



Universidad de la República
Facultades de Derecho, Ciencias Sociales,
Medicina y Psicología

Tesis para la postulación al grado de Magister en:

Derechos de Infancia y Políticas Públicas

**Construcción discursiva de la niñez en la educación. Rupturas
y continuidades histórico-sociales.**

Lic. Beatriz Liberman Jablonsky

Tutora: Mag. Patricia Oberti

Setiembre, 2018

Montevideo, Uruguay

A los niños y niñas, que como Cristina y Rubén llegan a la escuela a aprender.

A mis maestras con las que aprendí.

A las maestras con las que trabajo, con las que diariamente aprendo

Agradecimientos

A Gustavo, Tamara y Mariana, por la comprensión, pero también la incomprensión ante tan largas ausencias que significó la concreción de la tesis.

A mis padres, que supieron esperar pacientemente.

A mi tutora, Patricia Oberti, por su incondicional y permanente apoyo y aportes.

A Paribanú Freitas, colega y amigo, compañero de itinerarios, también de este, al que supo aportar con afecto y dedicación.

A mis colegas, compañeras y compañeros con los compartí rutas en este largo tiempo y que me acompañaron e impulsaron a dar fin a este proyecto.

A mis amigas y amigos, por la incondicional y paciente espera.

A las compañeras y compañeros con quienes formamos parte de “esa” primera generación de maestrandos.

Glosario de siglas

ANEP - Administración Nacional de Educación Pública
BID - Banco Interamericano de Desarrollo
CEP - Consejos de Educación Primaria (actual Consejo de Educación Inicial y Primaria)
CIDE - Comisión de Inversiones y Desarrollo Económico
CIDN - Convención Internacional sobre los Derechos del Niño
CEPAL - Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CODICEN - Consejo Directivo Central
CONAPRO - Concertación Nacional Programática
DIPE - División de Planeamiento Educativo del Consejo de Educación Primaria
FAS - Programa de Fortalecimiento del Área Social
INE - Instituto Nacional de Estadística
MEC - Ministerio de Educación y Cultura
MECAEP - Proyecto de Mejoramiento de la Calidad de la Educación Primaria
NBI - necesidades básicas insatisfechas
ONU - Organización de las Naciones Unidas
OPP - Oficina de Planeamiento y Presupuesto
PAE - Programa de Alimentación Escolar
PAODIN - Prácticas Asociadas al Objeto Discursivo Niño
PPSGI - Proyectos de Presupuesto de Sueldos, Gastos e Inversiones
PPSGI 1985-1989 - Proyecto de Presupuesto de Sueldos, Gastos e Inversiones para el quinquenio 1985-1989
PPSGI 1990-1994 - Proyecto de Presupuesto de Sueldos, Gastos e Inversiones para el quinquenio 1990-1994
PPSGI 1995-1999 - Proyecto de Presupuesto de Sueldos, Gastos e Inversiones para el quinquenio 1995-1999
PPSGI 2000-2004 - Proyectos de Presupuesto de Sueldos, Gastos e Inversiones para el quinquenio 2000-2004
Redalyc - Red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe, España y Portugal
SciELO - The Scientific Electronic Library Online
UDELAR - Universidad de la República
UMRE - Unidad de la Medición de Resultados Educativos
UNESCO - Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura

Resumen y palabras

El documento que se presenta constituye la tesis de maestría realizada en el marco de la Maestría en Derechos de Infancia y Políticas Públicas, coordinada por las facultades de Derecho, Ciencias Sociales, Medicina y Psicología de la Universidad de la República.

Desde la década de los años 80, la concepción de la niñez viene experimentando cambios, relacionados fundamentalmente con la construcción de un nuevo paradigma vinculado con la promoción y defensa de los derechos de los niños, niñas y adolescentes. Dicho paradigma fundamenta la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño (CIDN).¹ Esta transformación interpela el campo de la infancia y de las políticas dirigidas a ella a partir de la emergencia de nuevos fundamentos. Cuestión que convoca a un proceso de profunda revisión y deconstrucción acerca de las producciones actuales.

Abordar el discurso institucional de la educación se fundamenta en el protagonismo y relevancia que la escuela ha tenido históricamente en la enunciación y construcción de la infancia, en cuanto el tiempo de la política y de la educación se inscribe en el presente de una generación de niños para un tiempo que va a ser. En este sentido, la categoría infancia se inscribe y se encarna en las políticas gubernamentales, específicamente en los proyectos educativos del gobierno de la educación, en tanto acto político que nombra, define y proyecta acciones públicas.

El Estado, a través de la ANEP, en tanto gobierno de la educación, es el responsable de las políticas públicas para dar respuesta a aquello definido como problema público e inherente a los ciudadanos con relación a lo educativo. A partir de esto, siguiendo los planteos desarrollados por Carli (2003), en la trama de la escolarización pública y de las políticas educativas se reproducen y producen formas de nombrar, estudiar, definir la condición y el estatus del niño. En este sentido, el discurso de la ANEP desarrolla enunciados acerca del objeto discursivo *niño*.

La investigación se abocó a indagar en las construcciones acerca de la niñez y las prácticas asociadas a ella presentes actualmente en la educación uruguaya, con la intención de visibilizar y problematizar las continuidades y rupturas en relación con la categoría de niñez moderna, sus implicaciones y determinaciones histórico-sociales, en

¹ La Convención Internacional de los Derechos del Niño fue aprobada en el año 1989 por la Organización de las Naciones Unidas (ONU).

tanto se concibe al objeto discursivo niñez como producto de un proceso histórico y social. De esta forma, el estudio buscó aportar al desarrollo de un marco interpretativo acerca de la niñez que contribuya a los actuales estudios de infancia.

El estudio realizado implicó un proceso de trabajo de identificar, describir, analizar y categorizar el universo de significaciones y representaciones que enunciaron a la niñez, en tanto objeto discursivo, en los discursos institucionales de la Administración Nacional de Educación Pública en el período 1985-2004. Para su implementación se define la utilización de fuentes documentales producidas por la ANEP y se establecieron para el análisis cuatro proyectos de Presupuesto de Sueldos, Gastos e Inversiones (PPSGI) diseñados para el período estudiado. Estos fueron elaborados por el organismo en cada una de las cuatro administraciones del gobierno de la educación que ejercieron durante el período que comprende el estudio.

El trabajo realizado permitió contemplar las vicisitudes que ha significado históricamente la construcción social de la infancia. A partir del estudio realizado se registran diversos discursos acerca de la niñez en el ámbito de la ANEP. En este sentido, es relevante como resultado de la investigación el hallazgo de esta variedad de discursos, lo que permite visualizar con claridad la no existencia de una forma única de concebir y tratar a la niñez como objeto discursivo en el organismo. Estos se asocian a prácticas materiales concretas en la forma de tratamiento de la infancia. Asimismo, cabe señalar que los enunciados recogidos en los discursos institucionales dan cuenta de ciertos atributos relacionados con la categoría moderna de la niñez, al tiempo que interpelan otros, apreciándose rupturas de sentido en las históricas concepciones acerca de la infancia. De esta forma se da cuenta de ciertas tendencias y reglas de producción de sentido en los discursos institucionales acerca de la niñez, relacionadas con determinadas formaciones históricas, al tiempo que de ciertas rupturas discursivas con relación a los atributos fundantes que caracterizaron a la niñez moderna y su relación con la escuela.

Palabras claves: niñez, construcción histórica y social, escuela, políticas educativas.

Índice

Agradecimientos	3
Glosario de siglas.....	4
Resumen y palabras	5
Introducción	8
Capítulo 1	12
Planteamiento del problema de investigación y estrategia metodológica	12
1.1. Problema de investigación	12
1.2. Objetivos de la investigación	26
1.3. Estrategia metodológica.....	26
1.4. Diseño y proceso de implementación de la investigación.....	31
Capítulo 2	46
Principales discusiones en la actualidad vinculadas a la infancia.....	46
2.1. Proceso de búsqueda y revisión de literatura	46
2.2. Hallazgos resultantes: tendencias y tópicos	48
2.3. De los debates académicos preponderantes sobre la temática en cuestión.....	52
Capítulo 3	70
Infancia y modernidad.....	70
3.1. La modernidad: emergencia de una infancia particularizada	70
3.2. Algunos puntos de partida acerca de la construcción social de la niñez.....	74
3.3. La niñez moderna.....	79
3.4. Dos modelos de infancia: los niños y la minoridad	88
3.5. Escuela y modernidad.....	94
3.6. La infancia del Uruguay moderno.....	100
Capítulo 4	114
Contextualización de un período de transformaciones en el Uruguay posdictadura.....	114
4.1. Etapa de recuperación e inicio de la transición democrática	119
4.2. Etapa de ofensiva neoliberal	125
4.3. Etapa de continuidad de las reformas de carácter neoliberal	131
4.4. Etapa de colapso económico	142
Capítulo 5	151
Resultados.....	151
5.1. Aspectos generales.....	151
5.2. Del objeto discursivo niñez: la trama conceptual y las relaciones que dan lugar a su emergencia y conformación.....	155
5.3. Caracterización y descripción de la composición de la categoría PAODIN.....	156
5.4. De la ANEP como instancia de delimitación y construcción de sentido	210
Capítulo 6	213
Discusión y tensiones en la construcción de la niñez en el discurso institucional.....	213
De las prácticas, los discursos de la niñez y la escuela moderna.....	214
A modo de cierre.....	241
Bibliografía.....	245
Anexo I. Estructura de la ANEP	254
Anexo II. Estructura de los documentos de los PPSGI.....	257
Anexo III. Expresiones semánticas referentes al conjunto poblacional empírico del que trata la formación discursiva niñez.....	272
Anexo IV. Estado del arte: listado bibliográfico.....	273
Anexo V.....	280
Anexo VI	285

Introducción

La presente tesis se inscribe en el marco de la Maestría en Derechos de Infancia y Políticas Públicas de la Universidad de la República, coordinada por las facultades de Psicología, Ciencias Sociales, Derecho y Medicina.

A través de este estudio se buscó realizar una aproximación a las construcciones acerca del objeto discursivo niñez en las políticas educativas de la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP) implementadas durante el período 1985-2004. Para alcanzar este objetivo, se realizó un análisis de los discursos de las diferentes administraciones de la educación a través de documentos institucionales.²

Un abordaje de estas características permitió visibilizar el universo de significaciones y representaciones en torno al objeto discursivo niñez en los discursos institucionales de la administración de la educación, lo que permitió recoger y poner en cuestión continuidades y rupturas en relación con la categoría de niñez moderna y su emergencia a través de los procesos sociohistóricos.

Desde la década de los años 80, la concepción acerca de la niñez viene experimentando cambios, relacionados fundamentalmente a la construcción de un nuevo paradigma relacionado con la promoción y defensa de los derechos de los niños, niñas y adolescentes. Dicho paradigma fundamenta la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño (CIDN).³ Esta transformación interpela el campo de la infancia y de las políticas dirigidas a ella a partir de la emergencia de nuevos fundamentos. Cuestión que convoca a un proceso de profunda revisión y deconstrucción acerca de las producciones actuales; en este sentido, este estudio se propone abordar las producciones institucionales de la ANEP.

El trabajo realizado en el presente estudio habilitó a contemplar las vicisitudes que ha significado históricamente la construcción social de la infancia. La educación, particularmente la escuela —en tanto institución—, no ha sido ajena a esta construcción. Para Emilio García Méndez (1991), la historia de la infancia es la historia de la escuela. En

² Los documentos institucionales seleccionados para la indagación fueron los proyectos presupuestales elaborados en las sucesivas administraciones de la educación de cada uno de los cuatro períodos legislativos (1985-1989, 1990-1994, 1995-1999, 2000-2004) correspondientes a la delimitación temporal de la investigación. El Proyecto de Presupuesto Sueldos, Gastos e Inversiones es la expresión del plan de gobierno, en este caso, particularmente, con relación a la educación. Se trata de los fundamentos, definiciones y orientaciones de las políticas educativas para el período que corresponda y los medios para su implementación.

³ La Convención Internacional de los Derechos del Niño fue aprobada en el año 1989 por la Organización de las Naciones Unidas (ONU).

cuanto la escuela constituye un instrumento moderno de producción de la categoría niñez, que contribuye a su consolidación y reproducción (García Méndez, 1991).

Motivan la realización del presente estudio empírico los escasos estudios relacionados con las construcciones del objeto discursivo niñez en el marco de los discursos educativos. El relevamiento de información y estudios empíricos relacionados con el problema delimitado por la investigación revela escasas producciones relacionadas con la construcción del objeto discursivo niñez. Si bien existe importante número de estudios y producciones relacionados con la escuela, lo pedagógico, su proceso fundacional y recorrido histórico, en nuestro país los estudios específicos que profundicen en las construcciones relacionadas con la categoría niñez en los discursos pedagógicos, escolares o institucionales del sistema educativo son escasos y poco articulados.

Se concibe la construcción social del objeto discursivo niñez en el marco de la ANEP, de acuerdo a los desarrollos del análisis institucional francés, como un fenómeno que se comporta como un analizador natural (Lapassade, 1979). Es decir, un fenómeno capaz de revelar elementos y dinámicas implicados en una trama histórica, política, social y cultural, construida en un proceso a través del tiempo que merece ser analizada.

El interés personal de abordar la temática está vinculado a la práctica profesional desarrollada en el campo de lo educativo, particularmente en escuelas públicas. Al tiempo que a la tarea docente desarrollada en el ámbito del Centro de Formación y Estudios del Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay, en diferentes programas y cursos, ámbito en el cual el tratamiento de la temática de la infancia es relevante e impulsó el interés por la producción e investigación acerca de ella.

La elaboración del presente trabajo estuvo acompañada de múltiples preguntas, muchas de ellas aún hoy persisten. Entre estas preguntas es posible señalar: ¿cuáles son históricamente los sentidos políticos y sociales de la construcción de la categoría moderna de niñez?, ¿cuál es el papel de la escuela en esta construcción?, ¿cuál el vínculo de la construcción de la categoría moderna con la niñez y su relación con los procesos históricos sociales?, ¿cuál es la relación de la construcción de la categoría moderna de niñez con las tecnologías disciplinarias y de gobierno?

El trabajo se estructura en seis capítulos.

