⁷⁵ y centro educativo¹⁷⁶.

Retomando a Hoyuelos (2015), al analizar los discursos de los entrevistados, se encuentran varias concepciones-identidades, no necesariamente «puras», sino conformando un entramado complejo (cuando no contradictorio incluso), que da cuenta de movimientos, de resignificaciones y una identidad aún en construcción, y por

¹⁷⁴ Cnf. capítulo 5 y Alliaume (2010, 2014).

¹⁷⁵ Dahlberg y cols. (2005).

¹⁷⁶ Los autores de marras dirían «fórum de la sociedad civil».

qué no, en disputa.

Algunos de los entrevistados si bien dan cuenta de concebir a los centros CAIF como espacios socio-educativos, por momentos dejan ver una suerte de dicotomización (falsa, dirían Hoyuelos (2010); Zabalza (2013)). Desagregando lo educativo de lo social. Tanto en cuanto a separar las funciones educativas, el carácter educativo/pedagógico, de las sociales. Esto en parte se explica por una valorización de lo educativo, por una resignificación:

La tensión entre atender y enseñar, al principio se resolvía fuertemente por lo asistencial, atender el frío, los mocos, la higiene, la alimentación... de a poco se fue trabajando en que es lo que se persigue. A nosotros nos ayudó mucho pensar que los centros sirven si los niños aprenden y se desarrollan, si no no sirven. (Ent. 9).

o:

Para muchos el Plan era la oportunidad de salvar a los niños que son parte de familias negligentes que no se sabe para que los tuvieron. Para otros una forma de hacer beneficencia. Asistir desde el asistencialismo puro. Quizás un problema fue no haber podido haber discutido en forma crítica estos discursos [...] Esa diversidad también es parte de la riqueza del Plan.

(...) Existió siempre una presión por la cobertura. Como, ¿sos tan mala gente que habiendo tantos que precisan los vas a dejar afuera?, y eso tiene que ver con la idea de niño asistido, meterlos adentro de cualquier manera, tiene que ver con la perspectiva de la beneficencia y la dádiba, que permea. (Ent. 6).

Dejándose ver algunas concepciones asistencialistas y maternalistas¹⁷⁷ claramente:

¹⁷⁷ Categorías desarrolladas en el cap. 5.

El Plan CAIF fue concebido y así lo traté de llevar adelante, para poder ayudar a aquellas madres que queriendo salir a trabajar no tenían donde dejar a los niños pequeños. Buscaba que fueran en barrios que tuvieran necesidades básicas insatisfechas, barrios carenciados, eso no significa que de repente, hubiera centros para poblaciones específicas como hijos de policías, militares... (Ent. 3).

Tenía que ser horario completo, considerábamos que no alcanzaba el medio horario, así atendíamos el tema alimentario. Buscábamos darle toda la atención posible. Cuanto más estuvieran en el Centro mejor, así estaban menos en la calle y en la casa. Sacarlos de la calle. (Ent. 2).

También se encontraron algunas referencias que permiten relacionarlas con una representación instruccionalista, asociando la educación infantil a la escuela primaria:

Queríamos brindar un buen nivel de calidad en cuanto al cumplimiento del currículum, que era un día a día de lo que tenían que hacer los niños. Que se impartiera el currículum. No queríamos que fueran depósitos de niños. Eran espacios educativos. Por ejemplo, aprendían a leer, aprendían operaciones básicas.

Cuando no, directamente escolarizante, primarizante: “un cierto acceso a la educación, lo que después te facilita el enganche con la escuela primaria” (Ent. 1) y “El maestro es el profesional de la educación, por ello es el que tiene que encargarse de planificar las actividades de enseñanza” (Ent. 10). (En este caso se trata de actores de los inicios y de la etapa actual.).

Coexistiendo en un mismo tiempo con concepciones antagónicas. En las palabras del entrevistado, actor institucional durante la cuarta etapa (de consolidación institucional) (Zaffaroni y Alarcón, 2015) se encuentra una mirada más integral, que

busca una identidad propia, superando el asistencialismo y maternalismo, sin caer en el instruccionismo o la pre-escolarización.

Concepción que no es solamente educativa, sino integral, que implica el cuidado, la estimulación, lo alimernatio, la detección de situaciones a intervenir, lo otro, la ausencia de maestros disponibles y la percepción de que los maestros con su formación inicial al menos, no era lo mejor, ya que primarizan... (Ent. 7).

De la misma manera, las palabras de otra de las personas que forman parte de la muestra, también actor político-técnico, vinculado a las etapas más recientes (5 y 6 según la periodización de Zaffaroni y Alarcón (2015)) da cuenta de una búsqueda o reconocimiento de una identidad propia, aunque aun no consolidada, y que en la práctica concreta se encuentra en tensión. La escuela, el formato escolar conocido¹⁷⁸, operaría como una matriz (en el sentido que introduce Pampliega de Quiroga (1991)) que opera como factor de reproducción, difícil de cuestionar y superar. (Ent. 8).

En las palabras de otro de los entrevistados, se encuentran estas construcciones complejas que, en el caso particular, da cuenta de contradicciones, de identidades en construcción, incluso tratándose de un mismo sujeto (y su tiempo):

Básicamente, había una fuerte, hay, en el manual que voy a tratar de recuperar¹⁷⁹, se hablaba mucho de la sociabilidad de los chicos; en segundo, del desarrollo de la motricidad gruesa y fina; aspectos básicos de lecto-escritura, muy pero muy primarios que permitieran el mejor enlace

¹⁷⁸ Al respecto dice Fernández Enguita (2017):

Decimos que vamos a hablar de educación y nos ponemos a hablar de la escuela. Es obvio, no obstante, que hay mucha educación sin escuela, así como que hay mucho aprendizaje sin educación. Apenas reflexionamos sobre hasta qué punto y con qué consecuencias se ha reducido el contenido de la escuela a la enseñanza y su organización al aula.

¹⁷⁹ El entrevistado refiere a unas guías de orientación para los maestros y educadores, que se encuentran mencionadas en varios documentos de la primera mitad de los '90, mas que fuera imposible conseguir, a pesar de los esfuerzos y contactos realizados (entre ellos con una de las autoras).

con lo que iba a ser la escolarización, un componente lúdico, basado en la naturaleza misma, y la grupalidad. (Ent. 1).

Aparecen aquí referencias a la pre-escolarización, la idea de lo propedéutico, desdibujando así una identidad; mas tomando algunos otros contenidos, como forma de «armar» el puzle, que se reconocen y sí son propios (aunque no exclusivos) de la pedagogía de la primera infancia.

Otros de los entrevistados parecen ser portadores de una representación de «lo educativo» en la primera infancia desde una identidad propia, tal como plantean autores desarrollados en el marco de referencia (Hoyuelos, 2010, 2015; Zabalza, 2013).

Al hacer referencia a quienes trabajan en los centros, uno de los entrevistados dice:

Una figura importante es la del educador, pero en un inicio sin formación casi, luego se apostó a la formación masiva, pero ese perfil de personas trabajan muy bien con gurises pequeños, en el sentido de que es un perfil de profesional que está más dispuesto a tirarse al piso, a jugar con los chiquilines. (Ent. 7).

Otra abona en la misma dirección:

En nuestro país, hay una tradición de doscientos años, parece que el único que sabe es el maestro, los dueños del conocimiento es la ANEP, la Escuela, y si bien nunca había habido una mirada a la primera infancia, y al niño pequeño hay que abordarlo desde diferentes perspectivas, una mirada conjunta, la única que permite visibilizar al niño y su familia. (Ent. 9).

Las palabras de otra de las entrevistadas son muy ilustrativas al respecto: “Todo acto educativo implica un acto de cuidado, pero no todo acto de cuidado es educativo... La función educativa empieza cuando se tiene una intencionalidad

educativa. Promover la autonomía, y enseñar, como mostrar el mundo, no transmitir contenidos.” (Ent. 10).

En suma, los actores entrevistados, dan cuenta de concepciones –analizadas desde la identidad que se atribuye y asigna a la atención y educación en la primera infancia–diversas, tanto en un mismo momento o etapa del desarrollo del Plan, como a lo largo del mismo.

8.4.3 Tipo de centro

Para finalizar, se intentará un análisis de las concepciones y representaciones desde la tipología planteada por Dahlberg y cols. (2005), presentada en el marco de referencia conceptual (sec. 6.2.2).

Como se ha visto, son varias las referencias encontradas en los discursos de los entrevistados que dan cuenta de una mirada asistencialista. Esto da lugar a ubicarlos a los centros, se insiste, mediante un esfuerzo analítico, como portadores de una representación de los centros tanto como «sustitutos del hogar» y, conjuntamente, «medio de prevención social» y «productora de atención».

Desarmando, o rastreando pistas. Varios de los entrevistados hicieron referencia a la idea de que los Centros CAIF tienen como cometido el “rescatar a los niños” (Ent. 2),

yo lo que creía era arrebatarle los niños a la calle () realmente creo que los CAIF eran precursores y pioneros, en disputarle la infancia a la calle (...)
las madres son jefas de hogar, chicos, donde la exposición a la vida de calle es un riesgo sumamente alto, y donde el principal anzuelo es, aunque parezca mentira, el ofrecer alimentación. (Ent. 1).

y continúa “[El Plan] Fue pensado y su principal propósito era la mitigación de la pobreza, pero estructurado en el marco de una propuesta de Educación Inicial” (Ent. 1). Por su parte, otra de las entrevistadas dijo:

(...) el Plan tiene la tensión permanente de la cobertura, entre darle un lugar a un niño de una familia con ingresos medios y uno de una familia carenciada... habría que revisar si en los centros no se está dejando fuera a quienes deberían estar dentro... (Ent. 10).

En estas palabras se encuentran elementos constitutivos de lo que los autores sintetizan en la mirada de los centros como «medio de prevención social». Tratándose en estos casos de actores de los primeros tiempos y de las etapas más recientes.

Asimismo, en las entrevistas surge la idea de que los centros vienen a oficiar como «sustituto de la casa», una mirada adultocéntrica en cuanto a su razón de ser, desconociendo, o al menos subordinando el derecho de los niños a la educación desde el nacimiento: “Se respondía también para que las familias, las madres, pudieran trabajar. El Estado debía dar respuesta a la transformación de las familias y las posibilidades de las mismas.” (Ent. 4).

Esta mirada, que remite a una determinada concepción de centro educativo, se encuentra también en otros actores, en forma conjunta con elementos de lo que los autores de referencia catalogan como «medio de prevención social»:

La cantidad de horas, 8 horas, era para que la unidad familiar pudiera realizar actividades, garantizarles 3 comidas diarias y que se convirtiera en aliado de los papás, o sea el hecho de poder depositar a los chicos y que les resolvieran problemas que no son tan sencillos para hogares muy humildes. (Ent. 1).

En cuanto a las concepciones que remiten a un centro como «productor de atención», y por tanto centrado en el impulso al desarrollo, desde una mirada de niño estandarizada (mirado desde las «tablas de desarrollo esperado»), uniformizado, si bien se encontraron algunas referencias, las mismas se encuentran más asociadas a la identidad o concepción pedagógica que de enfoque institucional, y ya fueron desarrolladas en el apartado anterior.

En este nivel del análisis se hace difícil sintetizar en un cuadro en tanto, como se intentó mostrar a lo largo del apartado, las concepciones y representaciones no aparecen «puras», ni en una progresividad o linealidad temporal, sino que se encuentra en una suerte de entramado complejo, contradictorio en algunos casos, incluso en un mismo momento del desarrollo del plan, así como en un mismo individuo. No obstante lo cual se propone el siguiente cuadro que da cuenta de esta complejidad:

Tabla 6

La educación y atención en las palabras habladas

Dimensión	Representaciones y concepciones
El sentido de la atención y educación infantil	<ul style="list-style-type: none"> <li data-bbox="469 913 1361 1077">• Se encuentran, mayormente, aunque no en exclusividad, referencias a un lugar residual de lo educativo. Donde lo prioritario sería lo asistencial y preventivo. <li data-bbox="469 1106 1361 1391">• No obstante aparecen concepciones superadoras, en actores de todas las etapas. Dando lugar a un lugar jerarquizado de lo educativo como forma de promover aprendizajes y desarrollo, así como una atención cuidada, centrada en las necesidades específicas de la fase evolutiva. <li data-bbox="469 1420 1361 1518">• No aparece la perspectiva de derechos, el reconocimiento del derecho a la atención y educación de la primera infancia. <li data-bbox="469 1547 1174 1585">• Se encuentra una tensión entre atender y asistir. <li data-bbox="469 1615 1361 1713">• Se encuentran referencias a la búsqueda de integralidad de las propuestas de los centros y del Plan en su conjunto. <li data-bbox="469 1742 1361 1899">• Aparecen referencias a la construcción de una política de calidad, aunque la misma se encuentra poco definida, con referencias a factores estructurales como de proceso.

Dimensión	Representaciones y concepciones
La identidad de la AEPI	<ul style="list-style-type: none"> • Aparecen identidades en disputa y una suerte de búsqueda o construcción de una identidad propia (en forma consistente con la realidad que excede al Plan, a nivel país y regional). • Por un lado aparece lo educativo en referencia a lo que permite en términos de futuro, una identidad no definida <i>per se</i>, sino en una suerte de propedéutica, preparatoria para la escolarización posterior. • Por otro lado, aparece una identidad débil en lo educativo, centrada en lo asistencial (no asistencialismo, sino asistencia), en la asistencia al niño, en tanto desvalido o en proceso de desarrollo de la autonomía. Lo educativo aparece así subsumido en la asistencia. • En algunas de las entrevistas aparece una integralidad, dando cuenta de un balance, o integración/complementariedad entre la asistencia/atención y educación. • Aparece también el la centralidad de la promoción del desarrollo y los aprendizajes, desde la centralidad del juego y lo reseñado en el ítem anterior.
Tipo de centro	<ul style="list-style-type: none"> • Al igual que en dimensiones anteriores, no aparecen puras, sino en un entramado. • Se encuentran trazas de representaciones asociadas a la idea de centros como «sustitutos de los hogares», «medios de prevención social» y «productores de atención» (Dahlberg y cols., 2005). • «Sustitutos de la casa» en tanto se conciben prioritariamente como forma de conciliar las responsabilidades adultas, entre la parentalidad y el trabajo (o estudio).

Dimensión	Representaciones y concepciones
	<ul style="list-style-type: none"> <li data-bbox="470 324 1361 817">• Como «medios de prevención social», en tanto el Plan surge y es deudor de las políticas compensatorias, focalizadas en ciertos estratos sociales, caracterizados de diversas maneras, pero en general de bajos ingresos, con empleos precarios o desempleo, bajo nivel formativo y cultural; y desde una perspectiva de sujeto carente (Martinis, 2006). Los centros como paliativos y alternativa a las malas condiciones familiares/hogareñas y para evitar males futuros. <li data-bbox="470 840 1361 1270">• La perspectiva de centros como «productores de atención», aparece en las concepciones de los actores de corte más técnico, asociados a distintos momentos de la historia del Plan. Asociada a una concepción del niño como esencialmente reproductor, se concibe la institución como aquella que impulsa el desarrollo de los niños en dirección a lo que se espera de ellos en el futuro, sobre todo en la escuela.

Fuente: Entrevistas en profundidad a actores técnico-políticos del Plan CAIF.

Elaboración propia.

CAPÍTULO 9

Consideraciones finales

Lo que ocurre en los primeros días y en los primeros años no tiene igual en toda la historia del hombre. Lamentablemente, como ocurre con las raíces de los árboles, con las zanahorias y con los cimientos de los palacios, nadie que pasa dice 'qué bonitos cimientos tiene este palacio'. Y eso pasa con los niños que están haciendo un trabajo enorme del que nadie se da cuenta, ni ellos mismos.

Tonucci, 2007

La presente investigación pretendió aportar al conocimiento de una política pública dirigida a la primera infancia: el Plan CAIF. Reconociendo en éste, por un lado, un carácter emblemático; tanto por ser la de mayor cobertura, como por su diseño –original y pionero– en clave multisectorial e interinstitucional, en base a la asociación de organismos estatales con la sociedad civil.

Haciéndolo desde la exploración de las representaciones y concepciones que se tienen sobre la infancia y la educación infantil; y las posibles relaciones con el diseño, la implementación y el devenir del Plan CAIF. De esta manera, se aporta también al conocimiento acerca de estas concepciones y representaciones.

Para ello, se optó por la realización de un estudio cualitativo de alcance exploratorio de un caso tipo, a través de dos conjuntos de fuentes: entrevistas a actores institucionales con nivel de decisión política, y gestión técnico política; y una importante base documental del mismo plan, considerado relevante por su producción, y también por la particularidad de su diseño y configuración.

Desde el punto de vista metodológico, la selección de este caso, permitió poner en diálogo la producción conceptual existente, contrastando hipótesis, y procediendo al ordenamiento y tratamiento analítico del «material» recogido a través de las fuentes de información. Habiendo sido, la selección de actores, la muestra principal,

así como lo basto de la fuente secundaria, importantes dinamizadores de la reflexión y el análisis.

La utilización de entrevistas en profundidad en base a un guión semi-estructurado, dio la posibilidad de acercarse a las concepciones de los sujetos que conformaron la muestra. El análisis del discurso de la fuente secundaria (base documental extensa) permitió la complementación, como confrontación y contrastación.

Las hipótesis que guiaron, aunque no fueran formuladas explícitamente en el diseño, las preguntas de investigación y los objetivos generales y específicos del trabajo propuesto, fueron centralmente dos.

La primera, refiere a que todos los sujetos (en este caso los actores) son portadores de concepciones, como imágenes, de infancia, y de educación (y atención). Y que los mismos actúan y toman decisiones en mayor o menor medida, desde dichas concepciones y representaciones. Estas concepciones no son, necesariamente, conscientes o explícitas, en general se trata de núcleos complejos, contradictorios y persistentes¹⁸⁰.

La segunda hipótesis expresada en términos de preguntas orientadoras parte de reconocer que el Plan CAIF, como toda política a lo largo de su historia se desarrolla en una dinámica de continuidades y cambios. Cambios y continuidades que responden a los avatares políticos, de gobierno, la evaluación y monitoreo en fase de implementación; pero también signados por aspectos ideológicos, dando lugar a la expresión de las concepciones y representaciones de quienes las gobiernan y gestionan.

¹⁸⁰ Por dicho motivo Malaguzzi (Hoyuelos, 2004) ante lo que define como Principio Ético 1: “La educación empieza con la imagen del niño, una imagen que revela la indeterminación del ser humano”, propone las siguientes estrategias para los educadores, equipos pedagógicos, directivos, etc.: “la pedagogía de la escucha”, “la observación a través de sondas de investigación-acción”, y “la idea de proyecto frente a la programación”. Por razones de alcance del presente trabajo no es posible desarrollar estos conceptos e ideas, .

9.1 Hallazgos relevantes y conclusiones

Los hallazgos, como aproximación exploratoria, permiten –dentro de los límites del diseño– señalar que existen algunas diferencias entre el discurso escrito y las concepciones que le dan sustento, y el hablado, e incluso algunas contradicciones a la interna de cada uno de los discursos. Asimismo, que existen cambios y permanencias en cuanto a las concepciones exploradas a lo largo del tiempo.

Respecto a las contradicciones, se manifestaron en relación la conceptualización y caracterización de la infancia y de la respuesta a la misma en términos de política, en particular, en cuanto al lugar de lo educativo en la misma.

Mientras que en el material escrito se plantea en general una visión, tanto de infancia, como de educación que va superándose a lo largo del tiempo, dando lugar a concepciones más ricas y potentes, los actores dejan traducir, muchas veces, representaciones basadas en una imagen pobre, o al menos poco potente del niño y poca claridad en cuanto al lugar, sentido e identidad de la educación infantil.

En las representaciones de infancia aparece, sobre todo vinculado a las primeras etapas, aunque no exclusivamente, el niño carente y desvalido, cuando no una omisión acerca de su caracterización, incluso llegando a encontrar una «no imagen». Esto es consistente con algunas de las consideraciones formuladas en el marco teórico de referencia, es tanto, la categoría infancia se configura tardíamente y no libre de conflictos y contradicciones, en particular la primera infancia, a diferencia del niño-escolar, que emerge conjuntamente con la expansión de los sistemas escolares en pleno proceso de industrialización y consolidación de los estados nacionales, la primera infancia permaneció oculta (u ocultada), invisibilizada hasta épocas recientes.

En el plano del discurso escrito se encontraron algunos avances en términos de reconocimiento como sujeto, como persona activa y capaz, superando, desde la propia omisión en cuanto a su caracterización y definición de los primeros documentos. Definido, luego, por sus carencias, asociado al discurso de la minoridad y la

doctrina de la situación irregular, y como objeto de intervención, desde una mirada. En definitiva, alguien que apenas es reconocido y del cual no se espera mucho más que el poder ser asistido.

Estas representaciones van dando lugar, siempre en el discurso escrito, a la emergencia de concepciones más potentes, en tanto habilitantes del otro, ese otro que es el niño. Se encuentran concepciones superadoras: es concebido como sujeto (aunque aun es primordialmente caracterizado por las intervenciones sobre él); aparece una imagen integral (ya no es solamente alguien a quien alimentar, a quien brindarle mejores condiciones que en su hogar y custodia mientras sus referentes familiares trabajan o estudian); pasa a ser concebido como un ser activo, un sujeto con posibilidades y capacidades.

Ahora bien, tal como se señalaba, se hallaron contradicciones en este nivel discursivo, así como se encontraron los elementos indicados, aparecieron referencias que dan cuenta de continuidades. Entre ellas, la ausencia al reconocimiento de sus derechos. Manteniéndose así una dualidad, una contradicción discursiva que muestra la persistencia de la «imagen y representación tutelar», frente a la emergencia de una conteste a los avances del conocimiento científico, transformaciones socio-políticas y a la propia Convención de los Derechos del Niño, una concepción «progresista» como proponen Malaguzzi (2001); Peralta (2008) entre otros.

Sobre la misma categoría, infancia (y en particular primera infancia), cuando se analiza el discurso hablado, las entrevistas, aparece una diversidad de concepciones. Ahora bien, no parece obvio en absoluto que los entrevistados sean portadores de representaciones de los niños como personas, como sujetos. En forma consistente con el marco teórico y con lo hallado en los documentos, algunos entrevistados dan cuenta de una «no imagen», lo cual remite a cierta negación y cosificación. Esta ‘representación’ se encuentra más frecuentemente en relación a los bebés y los niños más pequeños. Quienes aún parecerían no haber sido descubiertos (Ariès, 1987).

Dando cuenta de la diversidad señalada, aunque en menor medida¹⁸¹ aparecen referencias explícitas y/o implícitas que dan cuenta de una concepción más potente, tal como lo proponen Dahlberg y cols. (2005).

Otra diferencia hallada, en cuanto a concepciones, entre el discurso escrito y el hablado refiere al reconocimiento de los niños como sujeto de derechos. Como se indicó, si bien en los documentos más antiguos no se encuentra esta concepción, sí aparece a partir de la tercera-cuarta etapa y más fuertemente en la quinta y sexta.

Esto se vincula estrechamente con otra dimensión sobre la que se indagó, la participación y el protagonismo infantil. En forma consistente con estudios que fueron reseñados en la introducción (de León, 2012), así como la Observación General N° 7 (CDN, 2005), no emergieron como elementos constitutivos de la imagen de una infancia rica y potente no emergió las entrevistas. Reconociéndose solamente la participación subalterna, reducida al asistir a alguno de los programas que integran el Plan, o al formar parte de una familia.

Sobre la educación y la atención, se hallaron al igual que en relación a la infancia, diversidad de concepciones, incluso contradictorias en un mismo momento histórico, documento y persona (entrevistado).

De la misma manera que con la conceptualización de infancia, al analizarla en los documentos, se encuentra una progresividad, un avance en su especificidad. Partiendo de una perspectiva fuertemente asistencialista y compensatoria, donde lo educativo queda relegado a un lugar residual, y la atención a la asistencia; con una identidad muy débil, basada en la pre-escolarización, la preparación para la escuela, lo que se puede rotular como propedéutico. La atención, en términos de Dahlberg y cols. (2005), la institución concebida como «medio de prevención social».

Para luego ir dando paso a cierto cuestionamiento al asistencialismo, que se expresa en una pugna entre dos concepciones: una adultocéntrica y focalizada (la

¹⁸¹ Se usan los términos frecuencia y medida sin que dicho uso refiera a un enfoque cuantitativo, respetando el diseño metodológico de la investigación realizada, teniendo en cuenta lo pequeño de la muestra.

atención como guarda y prevención social) y una pedagogía renovadora, con (intenciones de) especificidad. Se encuentran referencias a una educación para el futuro, pero ancladas en el hoy, la participación y el protagonismo en la vida cotidiana y en las actividades como parte sustancial de la propuesta. El juego y la vida cotidiana como fuentes de experiencias y aprendizajes, la educación como alternativa a la instrucción y la enseñanza.

En este caso se constata cierta consistencia con las concepciones de los actores relevadas a través de las entrevistas. Esto es, los actores vinculados a las primeras etapas, donde lo educativo aparece como algo residual, subsumido bajo lo asistencial y preventivo; siendo explícita la atribución de sentido e intencionalidad educativa en actores más recientes.

No obstante lo cual, se encontraron contradicciones y pujas de sentido e identidad a la interna de algunos de los actores y entre actores de una misma época. En particular, si bien aparecen concepciones vinculadas a lo educativo y la atención como promoción de aprendizajes y desarrollo, integralmente, centradas en las necesidades específicas de la fase evolutiva, tensionan con representaciones asociadas a la sustitución del hogar y la prevención social Dahlberg y cols. (2005).

Aparecen trazas de adultocentrismo, la atención como forma de conciliar las responsabilidades adultas entre la parentalidad y el trabajo (o estudio). Así como de la idea de prevención de males mayores, tanto para los sujetos como para la sociedad toda (vinculada a la idea de sujeto carente (Martinis, 2006)), remitiéndolo a una propuesta focalizada, compensatoria.

A lo largo de las entrevistas se fue encontrando, recurrentemente una apelación a la calidad, como preocupación e intención. Esto si bien no aparece en forma explícita en los documentos, es abordado de forma tangencial, al rescatar el valor de las evaluaciones y el monitoreo constante y desde el propio origen del Plan.

Uruguay no cuenta con criterios ni estándares de calidad definidos, ni a nivel país, ni a nivel de INAU. No obstante, sí existen algunos parámetros incluidos en

normativas y reglamentos. Desde que se reglamentara la Ley de Guarderías (Ley N°16.802, 1996) se ha ido incorporando algunas exigencias aunque en el sector de la educación privada, que posteriormente han sido tomadas, parcialmente, como parámetros por otros organismos, como el INAU (y el Plan CAIF).

La calidad, aparece como una meta y como un proceso recorrido, a seguir desarrollando. Se hace referencia a elementos de corte estructural que han sido incorporados a lo largo de la vida del Plan, como ser, la ampliación y enriquecimiento de los equipos de trabajo de los centros, mediante la incorporación de distintos técnicos (psicólogo, psicomotricista, trabajador social), el gestor o administrativo; la mejora de los locales; la estandarización de la estructura organizativa (tamaño y conformación) de los centros; la incorporación de supervisores; el contar con proyectos institucionales y de centro; la incorporación de instrumentos de evaluación del desarrollo y aprendizajes; la posibilidad de realizar un encuentro mensual con todo el equipo de trabajo en cada centro (sin atención de niños); la incorporación del Programa de Experiencias Oportunas; la formación de los educadores; etc.

Sobre este tema, cabe señalar que en las entrevistas en que emergiera, se realizaron algunas preguntas, sobre la base del diseño flexible y la opción metodológica tomada. Se indagó sobre algunos otros ítemes que son frecuentemente tomados como elementos de calidad estructural. Como ser la cantidad de niños por adulto, la cantidad de grupos en que trabaja cada adulto, la formación permanente, la remuneración, la organización del trabajo, etc., en todos los casos, se encontraron respuestas sensibles a estos temas, es decir, preocupación y reconocimiento de logros y deudas. En general con una percepción positiva, de avance.

Ahora bien, solamente en dos entrevistas aparecieron referencias a elementos que son considerados por la bibliografía, como «de proceso» (Azkona y Hoyuelos, 2011; CEPAL, 2014; Myers, 2003; Peralta, 2008; Zabalza, 1996). Haciendo foco en las formas vinculares, la planificación, la participación de las familias y la vinculación con la comunidad, el protagonismo infantil, y lo que es más relevante en cuanto a la

presente investigación, las concepciones que sustentan los actores de los centros y el Plan en su conjunto, sobre la infancia y la educación infantil.

9.2 Reflexiones

Al comienzo del presente informe se desarrollaron algunos elementos bajo el título de Una digresión personal, o el escritor como persona. Interesa en ese momento el retomar uno de ellos, vinculado a la implicancia del investigador en tanto trabajador de la educación en la primera infancia, e integrante del equipo de un centro CAIF.

Este hecho exigió la vigilancia permanente, de manera de poder tomar distancia del objeto de estudio y mantenerse dentro del marco conceptual-referencial desarrollado.

El conocimiento y la inserción en el campo, por parte del investigador, se constituyó en un facilitador, tanto por lo más evidente, como por el acceso a las fuentes.

En cuanto a lo metodológico, cabe señalar que si bien se valora positivamente la opción tomada en cuanto a la técnica, se podría haber utilizado algún instrumento proyectivo, mas por no tener formación específica esto fue descartado.

Hubiese sido de gran valor el contar con unos documentos realizados en los primeros años de existencia del Plan, que oficiaron de guías pedagógicas, mas no fue posible acceder a los mismos, a pesar de la búsqueda insistente, a través de varios medios y actores. No obstante lo cual, se pudo acceder en forma indirecta a algunos elementos planteados en los mismos.

A través de la investigación realizada se pudo constatar la relevancia del análisis de las connotaciones ideológicas respecto a cómo se concibe a la infancia y la educación en el diseño e implementación de políticas. Por ello los hallazgos en relación a estas concepciones permite comprender las complejidades, las continuidades y las contradicciones, teniendo en cuenta que éstas interactúan e inciden en las prácticas, tanto a nivel de diseño y gestión de una política, como en la imple-

mentación, es que aportar a su comprensión da la posibilidad de actuar de manera consistente y coherente, de hecho parecería ser una necesidad.