En el capítulo 1 se presenta el planteamiento del problema y se explicitan el objeto de la investigación y los objetivos. Se desarrollan los tres vectores fundamentales que delimitan el objeto de investigación, a saber: a) el discurso como práctica social, b) la niñez como construcción social y c) la escuela como institución privilegiada de producción de infancia de la modernidad. Al tiempo que se aborda el diseño y proceso de implementación del estudio realizado, se fundamenta acerca de las estrategias y decisiones metodológicas tomadas y se presentan las fuentes documentales sobre las que se va a trabajar.

El capítulo 2 trata el proceso de revisión de literatura y las principales discusiones en la actualidad. Por otra parte, refiere a los hallazgos resultantes de dicha revisión relacionados con el campo de investigación en el cual esta tesis se inscribe, presentando fuentes, tendencias y tópicos relevados en la bibliografía existente sobre el tema. Se presentan, en cuanto antecedentes en la temática, investigaciones empíricas y estudios relacionados con el problema delimitado por la investigación. Por último, se hace referencia al estado del arte sobre el tema en cuestión y las principales discusiones actuales en el área. En tanto la explicitación de estos aspectos permite dar cuenta del contexto conceptual que acompaña el presente estudio.

El capítulo 3 recoge aspectos historiográficos acerca de la construcción social de la infancia, de los cuales resulta oportuno partir, en tanto ofician como encuadre teórico general del presente trabajo. Estos son entendidos como relevantes y significativos en el proceso de construcción sociohistórica de la categoría moderna niñez, concibiendo esta construcción como emergente de las transformaciones acontecidas en el mundo occidental entre los siglos XVI y XVII, y atendiendo particularmente a la conformación de la familia y la escuela, al tiempo que se desarrolla una perspectiva de la infancia organizada a través de dos modelos, la niñez y la minoridad. Se incluyen en el capítulo las particularidades que adoptó la especificación de la niñez en el Uruguay y su relación con la construcción del Uruguay moderno y civilizado. Por último, se desarrolla la relación de la escuela moderna con la invención de la infancia, abordándose la escuela a través de sus orígenes y transcurrir histórico, en cuanto dispositivo, institución y organización institucional.

En el capítulo 4 se presenta el contexto social, político y económico del período, ubicando en él las políticas educativas y los principales lineamientos enunciados en las fuentes documentales correspondientes a cada proyecto de presupuesto, sueldos, gastos e inversiones. Atendiendo que cada proyecto presupuestal es expresión institucional de las

diversidades históricas que presenta cada uno de los quinquenios que comprenden el período de estudio.

En el capítulo 5 se presentan los resultados del estudio. Se mencionan aspectos particulares de los discursos de cada uno de los proyectos de presupuesto, sueldos, gastos e inversiones evidenciados a través del estudio. Se enuncian cinco discursos en la forma de concebir y tratar a la niñez como objeto discursivo identificados en el estudio. Se relaciona la conformación de estos discursos mediante prácticas materiales concretas en la forma de tratamiento de la infancia, las que se relacionan con la asistencia, la formación, lo social, el bien público y la organización institucional escolar. Asimismo, a estos discursos identificados se los hace corresponder a cinco categorías: *sujeto de atención*, *sujeto de formación*, *sujeto social*, *sujeto de bien público* y *sujeto de la organización institucional escolar*, que son descritas y conceptualizadas. Al tiempo que, se desarrolla la categoría *prácticas asociadas al objeto discursivo niño* (PAODIN). A través de esta se hace referencia a prácticas materiales concretas, vinculadas al objeto discursivo niño, en las que se encarnan los discursos identificados. De esta forma, en el capítulo, a partir de la categoría central de análisis PAODIN, se explica el conjunto de acciones, programas y políticas estatales —presentes en las fuentes de análisis— a través de los cuales se enuncia la infancia en el tejido documental desde los diversos discursos. A partir de lo cual, se desarrolla la categoría central PAODIN desde las cinco categorías que la componen como *sujeto de atención*, *sujeto de formación*, *sujeto social*, *sujeto de bien público* y *sujeto de la organización institucional escolar*. De esta forma, a través de la categoría PAODIN y en su relación con los discursos identificados, se da cuenta del objeto discursivo niño en sus implicancias históricas y políticas desde diferentes y particulares facetas que hacen y componen a la institución infancia.

En el capítulo 6 se presenta una síntesis del estudio realizado a partir de la articulación teórica de los resultados enmarcados en los discursos identificados y las prácticas materiales concretas asociadas a estos. De esta forma se da cuenta de ciertas tendencias y reglas de producción de sentido en los discursos institucionales acerca de la niñez, relacionadas con determinadas formaciones históricas, al tiempo que de ciertas rupturas discursivas con relación a los atributos fundantes que caracterizaron a la niñez moderna y su relación con la escuela.

Capítulo 1

Planteamiento del problema de investigación y estrategia metodológica

La investigación se planteó un enfoque cualitativo, de carácter empírico y con un diseño flexible (Mendizábal, 2006), por lo cual la investigadora se encontró permanentemente tomando decisiones metodológicas durante el proceso de trabajo. Para Mendizábal (2006), la flexibilidad del diseño en la propuesta y en el proceso implica una posición abierta, expectante y creativa del investigador (p. 68).

1.1. Problema de investigación

Esta investigación se propone indagar sobre la construcción del objeto discursivo *niñez*⁴ en el discurso institucional de la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP) durante el período que comprende los años 1985-2004.

Acotar y seleccionar el sistema educativo, particularmente el discurso de la ANEP, como fuente discursiva para la presente investigación se fundamenta en el protagonismo y relevancia que la escuela ha tenido históricamente en la enunciación y construcción de la infancia. Al tiempo que en tanto la historia de la infancia es la historia de la escuela (García Méndez, 1991), este dispositivo y su construcción dan cuenta de elementos y dinámicas implicados en una trama histórica, social y política producida en el tiempo, de la que emerge la infancia.

Tal como señala Bárbara Filkenstein (1986), Philippe Ariès (1987) y Lloyd deMause (1982) afirman que la historia de la infancia y la historia de la educación —como sustitución del aprendizaje tradicional— están estrechamente conectadas.

Los mencionados pensadores, sostiene Filkenstein (1986), admiten una simultaneidad en el tiempo del surgimiento de la consideración particular de la niñez y la aparición de instituciones —entre ellas la escuela— donde cuidar y formar a la infancia. En este sentido, el surgimiento de los discursos acerca de la infancia está fuertemente relacionado con la historia de la educación y su institucionalización en el dispositivo escolar.

⁴ *Niñez e infancia* son términos que serán utilizados indistintamente para referir a la construcción social y al campo de estudio relacionados con todo ser humano menor de 18 años de edad, que de acuerdo a lo definido por la Convención Internacional de los Derechos Humanos del Niño, se entiende por niño o niña.

Para la mencionada autora, la incorporación de la infancia en el discurso de la educación presenta modos diversos en el transcurso del tiempo; sostiene que la educación se ocupó de la niñez, ya sea como objeto de protección y preocupación por el bienestar —a partir del establecimiento del procesos de control y regulación de las condiciones de vida— o como objeto de benevolencia y filantropía y vinculada también al cuidado del desarrollo, procesos mentales e higiene mental.

Históricamente se presenta a la escuela moderna como forjadora del sujeto con ciertas regularidades sociales y capaz de ser parte del colectivo social.

La infancia, sostiene Carli (2003), ha sido tema clásico de la educación y de la pedagogía, como también de la política. En cuanto, por un lado, “la infancia es terreno de constitución de los niños en sujetos generacionales de modulación de una sociedad y de las generaciones adultas futuras” (Carli, 2003: 15), componiendo ideas acerca de su proyección como futuros adultos. La niñez es dotada de un tiempo que atiende el presente pero se proyecta hacia el futuro. Para la autora, el tiempo de la política y de la educación se inscribe en el presente de una generación de niños para un tiempo que va a ser. En este sentido, la categoría infancia se inscribe y se encarna en las políticas gubernamentales, específicamente en los proyectos educativos del gobierno de la educación, en cuanto acto político que nombra, define y proyecta acciones públicas.

El Estado a través de la ANEP, en tanto gobierno de la educación, es el responsable de las políticas públicas para dar respuesta a aquello definido como problema público e inherente a los ciudadanos con relación a lo educativo. A partir de esto, siguiendo los planteos desarrollados por Carli (2003), en la trama de la escolarización pública y de las políticas educativas se reproducen y producen formas de nombrar, estudiar, definir la condición y el estatus del niño. En este sentido, el discurso de la ANEP desarrolla enunciados acerca del objeto discursivo *niño*.

En el sistema educativo, particularmente en el marco de la ANEP, se han desarrollado históricamente enunciados acerca de la niñez. Estos se refieren a ciertas construcciones que se sustentan en concepciones, significaciones y referencias teóricas que a través de este estudio se procuran explorar, identificar, categorizar, analizar y comprender. En este sentido, a través del análisis del discurso institucional de la mencionada organización, se propicia delimitar y problematizar las permanencias y quiebres en los enunciados acerca del objeto discursivo *niñez* que presenta el sistema educativo público con relación a la

construcción de la categoría moderna de infancia. En tanto se concibe al objeto discursivo niñez como producto de un proceso histórico y social, se trató de visibilizar e interpelar continuidades y rupturas de las actuales construcciones acerca de la infancia con respecto a los “parámetros modernos de la infancia” (Leopold, 2014: 20).

La delimitación temporal definida corresponde al ejercicio de cuatro administraciones sucesivas de la ANEP, correspondientes a los cuatro primeros gobiernos (uno diferente cada cinco años) siguientes a la reinstalación democrática que gobernaron el Estado uruguayo.

El período para el desarrollo del estudio se define en función de constatar que para el Uruguay esta etapa configura uno de los tiempos de transformaciones más radicales de su historia (Caetano, 2005). Este tiene como inicio la reinstitucionalización de la convivencia democrática tras los nefastos y violentos años de dictadura cívico-militar a la que estuvo sometido el país entre 1973 y 1985, a partir del golpe de Estado con la disolución de las cámaras legislativas. Con la democracia emergente se recupera la posibilidad del ejercicio permanente de balances y proyectos, enraizados en las tradiciones políticas y culturales e impulsados por el propósito del ejercicio cotidiano de prácticas cívicas (Caetano, 2005). En cuanto, siguiendo lo planteado por Gerardo Caetano (2005), se entiende a la democracia como

Ese régimen siempre inacabado e inacabable, que vive y se desarrolla a partir de una tramitación no violenta de conflictos y asuntos, desde la eterna preocupación ciudadana por dar respuesta efectiva a las cuentas pendientes cuya atención exige un mejor futuro para todos. (p. 12)

Por otra parte, este período cobra relevancia y se potencia en tanto la temática de infancia cobra una importante significación en las prácticas sociales, así como también en lo político, cultural y académico. En este sentido, un aspecto a destacar es el reconocimiento jurídico de los derechos de la niñez, en tanto el 20 de noviembre de 1989 la Asamblea General de las Naciones Unidas aprueba la Convención Internacional de los Derechos del Niño (CIDN), ratificada ese mismo año por Uruguay. Esto significa la instalación de un fuerte debate para la adecuación de los marcos legales, institucionales y culturales. Un debate que involucra a lo político y académico con relación a la temática de la infancia e involucra a muy diversas disciplinas y áreas del acontecer social, al tiempo que la continuidad de un proceso de construcción de un nuevo paradigma acerca de la niñez. Esto implica

transformaciones e interpelaciones con relación a los marcos jurídicos, institucionales y culturales.

En los últimos años, los estudios sobre la niñez han cobrado relevancia. Como evidencia de esto se constata la ampliación de estudios e investigaciones con aportes de diferentes disciplinas y saberes que se vienen ocupando de la niñez y sus problemáticas. Sin embargo, a pesar de los desarrollos y producciones alcanzados, el campo de estudios de la niñez continúa en un proceso de conformación, del cual, sin duda, las diferentes disciplinas son llamadas a ser parte. El presente estudio es un aporte a este incipiente campo de estudios. El mismo se trata de la producción conceptual con relación a la niñez, a partir del desarrollo de conocimiento contextualizado asociado a la realidad educativa nacional. A partir de lo cual aporta a la comprensión de las perspectivas y concepciones acerca de la niñez que fundamentan las políticas públicas en lo educativo y que impulsa el Estado a través de las administraciones del sistema educativo durante un período histórico.

Los acontecimientos actuales sobre los que producimos nuestra vida cotidiana se explican tanto por la relación con acontecimientos anteriores como por la discontinuidad y ruptura con respecto a estos. Lo que implica abordar los discursos —formaciones discursivas— para poder comprender qué es lo que se dice en aquello que es dicho (Foucault, 2002).

En el discurso se incluyen las formas y categorías de la vida cultural. Se trata de analizarlas en el marco del proceso social e histórico de construcción de la categoría *infancia*. Siguiendo los planteos de E. García Méndez (1991), se puede decir que los componentes arcaicos de nuestra cultura política, técnica y administrativa impregnan y son parte de la actualidad, de los imaginarios sociales y de los propios discursos.

El objeto de investigación de esta tesis emerge entonces de la intersección de tres vectores fundamentales que lo delimitan: a) el discurso como práctica social, b) la niñez como construcción social y c) la escuela como institución privilegiada de producción de infancia de la modernidad. Estos elementos se desarrollan a continuación.

A. El discurso en tanto práctica social

Atendiendo los planteos realizados por Michel Foucault (2002), se toman los discursos no como meros conjuntos de signos, sino como verdaderas prácticas sociales que hacen

surgir y forman los objetos de los que hablan, los moldean y les atribuyen ciertas características (Foucault, 1984). Los objetos se inscriben en redes de sentido que pueden modificarse. El discurso delimita su dominio al definir aquello de lo que se habla y de darle estatuto al objeto, hacerlo aparecer, volverlo nominable y descriptivo. Estas prácticas discursivas implican un contexto institucional que produce efectos específicos, determinando qué es lo decible y lo no decible en determinada época. En tanto los discursos conllevan las confrontaciones y los sistemas de dominación y en sí mismos son prácticas de poder. Las prácticas discursivas están sometidas a reglas de formación históricamente determinadas, lo que hace a las condiciones de posibilidad de que en determinado momento surjan o emerjan unos enunciados y no otros, en tanto “no se puede hablar en cualquier época de cualquier cosa” (Foucault, 2002: 73).

Los discursos entrañan complejas relaciones entre los objetos que los constituyen, en un entramado de líneas de fuerza que dan lugar a una determinada “normalidad” y/o “verdad” en un tiempo y espacio particulares, en cuanto estos objetos existen en una compleja red de relaciones discursivas (Foucault, 2002).

De esta forma, las relaciones discursivas remiten y caracterizan al propio discurso como práctica y permiten comprender su unidad descubriendo “un conjunto de reglas que son inmanentes a una práctica y la definen en su especificidad” (Foucault, 2002: 76). Estas reglas prescriben lo que debe ponerse en relación en una práctica discursiva (Foucault, 2002: 122). Por lo cual, determinan el conjunto de relaciones que el discurso debe efectuar para hablar o tratar acerca de determinados objetos, para nombrarlos, analizarlos, explicarlos, clasificarlos, etcétera (Foucault, 2002: 75). De ahí que tales objetos deban ser relacionados con el conjunto de reglas que permiten formarlos como objetos de un discurso, y constituyen así sus condiciones de posibilidad de emergencia o aparición histórica (Foucault, 2002: 78-79). Siguiendo los planteos de Foucault (2002), las reglas son las condiciones para que

surja un objeto de discurso, las condiciones históricas para que se pueda “decir de él algo”, y para que varias personas puedan decir de él cosas diferentes, las condiciones para que se inscriba en un dominio de parentesco con otros objetos, para que pueda establecer con ellos relaciones de semejanza, de vecindad, de alejamiento, de diferencia, de transformación... (Foucault, 2002: 73)

Los objetos del discurso existen en el marco de un régimen de existencia en torno a instancias de saber, instancias de poder y prácticas sociales. Las *instancias de saber* refieren a qué enunciados han funcionado con efectos de verdad; las *instancias de poder* se

relacionan con qué es lo que los ha hecho posibles, y las *prácticas sociales*, a cuáles son las formas de subjetivación producidas, dado que si todo objeto tiene su historia, esta sería la variación del sentido de ese objeto. Un objeto no tendría entonces una esencia última, invariable e inmutable.

Para Foucault (1984), el discurso se compone de un corpus limitado e identificable de enunciados, un “conjunto de enunciados que dependen de un mismo sistema de formación; [por lo cual se puede] hablar de discurso clínico, discurso económico...” (p. 181) y están en relación con determinados campos de saber. La formación discursiva es el conjunto formado por una serie de conceptos u opciones temáticas. Para Foucault (2002) la formación discursiva

define (al menos en cuanto a sus objetos) si se puede establecer semejante conjunto; si se puede mostrar cómo cualquier objeto del discurso en cuestión encuentra en él su lugar y su ley de aparición, si se puede mostrar que es capaz de dar nacimiento simultánea o sucesivamente a objetos que se excluyen, sin que él mismo tenga que modificarse. (pp. 72-73)

La formación discursiva debe ser vista como el principio de aparición, dispersión y distribución de los enunciados en el tiempo, así como sus relaciones de continuidad y discontinuidad, en tanto transformación, ruptura, umbral o límite de estos. En este sentido, es posible sostener que la formación discursiva se produce entre mutaciones, encadenamientos, disrupciones o discontinuidades del saber. Esta perspectiva de ruptura y discontinuidad da lugar a pensar en acontecimientos como algo que irrumpe en un momento determinado y en un particular lugar, entendido como resultante de un proceso de lucha de fuerzas. Definir un conjunto de enunciados por lo que hay en él de individual consistiría en describir la dispersión de esos objetos (Foucault, 2002: 53-54).

La individualización de una formación discursiva implica caracterizar un discurso o un grupo de enunciados por la regularidad de una práctica, la pertenencia a un dominio específico, lo que significa objetos determinados y un desarrollo teórico singular.

Es posible sostener que en el espesor de las prácticas discursivas se producen sistemas que instauran los enunciados como acontecimientos. Son esos sistemas de enunciados lo que Foucault llama archivos. El archivo, en primer lugar, es un conjunto de reglas que en una época dada y para una sociedad determinada establecen de qué hablar, cuáles son los enunciados válidos, qué individuos o grupos tienen acceso a determinados tipos de discurso y cómo están institucionalizadas las relaciones de poder entre quienes lo

emiten y quienes lo reciben. Es decir que estas reglas definen los límites y las formas de su decir, conservación, memoria, reactivación y apropiación, al tiempo que el archivo es lo que hace que las cosas dichas “no se amontonen indefinidamente en una multitud amorfa, ni se inscriban tampoco en una linealidad sin ruptura y no desaparezcan al azar solo de accidentes externos” (Foucault, 2002: 216). El archivo es el sistema que rige la aparición de los enunciados como acontecimientos singulares, refiere a la formación y la transformación de estos.

El sujeto que produce enunciados ocupa un estatuto, al tiempo que puede ser ubicado con relación a un ámbito institucional y a diversas posiciones que puede ocupar en este; desde esos planos habla y marca las modalidades enunciativas. Estas modalidades remiten a la discontinuidad y permanencia de los planos desde los que se habla.

B. La categoría niñez como construcción social e histórica

En las últimas décadas del siglo XX la temática de la niñez cobra una relevante consideración, delimitándose un campo de estudios sobre la infancia. El surgimiento de este comprende un conjunto de saberes y especialidades que reflejan a la niñez como sujeto de conocimiento. Los estudios vinculados a la niñez tienen como referencia fundamentalmente la obra de Philippe Ariès (1987). La historiografía y los estudios sociohistóricos de la niñez desarrollados por el historiador instalan un relato histórico que da cuenta de la dimensión temporal y social en la construcción de la categoría moderna de infancia. A partir de estas formulaciones la categoría cobra estatuto de “moderna” e inaugura la producción de numerosos trabajos relacionados con la historia de la infancia. Los desarrollos de Ariès son una referencia tanto para su confirmación como para su controversia y crítica.

La obra de Ariès se centra en el análisis histórico de los cambios sociales acontecidos que dan lugar a la aparición de la escuela moderna y a la emergencia de “nuevos sentimientos” con relación a los niños, lo que se ha denominado *sentimiento de infancia* (1987). Las investigaciones historiográficas realizadas por Ariès van a sostener el pasaje del Antiguo Régimen, momento de inexistencia del sentimiento, en el cual los niños se encuentran mezclados con los adultos, como aprendices o compartiendo actividades, a la modernidad, en la que el niño se particulariza y diferencia de los adultos con actividades propias. Para el historiador, con la modernidad surge la familia como espacio privado en el que cuidar y proteger al niño y como instrumento que da respuesta a la creciente preocupación por la infancia y los problemas en torno a esta que se van construyendo. El

autor plantea que “el interés por los niños inspira nuevos sentimientos, un nuevo afecto que la iconografía del siglo XVII ha expresado con insistencia y acierto: el sentimiento moderno de la familia” (Ariès, 1987: 541). Por otra parte, en la modernidad, sostiene Ariès, reaparece el interés por la educación, en tanto la niñez supone un tiempo de preparación para el pasaje al mundo adulto, dado que “el niño no está preparado para afrontar la vida, [...] es preciso someterlo a un régimen especial, a una cuarentena, antes de dejarle vivir con los adultos” (Ariès, 1987: 541). En este sentido, la infancia en la modernidad es un tiempo de espera para alcanzar la adultez, promesa de ser (Moreno, 2002) y de futuro.

El surgimiento del sentimiento de infancia, siguiendo los desarrollos de Ariès, se ubica en el acontecer de un proceso sociohistórico de profundas y trascendentes transformaciones en cuanto a las condiciones económicas, sociales, familiares, demográficas y culturales ocurridas en Europa Occidental. Al tiempo que esta sensibilidad particularizada emerge como un lento proceso de transformaciones en las prácticas y los posicionamientos de los adultos con relación a las nuevas generaciones (Ariès, 1987). Aspectos estrechamente enraizados en la conformación de la familia moderna, la que interrumpe los lazos de sociabilidad entre niños y adultos, privando a los niños de la libertad y autonomía de las que hasta el momento gozan, imponiendo límites y protecciones en el ámbito familiar y a través de la escolarización (Donzelot, 1979; Ariès, 1987).

La particularización de la infancia, siguiendo la línea argumental de Ariès, produce un discurso acerca de lo que es socialmente aceptable en cuanto a concebir y experimentar a la niñez, definiéndose lo aceptable y deseable para los niños (Leopold, 2014). Este discurso se instituye, fundamentalmente, por medio de saberes vinculados a los campos jurídico, educacional, psicológico y médico-pediátrico. Desde estos cuerpos disciplinares se prescribe un estatuto y modelo de niñez mediante el cual se cristalizan una normalidad y un “deber ser” para los primeros tiempos de la vida humana.

Las significaciones que caracterizan a la niñez, y que los colectivos sociales han producido a partir y en torno al cuerpo biológico de su descendencia, sustentan las prácticas de las que la modernidad se vale para tratar, educar y producir niños. Instituye de esta forma los lazos de las relaciones intergeneracionales, los modos en que los adultos conciben a los niños y las percepciones que los niños tienen acerca de sí mismos. En este sentido, se construye una niñez caracterizada como inocente y bondadosa, indefensa, dócil, obediente y frágil, así como incapaz, carente e inacabada, al tiempo que educable. Por consiguiente, la niñez requiere que los adultos asuman su cuidado, protección y resguardo,

por lo cual se retira a los niños de la vida comunitaria que compartían con adultos, se los retrae al ámbito doméstico y se los escolariza para prepararlos e instruirlos para el ingreso al mundo adulto. Sostienen Cristina Corea e Ignacio Lewkowicz (1999) que

los predicados de la educación escolar arraigan en su supuestos de fragilidad o docilidad, correlatos del no ser: el niño es susceptible de instrucción (por lo tanto, dócil); su inteligencia debe enriquecerse (es pobre, es carente); su mente debe ser robustecida (es frágil); hay que estimularlo a pensar, no piensa por sí solo; aún no sabe pensar... (p. 122)

De esta forma, se instituye entre el adulto y el niño un vínculo asimétrico (Moreno, 2002) y de subordinación (García Méndez, 1994). Sostiene Emilio García Méndez (1994) que, a partir de su particularización, la infancia paga un alto precio por ocupar una posición de centralidad. Para el autor, a la incapacidad social inicial se agrega la sancionada jurídicamente —que relaciona la oferta de protección con la declaración previa de algún tipo de incapacidad—, lo que tiene como contrapartida la pérdida de una existencia autónoma (p. 130).

Para Corea y Lewkowicz (1999), la niñez, en cuanto invento moderno, es el resultado histórico de prácticas promovidas por el Estado que colocan a la familia como ejecutora. Para estos autores estas prácticas que instituyen infancia son: la conservación de los hijos, el higienismo, la filantropía y el control de la población, por lo cual el lugar de la familia se vuelve un espacio privilegiado de protección y contención de la niñez (p. 13). De esta forma, la infancia es “un conjunto de significaciones que las prácticas estatales burguesas instituyeron sobre el cuerpo [de la cría ‘humana’]” (Corea y Lewkowicz, 1999: 13). Los niños se constituyen como tales en el tránsito por ese tiempo de niño que la modernidad ha llamado niñez. El tiempo de la infancia es un tiempo construido en la trama de una sociedad y de una cultura que dotan de sentidos a ese momento biológico de los cuerpos (Carli, 2003: 14). Continuando con esta línea argumental, Jacques Donzelot (1979), en *La policía de las familias*, desarrolla un estudio en el que explica las transformaciones en la familia a partir del siglo XVIII y su relación con el tratamiento de los niños, al que se refiere como gobierno de la niñez (p. 22). En su ensayo, el autor identifica un campo de prácticas portadoras de transformaciones en cuanto tecnologías políticas que van a actuar sobre el cuerpo, la salud, las formas de alimentarse y de alojarse, las condiciones de vida (p. 10), a las que, según Donzelot (1979), Foucault llamó biopolítica.

C. La escuela como institución constructora de la niñez

Como fuera señalado en párrafos anteriores, Ariès y deMause afirman que la historia de la infancia y la historia de la educación tienen conexiones y que es posible registrar una simultaneidad en el tiempo del reconocimiento de la niñez moderna y la aparición del dispositivo escolar. Por otra parte, Ariès (1987) va a sostener que con la modernidad hay un resurgimiento del reconocimiento de la importancia de la educación, la que se reserva especialmente a la joven generación. Para el autor

... los fundadores de los colegios de finales de la Edad Media, lograron imponer su convencimiento profundo de la infancia de larga duración gracias al triunfo de las instituciones escolares [...] En el origen, a la vez, del sentimiento moderno de la infancia y de la escolaridad moderna encontramos a los mismos hombres... (p. 434)

La infancia se vuelve tema recurrente, explícita o implícitamente, en los diversos discursos pedagógicos en tanto saberes especializados y legitimados socialmente como productores de sentido acerca de la niñez. Estos discursos son construcciones histórico-sociales emergentes de diversas perspectivas disciplinarias (medicina, psicología, entre otras), dado que todo discurso educativo y producción pedagógica definen y caracterizan su sujeto y constituyen la posición del sujeto niñez (Carli, 2003). Los enunciados acerca de la niñez desarrollados a través de los discursos pedagógicos, y que se encarnan, entre otros, en el dispositivo escolar, dan cuenta de las construcciones y significaciones acerca de la categoría moderna de infancia, así como de las transformaciones acontecidas históricamente en los sentidos que cobra la niñez como construcción social.

Afirma Filkenstein (1986) que en los desarrollos realizados por Ariès y deMause la educación y la infancia están unidas social e institucionalmente y que “estos dos hechos coincidentes [...] confirieron una nueva característica y posibilidad en la educación del niño, la de un régimen de protección y supervisión de ‘control total’ cuidadosamente planificado” (p. 20) en el que la escuela ocupa un lugar relevante en la educación de las nuevas generaciones. Para Ariès (1987), el descubrimiento de la infancia se relaciona con el inicio de una instrucción fuera de la casa familiar que tiene carácter de sistemática, deliberada, continua y graduada por edades. En tanto para la modernidad el niño no está preparado para “afrontar” la vida, es necesario someterlo a un tratamiento especial antes de entrar al mundo de los adultos. La familia y la escuela se encargan de dar esta preparación, formando los cuerpos y las almas (Ariès, 1987: 541). En este sentido, es posible ubicar la

invención de la infancia relacionada con el mundo privado de la familia y con la vida pública a través de la escuela (Carli, 1999).

Siguiendo los planteos de Emilio García Méndez (1991), hasta el siglo XIX la historia de la infancia es la historia de la escuela. Para el autor la escuela constituye un instrumento moderno de construcción de la categoría niñez, que contribuye a su consolidación y reproducción.