Referencias

- Abric, J. C. (2001). *Prácticas Sociales y Representaciones*. México: Ediciones Coyoacán, S.A. de C.V. (Edición digital)
- Alarcón, A. (2015). 25 años del Plan CAIF: Trayectoria de la política y desafíos próximos en la visión de las instituciones. En C. Zaffaroni y A. Alarcón (Eds.), *25 años de Atención a la Primera Infancia y las Familias. Un modelo de Política Pública* (pp. 215–317). Montevideo: CAIF-INAU-PNUD-UNICEF.
- Alliaume, J. (2010). Educación en la Primera Infancia: en busca de su sentido. *Revista de la Educación del Pueblo (REP)*, 120, 21–25.
- Alliaume, J. (2014). Educación en la Primera Infancia: una cuestión de derechos. *RELAdEI, Revista Latinoamericana de Educación Infantil*, 4(2), 135–144. Descargado de <http://www.reladei.net>
- Alvarado, S. V., y Llobet, V. (2013). Introducción. En V. Llobet (Ed.), *Pensar la infancia desde América Latina. Un estado de la cuestión*. Buenos Aires: CLACSO.
- Álvarez, J. (2011). Primera infancia: un concepto de la modernidad. *El Observador*, 7, 62–75. Descargado de <http://www.sename.cl/wsename/OBS7/Observador-7-marzo2011-articulo-jorge-alvarez-chuart.pdf>
- Ancheta, A. (2008). Hacia una nueva concepción de la educación de la primera infancia como derecho: avances y desafíos globales. *RIEOEI Revista Iberoamericana de Educación*, 47(5), 1–15. Descargado de <http://rieoei.org/2661.htm>
- Arias, A., y Cayota, M. (2002). *Infantilización de la pobreza, ¿pobrerización de la infancia?* Montevideo: Konrad Adenauer-Stiftung.
- Ariès, P. (1987). *El niño y la vida familiar en el Antiguo Régimen*. Madrid: Taurus. (Ed. orig. 1960)
- Arnaiz, V. (2014). El eterno dilema: cantidad o cualidad. *Aula de Infantil*, 77, 30–31.
- Associació de Mestres Rosa Sensat. (2004). *La educación infantil un derecho*. Barcelona: Associació de Mestres Rosa Sensat. (Obtenido por cortesía de su Directora)
- Associació de Mestres Rosa Sensat. (2011). El eterno dilema: cantidad o cualidad. *Infancia: educar de 0 a 6 años*, 126, 1–2.
- Azkona, J. M., y Hoyuelos, A. (2011). Reflexiones sobre la calidad en las escuelas infantiles. *Tarbiya*, 42, 157–186. Descargado de <http://www.uam.es/iuce/tarbiya>
- Bachelet, M. (2010). Inversión en primera infancia. En *Inversión en primera infancia*. Montevideo.

- Balaguer, I. (2014). La Educación Infantil, un reto permanente. *Primera Infancia*, 1(1), 6–11.
- Baquero, R., y Narodowski, M. (1994). ¿Existe la infancia? *Revista del Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación*, 2(4), 61–66. (Proporcionado por el IICE)
- Baráibar, X. (2003). Las paradojas de la focalización. *SER Social*, 12, 259–290. Descargado de http://periodicos.unb.br/index.php/SER_Social/index
- Barrán, J. P. (1989). *Historia de la sensibilidad en el Uruguay. La cultura «bárbara» (1800-1860)*. (Vol. 1). Montevideo: Banda Oriental y FHCE-UDELAR.
- Barrán, J. P. (1990). *Historia de la sensibilidad en el Uruguay. El disciplinamiento (1860-1920)*. (Vol. 2). Montevideo: Banda Oriental y FHCE-UDELAR.
- Barrán, J. P. (1991). Historia de la sensibilidad. Un cambio en la mirada histórica. En S. Rodríguez (Ed.), *Mujeres e Historia en el Uruguay*. Montevideo: Trilce.
- Batthyány, K. (2016). Políticas, cuidados y derechos. Desafíos y tensiones actuales. En M. De Martino y V. Giorgi (Eds.), *Miradas iberoamericanas sobre prácticas profesionales en el campo familiar* (pp. 73–98). Montevideo: Área Académica Infancia y Familia - DTS - FCS - UdelaR / EPPAL. Descargado de <http://cienciassociales.edu.uy/departamentodetrabajosocial/>
- Batthyány, K., Genta, N., y Perrotta, V. (2013). *La población uruguaya y el cuidado. Análisis de representaciones sociales y propuestas para un Sistema de Cuidados en Uruguay* (K. Batthyány, Ed.). Montevideo: UdelaR / SNC. Descargado de <http://www.sistemadecuidados.gub.uy/>
- Bedregal, P., y Pardo, M. (2004). Desarrollo Infantil Temprano y Derechos del Niño. En *Infancia y Adolescencia* (Vol. 1). Santiago de Chile: UNICEF. Descargado de <http://www.unicef.cl/>
- Beillerot, J., Blanchard-Laville, C., y Mosconi, N. (1996). *Pour une clinique du rapport au savoir*. Paris: L'Harmattan. (Trad. parcial en: Mancoksky, V. (2009). ¿Qué se espera de una tesis de doctorado?, *RAES* 1(1), 201–216.)
- Benjamin, W. (1989). *Escritos: La literatura infantil, los niños y los jóvenes*. Buenos Aires: Ediciones Nueva Visión.
- Bernassa, J. (2000). Cartografía pedagógica. *REP Revista de la Educación del Pueblo*, 2(78), 1–5.
- BID. (2015). *Los primeros años: el bienestar infantil y el papel de las políticas públicas*. Washington D. C.: Autor. (Berlinski, Samuel and Schady, Norbert)
- Blanco, R. (2012). Políticas y tendencias mundiales en torno a la atención y educación de la primera infancia. *Estudios Sociales*, 120, 155–185.
- Bourdieu, P. (1986). *El Oficio de Sociólogo*. México: Siglo XXI.

- Bourdieu, P. (2000). *La miseria del mundo*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Brinkmann, W. (1986). La niñez en proceso de transformación. Consideraciones sobre su génesis, su desaparición y su valor efectivo para la pedagogía. *Educación: colección semestral de aportaciones alemanas recientes en las ciencias pedagógicas*, 33, 7–23. Descargado de <https://dialnet.unirioja.es/ejemplar/>
- Bronfenbrenner, U. (1987). *La ecología del desarrollo humano*. Barcelona: Paidós. (Ed. orig. 1979)
- Brower, J. (1993). *Evaluación Final. Plan Nacional de Atención Integral al Menor, la Mujer y la Familia en Situación de Pobreza (Plan CAIF)*. Santiago de Chile: UNICEF. (Evaluación externa encargada por la Oficina Regional de UNICEF al finalizar el proyecto y su financiamiento)
- Buckingham, D. (2002). *Crecer en la era de los medios electrónicos*. Madrid: Morata.
- Burgos, N. (2011). *Investigación Cualitativa. Miradas desde el Trabajo Social*. Buenos Aires: Espacio.
- Bustelo, E. (2012). Notas sobre Infancia y Teoría. *Salud Colectiva*, 8(3), 287–298. Descargado de <http://www.scielo.org.ar/pdf/sc/v8n3/v8n3a06.pdf>
- Caetano, G. (2001). La ciudadanía «hipeintegradora» y la matriz política del Uruguay moderno. Perfiles de un modelo (1900-1933). En L. Gioscia (Ed.), *Ciudadanía en tránsito. Perfiles para el debate*. Montevideo: ICP-FCS-UdelaR/EBO.
- Caldo, M., Graziano, N., Martinchuk, E., y Ramos, M. (2012). «La infancia» en las representaciones de los maestros y las maestras. Avances de una investigación en proceso. *Perfiles Educativos*, 34(135), 100–115. Descargado de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=13223042007>
- Campos, R. (2012). «Política pequeña» para as crianças pequenas? Experiências e desafios no atendimento das crianças de 0 a 3 anos na América Latina. *Revista Brasileira de Educação*, 17(49), 81–105. Descargado de <http://gepeto.ced.ufsc.br/files/2015/05/roselane1.pdf>
- Canzani, A., y Midaglia, C. (2003). *Los efectos de la contribución del PNUD a la generación de políticas sociales integrales en el campo de la reducción de la pobreza en Uruguay. el caso Plan CAIF*. Montevideo: PNUD. (Evaluación externa encargada por el Plan CAIF)
- Carli, S. (1999). La infancia como construcción social. En S. Carli (Ed.), *De la familia a la escuela: infancia, socialización y subjetividad*. Buenos Aires: Santillana.

- Carli, S. (2006). Notas para pensar la infancia en la Argentina (1983-2001). Figuras de la historia reciente. En S. Carli (Ed.), *La cuestión de la infancia. Entre la escuela, la calle y el shopping* (pp. 19–54). Buenos Aires: Paidós.
- Castellano, E. (1995). *El Bienestar de Partidos en el Uruguay* (tesis de grado, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República (Uruguay), Montevideo). Descargado de https://www.colibri.udelar.edu.uy/bitstream/123456789/6338/1/TCP_CastellanoErnesto.pdf
- Castellano, E. (1996). Uruguay: Un Caso de ‘Bienestar de Partidos’. *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, 9, 107–126. Descargado de <http://cienciassociales.edu.uy>
- CCEPI. (2014). Presentación institucional. *Primera Infancia*, 1(1), 44–49.
- CDN. (2001). *Observación General N° 1 (2001). Propósitos de la Educación*. CDN/ONU. Descargado de <http://tbinternet.ohchr.org/>
- CDN. (2005). *Observación General N° 7 (2005). Realización de los derechos del niño en la primera infancia*. CDN/ONU. Descargado de <http://tbinternet.ohchr.org/>
- CDN. (2016). *Observación General N° 14 (2016). Sobre la elaboración de presupuestos públicos para hacer efectivos los derechos del niño (art. 4)*. CDN/ONU. Descargado de <http://tbinternet.ohchr.org/>
- CEPAL. (2014). *Calidad del cuidado y la educación para la primera infancia en América Latina. Igualdad para hoy y mañana*. Santiago de Chile: Autor. Descargado de <https://www.cepal.org/es/publicaciones/36822-calidad-cuidado-la-educacion-la-primera-infancia-america-latina-igualdad-hoy> (Autores: Marco Navarro, Flavia.)
- CEPAL. (2017, may). *Panorama Social de América Latina 2016* [Informe]. Santiago de Chile: CEPAL-ONU. Descargado de <http://repositorio.cepal.org/handle/11362/41598>
- Cisternas, C. (2016). Hacia una desmitificación de la inocencia infantil y la comprensión de la infancia como construcción sociohistórica. *Espacios & Memorias*, 1(1), 74–89. Descargado de <http://www.espaciosymemorias.cl>
- CLADE. (2015, may). *Educación para Todos y Todas en América Latina y el Caribe* [Informe]. São Paulo: CLADE. Descargado de <http://www.campanaderechoeducacion.org>
- CNMMYF. (1988). *Acta N.º 2 Comisión Nacional del Menor, la Mujer y la Familia*. Montevideo.
- CNMMYPF. (1988). *Proyecto Plan Nacional de Promoción del Menor, la Mujer y la Familia*. Montevideo.

- Collomp, A. (1991). Familias, viviendas y cohabitaciones. En P. Ariès y G. Duby (Eds.), *Historia de la vida privada. La comunidad, el Estado y la familia.* (Vol. 6). Buenos Aires: Taurus.
- Comité Técnico Ejecutivo. (1989, feb). *Plan Nacional CAIF. Informe de avance.* Montevideo.
- Corbetta, P. (2007). *Metodología y técnicas de investigación social. Edición revisada.* McGraw-Hill.
- Corea, C., y Lewkowicz, I. (1999). *¿Se acabó la infancia? Ensayo sobre la destitución de la niñez.* Lumen-Humanitas.
- Cunningham, H. (s.f.). *Los hijos de los pobres. La imagen de la infancia desde el siglo XVII.* Descargado de http://www.iin.oea.org/Cursos_a_distancia/Los_hijos_de_los_pobres.pdf (Traducción parcial del libro: *The Children of the Poor: Representations of Childhood Since the Seventeenth Century*, Blackwell, 1991)
- Dahlberg, G., Moss, P., y Pence, A. (2005). *Más allá de la calidad en educación infantil. Perspectivas posmodernas.* Graô. (Ed. orig. 1999)
- Decreto N°374/990. (1990, ago). *(Modificación de la) Comisión Nacional del Menor la Mujer y la Familia.* Descargado de <https://www.impo.com.uy/bases/decretos/374-1990> (Promulgación: 20/08/1990, publicación: 31/08/1990)
- Decreto N°515/988. (1988, set). *Creación de la Comisión Nacional del Menor la Mujer y la Familia.* Descargado de <https://www.impo.com.uy/bases/decretos/515-1988/> (Promulgación: 17/08/1988, publicación: 08/09/1988)
- de León, R. D. (2012). *Participación infantil. El centro de educación inicial como ámbito de participación* (tesis de maestría). Universidad de la República (Uruguay), Montevideo.
- deMause, L. (1974). The Evolution of Childhood. *History of Childhood Quarterly: The Journal of Psychohistory*, 1(4), 503–575. Descargado de <http://psychohistory.com/>
- deMause, L. (1982). *Historia de la infancia.* Alianza. (Ed. orig. 1974)
- Dolto, F. (1991). *La causa de los niños.* Paidós. (Ed. orig. 1985)
- Duschatzky, S. (Ed.). (2000). *Tutelados y asistidos. Programas sociales, políticas públicas y subjetividad.* Paidós.
- Duschatzky, S. (2003). ¿Qué es un niño, un joven o un adulto en tiempos alterados? En G. Frigerio (Ed.), *Infancias y adolescencias. Teorías y experiencias en el borde. Cuando la educación discute la noción de destino* (pp. 45–52). Novedades Educativas.
- ENIA. (2008). *Estrategia Nacional para la Infancia y Adolescencia 2010-2030. Bases*

para su implementación. MIDES.

- Etchebehere, G. (2012). *Puentes y brechas entre educación inicial y derechos de infancia*. Montevideo: Comisión Sectorial de Investigación Científica, Universidad de la República. (Publicación revisada de la tesis de maestría homónima de la autora, Udelar, 2012)
- Etchebehere, G., Artía, A., Cambón, V., de León, D., Duarte, A., Silva, P., y Silva, F. (2011). *Infancia con énfasis en 0 a 3 años. Documento de trabajo para el Debate* [Documento base]. Montevideo: SNIC. Descargado de <http://www.sistemadecuidados.gub.uy>
- Falero, A. (2003). Sociedad civil y construcción de nueva subjetividad social en Uruguay: condicionamientos, conflictos, desafíos. En J. Seoane (Ed.), *Movimientos sociales y conflicto en América Latina*. Buenos Aires: CLACSO.
- Fernandes, R. C. (1994). *Privado aunque público, el tercer sector en América Latina*. Río de Janeiro: Civicus.
- Fernández, A. M. (1993). *La invención de la niña*. Buenos Aires: UNICEF.
- Fernández Enguita, M. (2017). *Más escuela y menos aula*. Madrid: Morata.
- Fernández Pérez, M. n. (1994). *Las tareas de la profesión de enseñar. Práctica de la racionalidad curricular. Didáctica aplicable*. Madrid: Siglo XXI.
- Filgueira, C., y Filgueira, F. (1994). *El largo adiós al país modelo. Políticas sociales y pobreza en el Uruguay*. Montevideo: Arca.
- Filgueira, F. (1991). Un Estado social centenario. El crecimiento hasta el límite del estado social batllista. En C. Filgueira y F. Filgueira (Eds.), *El Largo Adiós al País Modelo. Políticas sociales y pobreza en el Uruguay*. Montevideo: Arca.
- Filgueira, F. (1998). El nuevo modelo de prestaciones sociales en América Latina: eficiencia, residualismo y ciudadanía estratificada. En B. Roberts (Ed.), *Ciudadanía y política social latinoamericana*. San José: FLACSO/SSRC. Descargado de <http://www.flacso.or.cr/index.php/publicaciones-jb-br-jb-i-labor-editorial-jb-i>
- Filgueira, F., Rodríguez, F., Rafaniello, C., Lijtenstein, S., y Alegre, P. (2005). Estructura de riesgo y arquitectura de protección social en el Uruguay actual: crónica de un divorcio anunciado. *Prisma*, 21, 7–42.
- Foucault, M. (1992). *Microfísica del Poder*. Madrid: La Piqueta.
- Foucault, M. (2005). *El uso de los placeres*. Buenos Aires: Siglo XXI. (Historia de la sexualidad, vol. 2)
- Frerire, P. (1990). *Conversando con educadores*. Montevideo: Roca Viva.
- Frigerio, G., Poggi, M., y Tiramonti, G. (1992). *Las instituciones educativas. Cara y ceca*. Buenos Aires: Troquel.