La escuela moderna instituye una nueva relación social, la pedagógica. Esta implica un maestro que enseña y un alumno que aprende en un espacio y un tiempo contruidos para tal fin. El maestro de la relación pedagógica se despoja del sentido del artesano, aquel que transmite un saber hacer al aprendiz joven. En esta nueva relación la niñez ocupa la posición del no saber, de alumno, sobre el que hay que “echar” o “dar luz” a través del saber que se le imparte; de este modo se combaten las secuelas de la ignorancia. De esta forma, la escuela es el instrumento capaz de instruir, de transmitir cultura “civilizada” y de humanizar “civilizadamente”, inscribiendo a todos los habitantes del territorio en un “nosotros” social (Bordoli, 2006). En este sentido, recogiendo los planteos de Carli (1999), es posible plantear que

[I]a educación de la niñez fue una de las estrategias nodales para la concreción de un orden social y cultural nuevo que eliminara el atraso y la barbarie del mundo medieval y colonial [...] a partir de la concepción de la niñez como germen de la sociedad política y civil del futuro, y de su escolarización como garantía de un horizonte de cambio social y de progreso. (p. 19)

Desde sus orígenes la escuela se sitúa dentro del conjunto de derechos del ciudadano y asociada a la noción de igualdad de acceso y de egreso. De esta forma la escuela porta la esperanza e ilusión del logro de una igualdad social de los futuros ciudadanos para la vida republicana y para su inclusión en el mundo del trabajo. La educación le garantiza al sujeto su integración social, a partir de la igualdad como homogenización social y cultural (Martinis, 2013).

Por otra parte, es posible afirmar que la emergencia de la escuela moderna es una de las respuestas estatales ante el problema de la población y su gobierno (Foucault, 2006). El surgimiento de la escuela moderna coincide con la conformación de nuevas formas de gobierno y de conducción de los sujetos, en tanto el Estado nacional se instituye como gobierno para conducir a los habitantes del territorio. Asimismo, se produce el advenimiento

del concepto de población y la articulación, a partir de la estatización, de ciertas instituciones disciplinarias —entre ellas la escuela— con el Estado.

Sostiene Foucault (1991) que la escuela es una de las instituciones o espacios de encierro en los que se organiza la sociedad moderna y en los que se producen prácticas de enseñanza grupal. Estas prácticas de enseñanza implican una situación de gobierno propia de la modernidad, en las que se producen condiciones de posibilidad para la emergencia del sujeto moderno (Caruso, 2005). La escuela moderna implica la combinación de las disciplinas con la biopolítica en el marco, dirá Foucault (2006, citado por Martinis, 2013), de un “Estado que asume la responsabilidad de guía, de conducción sobre cada individuo, en tanto integrante de una población” (Martinis, 2013: 26). Las prácticas escolares son formas de gobierno en la producción de la gubernamentalidad moderna o gubernamentalización del Estado,⁵ en la que se produce la articulación entre las instituciones disciplinarias con el entramado estatal (Caruso, 2005: 43).

Asimismo, de acuerdo a los planteos desarrollados por Caruso (2005), la enseñanza escolar como gobierno implica una experiencia grupal en la que se interviene sobre el conjunto de los “alumnos” y no en forma individual. En este sentido, las prácticas de enseñanza grupal implican un pasaje de las prácticas individualizantes —propias de las técnicas disciplinarias de la modernidad temprana—, a su consolidación como prácticas grupales de conducción y poder pastoral, en cuanto el poder pastoral implica una práctica de conducción de la totalidad del grupo, al tiempo que de cada uno de sus integrantes (Caruso, 2005). En el poder pastoral se establece una relación particular entre conducción y obediencia, en la que se ponen en juego aceptaciones, legitimidades y obediencias, en definitiva, prácticas de dominación (Caruso, 2005). Se trata de la producción del sujeto moderno en la que “la obediencia moderna estaría estrechamente asociada a efectos subjetivantes...” (Caruso, 2005: 27). Las prácticas de conducción son parte de la matriz constitutiva de la escuela y conllevan la misión de la moralización estatal y la consecuente “salvación” del niño a través de su educación (Caruso, 2005; Martinis, 2013).

Por otra parte, las tecnologías disciplinarias, también localizadas en las prácticas escolares (Caruso, 2005), actúan desde el control y la vigilancia e intervienen sobre los cuerpos en forma individualizada en el marco de las instituciones. Son rutinas ordenadoras

⁵ Foucault (2007: 213) va a referir como proceso de gubernamentalización al predominio de un tipo de poder llamado gobierno sobre otros posibles, al desarrollo de aparatos y procedimientos específicos de gobierno y a la producción de saberes relacionados con la población.

que clasifican, ordenan y otorgan un lugar a cada quien, así como organizan y administran el espacio y el tiempo. En la escuela se establecen un conjunto de procedimientos, dispositivos y reglamentos con los que se busca controlar el funcionamiento y las dinámicas escolares (Martinis, 2013). Se trata del “...establecimiento de normas coherentes con el desenvolvimiento de una sociedad moderna y civilizada” (Martinis, 2013: 28). Para dar cuenta de estas prácticas disciplinarias Foucault acuñó la noción de *normación*. Para el autor, estas prácticas son particulares de las sociedades disciplinarias y presentes desde los orígenes en la escuela moderna. Las mismas implican la normalización disciplinaria y significan la construcción de un modelo en función de determinado resultado, concebido como inmejorable, al que los sujetos deben ajustarse. Así, la operación de normalización disciplinaria “pasa por intentar que la gente, los gestos y los actos se ajusten a ese modelo; lo normal es [...] lo que es capaz de adecuarse a esa norma, y lo anormal, lo que es incapaz de hacerlo” (Foucault, 2006: 75-76). Foucault entiende que lo fundamental en la normalización disciplinaria es la norma y no lo normal y anormal, “... la norma tiene un carácter prescriptivo, y la determinación y el señalamiento de lo normal y lo anormal resultan posibles con respecto a la norma postulada” (Foucault, 2006: 76). En tanto, la modernidad implica el desarrollo de nuevos códigos de comportamiento y sensibilidad, al tiempo que un parámetro único de normalidad en los que los sujetos se deben ajustar —en cuanto pretensión de homogenización—, la escuela se encarga de desplegar variados mecanismos de disciplinamiento sobre los sujetos para su “sujetación” a las nuevas demandas sociales. De esta forma la escuela moderna se caracteriza por realizar sobre el niño un ejercicio de imposición de derechos, promoviendo la internalización de la obediencia y sustituyendo la violencia física por la forma paradójica de inclusión y exclusión como parte del mismo proceso (Sarlo, 1998, citado en Sowthwell, 2006). El sujeto educado es sinónimo de sujeto civilizado-disciplinado e ilustrado. Asimismo, se instalan procedimientos de análisis y clasificación de la población escolar, diferenciando los niños normales de los anormales, para impulsar dispositivos diferenciales en los que se desarrollen intervenciones que permitan ajustar a los niños “con anomalías” a las pautas de normalidad (Martinis, 2013).

Por otra parte, en el proceso de conformación de la gubernamentalidad moderna emerge una tecnología no disciplinaria del poder, la biopolítica, en cuanto tecnología de poder centrada en la vida. Siguiendo los planteos de Foucault, es posible sostener que su surgimiento está vinculado a la emergencia de la noción de población y a las transformaciones en el campo epistémico de comienzos del siglo XIX en el que se desarrollan saberes científicos acerca de los procesos vitales. La biopolítica no sustituye a

las técnicas disciplinarias, sino que las incorpora, las modifica y se implanta en función de su existencia previa. Esta implica una intervención específica del Estado gubernamentalizado (Foucault, 2007) sobre los procesos vitales de la población, en tanto se trata de la regulación de las conductas, principalmente, desde una perspectiva de prevención (Caruso, 2005). En este sentido, la biopolítica opera sobre fenómenos globales de la población o grupos poblacionales particulares. Por lo cual se pasa de una lógica de gobierno que focaliza su operatoria en los cuerpos individuales a una que se preocupa por los sujetos en su conjunto, sus características y atributos, como también por las formas de conducción de ese conjunto. Mediante aparatos particulares del gobierno y saberes específicos se regula la vida de los sujetos, se mide y estandariza la población en general, así como las poblaciones específicas, en este caso, la niñez y la niñez escolarizada. A través de la emergencia de la noción de población y la implementación de estudios permanentes sobre esta surge, paulatinamente, la noción de normalidad estadística o curva de normalidad, la que va ir desplazando la lógica de normación (Martinis, 2013). Los estudios permiten desarrollar conocimientos acerca de las particularidades que caracterizan a las poblaciones y establecer curvas de normalidades en las que se registran las “variaciones diferenciales” (Foucault, 2006, citado en Martinis, 2013) de las mismas. Esta normalidad estadística tiene un carácter “descriptivo”, en función de la variabilidad de la población, a partir de lo cual se registran normalidades diversas y, como consecuencia, la coexistencia de diferentes grupos poblacionales como nuevas formas de inclusión y exclusión. De esta forma, la lógica de normación va a ir dando paso a la apreciación de diversas “normalidades diferenciales” (Martinis, 2013), en tanto a través de las curvas de normalidad se ubican las normalidades más desfavorables, sobre las que se procura intervenir en los procesos de normalización. Se busca incidir en las normalidades “más” desfavorables para ubicar a esos sujetos “cerca” de los estándares de normalidad y así alcanzar la integración social (Martinis, 2013). No se trata de homogenizar, sino de incidir a través de la regulación en los procesos de normalización.

En ambas técnicas se trata de la normalización de la sociedad (Caruso, 2005). Tanto en el cuerpo que se quiere disciplinar como en la población que se quiere regular se entrecruzan tecnologías de disciplinamiento y de regulación de la vida para la normalización del sujeto, presentes en las prácticas escolares.

De esta forma, el interés por la educación escolar y la socialización pública dan cuenta de un nuevo sentimiento para con los niños (Ariès, 1987) en cuanto tiempo de preparación para su pasaje al mundo adulto. El ámbito escolar, como forma de gobierno de la niñez, se

trata de un dispositivo de “cuidado”, “protección” y “control”, en el cual el niño se “humaniza”, “civilizándose” a través de un proceso de “normalización” para ser parte del nuevo orden social, en tanto logro de igualdad social. De esta forma se alcanza la integración social y el desarrollo de procesos de movilidad social ascendente.

1.2. Objetivos de la investigación

El objeto de esta tesis, como fuera planteado, refiere a la construcción del objeto discursivo niñez en el discurso institucional de la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP) en el período que comprende los años 1985-2004.

Por lo cual, el objetivo general de la investigación refirió a:

- Contribuir a la comprensión de las construcciones acerca del objeto discursivo niñez presentes en los discursos institucionales de la ANEP durante el período 1985-2004.

Para el cumplimiento de dicho objetivo general se propusieron los siguientes objetivos específicos:

- Explorar, describir e identificar las construcciones acerca del objeto discursivo niñez presentes en los discursos institucionales de la ANEP.
- Analizar y categorizar la producción de sentido y prácticas asociadas a la infancia en las construcciones del objeto discursivo niñez presentes en los discursos institucionales de la ANEP.
- Aportar al desarrollo de un marco interpretativo acerca de la niñez que viabilice la identificación de continuidades y rupturas de las construcciones del objeto discursivo niñez en relación con la categoría de niñez moderna, sus implicaciones y determinaciones histórico-sociales.

1.3. Estrategia metodológica

De acuerdo al problema de investigación definido y los objetivos planteados, se diseñó una estrategia metodológica de carácter cualitativo y fundamentada en el paradigma hermenéutico. Esta estrategia metodológica se construyó combinando el método de análisis

de discurso foucaultiano y tomando como herramienta para la codificación desarrollados en el método de la *teoría fundamentada* (Strauss y Corbin, 2002).

A partir de este posicionamiento metodológico el estudio se propone explorar, describir, identificar, categorizar y analizar las construcciones acerca del objeto discursivo niñez presentes en los discursos institucionales de la ANEP durante el período 1985-2004. Un abordaje de estas características permite delimitar y problematizar las continuidades y rupturas de los enunciados acerca del objeto discursivo niñez presentes en el sistema educativo con relación a la construcción moderna de infancia, para de esta forma aportar al desarrollo del campo de la niñez a partir de la producción de conocimiento contextualizado en la realidad educativa uruguaya.

Cabe señalar que el diseño de trabajo es de carácter acumulativo, en tanto tiene como punto de partida un acumulado de conocimientos sobre la temática del que parte la investigadora y oficia de coordenadas de referencia, a partir del cual se construyen nuevos conocimientos y nuevos interrogantes. Atendiendo la complejidad del tema de estudio, el presente trabajo implica un acercamiento a ese acumulado, que, desde una perspectiva acumulativa, aportan al surgimiento de nuevas aproximaciones que favorecen la continuidad de la producción en torno a la temática. Dado que no es posible dar cuenta de la totalidad y de las diversas cuestiones puestas en juego, es propósito de la presente investigación desarrollar un aporte que deberá ser retomado, cuestionado, problematizado y continuado con nuevos estudios.

1.3.1. Diseño cualitativo

La selección de una estrategia cualitativa se realiza atendiendo a las características y el alcance del fenómeno que se va a estudiar, al tiempo que a las preguntas que se busca responder a través del estudio.

Por un lado, contemplando lo planteado en los objetivos —la investigación se focaliza en el propósito de “contribuir a la comprensión” del fenómeno social abordado—, el estudio implica un proceso interpretativo de indagación que busca dar cuenta de la construcción social, histórica y cultural de significados (Sautú, 1999, citado en Vasilachis, 2006) con relación al objeto discursivo niñez. Se indaga, describe y analiza el fenómeno estudiado para alcanzar una comprensión y conocimiento de la dinámica de los procesos sociales a través de los cuales este fenómeno es interpretado, comprendido, experimentado y

producido socialmente, para que de esta forma adquiriera sentido colectivo y por ende histórico (Bourdieu, 1997).

Por otra parte, la definición por una estrategia cualitativa se relaciona con el alcance de la investigación, dado que a través del relevamiento de estudios se constata que el volumen de investigación antecedente en la temática en el contexto nacional y regional presenta un desarrollo relativo y, fundamentalmente, con falta de cohesión entre ellos. Más allá del alcance, los resultados obtenidos permiten realizar una interpretación de mayor grado sobre el material recolectado. Cabe señalar que, en este sentido, el estudio comienza con una indagación de carácter exploratorio y descriptivo que posibilita dar cuenta de conceptualizaciones, significados y perspectivas teóricas que sustentan las construcciones acerca del objeto discursivo niño presentes en las fuentes seleccionadas, para en un segundo momento efectuar un relevamiento a fin de establecer antecedentes y un estado del arte respecto al problema de investigación, considerando investigaciones y publicaciones de la región sobre la cuestión.