- Fundación Bernard van Leer. (2007). *Guía a la Observación General N° 7. Realización de los derechos del niño en la primera infancia*. La Haya: Bernard van Leer, Fundación.
- Gaitán, L. (2006). La nueva sociología de la infancia. Aportaciones de una mirada distinta. *Política y Sociedad*, 43(1), 9–26. Descargado de <https://www.ucm.es/politica-y-sociedad>
- Gaitán, L. (2010). Ser niño en el Siglo XXI. *Cuadernos de Pedagogía*, 407, 12–16. Descargado de <https://www.ucm.es/politica-y-sociedad>
- García, S. (2008). *Políticas de protección especial en el campo de la infancia y la adolescencia. Cambios y continuidades en las políticas de infancia en el Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay*. Montevideo: MIDES. Descargado de <http://www2.convivencia.edu.uy/web/wp-content/uploads/2013/12/Pol%C3%ADticas-de-la-infancia-en-el-INAU.pdf> (Cuadernos de la ENIA N°4)
- García Méndez, E. (1994). *Derecho de la infancia-Adolescencia en América Latina: de la Situación Irregular a la Protección Integral*. Bogotá: Ediciones Forum Pacis.
- García Méndez, E., y Carranza, E. (1992). El Derecho de “Menores” como Derecho Mayor. En E. García Méndez y E. Carranza (Eds.), *Del revés al derecho. La condición jurídica de la infancia en América Latina. Bases para una reforma legislativa*. Buenos Aires: UNICEF / UNICRI / ILANUD, Editorial Galerna.
- García, M., Moreno, M., y Restrepo, L. (2012). *Análisis de las concepciones de infancia que tienen los docentes de preescolar y primaria en la I.E. Concejo de Medellín: Una aproximación al análisis del discurso* (tesis de maestría, Universidad de San Buenaventura, Medellín). Descargado de <http://hdl.handle.net/10819/3635>
- Gentili, P. (Ed.). (2016). *Desigualdad y justicia social en América Latina*. Río de Janeiro: FLACSO Brasil, PPFH/UERJ.
- Gerstenfeld, P., y Fuentes, I. (2005). *Caracterización del Tercer Sector en las políticas de formación de capital humano en Uruguay*. Montevideo: CEPAL. Descargado de <http://repositorio.cepal.org/handle/11362/5031> (Serie Estudios y Perspectivas, n°3)
- Giordan, A. (1993). Representaciones y concepciones. *Curriculum: Revista de teoría, investigación y práctica educativa*, 6(7), 5–30. Descargado de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=152679>
- Giorgi, V. (2001). Niños, niñas, adolescentes entre dos siglos. Algunas reflexiones acerca del escenario de nuestras prácticas. En *5° Encuentro Nacional de Edu-*

- adores y Educadores Sociales* (pp. 37–47). UNICEF y CenForEs. Descargado de <http://www.inau.gub.uy/biblioteca/giorado.pdf>
- Giorgi, V. (2008). *Notas del curso*. Montevideo.
- Giorgi, V. (2012). Entre el control tutelar y la producción de ciudadanía: aportes de la Psicología Comunitaria a las políticas de infancia. En A. Sáncliez, J. Alfaro, y A. Zambrano (Eds.), *Psicología comunitaria y políticas sociales. Reflexiones y experiencias*. Buenos Aires: Paidós.
- Giroux, H. (2003). *La inocencia robada*. Madrid: Morata.
- Gélis, J. (1992). La individualización del niño. En P. Ariès y G. Duby (Eds.), *Historia de la vida privada. El proceso de cambio en la sociedad de los siglos XVI - XVIII. (Vol. 5)*. Buenos Aires: Taurus.
- Habermas, J. (1991). *Conciencia Moral y Acción Comunicativa*. Barcelona: Edición Península.
- Heckman, J. J. (2014). Giving Kids a Fair Chance Early in Life: A Strategy that Works. En *Annual meeting*. Chicago: American Association for the Advancement of Science. Descargado de <http://www.researchgate.net/>
- Heckman, J. J., y Masterov, D. V. (2007). The Productivity Argument for Investing in Young Children. *Review of Agricultural Economics*, 29(3), 446–493. Descargado de http://jenni.uchicago.edu/papers/Heckman_Masterov_RAE_2007_v29_n3.pdf
- Henn, E., Amorim, F., y Sommer, L. (2011). Crisis de la infancia moderna y nuevas configuraciones de la metáfora de la infancia. *Educación y Pedagogía*, 23(60), 89–99. Descargado de <http://aprendeonline.udea.edu.co/revistas/index.php/revistaeyp/article/view/11412>
- Hernández, M., y Pargas, L. (2005). Representación social del proyecto pedagógico de aula en docentes de educación inicial. *Educere*, 9(28), 87–94. Descargado de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=35602818>
- Hernández, R., Fernández, C., y Baptista, P. (2010). *Metodología de la investigación*. México: McGraw-Hill.
- Hoyuelos, A. (2004). *La ética en el pensamiento y obra pedagógica de Loris Malaguzzi* (Vol. 11). Barcelona: Octaedro / Rosa Sensat.
- Hoyuelos, A. (2010). La identidad de la educación infantil. *Educação*, 35(1), 15–24. Descargado de <http://www.ufsm.br/revistaeducacao>
- Hoyuelos, A. (2015). La complejidad en la escuela infantil. En A. Hoyuelos y M. A. Riera (Eds.), *Complejidad y relaciones en educación infantil* (Vol. 37, pp. 13–54). Barcelona: Octaedro / Rosa Sensat.
- Ibáñez, J. (2000). Perspectivas de la investigación social: el diseño en la perspectiva

- estructural. En M. García Ferrando, J. Ibáñez, y F. Alvira (Eds.), *El análisis de la realidad social: métodos y técnicas de investigación*. Madrid: Alianza Editorial.
- Iglesias, S. (s/f). *El desarrollo del concepto de infancia*. Mimeo, INAU. Descargado de <http://www.inau.gub.uy/biblioteca/concepto.pdf>
- INAME. (1990). *Informe de los Responsables de Políticas Públicas sobre situación de la infancia y estrategias de acción en América Latina - Uruguay*. Montevideo. INAU.
- INAU. (1996, nov). *Proyecto de División Servicio Social para el Plan CAIF*. Montevideo.
- INAU. (2002, ago). *Convenio Marco Plan CAIF*.
- INAU- Plan CAIF. (2015, may). *Protocolo de Evaluación y Monitoreo de los Centros CAIF*. Montevideo: Coordinación General de Políticas de Primera Infancia y Familia - INAU CAIF - Secretaría Ejecutiva del Plan CAIF.
- INAU- Plan CAIF. (2017, ago). *Convenio Marco Plan CAIF*.
- INE. (2002). *Evolución de la pobreza por el método del ingreso 1986-2001* [Informe]. Montevideo: INE.
- Ivaldi, E. (2009). El proyecto de nueva Ley de Educación y la Atención y Educación de la Primera Infancia. En R. Pallares (Ed.), (pp. 99–116). Montevideo: Fundación Vivián Trías y Ediciones de la Banda Oriental.
- Ivaldi, E. (2016). *La Educación Inicial en el Uruguay: de la casa cuna a la escuela elemental*. Montevideo: CEIP-ANEP / OMEP.
- JNC. (2016). *Plan Nacional de Cuidados. 2016-2020*. Montevideo: Sistema Nacional Integrado de Cuidados.
- Kaztman, R. (1988). *Pobreza en el Uruguay: medición y análisis*. Montevideo: CEPAL.
- Kaztman, R., y Filgueira, F. (2001). *Panorama de la Infancia en Uruguay*. Montevideo: IPES, UCUDAL.
- Landers, C., Mercer, R., Molina, H., y Young, M. E. (2004). *Desarrollo integral en la Infancia: Una Prioridad para la Salud*. Wáshington, DC: Johnson and Johnson, Pediatric Institute. Descargado de <http://www.scielo.br>
- Landsdown, G. (2005). *La evolución de las facultades del niño*. Suecia: Save the Children / Instituto de Investigaciones Innocenti de UNICEF.
- Lanzaro, J. (2004). La génesis de la reforma educativa uruguaya: los diagnósticos de CEPAL, el ascenso de los técnicos y la campaña electoral de 1994. En J. Lanzaro (Ed.), *La reforma educativa en Uruguay (1995-2000): virtudes y problemas de una iniciativa heterodoxa* (pp. 13–15). Santiago de Chile: CEPAL. Descargado de <http://repositorio.cepal.org/handle/11362/6081>

- Larrosa, J. (2009). Palabras para una educación otra. En C. Skliar y J. Larrosa (Eds.), *Experiencia y alteridad en educación* (cap. 9). Rosario: Homosapiens - FLACSO.
- Leopold, S. (2002). *Tratos y destratos. Políticas Públicas de atención a la infancia en el Uruguay (1934-1973)* (tesis de maestría). Universidad Federal de Río de Janeiro, Río de Janeiro, Brasil.
- Leopold, S. (2014). *Los laberintos de la infancia. Discursos, representaciones y crítica*. Montevideo: Comisión Sectorial de Investigación Científica, Universidad de la República. (Publicación revisada de la tesis doctoral homónima de la autora, UdelaR, 2013)
- Ley N°15.977. (1988, oct). *Creación del Instituto Nacional del Menor. I.NA.ME.* (Promulgación: 14/09/1988, publicación: 17/10/1988)
- Ley N°16.736. (1996, ene). *Presupuesto Nacional de Sueldos Gastos e Inversiones. Ejercicio 1995 1999.* (Promulgación: 05/01/1996, publicación: 12/01/1996)
- Ley N°16.802. (1996, dic). *Guarderías.* (Promulgación: 19/12/1996, publicación: 30/12/1996)
- Ley N°17.015. (1998, oct). *Educación Inicial. Díctanse normas referentes a la que se dispensa a niños menores de seis años.* (Promulgación: 20/10/1998, publicación: 29/10/1998)
- Ley N°17.823. (2004, set). *Código de la Niñez y la Adolescencia (CNA).* (Promulgación: 07/09/2004, publicación: 14/09/2004)
- Ley N°18.154. (2007, jul). *Educación Inicial, Educación Primaria y tres Primeros años de Educación Media. Obligatoriedad.* (Promulgación: 09/07/2007, publicación: 13/07/2007)
- Ley N°18.437. (2009, ene). *Ley General de Educación.* (Promulgación: 12/12/2008, publicación: 16/01/2009)
- Lipina, J. (2016). Pobreza y Desarrollo Infantil. Más allá de los primeros mil días de vida. En P. Gentili (Ed.), *Desigualdad y justicia social en América Latina*. Río de Janeiro: FLACSO Brasil, PPFH/UERJ.
- Lobo Aleu, E. (2002a). *Educación en los Tres Primeros Años*. Madrid: Teleno.
- Lobo Aleu, E. (2002b). Implicaciones de la psicología evolutiva. La satisfacción de las necesidades de los niños/a. En *Curso de habilitación para profesionales de primer ciclo de Educación Inicial* (pp. 65–83). Madrid: Ministerio de Educación y Cultura.
- Lourau, R. (1991). *Implicación y sobreimplicación*. Buenos Aires: Ediciones Nueva Visión. Descargado de <http://catedras.fsoc.uba.ar/ferraros/BD/rliys.pdf>
- Lustemberg, C. (2003). *La infancia primero. Hacia un sistema integral de protección*

- a la primera infancia*. Montevideo: Red SUR y Fundación Astur. Descargado de <http://www.redsudamericana.org>
- Malaguzzi, L. (1993). For an education based on relationships. *Young Children*, 11, 9–13. (Trad. en Dahlberg, G., Moss, P., y Pence, A. (2005). *Más allá de la calidad en educación infantil. Perspectivas posmodernas*. Barcelona: Graô.)
- Malaguzzi, L. (1994). Your Image of the Child: Where Teaching Begins. *Exchange*, 94(3), 52–61. (Trad. en Hoyuelos, A. (2004). *La ética en el pensamiento y obra pedagógica de Loris Malaguzzi*. Barcelona: Graô.)
- Malaguzzi, L. (2001). *La educación infantil en Reggio Emilia* (n.º 3). Barcelona: Octaedro / Rosa Sensat.
- Malaguzzi, L. (2004). Caminando por hilos de seda. Entrevista a Loris Malaguzzi. *Infancia en Europa*, 4(6), 18–25.
- Mara, S. (2001). *Estudio de evaluación de impacto en la Educación Inicial*. Montevideo: MECAEP, ANEP y BIRF.
- Martínez, P. (2014). *Primera Infancia: Una Prioridad Nacional*. Montevideo: Instituto Humanista Juan Pablo Terra y Konrad Adenauer Stiftung. Descargado de <http://institutojuanpabloterra.org.uy/>
- Martinis, P. (2005). Escuela, pobreza e igualdad: una relación necesaria. *Andamios*, 1(1), 15–32. Descargado de <http://www.inau.gub.uy/biblioteca/martinisescuela.pdf>
- Martinis, P. (2006). Educación, pobreza e igualdad: del «niño carente» al «sujeto de la educación». En P. Martinis y P. Redondo (Eds.), *Igualdad y educación escrituras (entre) dos orillas* (pp. 13–31). Buenos Aires: del estante editorial.
- Martinis, P., y Stevenazzi, F. (2014). Movimientos y alteraciones de la forma escolar en la escuela primaria de Uruguay. *Políticas Educativas*, 7(2), 89–109. Descargado de <http://seer.ufrgs.br/index.php/Poled/article/view/51030>
- Mayall, B. (1996). *Children, health and the social order*. Buckingham: Open University Press. (Trad. en Dahlberg, G., Moss, P., y Pence, A. (2005). *Más allá de la calidad en educación infantil. Perspectivas posmodernas*. Barcelona: Graô.)
- MEC. (2016). *Panorama de la Educación 2015*. Montevideo: MEC, Dirección de Educación. Descargado de <http://www.mec.gub.uy/innovaportal/file/11078/1/mec-panorama-educacion-2015.pdf>
- Meirieu, P. (2004). *El maestro y los derechos del niño: ¿Historia de un malentendido?* Barcelona: Octaedro / Rosa Sensat.
- Mendizabal, N. (2006). Los componentes del diseño flexible en la investigación cualitativa. En I. Vasilachis de Gialdino (Ed.), *Estrategias de investigación cualitativa*. Barcelona: Gedisa.

- Meng, O. (2011). *Una mirada a la educación de la primera infancia* (tesis de maestría). Universidad de Cantabria, Cantabria, España.
- Midaglia, C. (2000). *Alternativas de protección a la infancia carenciada. La peculiar convivencia de lo público y privado en el Uruguay*. Buenos Aires: CLACSO.
- Midaglia, C. (2009). Entre la tradición, la modernización ingenua y los intentos de refundar la casa: la reforma social en el Uruguay de las últimas tres décadas. En C. Barba Solano (Ed.), *Retos para la integración social de los pobres en América Latina*. Buenos Aires: CLACSO. Descargado de <http://biblioteca.clacso.edu.ar/ar/libros/grupos/barba/>
- Midaglia, C., Alarcón, A., Castillo, M., y Villegas, B. (2014). *La protección a la Primera Infancia. Informe final del convenio: UCC – ICP-FCS* [Informe]. Montevideo: Uruguay Crece Contigo (UCC) - Instituto de Ciencia Política (ICP) de la Facultad de Ciencias Sociales (FCS).
- Midaglia, C., Antía, F., y Castillo, M. (2009). *La protección social a la infancia y la adolescencia. Repertorio de Programas Sociales*. Montevideo: MIDES.
- Midaglia, C., y Canzani, A. (2004). Relaciones exitosas entre el Estado y las organizaciones sociales en el campo de la infancia carenciada. El caso de Uruguay. En A. Ziccardi (Ed.), *Participación ciudadana y políticas sociales en el ámbito local*. México: UNAM-Instituto de Investigaciones Sociales, Consejo Mexicano de Ciencias Sociales, Instituto Nacional de Desarrollo Social.
- Midaglia, C., y Robert, P. (2001). Uruguay: un caso de estrategias mixtas de protección para sectores vulnerables. En A. Ziccardi (Ed.), *Pobreza, desigualdad social y ciudadanía. Los límites de las políticas sociales en América Latina*. Buenos Aires: CLACSO.
- MIDES. (2008). *Plan de Equidad*. Montevideo.
- MIDES. (2015). *Gasto Público Social. Estimación del Gasto Público Social por edad y sexo. Principales Resultados 2005-2013. Informe de actualización* [Informe]. Montevideo: MIDES-DINEM.
- Minnicelli, M. (2010). Ceremonias mínimas ¿y la función del estado? *Extensión Digital*(2). Descargado de <http://extensiondigital.fpsico.unr.edu.ar/minnicelli-n2-2010>
- Mora, M. (2002). La teoría de las representaciones sociales de Serge Moscovici. *Athena Digital*, 2, 1–25. Descargado de <http://atheneadigital.net/issue/view/n2>
- Moreira, F. (2003). *Uruguay: ¿un estado socialdemócrata? Análisis de la matriz de estado de bienestar: quiebres y continuidades* (tesis de grado, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República (Uruguay), Montevideo). Descargado de <https://www.colibri.udelar.edu.uy/bitstream/123456789/7316/1/>

TCP_MoreiraFernando.pdf

- Morin, E. (1986). *El Método: La Naturaleza de la Naturaleza* (Vol. 1). Madrid: Ediciones Cátedra.
- Moscovici, S. (1979). *El psicoanálisis, su imagen y su público*. Buenos Aires: Huemul. (Ed. orig. 1961)
- Moscovici, S. (1986). *Psicología Social II. Pensamiento y vida social. Psicología social y problemas sociales*. Barcelona: Paidós. (Ed. orig. 1982)
- Moss, P. (2001). Beyond Early Childhood Education and Care. En *OECD Thematic Review of Early Childhood Education and Care*. Stockholm. Descargado de <http://www.oecd.org/education/school/2535274.pdf> (Traducción propia)
- Moss, P. (2010). ¿Cuál es la imagen de niño tenemos? En *Notas de la UNESCO sobre las políticas de la primera infancia*. UNESCO. Descargado de <http://unesdoc.unesco.org/images/0018/001871/187140s.pdf>
- Mujica, J. (2010). Conferencia. En *Inversión en primera infancia*. Montevideo.
- Myers, R. G. (2003). Notas sobre la Calidad de la Atención a la Infancia. *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud*, 2(2), 1–17. Descargado de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=77310107>
- Narodowski, M. (1994). *Infancia y Poder. La conformación de la pedagogía moderna*. Buenos Aires: Aique Grupo Editor.
- Narodowski, M. (1999). *Después de clase. Desencantos y desafíos de la escuela actual*. Buenos Aires: Novedades Educativas.
- Narodowski, M. (2009). Jardinizar la educación: nuevas utopías, nuevas prácticas. *Infancia y Poder. La conformación de la pedagogía moderna*. En *Grandes Temas para los más Pequeños. Acerca de la Complejidad de la educación en los primeros años*. Buenos Aires: OMEP.
- Narodowski, M. (2011). No es fácil ser adulto. Asimetrías y equivalencias en las nuevas infancias y adolescencias. *Educación y Pedagogía*, 23(60), 101–114. Descargado de <http://aprendeonline.udea.edu.co/revistas/index.php/revistaeyp/article/view/11418>
- Narodowski, M. (2013). Hacia un mundo sin adultos. Infancias híper y desrealizadas en la era de los derechos del niño. *Actualidades Pedagógicas*, 0(62), 15–36. Descargado de <http://dx.doi.org/10.19052/ap.2686>
- Narodowski, M., y Snaider, C. (2017). ¿Bebés en las escuelas? Infancias hiperescolarizadas en una cultura prefigurativa. *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud*, 15(1), 45–57. Descargado de <http://revistalatinamericanaumanizales.cinde.org.co>
- Núñez, G. (2015). *Centros CAIF: ¿el primer paso hacia la equidad educativa?*

- (tesis de grado). Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República (Uruguay), Montevideo.
- Núñez, G. (2016). Políticas Públicas para la Primera Infancia en Uruguay: La equidad como principio. *Educación, Formación e Investigación - EFI*, 2(4), 97–118. Descargado de <https://ansenuza.unc.edu.ar/comunidades/handle/11086.1/1154> (Publicación revisada de su tesis de grado)
- Nunes, E. (2012). La infancia latinoamericana y el Instituto Internacional Americano de Protección a la Infancia (1916-1940). En S. Sosenski y E. Jackson (Eds.), *Nuevas miradas a la historia de la infancia en América Latina. Entre prácticas y representaciones* (pp. 273–302). México: Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Históricas. Descargado de <http://www.historicas.unam.mx/publicaciones/catalogo/ficha?id=576>
- Oberti, P. (2014). *Representaciones sobre Familia y Políticas Sociales de Primera Infancia. Entre el ideal y la realidad* (tesis de maestría). Universidad de la República (Uruguay), Montevideo.
- OMEPI. (2010). *Declaración mundial del derecho y de la alegría de los niños y niñas a aprender a través del juego*. Gotemburgo. Descargado de <http://www.worldomepi.org/>
- OMEPI. (2012). *Primera Infancia en el siglo XXI: derecho de los niños de vivir, jugar, explorar y conocer el mundo*. Campo Grande, Brasil. Descargado de <http://www.omepiplatinoamerica.org/>
- ONU. (1976, 1 de oct.). *Resoluciones aprobadas sobre la base de los informes de la Segunda Comisión*. New York. Descargado de <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/31/169>
- ONU. (1989). *Convención sobre los Derechos del Niño*. Organización de las Naciones Unidas. Descargado de <http://tbinternet.ohchr.org/>
- ONU. (1997, mar). *Los derechos del niño: folleto informativo No. 10 (Rev.1)*. Boletín electrónico de la ONU. Ginebra. Descargado de <http://searchlibrary.ohchr.org/record/15073?ln=en> (Folleto informativo sobre los derechos humanos)
- ONU. (2015, 1 de oct.). *Con Somalia, 196 países han ratificado ya la Convención sobre los Derechos del Niño*. Boletín electrónico de la ONU. New York. Descargado de www.un.org/spanish/News/story.asp?NewsID=33493
- ONU. (2017). *Treaty Collection*. Base de datos accesible para consulta. Descargado 20 de junio de 2017, de https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-11&chapter=4&clang=_en
- Osoro, J. M., y Meng, O. (2008a). Escenarios para el análisis y la construcción de un modelo de educación infantil. *RIE OEI Revista Iberoamericana de educación*,

- 47, 15–32. Descargado de <http://www.oei.es/>
- Osoro, J. M., y Meng, O. (2008b). Escenarios para el análisis y la construcción de un modelo de educación infantil. *RIE OEI Revista Iberoamericana de Educación*(47), 15–32. Descargado de <http://rieoei.org/rie47a01.htm>
- Pampliega de Quiroga, A. (1991). *Matrices de aprendizaje. Constitución del sujeto en el proceso de conocimiento*. Buenos Aires: Ediciones Cinco.
- Papadópulos, J. (1992). *Seguridad Social y Política en el Uruguay*. Montevideo: CIESU. Descargado de <http://ciesu.edu.uy/publicaciones/>
- Peralta, M. V. (2008). La calidad como un derecho de los niños a una educación oportuna y pertinente. En T. Moreno (Ed.), *La educación infantil. El desafío de la calidad* (pp. 63–72). La Haya: Fundación Bernard van Leer.
- Peralta, M. V. (2014a). El desafío de construir una auténtica pedagogía latinoamericana para la educación inicial. *Diálogos del SIPI*, 10. Descargado de <http://www.sipi.siteal.iipe.unesco.org/publicaciones/dialogos>
- Peralta, M. V. (2014b). La construcción de currículos nacionales en educación infantil como parte de las políticas de calidad en Latinoamérica. *RELAdEI, Revista Latinoamericana de Educación Infantil*, 3(1), 63–72. Descargado de <http://redaberta.usc.es/reladei>
- Peralta, M. V. (2014c). La Construcción del Marco Curricular para niños y niñas uruguayos desde el nacimiento a los 6. *Primera Infancia*, 1(1), 12–15.
- Perrot, M. (2001). Introducción. En P. Ariès y G. Duby (Eds.), *Historia de la vida privada. De la Revolución Francesa a la Primera Guerra Mundial. (Vol. 4)*. Madrid: Grupo Santillana de Ediciones.
- PIIAFRS, y Plan CAIF- INAU. (2005, nov). *Síntesis descriptiva del Plan CAIF*. Descargado de <http://caif.org.uy/documentos-plan-caif/>
- Plan CAIF. (1996a, set). *Anexo N°2. Hacia una Propuesta Educativa del Plan CAIF*. Montevideo: INAME / ANEP / Secretaría Ejecutiva del Plan CAIF.
- Plan CAIF. (1996b). *Documento Base para la Propuesta Educativa dirigida a los CAIF*. Montevideo.
- Plan CAIF. (1996c). *Propuesta de educación Inicial para el Plan CAIF. Documentos varios*. Montevideo.
- Plan CAIF. (1998a). *El Plan Nacional de Atención Integral a la Infancia y a la Familia*. Montevideo.
- Plan CAIF. (1998b). *Lineamientos de acción del Plan CAIF*. Montevideo.
- Plan CAIF. (2007a). *Cuidado y autocuidado de los equipos* (Vol. 6). Montevideo: INAU, CAIF, UNDP.
- Plan CAIF. (2007b). *Guía Metodológica. Programa de Educación Inicial* (Vol. 2).

- Montevideo: INAU, CAIF, UNDP.
- Plan CAIF. (2010). *Aportes para la Propuesta Educativa de los Centros CAIF*. Montevideo: INAU, CAIF, UNDP.
- Plan CAIF- INAU. (1996a, nov). *Finalidad, estrategias y organización del Plan CAIF. Síntesis de las conclusiones y recomendaciones del Seminario hacia una propuesta educativa del Plan CAIF* [Informe]. Maldonado: CAIF-INAU. (Mímeo)
- Plan CAIF- INAU. (1996b, dic). *Propuesta de Educación Inicial para el Plan CAIF* [Borrador de Propuesta]. Montevideo: CAIF-INAU. (Mímeo)
- Plan CAIF- INAU. (1996c, set). *Síntesis de las conclusiones y recomendaciones del Seminario Hacia una propuesta educativa del Plan CAIF (Parque Hotel)* [Informe]. Montevideo: CAIF-INAU. (Mímeo)
- Plan CAIF- INAU. (1998a). *10 años del Plan CAIF. Apertura y Paneles Foro*. Montevideo: INAME/Plan CAIF - UNICEF/PNUD.
- Plan CAIF- INAU. (1998b). *Celebración de los 10 años del Plan CAIF. Ponencias presentadas en las mesas y paneles*. Montevideo: CAIF-INAU / UNICEF / PNUD.
- Plan CAIF- INAU. (1998c). *Competencias Específicas*.
- Plan CAIF- INAU. (1998d, mar). *Lineamientos de acción del Plan CAIF*.
- Plan CAIF- INAU. (2007, dic). *Estructura Organizativa de los Centros CAIF*. Descargado de <http://caif.org.uy/documentos-plan-caif/>
- Plan CAIF- INAU. (2008). *20 años del Plan CAIF*. Montevideo: CAIF-INAU. Descargado de <http://caif.org.uy/documentos-plan-caif/> (Autores: Cerutti, A., Bigot, A., Camaño, G., García, A., y Ramos, M.)
- Plan CAIF- INAU. (2015). *Nueva Estructura Organizativa de los Centros CAIF*. Descargado de <http://caif.org.uy/documentos-plan-caif/>
- Pollock, L. (1993). *Los niños olvidados. Relaciones entre padres e hijos de 1500 a 1900*. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica. (Ed. orig. 1983)
- Ponce, A. (1978). *Educación y lucha de clases*. Ciudad de México: Mexicanos Unidos. (Ed. orig. 1936)
- Postman, N. (1982). *The disappearance of childhood*. New York: Random House. (Trad. *O desaparecimento da infância*, Río de Janeiro: Graphia, 1999)
- Rama, G. W. (1987). *La democracia en el Uruguay*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.
- Rancière, J. (1996). *El desacuerdo*. Buenos Aires: Ediciones Nueva Visión.
- Real de Azúa, C. (1964). *El impulso y su freno. Tres décadas de batllismo y las raíces de la crisis uruguaya*. Montevideo: Ediciones de la Banda Oriental.

- Real de Azúa, C. (1971). *Política, poder y partidos en el Uruguay de hoy*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Rindaldi, C. (1999, oct). Visions and Choices. En *Conference visions and choices*. Royal National Hotel, London. (Parcialmente transcripta en Peter Moss y Pat Petrie *From Children's Services to Children's Spaces: Public Policy, Children and Childhood*, Routledge: London)
- Rivero, S. (2013). *De la acción política a la gestión. Sociedad Civil en movimiento* (tesis doctoral, Universidad Nacional de La Plata, Montevideo). Descargado de https://www.colibri.udelar.edu.uy/bitstream/123456789/8019/1/TD_RiveroSilvia.pdf
- Roba, O. (2013). *Medición de la pobreza infantil en Uruguay*. Montevideo: Centro Interdisciplinario de Infancia y Pobreza Espacio Interdisciplinario - UdelaR. (Documentos de trabajo N°1)
- Rodríguez, P., y Mannarelli, M. E. (2007). *Historia de la infancia en América Latina*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia. Descargado de <http://www.bdigital.unal.edu.co/>
- Sacristán, G. (2003). *El alumno como invención*. Madrid: Morata.
- Santiago, Z. (2007). Los niños en la historia. Los enfoques historiográficos de la infancia. *Takwá, Revista de Historia*, 5(11-12), 31–50. Descargado de <http://www.publicaciones.cucsh.udg.mx/ppperiod/takwa/index.htm>
- Saraceno, C. (2010, oct). Razones y límites de las políticas de conciliación entre trabajo y familia. En *Conferencia Programa de Población y el Área de Infancia y Familia, UdelaR*. Montevideo.
- Sautu, R. (2003). *Todo es teoría. Objetivos y métodos de investigación*. Buenos Aires: Lumiere.
- Savater, F. (1997). *El valor de educar*. Barcelona: Ariel.
- Sennett, R. (2000). *La Corrosión del Carácter. Las consecuencias personales del trabajo en el nuevo capitalismo*. Barcelona: Anagrama.
- Sennett, R. (2006). *La cultura del nuevo capitalismo*. Barcelona: Anagrama.
- Simonyi, A. (2011). Conciliación de la vida con el trabajo y la importancia de los servicios para la infancia. *Infancia en Europa*, 11(20), 26–27.
- Soler Roca, M. (1997a). Dos visiones antagónicas de la educación desde la atalaya internacional. *Voces*, I(2).
- Soler Roca, M. (1997b). *El Banco Mundial metido a educador*. Montevideo: Facultad de Humanidades y Ciencias de la educación y REP-Aula.
- Soler Roca, M. (2005). *Réplica de un maestro agredido*. Montevideo: Trilce.
- Sosenski, S., y Jackson, E. (2012).