Específicamente, para el presente estudio se define como instrumento de análisis la perspectiva teórico-metodológica del análisis del discurso desarrollada por Michael Foucault (2002). En la próxima sección se desarrollan los fundamentos que hacen del análisis del discurso foucaultiano una herramienta analítica.

1.3.2. Método: análisis del discurso⁶

El análisis del discurso foucaultiano o análisis arqueológico, como fue denominado por Foucault, resultó pertinente para la investigación prevista, dado que es una herramienta analítica que permite atender los discursos como prácticas sociales, en tanto enunciados. Esto hace posible situar los enunciados a indagar en un contexto social, político, histórico y discursivo, más que poner énfasis en el análisis de la verosimilitud del contenido. De esta forma, se analiza el discurso en su espesor y asperezas, para hacerlo surgir en la complejidad que le es propia, al tiempo que se describen las leyes que rigen la historia diferencial del surgimiento de un saber desde distintos ámbitos.

Las reglas de formación discursiva producen las condiciones de existencia y coexistencia, de conservación, de modificación y de desaparición de los enunciados, en

⁶ Para ampliar las conceptualizaciones acerca de los desarrollos realizados por Foucault acerca del *discurso*, remitirse al apartado “El discurso en tanto práctica social”.

tanto conjunto de pautas que, en una época dada y para una sociedad determinada, establecen de qué hablar, cuáles son los enunciados válidos, qué individuos o grupos tienen acceso a determinados tipos de discurso y cómo están institucionalizadas las relaciones de poder entre quienes lo emiten o lo reciben.

De esta forma, analizar un enunciado implica captarlo como acontecimiento que irrumpe en un momento y lugar determinado, ubicándolo en una maraña compuesta de otros enunciados con los que establece un haz de relaciones. Esto es así porque todo enunciado supone otros y se produce en un campo de coexistencias, de efectos de serie y de sucesión que le hacen posible desempeñar su función enunciativa a partir de un campo o dominio asociado que brinda un contexto representativo específico. En este sentido, el presente estudio, siguiendo el análisis arqueológico, se focalizó en

definir en el propio tejido documental unidades, conjuntos, series, relaciones [...] construir series: definir para cada una sus elementos, fijar sus límites, poner al día el tipo de relaciones que le es específico, y formular su ley, y como fin ulterior, describir las relaciones entre las distintas series, para construir de este modo, series de series o cuadros... (Foucault, 2002: 10-12)

Mediante el análisis arqueológico se busca establecer la regularidad de los enunciados y sus discontinuidades, relevar los movimientos, las rupturas o cortes de la continuidad, recoger acontecimientos dispersos y capturar las transformaciones en el campo de las ideas, en cuanto fundación y quiebre o interrupciones. De esta forma, el trabajo de análisis implicó captar el enunciado en su singularidad de acontecimiento, captar el momento y las condiciones de su formación, los espacios de diferenciación y las reglas de emergencia o formación, así como las relaciones entre los enunciados. Se trató de

captar el enunciado en la estrechez y la singularidad [de acontecimiento] de su acontecer; de determinar las condiciones de su existencia, de fijar sus límites de la manera más exacta, de establecer sus correlaciones con los otros enunciados que pueden tener vínculos con él, de mostrar qué otras formas de enunciación excluye [...] [Se debe mostrar] ¿cuál es, pues esa singular existencia, que sale a la luz en lo que se dice, y en ninguna otra parte? (Foucault, 2002: 45)

Por lo cual, a través del análisis arqueológico es posible interrogar el discurso para establecer por comparación sus límites cronológicos, describir un campo institucional, un conjunto de acontecimientos, de prácticas, de decisiones políticas, de campos de saber implicados. Al tiempo que, un análisis de estas características permite encadenamiento de procesos económicos, técnicas de asistencia, entre otros aspectos. En definitiva, se trata de mostrar las construcciones de una cultura e interrogar los saberes de una época.

Para analizar las prácticas discursivas, Foucault (2002) delimitó tres instancias analíticas, sosteniendo que a partir de la interrelación de estas instancias se consolidan los objetos de discurso, las condiciones de formación y el régimen de existencia de estos. De esta forma distingue:

Superficies de emergencia que refieren a los planos de emergencia o aparición del objeto de discurso. Con esta herramienta se delimita el surgimiento, se establece dónde se produce el estatuto de objeto, se lo hace aparecer, se lo vuelve nominable y descriptible. De esta forma es posible mostrar tanto las transformaciones históricas de la consideración del objeto y de su interpretación como las instituciones capaces de reproducir y difundir el enunciado.

Instancias de delimitación como aquellas que tienen capacidad de incidir, formar y legitimar discursivamente un objeto. Cada instancia produce un particular sentido en el objeto, e incluso varias pueden incidir sobre él estableciéndole diferentes sentidos. Para Foucault una instancia de delimitación se compone de diversas dimensiones, como "... instituciones reglamentadas, conjunto de individuos que constituyen un cuerpo [autoridades], como saber y práctica acerca del objeto, como competencia reconocida por la opinión, la justicia y la administración" (Foucault, 2002: 59).

Rejillas de especificación que permiten el establecimiento de redes y relaciones de las especificaciones para delimitar cómo se forman los objetos. *Rejilla* es un término proveniente de otros campos que aporta a conceptualizar el objeto. A través de estas rejillas se delimitan los sistemas según los cuales se separan, se oponen, se reagrupan, se clasifican, se hacen derivar unas de otras las diferencias, para delimitar u obtener el objeto del discurso. De esta forma se arman categorías y sistemas conceptuales con relación a los objetos del discurso.

En los párrafos subsiguientes se presenta el proceso de concreción y operacionalización de la investigación mediante la presentación del diseño y sus componentes: 1) dominio empírico, 2) unidad hermenéutica y 3) procedimientos de codificación.

1.4. Diseño y proceso de implementación de la investigación

Siguiendo la tradición en investigación cualitativa se partió de un diseño flexible de investigación, en el cual la diferenciación entre propuesta e implementación supone modificaciones en las decisiones metodológicas previstas inicialmente (Mendizábal, 2006).

La categoría central de análisis definida inicialmente para el estudio es *niñez*. Se la concibe teóricamente sólida, aunque de difícil operativización. Sin embargo, durante el proceso de implementación de la investigación se observó la emergencia de datos significativos que hacen reorientar el proceso de trabajo, fundamentalmente en lo referente a la definición de la categoría central de análisis. A partir del trabajo del procesamiento de los datos, se define una nueva categoría central de análisis, la que es nombrada como *prácticas asociadas al objeto discursivo niño* (en adelante, PAODIN). Esta emerge a partir de identificar en las fuentes discursos diferentes respecto a la forma de concebir la niñez y su tratamiento como objeto discursivo; discursos que se encuentran asociados a prácticas materiales concretas, de muy variadas características. En términos de resultados, este cambio fue altamente significativo en la medida en que permite explorar de forma mucho más sofisticada tanto la dinámica histórica y relacional de los discursos de la ANEP sobre la infancia como su constitución interna y los procesos históricos de su emergencia.

1.4.1. Dominio empírico

Con el fin de explorar, describir, analizar y comprender las construcciones acerca del objeto discursivo niñez en el período 1985-2004, se acota el objeto de estudio al discurso del gobierno de la educación, la ANEP. Este acotamiento a la ANEP, como fuente discursiva para la investigación, se fundamenta por el lugar que históricamente ha ocupado la escuela en relación con el enunciado infancia. Al tiempo que desde la ANEP, mediante la definición de políticas educativas, se desarrollan enunciados vinculados al objeto discursivo niñez. De esta forma, el material empírico definido para el estudio estuvo comprendido por fuentes documentales producidas por la ANEP; se establece para el análisis los cuatro proyectos de Presupuesto de Sueldos, Gastos e Inversiones (PPSGI) diseñados para el período estudiado. Estos fueron elaborados por el organismo en cada una de las cuatro administraciones del gobierno de la educación que ejercieron durante el período que comprende el estudio.

Los PPSGI son documentos oficiales elaborados por la ANEP de acuerdo a la normativa establecida en el artículo 220 de la Constitución de la República y las disposiciones legales pertinentes, que las autoridades del organismo presentan al Ejecutivo en cada administración quinquenal. Estos documentos dan cuenta de las políticas públicas para la educación definidas para el período correspondiente y de los recursos financieros y humanos destinados a ellas. Estas plasman la intencionalidad y el sentido que las autoridades competentes le imprimen al accionar del sistema educativo para dar respuesta a los problemas públicos definidos e impactar en ellos. En los documentos se presentan las políticas educativas materializadas en un conjunto de decisiones y medidas para el sistema educativo.

En las mencionadas fuentes documentales se manifiestan, ya sea en forma implícita o explícita, los principios y concepciones que orientan la construcción y el diseño de las políticas educativas, así como las estrategias de gestión incluidas en el plan de acción institucional y los criterios para administrar los recursos humanos y materiales, como los dineros públicos. Estos aspectos son los componentes que imprimen el sello de identidad a cada administración de la educación (ANEP-CODICEN, 2010: 13) en el quinquenio correspondiente.

En los PPSGI se presentan los argumentos, que tienen como punto de partida el establecimiento de un estado de situación referido a los problemas del sistema educativo en los que se sustenta la propuesta presupuestal. Estos expresan el marco, las concepciones y los fundamentos, así como las orientaciones definidas por el gobierno de la educación pública para la política sectorial del período, a partir de lo cual se establecen las estrategias y los objetivos prioritarios para el quinquenio, a los cuales se subordinan las acciones que se desarrollan. A partir de esta definición, y en cumplimiento de los cometidos estatales, se establecen los requerimientos en cuanto a recursos humanos, materiales y financieros.

La selección del material empírico utilizado para el estudio se llevó a cabo atendiendo a que estos documentos, en su carácter de documentos oficiales, son una producción histórico-social y política que conlleva, explícita o implícitamente, construcciones y significaciones acerca del objeto discursivo niñez. Al mismo tiempo, atendiendo a la perspectiva del análisis institucional francés, es posible sostener que los documentos institucionales, en este caso los PPSGI, ofician de analizador natural (Lapassade, 1979). Esto es así porque son eventos capaces de revelar elementos y dinámicas implicados en una trama histórica, política y social construida a lo largo del tiempo y pasible de ser

analizada. El analizador es capaz de condensar múltiples discursos sociales, “lo que permite revelar la estructura de la institución, provocarla, obligarla a hablar” (Lourau, 1991: 282). Los dispositivos analizadores tienen la posibilidad de catalizar significaciones, aislar y analizar lo que estaba disperso en un sistema.

A. De la ANEP como gobierno de la educación

La Administración Nacional de Educación Pública (ANEP), creada por la Ley 15.739, del año 1985, es el organismo estatal responsable de la administración de la educación estatal y del control de la educación privada en todo el territorio uruguayo, en los niveles de educación inicial, primaria, media y técnica. La estructura y organización, así como los cometidos, competencias y responsabilidades de la ANEP están establecidos en la Constitución de la República, en la Ley 15.739 y demás normas que la regulan. El gobierno del sistema educativo uruguayo es de carácter autónomo en las definiciones y orientación de las políticas educativas e institucionales.

El organismo tiene como funciones la planificación, gestión y administración del sistema educativo público en los niveles referidos. Son sus cometidos:

- a. Elaborar, instrumentar y desarrollar las políticas educativas que correspondan a los niveles de educación que el ente imparta.
- b. Garantizar la educación en los diferentes niveles y modalidades educativas de su competencia a todos los habitantes del país, asegurando el ingreso, permanencia y egreso.
- c. Asegurar el cumplimiento de los principios y orientaciones generales de la educación establecidos en la presente ley en los ámbitos de su competencia.
- d. Promover la participación de toda la sociedad en la formulación, implementación y desarrollo de la educación en la órbita de su competencia. (Artículo 53, Ley 18.437, 2009)

En función de las normas establecidas y el carácter autónomo del ente, quedan instauradas sus potestades y responsabilidades en cuanto a las asignaciones presupuestales y proyecciones de actividades para el quinquenio. Es así que en cada quinquenio las autoridades de la ANEP presentan su PPSGI ante el Ejecutivo. A partir de este es posible inferir la agenda definida para el período en lo que refiere a las líneas que se van a desarrollar en políticas educativas. En este sentido, la Ley 15.809, del año 1986, en su artículo 603 define que será el Consejo Directivo Central (CODICEN) de la ANEP quien distribuirá los créditos presupuestales entre sus programas y definirá los gastos y asignaciones de sus escalafones. Con este fin, son potestades de cada uno de los

programas que componen la ANEP, entre ellos los diferentes consejos, elaborar su PPSGI. Cabe señalar que las directivas generales para la preparación de estos proyectos son fijadas por el CODICEN. Así se conforma el proyecto presupuestal del organismo.

De acuerdo a la normativa, la ANEP se compone por los siguientes órganos: el Consejo Directivo Central (CODICEN) —con competencias generales de gobierno—, los consejos de Educación Primaria (CEP y actual Consejo de Educación Inicial y Primaria, CEIP), de Educación Secundaria (CES) y de Educación Técnico-Profesional (CETP), dotados para la administración de los subsistemas. La elección de los cinco miembros del CODICEN es a propuesta del Poder Ejecutivo y con venia del Senado; la designación de los tres integrantes de los consejos es de competencia del CODICEN.

B. De las fuentes de información: los documentos de PPSGI

En virtud de la estrategia metodológica y de los desarrollos expuestos, la investigación supuso el acopio y análisis de fuentes documentales, más precisamente de los PPSGI elaborados por los diferentes gobiernos de la educación para el período definido. Esto fue así en cuanto estos documentos oficiales dan cuenta de las políticas educativas para cada quinquenio a fin de dar respuesta a aquello que es definido como problema público para el período.

Se entiende que un documento es una fuente de información para la investigación que permite la transmisión y conservación de esa información. Los documentos se caracterizan por presentar un soporte que les confiere materialidad a la información y los contenidos que transmiten.

Los PPSGI son documentos producidos en un contexto natural y cotidiano de las interacciones sociales. Tienen un carácter seriado, lo que significa que se producen en la continuidad de un tiempo histórico, incluyendo la dimensión temporal. A su vez, tienen un origen, se producen durante la cotidianeidad de un proceso, acompañándolo, son producto de este y reflejan lo que acontece, por lo cual, como fuera mencionado, son un analizador natural del fenómeno que se investiga. Cada documento contiene una información exclusiva y en interrelación con los otros cobra mayor significación.