- En S. Sosenski y E. Jackson (Eds.), *Nuevas miradas a la historia de la infancia en América Latina. Entre prácticas y representaciones* (pp. 7–21). México: Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Históricas. Descargado de <http://www.historicas.unam.mx/publicaciones/catalogo/ficha?id=576>
- Spaggiari, S. (2001). Atravesar los límites. *Cuadernos de Pedagogía*, 307, 58–62.
- Stone, L. (1986). *El pasado y el presente*. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica. (Ed. orig. 1981)
- Tedesco, J. C. (1995). *El Nuevo Pacto Educativo. Educación, Competitividad y Ciudadanía en la Sociedad Moderna*. Madrid: Grupo Anaya.
- Tenti, E. (1995). *¿Es posible concertar las políticas educativas? La concertación de políticas educativas en Argentina y América Latina*. Buenos Aires: Miño y Dávila.
- Terigi, F., y Perazza, R. (2006). Las Tensiones del Formato Escolar en las Nuevas Configuraciones de la Relación Familia/Comunidad/Escuela. Una experiencia de educación infantil en la Ciudad de Buenos Aires. *Journal of Education for International Development*, 2(3). Descargado de <http://www.equip123.net/jeid/articles/4/LasTensionesDelFormatoEscolar.pdf>
- Terra, C. (2010). ¿Infantilización de la pobreza o pauperización de sectores populares?: claves para una problematización en Pobreza, desigualdad y nueva cuestión social. En M. Serna (Ed.), *Pobreza y(des)igualdad en Uruguay: una relación en debate* (pp. 155–170). Montevideo: DS-FCS-UDELAR / CLACSO.
- Terra, J. P. (1988). Estado nutricional y desarrollo psicomotor en los niños de las familias pobres. *Cuadernos del Claeh*, 13(47), 47–68.
- Terra, J. P. (1989). *Creciendo en condiciones de riesgo. Niños pobres del Uruguay*. Chile: CLAEH / UNICEF. (Síntesis de la investigación informada en 3 volúmenes, J. P. Terra *et al*, autor de la misma: Luciano Álvarez)
- Terra, J. P., y Hopenhaym, M. (1986). *La infancia en el Uruguay, 1973-1984. Efectos sociales de la recesión y las políticas de ajuste*. Montevideo: CLAEH / EBO.
- Terra, J. P., Piedra Cueva, E., Roba, O., Harteche, A., Nari, M. d. H., Bianco, G., y Ceutti, A. (1989). *Los niños pobres en el Uruguay actual: condiciones de vida, desnutrición y retraso sicomotor* (Vols. 59–61). Montevideo: CLAEH / EBO. (3 tomos)
- Tonucci, F. (2007). *Los primeros años: los cimientos*. MEC y UNESCO. (Conferencia en ocasión de la presentación del Diseño Básico Curricular de 0 a 36 meses, MEC, 2007)

- Torres, R. M. (2000). *Una Década de Educación Para Todos. La tarea pendiente*. Montevideo: Fondo Editorial QuEduca. (Re-edición realizada por la FUMTEP, con prólogo agregado de Miguel Soler Roca, de la original del IIPÉ-UNESCO, Buenos Aires, 2000)
- Trisciuzzi, L., y Cambi, F. (1989). *L'infanzia nella società moderna. Dalla scoperta alla scomparsa*. Roma: Editori Riuniti. Descargado de <http://cmapspublic2.ihmc.us/rid=1NJ87HXVS-FZ8HK5-2365/moderna%20i.pdf> (Traducción parcial)
- UNESCO. (1990). Declaración Mundial sobre Educación para Todos 'La Satisfacción de las Necesidades Básicas de Aprendizaje'. En *Conferencia Mundial sobre Educación para Todos*. Jomtien.
- UNESCO. (1996). *La Educación encierra un Tesoro* [Informe Delors]. Madrid: UNESCO / Santillana.
- UNESCO. (2000). Marco de Acción de Dakar. Educación para Todos: Cumplir nuestros compromisos comunes. En *Foro Mundial de Educación*. Dakar.
- UNESCO. (2004). Financiamiento de la educación de la primera infancia: ¿Qué conviene saber? En *Notas de la UNESCO sobre las políticas de la primera infancia*. UNESCO. Descargado de <http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001374/137412s.pdf>
- UNESCO. (2005). *Informe de seguimiento de la Educación para Todos en el Mundo. El imperativo de la calidad* [Informe]. París: UNESCO.
- UNESCO. (2007). *Educación para Todos: Bases sólidas. Atención y educación de la Primera Infancia. Informe de Seguimiento de Educación para Todos en el Mundo* [Informe]. París: UNESCO.
- UNESCO. (2010a). Atención y Educación de la Primera Infancia en América Latina. Informe regional. En *Conferencia Mundial sobre Atención y Educación de la Primera Infancia*. Moscú. Descargado de <http://www.unesco.org/new/es/world-conference-on-ecce/>
- UNESCO. (2010b). Construir la riqueza de las naciones. Documento Conceptual. En *Conferencia Mundial sobre Atención y Educación de la Primera Infancia*. Moscú. Descargado de <http://www.unesco.org/new/es/world-conference-on-ecce/>
- UNESCO. (2010c). Marco de Acción y Cooperación de Moscú: Aprovechar la riqueza de las naciones. En *Conferencia Mundial sobre Atención y Educación de la Primera Infancia*. Moscú. Descargado de <http://www.unesco.org/new/es/world-conference-on-ecce/>
- UNICEF. (2010). *Inversión en primera infancia*. Montevideo: UNICEF Uruguay.

- (Contiene las conferencias de José Mujica y Michelle Bachelet)
- UNICEF. (2012). *Observatorio de los Derechos de la Infancia y la Adolescencia en Uruguay 2012*. Montevideo: UNICEF Uruguay. (Autores: Álvaro Arroyo, Gustavo De Armas, Alejandro Retamoso y Lucía Vernazza)
- UNICEF. (2016). *Estado Mundial de la Infancia 2016: Una oportunidad para cada niño*. Montevideo: UNICEF. Descargado de https://www.unicef.org/spanish/publications/index_91711.html
- Vallés, M. (1991). *Técnicas cualitativas de investigación social. Reflexión metodológica y práctica profesional*. Madrid: Síntesis Sociológica.
- Varela, J. (1986). Aproximación genealógica a la moderna percepción social de los niños. *Revista de Educación*, 281, 155–175. Descargado de <http://www.mecd.gob.es/dctm/revista-de-educacion/numeros-completos/re28100507.pdf>
- Varela, J., y Álvarez Uría, F. (1991). *Arqueología de la Escuela*. Madrid: La piqueta.
- Vecinday, M. L. (2010). *Protección social en Uruguay. Transformaciones institucionales y tecnológicas del esquema de protección social en el Uruguay. El caso del Plan CAIF 2003-2009* (tesis doctoral). Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, sede académica Argentina, Buenos Aires.
- Vecinday, M. L. (2013). *Protección social en Uruguay. Transformaciones institucionales y tecnológicas del esquema de protección social en el Uruguay. El caso del Plan CAIF 2003-2009*. Montevideo: Comisión Sectorial de Investigación Científica, Universidad de la República. (Publicación revisada de la tesis doctoral homónima de la autora, FLACSO, 2010)
- Volnovich, J. C. (1999). *El niño del “siglo del niño”*. Buenos Aires: Editorial Lumen.
- Volnovich, J. C. (2003, 31 de jun). El porvenir de la infancia. *elSigma.com*. Descargado de www.elsigma.com/columnas/el-porvenir-de-la-infancia/3537
- Zabalza, M. n. (Ed.). (1996). *Calidad en la educación infantil*. Madrid: Narcea.
- Zabalza, M. n. (2013). Pedagogía(s) de Infancia. *RELAdEI, Revista Latinoamericana de Educación Infantil*, 2(3), 17–36. Descargado de www.reladei.net
- Zaffaroni, C. (2015). Plan CAIF. Centros de Atención a la Infancia y la Familia. 25 años abriendo caminos para la atención a la primera infancia. En C. Zaffaroni y A. Alarcón (Eds.), *25 años de Atención a la Primera Infancia y las Familias. Un modelo de Política Pública* (pp. 9–213). Montevideo: CAIF-INAU-PNUD-UNICEF.
- Zaffaroni, C., y Alarcón, A. (2015). *25 años de Atención a la Primera Infancia y las Familias. Un modelo de Política Pública*. Montevideo: CAIF-INAU-PNUD-UNICEF.

- Zapata, B. E., y Ceballos, L. (2010). Opinión sobre el rol y perfil del educador para la primera infancia. *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud*, 8(2), 1069–1082. Descargado de <http://www.umanizales.edu.co/revistacinde/index.html>
- Zapata, B. E., y Restrepo, J. (2013). Aprendizajes relevantes para los niños y las niñas en la primera infancia. *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud*, 11(1), 217–227. Descargado de <http://www.umanizales.edu.co/revistacinde/index.html>

Glosario

Comisión Administradora del Fondo de Inversión Social de Emergencia

Comisión Administradora del Fondo de Inversión Social de Emergencia

Comisión Nacional del Menor, la Mujer y la Familia Creada por resolución del Presidente de la República, el 17 de agosto de 1988, mediante decreto N°515/988.

Estuvo integrada, tal como lo establece el artículo 1, por:

los Ministros de Relaciones Exteriores, Educación y Cultura, Trabajo y Seguridad Social, Salud Pública, el Director de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, el Presidente del Instituto Nacional del Menor, el Director del Instituto Nacional de Alimentación y el Presidente del Consejo Directivo Central de la Administración Nacional de Educación Pública o sus representantes. (Decreto N°515/988, 1988)

. Esta integración fue modificada por el Decreto N°374/990 (Decreto N°374/990, 1990).

OSC Se trata de organizaciones dentro del derecho privado, que producen bienes y servicios con destino a satisfacer necesidades de sus integrantes u otras personas, sin recurrir a los precios de mercado para su asignación (Gerstenfeld y Fuentes, 2005). Cuando estas organizaciones tienen fines públicos es que nos encontramos frente a lo que ha venido en llamarse ‘Tercer Sector’ (Fernandes, 1994) ha sido denominado de diversas maneras a lo largo de la historia: ‘organizaciones sin fines de lucro’, ‘organizaciones de la sociedad civil’, ‘voluntariado’, u ‘organizaciones no gubernamentales’. Las instituciones que generan desarrollan actividades de las más diversas en campos como la alimentación, la salud, la cultura, la enseñanza, o la promoción del desarrollo social y comunitario, etc.

APÉNDICES

APÉNDICE 1

Tablas I: trayectoria institucional y evaluaciones

Tabla 7

Trayectoria institucional

Período de Gobierno	Presidente	Dependencia institucional del Plan	Autoridades	Secretaría Ejecutiva
1985-1990	J. M. Sanguinetti	Comisión Nacional del Menor Mujer y la Familia	Davrioux, Fernández Faingold, Reta, Ugarte, Barrios Tassano, Bonasso. Comité Ejecutivo: R. Bustos, L. González Machado, A. M. Renna, T. Verrone, A. Haretche Directora: I. Lacalle	Gabriel Vidart
1990-1995	L. A. Lacalle	Comisión Administradora del Fondo de Inversión Social de Emergencia Pre-sidencia de la República (FISE-PR)		Carlos Cavasín
1995-2000	J. M. Sanguinetti	INAME (desde 1996)	Presidente: A. Bonasso	Alfredo Toledo, Guillermo Pérez Puig, Jorge Girasol (coordinador general)
2000-2005	J. Batlle	INAME	Presidente: J. C. Saettone, M. Marzano, F. Repetto	1995 (acéfala) I. Bove (desde 1996) I. Bove (hasta marzo 2005)
2005-2010	T. Vázquez	INAU Infamilia	Presidente: V. Giorgi, N. Castro J. Bango	A. Tejera (interina, 2005) A. Cerutti (desde 2006)
2010-2015	J. Mujica	INAU	Presidente: J. Salsamendi, J. Ferrando, D. Rodríguez	A. Tejera (interina, 2010)
2015-2016	T. Vázquez	INAU	Presidente: M. Lidner, F. Rodríguez y D. Rodríguez	Coordinadora general de Políticas de Primera Infancia de INAU: S. Mara (desde mayo 2011) Coordinadoras de Políticas de Primera Infancia de INAU: A. Gil, R. Martínez y N. Ureta (hasta abril 2016) Director General de Políticas de Primera Infancia de INAU: J. Ferrando (desde mayo 2016)

Nota. Cuadro tomado de Zaffaroni (2015, p. 18), ampliado a la fecha.

Tabla 8*Evaluaciones externas realizadas del Plan CAIF*

#	Año	Nombre	Autor/es
1	1989	Evaluación del Plan CAIF. Agosto	C. Zaffaroni y P. Martínez
2	1991	Evaluación de la Cooperación de UNICEF, 1981-1990	C. Zaffaroni y P. Martínez
3	1991	Impacto del Plan CAIF sobre la situación alimentarnutricional de los niños	INDA, I. Bove y F. Cerruti
4	1991	Evaluación de resultados en el desarrollo del niño/a en el Plan CAIF	CLAEH, A. Cerutti y otros
5	1992	Evaluación del Programa de Asesoramiento a los Centros CAIF. Marzo	UCU, Servicio de Extensión
6	1993	Evaluación Final CAIF. UNICEF Chile. Agosto	Jani Brouwer
7	1996	Seguimiento y evaluación del Plan CAIF. Perfiles y características de la oferta	CIPP, Carlos Casasín y otros
8	1997	Diagnóstico social de 14 centros CAIF. Julio	FCS-UDELAR, Dpto. de Trabajo Social
9	1997	Evaluación del Proyecto Institucional CAIF, 1.a parte. Agosto	CLAEH
10	1999	Evaluación del Proyecto Institucional CAIF, 2.a parte. Setiembre	CLAEH
11	1999	Evaluación del Programa Estimulación Oportuna. Setiembre	GIEP
12	2001	Evaluación integral del Plan CAIF	CLAEH e IPES
13	2002	Evaluación costo-beneficio de los programas dirigidos a infancia y adolescencia del INAU. Mayo	R. Díez de Medina
14	2003	Los efectos de la contribución del PNUD a la generación de políticas sociales integrales en el campo de la reducción de la pobreza en Uruguay. Febrero	A. Canzani y C. Miadaglia
15	2005	Evaluación de nuevas modalidades integrales del Plan CAIF	A. Canzani, C. Miadaglia y Z. Ferreira
16	2006	Modelo de atención de niños menores de 4 años y sus familias. Resultados 2005	Infamilia, MIDES
17	2007	Primera evaluación intermedia. Modelo integral para niños de 4 años y sus familias	CLAEH
18	2008-2009	Evaluación del estado nutricional de niños y niñas del Plan CAIF	INDA
19	2010	Evaluación final de Infamilia (subcomponente 1)	CIESU, J. Fernández
20	2010	Fortalezas y vulnerabilidades de las OSC para la gestión de los centros CAIF a nivel local, departamental y nacional	M. Lorenzelli y F. Bastarrica
21	2010-2011	Evaluación de resultados e impactos del Plan CAIF	Equipos Mori

Nota. En base a Zaffaroni (2015), revisado por el autor mediante consulta a las autoridades del Plan CAIF.

APÉNDICE 2
Tablas II: la muestra

Tabla 9

Entrevistados

#	Cargo	Período	Nivel
1	Técnico, diseño original y dirección	1	Decisor e implementador
2	Técnico, diseño original y dirección	1	Decisor y gestor
3	Técnico	1 y 2	Coordinador
4	Político	1 a 3	Director, decisor
5	Técnico	2 a 5	Decisor
6	Técnico	1 a 6	Evaluador, asesor, director, decisor
7	Político	5 y 6	Director, decisor
8	Político	6	Director, decisor
9	Político	5	Director, decisor
10	Técnico-político	6	Director, decisor
11	Técnico	1 a 6	Evaluador y asesor
12	Técnico	3 a 6	Técnico, asesor

Nota. Información de los entrevistados.