Los documentos de PPSGI elaborados en los diferentes períodos presentan una estructura y organización similares.

En la sección “Exposición de motivos”, y a partir de establecer un “estado de situación” referido al acceso de la población a la educación, se presentan los argumentos que justifican la propuesta presupuestal. Asimismo, los documentos presentan, para cada programa, secciones en las que plantean metas y objetivos y la distribución de recursos humanos y financieros, así como las diferentes líneas de acción y las políticas específicas que se desarrollarán en el período.

Cabe señalar que en los documentos de PPSGI de los períodos 1985-1989 y 1990-1994 la estructura y organización, así como la nomenclatura y la sección “Principios de política educacional” presentan los mismos contenidos. Asimismo, se encuentran similitudes entre los documentos de PPSGI de los períodos 1995-1999 y 2000-2004.

Los documentos de PPSGI se estructuran en función de los programas y subprogramas que componen el organismo (véase el Anexo II).

Al comienzo del trabajo, para ubicar formalmente el corpus documental con el que se contaba para comenzar, se realizaron consultas a la Constitución de la República y la Ley 15.739/1985 (Ley General de Educación de Emergencia). Ambos documentos constituyen la normativa jurídica que ampara y mandata al gobierno de la educación en el período comprendido entre los años 1985 y 2004. Asimismo, se consulta la Ley 14.416/1974, en la que se establecen las reglas generales para la elaboración de los proyectos de presupuesto y rendición de cuentas. De esta forma se logran situar y contextualizar la normativa en la que se desarrolla e implementa el sistema educativo y las cuestiones de la operativa de la elaboración del PPSGI.

Se lleva a cabo una indagación primaria del corpus documental constituido por los cuatro documentos de los PPSGI elaborados para los cuatro quinquenios. Esta indagación inicial tuvo como finalidad, a partir de este material empírico, reconocer el campo y construir una unidad de análisis. A partir de lo cual, se procedió a la selección de las fuentes a incorporar a la indagación, atendiendo a que la investigación refería a recoger el universo de significaciones y representaciones en torno al objeto discursivo niñez en el marco de los discursos institucionales de la administración de la educación. De esta forma, el principal criterio de selección para la inclusión o exclusión de los materiales empíricos lo constituyó el hecho de que los discursos dieran cuenta de los procesos de enunciación que expresaran construcciones acerca del objeto discursivo niñez.

En la selección se incorporan al análisis las fuentes relacionadas con la Dirección de la Educación Pública (Programa 01) y de la Educación Primaria (Programa 02), por ser pertinentes al campo temático que se aborda en el presente trabajo. Quedan excluidos del análisis, por no pertenecer al campo temático en tanto no presentan producción discursiva que incluya a la niñez como objeto discursivo, los capítulos relacionados con Educación o Enseñanza Secundaria y Educación o Enseñanza Técnico-Profesional (programas 03 y 04, respectivamente), así como las secciones relacionadas con cuestiones de servicios administrativos y formación docente, profesores, maestros.

A partir de lo expuesto, se construye una unidad de análisis conformada por las siguientes secciones y apartados de las fuentes:

	Exposición de motivos
Programa 01 CODICEN	Subprograma Salud y Bienestar/ Prevención y Orientación en Salud ⁷
	Subprograma Administración General: Planeamiento
	Subprograma Educación: Formación Docente Perfeccionamiento Docente
Programa 02 CEP	Subprograma Educación: Planeamiento Educativo Supervisión y Apoyo Docente Educación Común Educación Preescolar/Educación Inicial ⁸ Educación Especial
	Subprograma Salud y Asistencia: Alimentación Escolar Diagnóstico Integral del Educando
	Educación de Tiempo Completo ⁹ Educación Inicial de Tiempo Completo Educación Primaria de Tiempo Completo Educación Rural de Tiempo Completo Educación Bilingüe de Tiempo Completo
	Educación Común Urbana: Educación Inicial Común Urbana Educación Primaria Común Urbana

⁷ En las fuentes consultadas se nombra de diferente forma, por lo cual se incluyen estas variedades.

⁸ Ídem.

⁹ En los PPSGI de los períodos 1995-1999 y 2000-2004 la nomenclatura y la forma de organizar los programas y subprogramas para CEP se ven modificadas.

	Educación Común Rural: Educación Inicial Común Rural Educación Primaria Común Rural Educación Ciclo Básico en Escuelas Rurales
	Escuelas de Práctica
	Educación Especial
	Extensión Educativa
	Gestión
	Mejoramiento de la calidad de la Educación Primaria

No son incluidos en la unidad de análisis de la investigación las secciones y apartados relacionados con:

Programa 01 CODICEN	Subprograma Administración General Dirección General Servicios Administrativos Servicio Técnico Profesional Planeamiento
	Arquitectura y Obras
Programa 02 CEP	Subprograma Administración
	Reparación y mantenimiento de edificios
Programa 03 CES	Las diferentes secciones y apartados
Programa 04 CETP	Las diferentes secciones y apartados

Una vez construida y justificada la unidad de análisis, se definen las tecnologías metodológicas que se utilizarán para indagar en las fuentes seleccionadas que constituyen esta unidad. A partir de esta base se realiza el trabajo de recolección de datos e información, así como el análisis discursivo de las fuentes desde 1) las expresiones semánticas definidas mediante las cuales se aborda el campo de la enunciación, 2) las técnicas de análisis definidas para el estudio, 3) a partir de las cuales se desarrolla un sistema de códigos y categorías. Estos aspectos se abordarán en las próximas secciones.

1.4.2. Unidad hermenéutica

El análisis del material empírico se focalizó particularmente en los desarrollos y estudios académicos acerca de la categoría niñez, otorgándoles un lugar significativo a las perspectivas sociohistóricas producidas con relación a la infancia. Estas perspectivas tienen como punto de partida la obra de Philippe Ariès en la década de los años 60, a partir de la cual se instituyen los posicionamientos acerca de la infancia como construcción histórica y social. En este sentido, esta mirada sociohistórica en torno al objeto discursivo niñez refiere a contemplar en el presente estudio las vicisitudes que ha significado social e históricamente esta construcción de la categoría niñez en tanto categoría de carácter cultural y político.

Antes del trabajo de recolección de datos en el material empírico seleccionado se entiende necesario definir las expresiones semánticas que se contemplarán para el estudio de los enunciados. En este sentido, se atendió a la diversidad de expresiones semánticas que dan cuenta del conjunto poblacional empírico sobre el cual trata la formación discursiva niñez. De esta forma, para el estudio se define como criterio tomar las siguientes expresiones:

Significativas iniciales	niño
	niña
	infancia
	alumno
	alumnado
	escolar
	educando
	menor
	tramo de 6 a 11 años
	etapa de 6 a 11 años
	6 a 11 años
	segunda infancia
	preescolar
	menores de 6 años
	primera infancia
3 a 5 años	
Significativas*	habitantes
	integrantes de la sociedad

	ciudadano
	población
	estudiante
	individuos
Participación indefinida**	estudiante
	hijo
	persona humana
	ser humano
	humano

* Una vez avanzada la tarea de la recolección de datos son incluidas estas expresiones semánticas, en tanto se entiende que *niño* está incluido o es parte de los universos empíricos a los que refieren las expresiones semánticas incorporadas.

** Se establece que, al momento en que en el material empírico se presentan estas expresiones semánticas, se tomará la decisión de incluir o no el enunciado, atendiendo al contexto en el que se presentan los datos.

Quedan excluidas del estudio: *juventud, adolescencia, tramo de 12 a 15 años, etapa de 12 a 15 años, 12 a 15 años.*

Cabe señalar que a partir del trabajo inicial de acopio de datos se ve incrementada la aparición de las expresiones semánticas utilizadas para la denominación del objeto niño y niña (véase el Anexo III).

1.4.3. Técnicas de análisis. Procedimientos de codificación basada en el método de teoría fundamentada

Para el abordaje del material empírico se desarrolla el procedimiento de codificación sistematizado y fundamentado según el método de la *teoría fundamentada* o *teoría fundada* desarrollada por (Glaser y Straus, 1967), que se centra en el análisis sistemático de los datos, la teoría de la codificación y la generación de categorías. De esta forma el trabajo sobre los contenidos permite comprender los datos obtenidos como fenómenos simbólicos a partir de la multiplicidad de contenidos y significaciones que los enunciados transmitían.

Para la teoría fundamentada se presentan diferentes componentes en un proceso de investigación. Los primeros son los *datos*, que es posible que provengan de diversas fuentes, como entrevistas, observaciones, documentos. Los segundos son los *procedimientos* que los investigadores utilizan para analizar, interpretar y organizar los datos; entre estos se encuentran: conceptualizar y reducir los datos, elaborar categorías en términos de propiedades (atributos o características específicas pertenecientes a una

categoría, que la definen y le dan significado) y dimensiones (aspectos que componen las categorías, escalas en las cuales varían las propiedades; se trata de la localización de una propiedad durante un continuo o rango), y relacionarlos por medio de una serie de oraciones proposicionales. En cuanto a estos procedimientos, los autores refieren a *codificar*, en cuanto proceso analítico mediante el cual se fragmentan, reducen, relacionan, conceptualizan e integran los datos para formar una teoría (Strauss y Corbin, 2002). Esto significa identificar y agrupar información de forma descontextualizada del texto inicial, incluyéndola en un nuevo texto para interrogarla y descubrir sus propiedades y dimensiones (Soneira, 2006).

Desde esta perspectiva, a partir de los datos recogidos se procede a la codificación, efectuando la comparación y el análisis de la información obtenida, buscando dar una denominación común a un conjunto de datos que comparten una misma idea, a partir de lo cual se crean categorías. El trabajo de codificación implicó “leer y releer nuestros datos para descubrir relaciones, y en tal sentido codificar es ya comenzar a interpretar” (Soneira, 2006: 156).

De esta forma, el análisis comienza con la codificación, que supone distintos momentos:

- *Codificación abierta*, a partir de la cual se inicia la codificación e implica el proceso analítico mediante el cual se identifican los conceptos presentes en el discurso, a los que se les atribuyen nombres o conceptos. En este proceso inicial de codificación los datos textuales son fragmentados, examinados minuciosamente y comparados en busca de similitudes y diferencias. Los datos conceptualmente similares, con aspectos comunes o relacionados en el significado se agrupan en conceptos más abstractos, llamados categorías. A partir de este proceso de conceptualización, primero surgen los conceptos, para luego, en un trabajo de mayor abstracción, las categorías conceptuales con sus propiedades y dimensiones. El proceso de conceptualización conlleva el de clasificación por propiedades o atributos (Strauss y Corbin, 2002: 110 y 112).
- *Codificación axial*, que es el momento de búsqueda activa y sistemática de propiedades. Los autores la definen como “el proceso de relacionar las categorías a sus subcategorías, denominado ‘axial’ porque la codificación ocurre alrededor del eje de una categoría, y enlaza las categorías en cuanto a sus propiedades y

dimensiones [...] [reagrupando] los datos que se fracturaron durante la codificación abierta” (Strauss y Corbin, 2002: 134-135). Se trata de identificar las posibles relaciones entre las dimensiones de las propiedades de las categorías. La integración de las categorías y propiedades se concibe como un proceso de organización o de articulación caracterizado por el desarrollo creciente de los elementos que conforman la teoría.

- *Codificación selectiva*, que para los autores es el momento en que se comienza propiamente a pensar teóricamente. Esta codificación refiere al “proceso de integrar y refinar la teoría” (Strauss y Corbin, 2002: 157), momento en el cual los conceptos construidos en base a categorías son desarrollados como “conjuntos de afirmaciones de relación que pueden usarse para explicar, en un sentido general, lo que ocurre” (Strauss y Corbin, 2002: 159). Este proceso tiene como propósito codificar de forma sistemática la categoría central. A través de él se realiza un trabajo de integrar teóricamente y, utilizando la menor cantidad de categorías y conceptos posible, alcanzar la explicación y comprensión del fenómeno. Esta codificación refiere a un trabajo de organización y articulación creciente de los componentes de la teoría. Esta producción se va desarrollando conforme al proceso de comparación constante entre categorías diferentes y sus propiedades.

Para llevar a cabo esta codificación se recurrió a la utilización de un *software* para el procesamiento de datos cualitativos (CAQDAS).

1.4.4. Construcción del sistema de códigos como marco interpretativo

En un primer momento se realiza un trabajo de relevamiento, ordenamiento y recolección de datos por medio de la codificación abierta. Luego se rotula el material empírico, marcando los enunciados referidos a las expresiones semánticas relacionadas con la formación discursiva niñez. Posteriormente, se trabaja comparando el material rotulado, en búsqueda de similitudes y diferencias entre los temas significativos obtenidos en la rotulación de los enunciados. De esta forma emergen temas significativos, los que dejan entrever algunas categorías que irán cobrando relevancia para el estudio. Seguidamente, los segmentos de enunciados son codificados por temática y comparados con la información recolectada en las diferentes unidades de análisis.

En un segundo momento, se procedió, mediante la codificación axial, a la delimitación y redefinición de los temas significativos o categorías preliminares obtenidos en la codificación abierta, determinando así las relaciones entre estas categorías y subcategorías, así como sus dimensiones y propiedades. Después de la agrupación de los fragmentos del material empírico, delimitados mediante el proceso de rotulación realizado en la codificación abierta, estos son asociados, según sus características y propiedades, a una categoría y una subcategoría en particular. La operación de asociar los datos, según sus características y propiedades, a una categoría y una subcategoría ya desarrolladas permite, en función de la recurrencia de significados presentes en el material codificado, describir cada una de las categorías y subcategorías obtenidas en las primeras etapas de codificación.

De esta forma, en este segundo momento se formularon una serie de *categorías interpretativas* —las que contribuyeron a comprender los hallazgos—. Estas categorías fueron producto del cruce de las categorías y subcategorías obtenidas en las diferentes fuentes que componen la unidad de análisis, las cuales, como ya fuera mencionado, son agrupadas de acuerdo a sus similitudes. Tal acción garantiza la formulación de un marco interpretativo que tiene como base una serie de categorías saturadas, densas y desarrolladas en términos de sus propiedades y dimensiones emergentes del volumen total de códigos significativos surgidos en el proceso de codificación. Cabe señalar que este marco interpretativo se valida mediante la confrontación de los hallazgos del estudio con la producción académica vinculada al proceso de construcción sociohistórica de la niñez que ofició de referencia (véase el capítulo 2).