Tabla 10*Documentos del Plan CAIF e INAU consultados*

#	Documento	Fecha
1	Acta N.º 2 Comisión Nacional del Menor, la Mujer y la Familia	1988
2	Proyecto Plan Nacional de Promoción del Menor, la Mujer y la Familia	1988
3	Informe de Situación Plan CAIF a 3 meses inicio	1988
4	Plan Nacional CAIF. Informe de avance. Comité Técnico Ejecutivo	1989, feb
5	Informe de los Responsables de Políticas Públicas sobre situación de la infancia y estrategias de acción en América Latina-Uruguay. INAME	1990
6	El Proyecto Institucional (insumos)	1996
7	Propuesta de educación Inicial para el Plan CAIF. Documentos varios	1996, set a dic
8	Documento Base para la Propuesta Educativa dirigida a los CAIF	1996
9	Anexo 1 Inserción CAIF en INAME	1996
10	Anexo 2 Hacia una Propuesta Educativa del Plan CAIF. Bases para la discusión	1996 set
11	Proyecto de División Servicio Social para el Plan CAIF	1966, nov
12	Proyecto: Fortalecimiento Institucional del Plan CAIF, URU/96/2012. INAME/ PNUD	1997, ene
13	10 años del Plan CAIF. Apertura y Paneles Foro	1998, set
14	Plan CAIF. Misión, Objetivos y Estrategias	1998
15	Estructura y Organización del Plan CAIF	1998
16	Lineamientos de acción del Plan CAIF	1998
17	El Plan Nacional de Atención Integral a la Infancia y a la Familia	1998
18	Un lugar para aprender y crecer jugando	1988
19	Convenio Marco del Plan CAIF	2002, ago
20	Propuesta de universalización de la Formación Básica para los Educadores y Educadoras del Plan CAIF	2006, mar
21	Documento de Proyecto PNUD URU/06/020, desarrollo del Plan CAIF	2006, set

#	Documento	Fecha
22	Guía Metodológica. Programa de Educación Inicial	2007, ene
23	Cuidado y autocuidado de los Equipos	2007
24	20 años del Plan CAIF	2008
25	Memoria anual Plan CAIF – 2008	2008
26	Memoria anual Plan CAIF – 2009	2009
27	Documento de transición. Propuesta para la mejora de la calidad del Plan CAIF 2010-2015. Secretaría Ejecutiva	2009
28	Plan CAIF. Antecedentes, situación actual y proyección 2010-2015 Secretaría Ejecutiva. A. Cerutti (al MIDES)	2010, mar
29	Aportes para la Propuesta Educativa de los Centros CAIF	2010, dic
30	Memoria Anual Plan CAIF – 2010	2010
31	Memoria Anual Plan CAIF – 2011	2011
32	Memoria Anual Plan CAIF – 2012	2012
33	Protocolo de Evaluación y Monitoreo de los Centros CAIF.	2015, may
34	Convenio Marco del Plan CAIF	2017

Nota. Planificación, evaluación y monitoreo desde el Plan. Documentos institucionales. Documentos de trabajo, boletines, publicaciones internas.

APÉNDICE 3

Hitos en la historia reciente de la Educación Inicial y de Primera Infancia

A continuación se presentan algunos hechos y datos destacables dentro del período 1980 a 2015.

Tal como se señalara en el capítulo 3, el período histórico de referencia muestra cierta densidad en cuanto a hitos. De los cuales a continuación se presentan algunos, a modo de línea del tiempo:

- 1988 - Se crea el Instituto Nacional del Menor (INAME) que sucederá al Consejo del Niño (del '34).
- 1988 - Se crea la División de Tiempo Parcial/INAME que tendrá a su cargo entre otros, a los Centros Diurnos (destinados a la Primer Infancia).
- 1988 - Se crea el Plan CAIF (originalmente con apoyo de UNICEF y PNUD).
- 1989 - Se aprueba en Naciones Unidas la Convención de los Derechos del Niño (CDN).
- 1990 - Uruguay ratifica la Convención de los Derechos del Niño.
- 1990 - Se crea el Programa Nuestros Niños de la IMM (originalmente con apoyo de UNICEF).
- 1996 - Se aprueba la “Ley de Guarderías” 16.802. Regula el funcionamiento de las Guarderías Privadas, supervisadas por el MEC.
- 1997 - Se redacta el Programa de Educación Inicial 3, 4 y 5 años (CEP-ANEP).
- 2000 - Comienza a implementarse la Formación Básica Para Educadores de Primera Infancia (FBEPI) de CenForEs (participación voluntaria de quienes se encuentran trabajando en centros de primera infancia). Con reducida proyección nacional: Canelones, Montevideo, Salto, Durazno.
- 2001 - El programa Nuestros Niños de IMM, reconoce la FBEPI (del CenForEs) para sus Educadoras.
- 2004 - Luego de más de 10 años de discusión con participación de la sociedad Civil se aprueba el Nuevo Código de la Niñez y la Adolescencia, ley 17.823, ajustando así el marco normativo nacional a la CDN.
- 2004 - El INAME, cambia su nombre a INAU, Instituto del Niño y el Adolescente del Uruguay (como parte de la adecuación normativa).

- 2006 - Se redacta el Diseño Básico Curricular para 0 a 36 meses (MEC).
- 2008 - Se aprueba la “Ley general de Educación” 18.437, donde por primera vez aparece la Primera Infancia (0 a 3) como etapa educativa, a cargo de INAU y MEC. Dicha ley crea el CCEPI (Consejo Coordinador de la Educación de la Primera Infancia) y redefine el CEP en CEIP.
- 2008 - Se redacta el Programa de Educación Inicial y Primaria (CEIP-ANEP).
- 2008 - El plan CAIF, reconoce la Formación Básica, para las Educadoras. Financia la ampliación de cobertura y el despliegue en todos los departamentos del país por parte del CenForEs (FBEPi).
- 2009 - Se instala y comienza a funcionar el CCEPI.
- 2010 - El MEC en convenio con OEI, financia y promueve la Formación dirigida a todas las Educadoras del país, de las modalidades públicas y privadas. Dicha iniciativa se lleva adelante ampliando la cobertura por parte del CenForEs.
- 2011 - Se realiza el Debate por el Sistema Nacional de Cuidados para personas dependientes, con un componente específico para los niños/as de 0 a 3 años. Se presentan documentos, para el mismo.
- 2012 - El MEC reconoce la Formación Básica de Educadoras de Primera Infancia del CenForEs.
- 2012 - Se crea la Tecnicatura en Primera Infancia de CenForEs, reconocida por el MEC en 2013.
- 2012 - Comienza a implementarse el Programa Uruguay Crece Contigo, dirigido a niños y niñas de 0 a 4 años (a cargo de Presidencia de la República).
- 2013 - Comienza a implementarse la carrera de Asistente Técnico en Primera Infancia del CFE-ANEP.
- 2014/15 - Se redacta el Marco curricular para niños y niñas uruguayos de 0 a 6 años - UCC/CCEPI.
- 2016 - Se sanciona la Ley del «Sistema Nacional Integrado de cuidados», número 19.353.
- 2016 - Se presenta el Sistema Nacional Integrado de Cuidados.
- 2016/17 - El Programa Nuestros Niños pasa de órbita de la Intendencia de Montevideo al INAU.

- 2017 - Comienza la carrera terciaria Maestro de Primera Infancia del CFE-ANEP.

Como se ve, en estas 3 décadas se suceden un conjunto importante de hechos que, van dando forma a la realidad actual. Realidad que podemos caracterizar como fragmentada y segmentada, producto de tensiones, disputas de sentido, diferentes perspectivas, así como de decisiones poco articuladas y sostenidas en el tiempo. A continuación intentamos un análisis de lo planteado.

APÉNDICE 4

Programas, diseños y marcos curriculares; y formaciones.

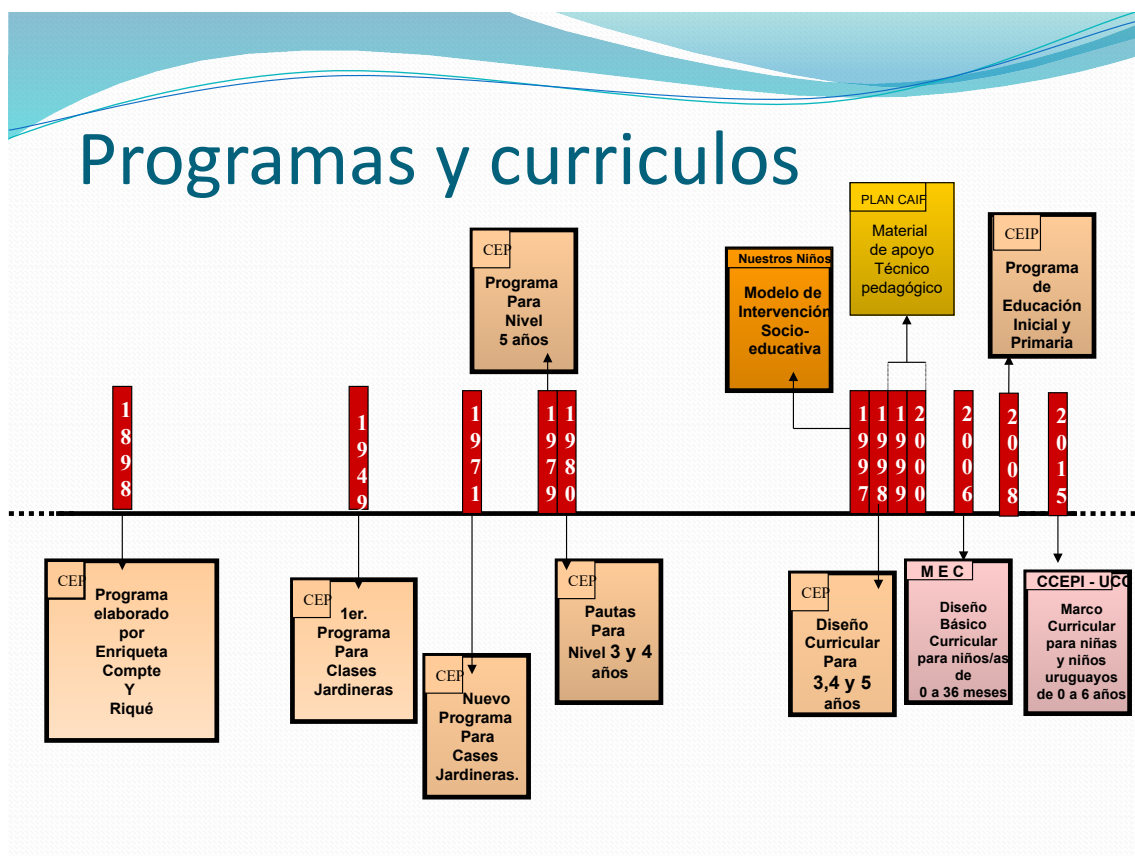


Figura 9. Programas, diseños y marcos curriculares. Elaboración propia en base a cuadro pre-elaborado por ANEP-CEIP.

La formación para la educación inicial y de la primera infancia

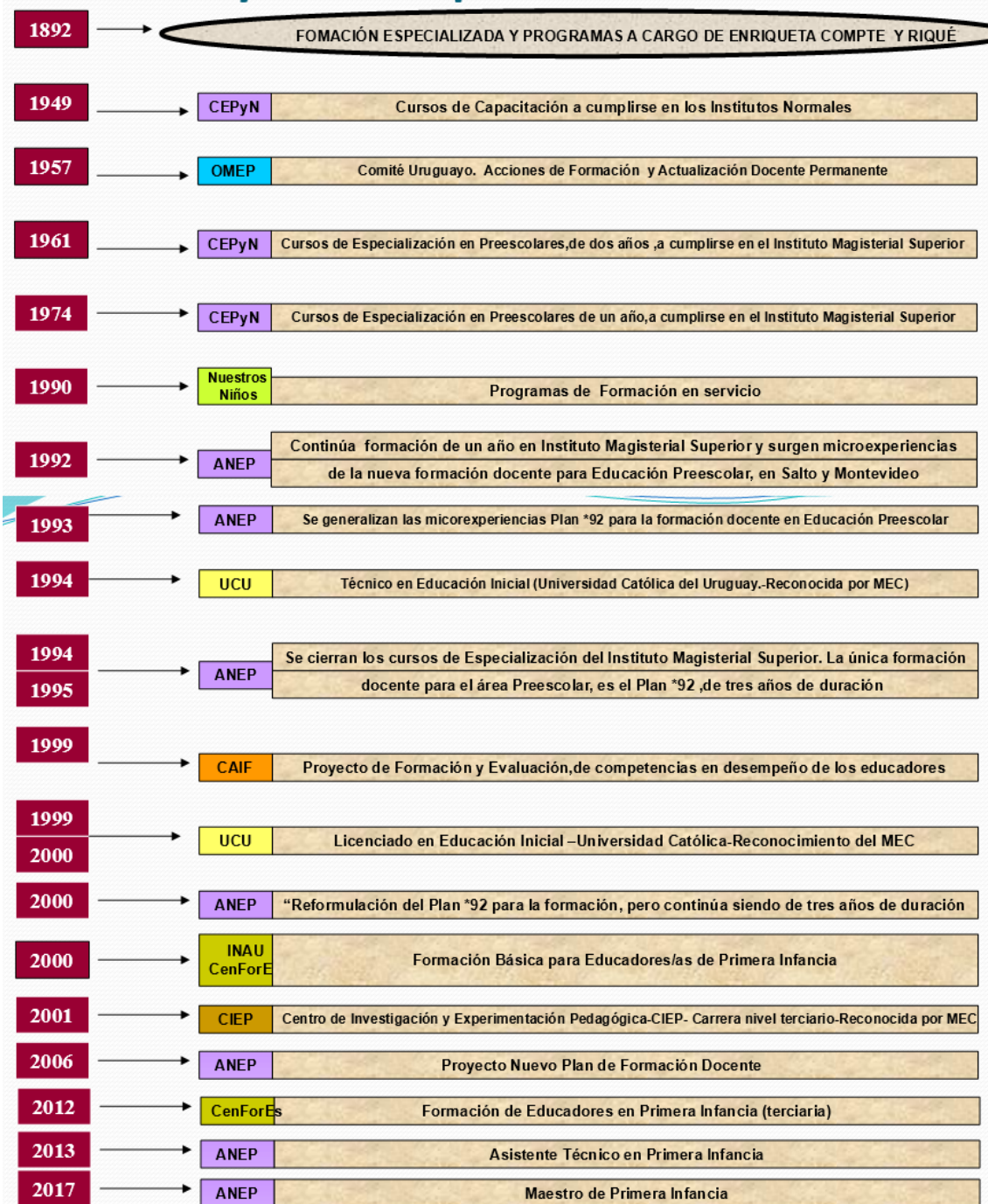


Figura 10. Formaciones para educadores y maestros. Elaboración propia en base a cuadro pre-elaborado por ANEP-CEIP.

APÉNDICE 5

Gráficas varias

5.1 Gasto Público Social

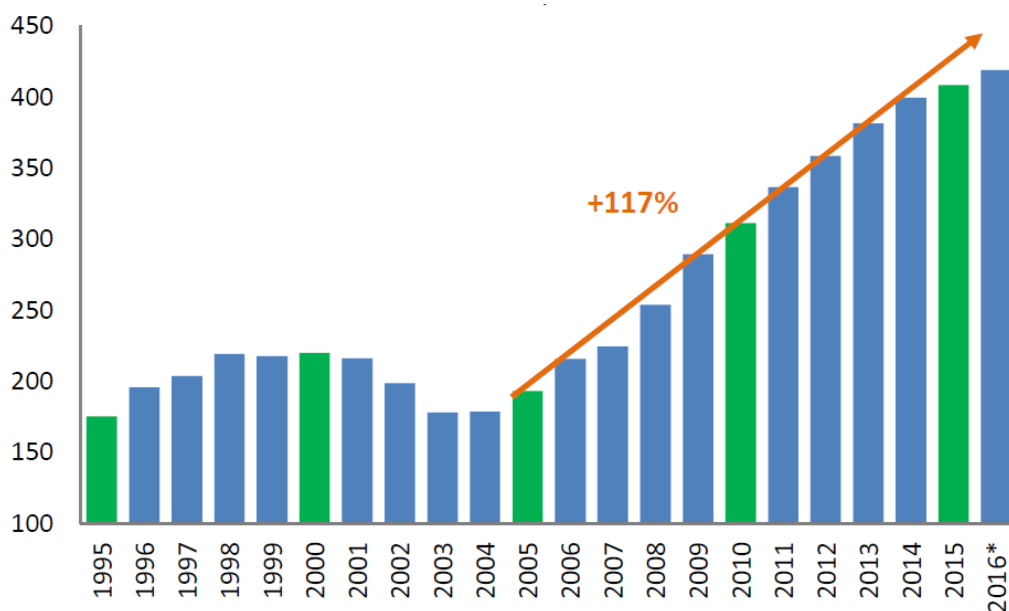


Figura 11. Evolución del Gasto Público Social en términos reales. Evolución 1995-2016. Miles de millones de \$. Fuente: MEF 2017, en base a datos de MIDES-MEF-OPP.