De esta forma, a partir del proceso de codificación de las fuentes documentales se generó un marco interpretativo mediante el cual fue posible ampliar la comprensión del tema, sus sentidos y las articulaciones entre las políticas educativas y las construcciones acerca del objeto discursivo niñez.

En este sentido, se discriminaron cinco discursos diferentes respecto a la forma de concebir y tratar a la niñez como objeto discursivo en los cuales se identificaron prácticas materiales concretas. A estos discursos se los hace corresponder a cinco categorías, que refieren a la niñez como:

- a. *Sujeto de atención*: debido a las intervenciones especializadas que requiere el niño por ser considerado un sujeto incompleto, o a las carencias que presentan ciertas poblaciones que viven en situaciones “desfavorables”.

- b. *Sujeto de formación*: por su condición de cachorro de la especie humana recorre un proceso de humanización y ciudadanía en su tránsito hacia la inclusión social y adultez.
- c. *Sujeto social*: dada su pertenencia a una sociedad que organiza su existencia individual y colectiva en forma estratificada, la vida del niño transcurre a través de la “pertenencia” a diversos agrupamientos, clases sociales y enclaves territoriales, ocupando posiciones sociales.
- d. *Sujeto de bien público*: como futuro ciudadano activo, se posiciona al niño como “cosa” pública, en cuanto instancia de iniciación de la vida y “capital humano” a cuidar y proteger como estrategia de Estado para su desarrollo.
- e. *Sujeto de la organización institucional escolar*: que, desde su posición de alumno, transita la organización institucional ANEP a través ciertos andamiajes construidos para efectivizar esta circulación, su escolarización.

En un último momento del proceso de codificación se procede a la codificación selectiva para la formulación de una categoría central que dé cuenta de la idea conceptual a partir de la cual se agrupan e integran los diferentes elementos de las categorías interpretativas generadas hasta el momento en el proceso de estudio. De esta forma emerge la categoría central de análisis que se ha denominado práctica asociada al objeto discursivo niñez (PAODIN). La construcción de la categoría PAODIN deviene de la integración y el ordenamiento de las categorías y códigos recogidos mediante el análisis de la trama documental, a la luz de la producción académica —fundamentación, antecedentes y estado del arte— acopiada como punto de partida de la investigación. A partir de esta categoría central se integran y articulan diferentes componentes de la teoría, en tanto construcción de significados acerca del objeto discursivo niñez, para alcanzar la explicación y comprensión del fenómeno sobre el que versa el estudio.

Con la categoría PAODIN se alcanza una categoría de análisis que permite examinar y explicar, de forma rigurosa y detallada, los discursos institucionales acerca de la niñez como objeto discursivo en sus implicaciones históricas y políticas.

A través esta categoría central se da nombre al fenómeno que explica el conjunto de acciones, programas y políticas estatales —presentes en las fuentes de análisis— mediante

las cuales se enuncia la infancia en el tejido documental. En este sentido, por medio de la categoría PAODIN se hace referencia a estas prácticas concretas vinculadas al objeto discursivo niño, en las que se materializan los discursos identificados.

A partir de lo cual se conforman cinco grandes categorías:

1. PAODIN como sujeto de atención
2. PAODIN como sujeto de formación
3. PAODIN como sujeto social
4. PAODIN como sujeto de bien público
5. PAODIN como sujeto de la organización institucional escolar

Estas categorías se van componiendo mediante propiedades y dimensiones que son desplegadas en el análisis, lo que corresponde a aspectos de relevancia teórica y formas de significación de estas con respecto al objeto de estudio.

A partir de la formulación de la categoría central se procede a la descripción y redacción de un conjunto de postulados interpretativos, producto de la integración de las categorías, sus propiedades y dimensiones. De esta forma, la dilucidación de las categorías, como fuera mencionado, permite la construcción de un marco interpretativo que aporta a la comprensión del fenómeno de la construcción acerca del objeto discursivo niñez en el discurso de ANEP. Estos aspectos se desarrollan en el capítulo cinco.

La definición de tomar como categoría central de análisis PAODIN, atendiendo a los diferentes discursos identificados, permite:

- Identificar el conjunto de prácticas concretas que materializan cada uno de los discursos identificados.
- Analizar las instancias de delimitación que participan en la construcción de cada uno de los cinco discursos.
- Identificar los dominios teóricos o dominios asociados de los cuales se nutre cada uno de los discursos identificados.
- Particularizar el conjunto de categorías técnicas y conceptuales sobre las cuales se arma la rejilla de especificación en cada uno de estos discursos.

Mediante el proceso de codificación de las fuentes documentales se construye un sistema de categorías de análisis, con sus propiedades y dimensiones. Este se desarrolla en el capítulo cinco.

Una vez culminado el proceso de codificación, y siguiendo los aportes del análisis del discurso foucaultiano, se procede a una nueva codificación de los enunciados referidos a las expresiones semánticas relacionadas con la formación discursiva niñez. De esta forma, fue posible establecer nuevas categorías de análisis relacionadas con la delimitación del objeto discursivo niñez (véase el Anexo V). En este sentido, en el proceso de análisis, al tiempo que se registran ciertas prácticas concretas asociadas a los discursos, se identifican para cada uno de estos cinco discursos:

- instancias de delimitación: además de la ANEP, instituciones que participan en la conformación de cada uno de estos tipos de discurso;
- rejillas de especificación, en cuanto conjuntos de conceptos claves en las formas de comunicar y fundamentar teórica y técnicamente cada uno de estos discursos;
- dominios teóricos asociados relacionados con los campos de saber.

Capítulo 2

Principales discusiones en la actualidad vinculadas a la infancia

En el marco del desarrollo del presente trabajo de investigación se entiende necesario revisar la literatura relacionada con la producción de conocimiento sobre el objeto de estudio delimitado para llevarla a cabo. Se entiende que el trabajo sobre los antecedentes aporta complejidad al campo de discusiones que atraviesan la temática investigada y establece un estado del arte relacionado con el problema definido y sus principales tópicos. En tanto el estado del arte se compone de conocimientos acumulados y de los debates teóricos más recientes, pone en diálogo saberes que llevan a nuevas comprensiones y a la construcción de nuevas preguntas acerca del problema de estudio, aportando consistencia a la tarea de investigación.

2.1. Proceso de búsqueda y revisión de literatura

Para el relevamiento de la producción científica en la temática se utilizaron técnicas de revisión sistemática y de análisis de contenido documental. En la revisión sistemática se consideraron las siguientes fuentes documentales: a) monografías de autores referentes en la temática en cuestión, b) monografías publicadas en formato de libros, c) artículos científicos publicados en revistas arbitradas nacionales y de la región, y d) referencias bibliográficas de monografías de autores referentes.

La revisión documental nacional y regional se realizó utilizando:

- 1) el catálogo en línea del Sistema Integrado de Bibliotecas de la Universidad de la República (a través del buscador de BIUR) y del Sistema de Bibliotecas de la Universidad Católica del Uruguay;
- 2) el catálogo en línea del Sistema de Información y Bibliotecas de la Universidad de Buenos Aires;
- 3) el catálogo en línea de la Biblioteca Nacional de Maestros del Ministerio de Educación y Deportes, Presidencia de la Nación, Argentina;
- 4) el acceso abierto a The Scientific Electronic Library Online (SciELO);
- 5) el acceso abierto de la Red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe, España y Portugal (Redalyc).

La búsqueda documental se focalizó en la construcción social de la niñez y la escuela como productora de la categoría niñez, para lo cual se utilizaron como palabras claves *niñez/infancia*, cruzándolas con los términos *construcción social*, *historia*, *escuela* y *educación*. Esta revisión se implementó en las publicaciones realizadas en el período comprendido entre los años 2007 y 2016; asimismo, se estableció como criterio que las fuentes seleccionadas fueran producciones de autores nacionales y de la región. Cabe señalar que esta búsqueda documental se comenzó con producciones de autores referentes de alta significación que ampliaron la perspectiva de la temática en cuestión de la que partía la investigadora. El acceso a estas fuentes se realizó a través de bibliotecas personales, de bibliotecas de la Universidad de la República y de la Universidad de Buenos Aires, así como también de la Biblioteca Nacional de Maestros del Ministerio de Educación y Deportes de Argentina.

El proceso de búsqueda se realizó con la finalidad de obtener desarrollos académicos cercanos al objeto de estudio delimitado para la presente investigación, que aportaran antecedentes relevantes y referencias acerca de las discusiones académicas sobre la materia, posibles desarrollos históricos relacionados con el campo pedagógico y la escuela, con la construcción social de la infancia moderna, como también con variables contextuales para el estudio y referencias conceptuales para el análisis.

Mediante el proceso de revisión sistemática se identificó un volumen importante de literatura, a partir de la cual se realizó una selección detallada de los antecedentes, contemplando las especificidades temáticas. De esta forma se encontraron producciones con relación a las temáticas de la construcción social de la niñez, de la niñez articulada al campo educativo, de la escuela y del campo pedagógico. Estas fueron leídas y sometidas a revisión y se seleccionaron aquellas producciones cuyos aportes se consideraron pertinentes y/o significativos por la cercanía y complementariedad con el presente estudio, en tanto aportan al marco comprensivo, al contexto conceptual de referencia o a la confección del estado del arte. A partir de la producción seleccionada, se realiza un listado de títulos (véase el Anexo IV) y se organizan las fuentes en fichas de contenido textual, clasificadas y agrupadas con relación a los desarrollos temáticos del presente estudio. Un aspecto para destacar del proceso de relevamiento de fuentes y su procesamiento son las referencias bibliográficas relevadas, que han aportado nuevas producciones y autores de referencia.

2.2. Hallazgos resultantes: tendencias y tópicos

A partir de la fase de relevamiento de producciones académicas y su selección, se procedió al análisis de las fuentes y al relevamiento de datos. En el presente apartado se presentan los resultados de esta revisión. Cabe señalar que si bien se entienden relevantes, como aporte a futuras investigaciones, la sistematización del material seleccionado y el ordenamiento de los datos recogidos, en cuanto a sus referencias teóricas y bibliográficas, como también a tópicos y tendencias desarrollados, una tarea de esas características excede los límites y posibilidades del presente trabajo. Por lo cual, sin pretensión de exhaustividad, se hará referencia a ciertos tópicos y tendencias hallados en el mencionado relevamiento, que aportan a la construcción de un estado del arte en tanto síntesis integrada sobre el problema de investigación.

En primer lugar, cabe referir que a través de la indagación realizada se constató que los discursos sobre la *niñez* ocupan un volumen significativo en la literatura de las últimas décadas. En diferentes disciplinas, marcos referenciales y autores se destacan aportes para el desarrollo del campo de estudios; el análisis y la conceptualización de la categoría *niñez* se encuentran potenciados a través de estudios y reflexiones históricas, pedagógicas, sociológicas, antropológicas, jurídicas y filosóficas. En este sentido, a través de la literatura relevada se constata que las perspectivas acerca de la infancia han variado históricamente con relación a las diversas concepciones, construcciones teóricas y racionalidades que subyacen.

El relevamiento sistemático de la literatura reveló la existencia en la región de una importante y amplia producción académica vinculada al campo de estudios sobre la infancia en general y particularmente con relación a la infancia en articulación con la escuela, que se caracteriza por la variedad de tópicos abordados. Se puede sostener que las producciones refieren a colectivos, grupos de estudios sobre infancia o trabajos individuales, generalmente enmarcados en ámbitos académicos. Aspectos que permiten afirmar que el campo de estudios de la infancia se encuentra académicamente legitimado e institucionalizado, con autores y obras de referencia en la temática, con discusiones que cobran cierta sistematicidad y líneas de investigación consolidadas. De esta forma, la producción encontrada visibiliza la existencia de múltiples líneas de trabajo establecidas respecto a los diversos campos de investigación que transversalizan el presente estudio. En este sentido, cabe señalar lo referente a los estudios historiográficos y/o recorridos históricos relacionados con la construcción social de la infancia, así como también las

discusiones académicas con relación a la niñez como categoría social, generacional y/o estructural. Asimismo, resulta pertinente referir el volumen y relevancia de producciones encontradas de autores brasileños, que fundamentalmente refieren a discusiones académicas relacionadas con la niñez como categoría y a la historia de la construcción social de esta.

Las producciones académicas relevadas con relación al campo temático tratan de reflexiones teóricas o presentaciones que dan cuenta de estudios o investigaciones empíricas en la temática en cuestión. En cuanto a las investigaciones empíricas, cabe señalar que son de menor cuantía que las reflexiones teóricas y, en un volumen importante, refieren a estudios historiográficos.

En la tabla 1 se hace referencia a los tópicos primordiales sobre los que problematizan las producciones relevadas:

Tabla 1. Síntesis de los tópicos relevados en las discusiones académicas

Campo de estudio y lo interdisciplinario
Categoría social
Categoría en la estructura social
Categoría intergeneracional
Historia/recuperación histórica
Salud e higienismo
Normalidad/anormalidad
Tipologías de niños
Niñez/minoridad
Protección/cuidado
Clínica
Perspectivas pedagógicas y construcción de modelos de infancia
Escuela/lo escolar
Infancia como sujeto/objeto de estudio de la antropología
Psicología del desarrollo
Actor político/ciudadanía/participación
Derechos humanos/jurídico
Convivencia/relaciones intergeneracionales/relaciones sociales
Violencia/maltrato

Cuestión social/pobreza/relaciones sociales
Representaciones sociales
Políticas públicas
Situación irregular/protección integral
Primera infancia
Infancia peligrosa
Instituciones “de la infancia”
Cuerpo
Producción de subjetividad, socialización
Familia
TIC/contemporaneidad
Infancia/infancias
Cultura
Desarrollo social/capital social
Comunidad
Juego
Prácticas profesionales

Es posible organizar esta variedad de contenidos según una serie de tendencias o nudos que organizan el campo de discusión y debate arraigados en la producción académica relevada, que se presentan a continuación en un orden azaroso:

1. Con relación a las cuantiosas producciones académicas y estudios relacionados con la escuela en tanto dispositivo, su proceso fundacional, contexto de emergencia, función y mandato social, y recorrido histórico, así como la escuela, la niñez y las relaciones sociales e intergeneracionales, estos desarrollos ofician de aportes valiosos para la contextualización del fenómeno en cuestión, así como también como desarrollos teóricos significativos para el estudio y análisis;
2. Compuesta por un volumen amplio de significativas producciones con relación a la construcción social e invención de la niñez y su proceso histórico social, muchas de las cuales relacionan la historia de la construcción de la infancia con la historia de la escuela. Algunas de estas refieren a estudios historiográficos o trabajos minuciosos acerca de la historia de la infancia en general o particularmente en América Latina, Brasil, Argentina o con relación a localidades particulares. Estas producciones otorgan elementos para la recuperación del desarrollo histórico de la construcción

social de la niñez moderna y permiten recoger similitudes y particularidades con relación al Uruguay, como también antecedentes y variables contextuales con relación a la temática.