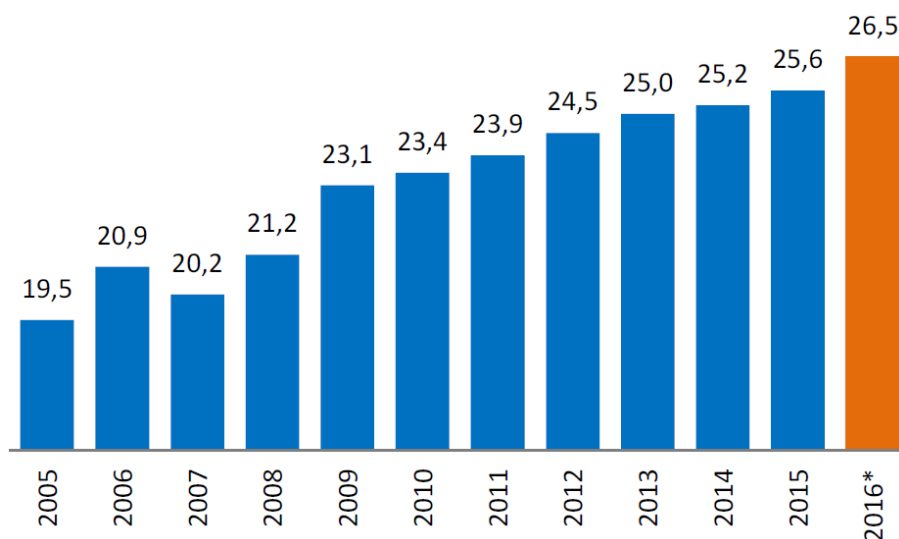


Figura 12. Evolución del Gasto Público Social como % del PBI. Evolución 2005-2016. Fuente: MEF 2017, en base a datos de MIDES-MEF-OPP, *estimación MEF para el año 2016.

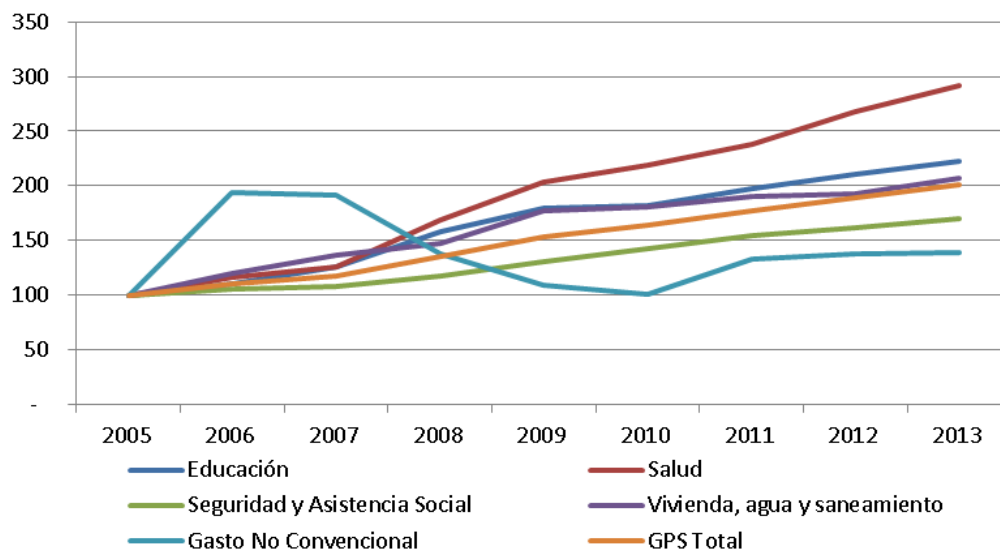


Figura 13. Evolución del Gasto Público Social en términos reales. Total y principales incisos. Evolución 2005-2013. Índice 2005=100. Fuente: DINEM-MIDES (2015).

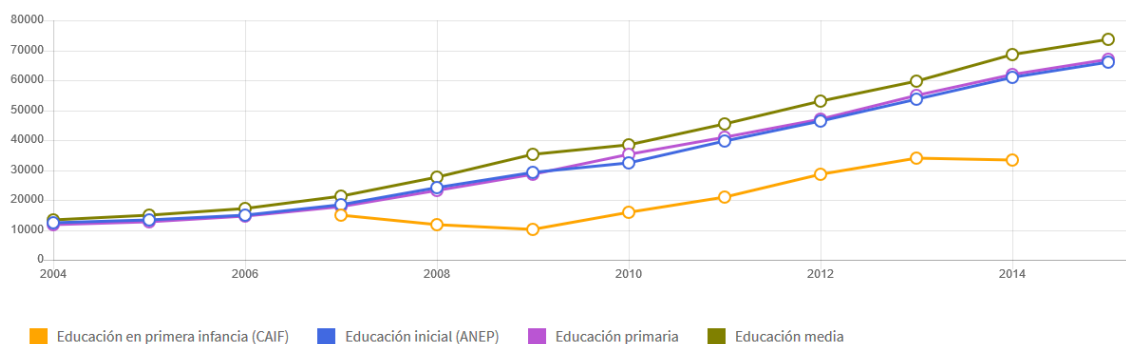


Figura 14. Gasto público en educación promedio por niño/estudiante, en pesos corrientes. Fuente: Mirador Educativo del INEE (2017), en base a registros administrativos provenientes del SIIF-MEF, CEIBAL, MIDES. Datos de matrícula de la ANEP y del MEC (CAIF).

5.2 Distribución de personas pobres, «infantilización de la pobreza»

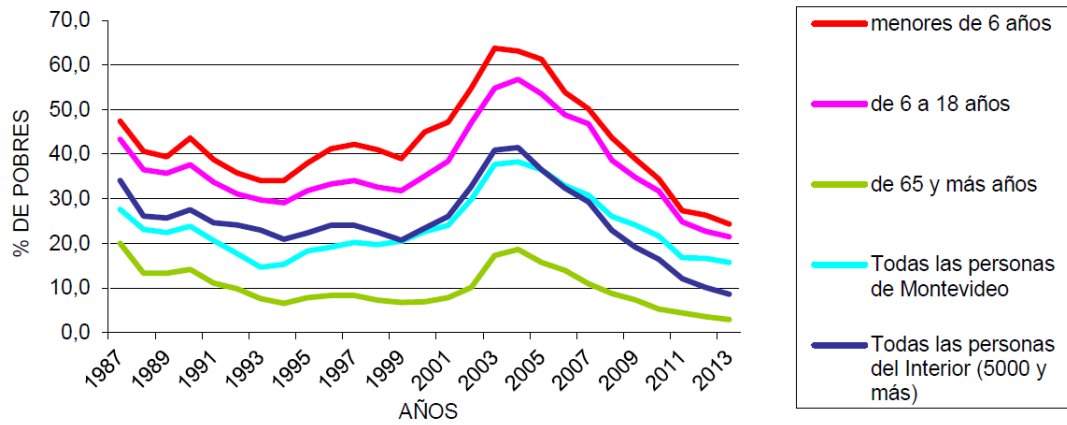


Figura 15. Distribución de personas pobres, según la LP, por edad y localización en Uruguay, 1986-2013. Roba (2013) en base a las ECH del INE, LP metodología 2006 y procesamiento de datos realizado en el Área Sociodemográfica del Banco de Datos de la FCS de la UDELAR.

APÉNDICE 6

Carta de presentación

Estimado/a:

Ante todo me presento, soy Javier Alliaume Molfino, estudiante de Maestría en Derechos de Infancia y Políticas Públicas de la UdelaR. En este momento me encuentro en fase de desarrollo del trabajo de campo, imprescindible fase de investigación para la escritura de la tesis posterior.

El trabajo se centra en algunos aspectos del origen y desarrollo del Plan CAIF, razón por la cual estoy interesado, y preciso entrevistar a autoridades y referentes político-técnicos a lo largo de sus 27 años de existencia. Sin duda alguna que usted es uno/a de ellos/as, un/a actor/a por demás relevante.

Se trata de una entrevista de 1 hora a 1 y 1/2 hora de duración. En base a un guión, una entrevista semi-estructurada.

Este proceso de investigación se encuentra a orientado por la PhD, Pol. y Soc. María del Carmen Midaglia, y avalado por el Comité Académico de la Maestría (presidido por el Psic. Víctor Giorgi).

La participación es voluntaria, pudiendo usted decidir abandonar esta investigación en cualquier momento del proceso. A su vez, tiene derecho a formular todas las preguntas que considere necesarias para aclarar sus dudas, siendo posible contactar a la PhD, Pol. y Soc. María del Carmen Midaglia, a través del teléfono 2410-6411, int. 600 y 620.

Como es usual en estas ocasiones, hay un cuidado atento de la información recabada, basada en los principios éticos de manejo de la misma, en el marco de un trabajo académico tutorado y evaluado por un tribunal.

Mi interés es poder concretar esta entrevista a la brevedad posible. Le paso los horarios en que me es más fácil coordinar (por razones laborales) para poder confrontarlos con los suyos:

⇒ ...

⇒ ...

⇒ ...

La entrevista puede realizarse donde a usted le resulte más práctico y cómodo, en su oficina, en su domicilio o en otro lugar a acordar.

Desde ya muchas gracias.

Javier Alliaume Molfino

APÉNDICE 7

Consentimiento informado

INTRODUCCIÓN

En el marco de la Maestría en Derechos de Infancia y Políticas Públicas de la UdelaR, me encuentro desarrollando una investigación en torno al Plan CAIF y la Primera Infancia.

Este proceso de investigación se encuentra a orientado por la PhD, Pol. y Soc. María del Carmen Midaglia, y avalado por el Comité Académico de la Maestría (presidido por el Psic. Víctor Giorgi).

Se propone realizar entrevistas a informantes calificados (expertos en primera infancia y decisores en cuanto al Plan CAFI).

Desde los distintos intercambios se prevé dar cuenta de las voces de diversos actores sobre los temas definidos, basándome en las percepciones de quienes han construido y quienes construyen dicho Plan.

En este marco, solicito su colaboración para dar cuenta de su experiencia participando de una entrevista.

La participación es voluntaria, pudiendo usted decidir abandonar esta investigación en cualquier momento del proceso. A su vez, tiene derecho a formular todas las preguntas que considere necesarias para aclarar sus dudas, siendo posible contactar a la PhD, Pol. y Soc. María del Carmen Midaglia, a través del teléfono 2410-6411, int. 600 y 620.

Cabe destacar que la información brindada en los intercambios mantenidos, será compartida desde la socialización de la identidad de quien expresa tales reflexiones. A su vez nos comprometemos a manejar de forma responsable los datos recogidos, así como a compartir los resultados del estudio.

CONSENTIMIENTO INFORMADO

Dejo constancia que se me ha invitado a participar de la investigación desarrollada por el Maestrando, Dipl. y Mtro. Javier Alliaume Molfino, en torno al Plan CAIF y la Primera Infancia. Se me brindó toda la información que solicité para la firma de este consentimiento, pudiendo pedir una ampliación de información en cualquier momento del proceso.

A su vez se me informó que puedo abandonar la investigación en el momento que lo disponga sin que ello me afecte.

Al firmar este consentimiento acepto participar de acuerdo a las condiciones antes mencionadas y autorizo la utilización de la información aquí relevada para fines de investigación.

Entrevistado:	Entrevistador:
Firma:	Firma:
Fecha:	

APÉNDICE 8

Guión de las Entrevistas

1. ¿Cuál fue (o es) su vinculación con el Plan CAIF?
2. ¿Qué puede decir acerca de los orígenes del Plan CAIF? ¿Por qué y para qué surge?
3. ¿Para quiénes es pensado?, ¿qué puede decir de «los niños del Plan CAIF»?
4. ¿Cómo era la estructura Central?
5. ¿Cómo era la estructura de los Centros? ¿A qué respondía dicha estructura/organización?
6. ¿Qué lugar, roles y funciones, otorga a los distintos integrantes?
7. ¿Cómo caracterizaría a los niños?
8. ¿Y a los cometidos y fines o propósitos del Plan y de los Centros?
9. ¿Cómo caracteriza a las familias de los niños?
10. ¿Qué lugar les asigna a las familias?
11. ¿Cree que ha habido cambios?, ¿en qué los ve?, ¿en qué se concretan?
12. ¿Qué opina de las evaluaciones externas?, ¿qué relevancia/lugar les asigna?
13. ¿Y de la evaluación de las familias?, ¿y de los niños?
14. El Plan es una política pública de *atención* a la infancia y familia, ¿qué viene a atender?
15. ¿Cuál es la tarea de los Centros?, ¿y de las Educadoras?
16. ¿Qué entiende por educación infantil?
17. ¿De qué se hablaba cuando se hablaba de calidad?, ¿a qué se refería?, ¿calidad de qué?
18. ¿Encuentra alguna relación con la Convención de los Derechos del Niño? En caso afirmativo, ¿cuáles derechos vino –viene– a garantizar el Plan? En caso negativo, ¿por qué?
19. ¿Reconoce impactos de la CDN, Jomtién y Dakar...?
20. ¿Y de la Ley de Guarderías, DBC, Ley de Educación actual?
21. Desafíos...

ANEXOS

ANEXO 1

El Derecho a la Educación desde el Nacimiento

Se coloca esta cita a modo de síntesis del apartado «Algunos argumentos a favor de la educación en la primera infancia» (5.2.1):

El argumento basado en los derechos que sostiene la necesidad de prestar atención a los primeros años de vida (se funda) directamente en la Convención sobre los Derechos del Niño. Los artículos 2 (no discriminación), 3 (interés superior del niño), 6 (derecho intrínseco a la vida, a la supervivencia y al desarrollo) y 12 (participación infantil) establecen los principios esenciales, mientras que los demás artículos se ocupan de la salud, la familia, la educación y el respeto del niño dentro de su propia cultura y su ambiente.

(...) Además de lo indicado anteriormente, los siguientes artículos son específicamente pertinentes en lo que se refiere a los niños pequeños: el artículo 5 (evolución de las facultades del niño), artículo 24 (salud y servicios sociales), artículo 27 (nivel de vida), artículo 28 (educación), artículo 29 (propósitos de la educación) y artículo 31 (esparcimiento y actividades recreativas y culturales).

Un ulterior apoyo para el argumento basado en los derechos es el que constituyen los empeños asumidos por los gobiernos en la Conferencia Mundial sobre la Educación para Todos celebrada en Jomtien, Tailandia, en 1990. El artículo 5 de la declaración establece que ‘El aprendizaje comienza desde el nacimiento. Esto prevé la necesidad de cuidado infantil temprano y educación inicial. Los mismos pueden ser suministrados según disposiciones concordadas con las familias, las comunidades o los programas institucionales, según resulte apropiado’. Durante un encuentro de seguimiento en Dakar en 2000, el primero de los objetivos aprobados (fue): ‘Extender y mejorar el cuidado y la educación integrales de la primera infancia, sobre todo para los niños más vulnerables y desfavorecidos’. (Fundación Bernard van Leer, 2007, p. 23-24).



Hecho en \LaTeX , en base a la plantilla UdelaR \TeX
Javier Alliaume Molfino, feb. de 2018
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/es/>