3. La que refiere a la emergencia de producciones, fundamentalmente reflexiones teóricas relacionadas con la infancia como categoría (generacional, estructural, política), lo que conforma un nudo conceptual de problematización en el que participan muy diversos campos disciplinares —psicología, sociología, historia, ciencias de la educación, ciencias políticas, antropología, ciencias jurídicas—. Estos desarrollos ofician de referencias académicas y marco teórico para la presente investigación, al tiempo que aportan debates teóricos, epistemológicos y políticos.
4. Cabe señalar las producciones relacionadas con el campo de medicalización de las sociedades de la región, en particular de la infancia, y el movimiento higienista. Estos aspectos aportan claves contextuales y conceptuales para la configuración del desarrollo histórico de la escuela y sus implicaciones políticas, estableciéndose diferentes categorías o tipologías con relación a la niñez, fundamentalmente organizadas en torno al par normal-anormal.
5. La que se puede relacionar con una reflexión crítica de los discursos más tradicionales de diferentes disciplinas, fundamentalmente de la medicina y la psicología. Estas discusiones están vinculadas a la interpelación de las teorías de carácter positivista, fundamentalmente al paradigma desarrollista.
6. La relacionada con la construcción del campo pedagógico, las diferentes perspectivas conceptuales en el transcurso del tiempo y las concepciones acerca de la infancia que se producen a partir de ellas.
7. Por último, es posible señalar una tendencia que se relaciona con el posicionamiento o lugar de la infancia en las políticas educativas y de estas en las políticas públicas de los Estados de la región.

Estas diversas tendencias analíticas aportan a la comprensión de la niñez en cuanto construcción histórica y social, producto de diversos saberes, discursos y prácticas. Asimismo, revelan los lugares sociales, políticos y culturales que le han sido asignados a la infancia.

En síntesis, las producciones halladas son de relevante interés para el presente estudio, en tanto aportan a la construcción de dimensiones históricas, epistemológicas y políticas que dan sentido al proceso sociohistórico de articulación entre *niñez* y *escuela* en la región, al tiempo que se aproximan a la reconstrucción de modelos de infancia vinculados al campo pedagógico. Por otra parte, los hallazgos realizados a partir del proceso de revisión sistemática de la literatura relacionada con el problema de investigación permitieron la construcción de un estado del arte en el campo de investigación en el cual el presente estudio se inscribe. De esta forma, algunos de los desarrollos recogidos componen el contexto conceptual, al que se hará referencia en el próximo capítulo, así como el estado del arte de la temática abordada, desarrollado en el presente capítulo, al tiempo que aportan desarrollos y categorías para el trabajo hermenéutico.

2.3. De los debates académicos preponderantes sobre la temática en cuestión

En el presente apartado se abordan los principales nudos o tendencias de debate recogidos en el análisis de las producciones relevadas que permiten la construcción de un estado del arte de la temática en cuestión. Estas tendencias dan cuenta de disímiles intereses que manifiestan los autores en diferentes disciplinas y marcos referenciales con relación a la construcción social de la infancia y la escuela.

El campo de estudios de la infancia, así como la conformación de organismos, instituciones, profesiones, saberes y prácticas que se ocupan de los niños y niñas surgen lenta y tardíamente en la historia y presentan grandes cambios en el siglo XX. La niñez comienza a ocupar un lugar relevante para los estudios de medicina, psicología, pedagogía, entre otros. En este sentido, a comienzos de siglo, Edouard Claparède afirma que “el siglo XX ha de ser el siglo del niño”, sintetizando de esta forma “un movimiento de reivindicación de la infancia” (Volnovich, 1999: 35). Por otra parte, en el año 1906, Ellen Key titula su obra acerca de la crianza y educación de los niños *El siglo de los niños* (citado en Bustelo, 2012).

Las producciones latinoamericanas han presentado trayectorias específicas, la región¹⁰ no ha sido una excepción. En los últimos 30 años, los estudios y producciones en torno al

¹⁰ En la región se destacan en la producción e investigación argentinas las desarrolladas por: Fernández, Ana María (1993a, 1993b y 1999); Carli, Sandra (1999, 2003 y 2011); García Méndez, Emilio (1994 y 2006); Narodowski, Mariano (1994 y 2004); Corea, Cristina y Lewkowicz, Ignacio (1999 y 2004); Duschatzky, Sylvia (1999); Volnovich, Juan Carlos (1999); Costa, Mara y Gagliano, Rafael (2000); Duschatzky, Sylvia y Corea Cristina (2002); Moreno, Julio (2002); Minnicelli, Mercedes (2004 y 2008); Caruso, Marcelo (2005); Martinis, Pablo y Redondo, Patricia (2006), y Bustelo, Eduardo (2007). Entre los desarrollos e investigaciones brasileños, se destacan De Freitas, Marcos Cezar (2003) y Gonçalves Gondra, José (2002). En el Uruguay se destacan los

campo de la infancia han sido ampliamente desarrollados en diferentes ámbitos académicos y formaciones disciplinares.

Como fuera mencionado, la aprobación, en el año 1989, de la Convención Internacional de los Derechos del Niño implicó que la temática de la niñez cobrara una significativa relevancia en los ámbitos académicos, sociales y políticos. En este sentido, desde la década de los años 90, el campo de estudios de la infancia se ha expandido, cobrando cada vez mayor relevancia. De esta forma, la infancia, en tanto categoría teórica, se instituye como objeto de estudio paradigmático en las ciencias sociales, desafiando a ser tratada en las fronteras disciplinares, desde perspectivas transdisciplinarias y a través de la articulación de diferentes marcos referenciales, para así dar cuenta de los atravesamientos sociales, económicos, políticos, culturales e históricos que la constituyen. En este abordaje se ubica en un lugar privilegiado la perspectiva histórica, la que sin duda permite desesencializar la niñez como categoría y dar cuenta de su construcción social en un proceso histórico (Carli, 2011). De esta forma, se interrumpe el posicionamiento de la niñez como categoría invariante, ahistórica y universal, y se instituye la tesis de su invención y transformación.

Cabe señalar que, la emergencia, a fines de la década de los años 60, de los estudios historiográficos vinculados a la infancia¹¹ está asociada a las fuertes transformaciones en la vida privada que trae aparejada la segunda posguerra. En estos trabajos se avanza en el estudio de la vida privada y familiar de los niños, de los afectos familiares y las relaciones entre las generaciones. Según los planteos de Sandra Carli (2003), esta focalización en la vida privada desdibujó los límites entre la familia y la niñez, y en cierta medida esta preocupación por la familia capturó la cuestión de la infancia (p. 19). La autora sostiene que los estudios sobre los niños no pueden quedar limitados al abordaje de la vida privada familiar, en cuanto la niñez también se inscribe en otros espacios, fundamentalmente en espacios públicos educativos, por lo cual también esta inscripción requiere indagación.

aportes realizados, entre otros, por Morás, Luis Eduardo (1992 y 2000)]; Leopold, Sandra (2002 y 2014); Leopold, Sandra y Pedernera, Luis (2009); Palummo, Javier (2009); Pedernera, Luis (2011), como también la producción realizada en el marco del Centro de Formación y Estudios del Instituto del Niño y del Adolescente del Uruguay (CENFORES-INAU) desde el año 2000.

¹¹ Entre estos trabajos se pueden señalar los de deMause, Lloyd (1982); Flandrin, Jean-Louis (2009); Donzelot, Jacques (1979); Pollock, Linda (1983); Dolto, Françoise (1993); Cunningham, Hugh (2010).

Complementariamente a los planteos realizados por Carli, se recogen las perspectivas que se conocen como *sociología de la infancia* (1980),¹² en las que se sostiene la necesidad de que los estudios sociales de la infancia impliquen desarrollos particulares en los que la niñez sea abordada por sí misma, como categoría diferenciada y específica. En este sentido, pensar la infancia como categoría en sí misma implica pensarla como categoría específica en la estructura social, diferenciada de otras, como hijo o alumno, que se construyen circunscritas o subordinadas a la institución familia o escuela (Bustelo, 2012).

A partir de los desarrollos de la sociología de la infancia, que presentan una fuerte producción en Europa y Estados Unidos, se introducen nuevos tópicos para la comprensión de la niñez como sujetos (Carvalho, 2015), fundamentados en el estudio de las generaciones. Cabe señalar que en la región estos debates son recogidos por la tradición de los estudios sociales y movimientos sociales relacionados con la niñez. Se destacan diferentes autores¹³ de la región que contextualizan y articulan críticamente estos enfoques en las producciones y los debates regionales desde perspectivas interdisciplinarias en las que articulan conocimientos de diferentes campos del saber. De esta forma, resulta pertinente, para el presente desarrollo, incorporar algunos de los debates introducidos desde el campo de la sociología de la infancia.

En estas construcciones se comprende a la infancia como una categoría social generacional (Carvalho, 2015), y para su estudio le asignan un lugar relevante a los procesos de estratificación social y construcción de las relaciones sociales (Sarmiento, 2005; Qvortrup, 2010, citado en Gonçalves Salgado, 2014). La generación implica un sistema de relaciones entre posiciones sociales, a partir del cual niños y adultos ocupan posiciones específicas que producen estructuras particulares en cuanto estas relaciones se componen de elementos más o menos duraderos.

Desde una perspectiva estructuralista, Jeans Qvortrup (2010, citado en Gonçalves Salgado, 2014) va a desarrollar el concepto generación como categoría social estructurante de la infancia. Para este autor, pensar la infancia como generación implica analizarla como un segmento, entre otros, en la estructura social que permite visibilizar los procesos de estratificación social y de construcción de las relaciones sociales. La generación es una

¹² Lourdes Gaitán (2006, citado en Bustelo, 2012); James y Prout (1997, citado en Llobet, 2012); Corsaro (1997, citado en Llobet, 2012); Qvortrup (2001, citado en Llobet, 2012); Mayall (1996, citado en Müller y Agra Hassen, 2009); Sarmiento (2005, citado en Rabello de Castro y Salvador Grisolia, 2016).

¹³ Bustelo (2012); Colángelo (2011); Carvalho (2015); Ferreira y Nunes (2014); Gonçalves Salgado (2014); Kuhlmann Jr. y Leonardi (2017); Llobet (2012); Müller y Agra Hassen (2009); Pavez Soto (2012); Rabello de Castro y Salvador Grisolia (2016); Silva Ferreira, Da Silva y Raitz (2009).

variable transhistórica (Sarmiento, 2005), ligada a aspectos demográficos, económicos, jurídicos y políticos de la sociedad, y que se construye a partir de la noción de edad como factor de diferenciación (Llobet, 2012), clasificación y representación social. Siguiendo con los desarrollos de Qvortrup (2010), la infancia trasciende una edad o un período vital de transición, es una categoría de existencia permanente, por la cual, transitoriamente, todas los sujetos pasan, y forma parte de la configuración generacional de las sociedades. Así como la sociedad está atravesada por clivajes relacionados con clases sociales, dicotomías de género, identidades étnicas, también presenta un orden generacional históricamente producido (Carvalho, 2015).

Las divisiones entre las edades, para la antropóloga María Colángelo (2011), son construcciones arbitrarias y procesos de clasificación mediante los cuales en cada grupo social se instituyen las divisiones del mundo social. Estas divisiones del mundo social producen un orden en el que cada quien tiene una posición. Esta división es objeto de disputas y es socialmente manipulable, por lo cual la autora entiende que “la forma en que se defina y caracterice la infancia es un fenómeno eminentemente político en el sentido de que tiene que ver con la distribución de poder entre distintos grupos de la sociedad” (p. 4).

Desde la perspectiva estructuralista, el análisis de las relaciones intergeneracionales presenta un lugar privilegiado. En este sentido, desde el enfoque generacional, la adultez y la infancia son categorías construidas suplementariamente —hay adultez porque hay niñez, asimismo, hay niñez porque hay adultez—, que se definen mutuamente, pero desde posiciones sociales desiguales, desde asimetrías de poderes, en tanto la niñez es parte dominada y subalterna en ese orden generacional (Qvortrup, 2001, citado en Carvalho, 2015). En esta relación intergeneracional, la situación de dependencia económica de la niñez la coloca en una posición de subordinación, minorización y paternalización permanente. El poder que ejercen los adultos sobre la niñez no necesita justificación, se entiende que es un orden natural emanado del estatus superior del adulto (Ferreira y Nunes, 2014). De esta forma, la niñez como grupo social es uno de los grupos que comparten rasgos clásicos de una minoría con respecto a los grupos de poder (Llobet, 2012).

Comprender la infancia como categoría estructural (Qvortrup, 2005, citado en Müller y Agra Hassen, 2009) implica concebirla como parte de la estructura de una sociedad, con atravesamientos de clase social, género, raza, etnia, pertenencias geográficas, culturales y, fundamentalmente, relacionados con la temporalidad histórica. Las condiciones sociales y

culturales en las que los niños viven en estado de infancia son el principal factor de diversidad y desigualdad dentro del grupo generacional. Atender estos aspectos permite visibilizar la heterogeneidad en el “interior” de la categoría infancia, en tanto el tratamiento de una categoría de diferenciación social no significa la totalización de la identidad de los sujetos que la componen (Llobet, 2012: 9). Complementariamente, siguiendo los planteos de Manuel Sarmiento (2008, citado en Bustelo, 2012), la categoría infancia, desde el análisis sociológico, es una construcción histórica y social. En tanto, si bien se reconoce el carácter biológico del ser humano en estado de niñez (Dolto, 1993), se lo piensa integrado a un contexto social, en cuanto la infancia aparece como un componente estructural y cultural específico en muchas sociedades (Prout, James, 1990, citado en Müller y Agra Hassen, 2009; Qvortrup, 2010) y no como una forma natural ni una fase preparatoria (Mayall, 1996, citado en Müller y Agra Hassen, 2009).

Desde enfoques constructivistas, Alan Prout (2010), también representante de la sociología de la infancia, plantea que es posible entender las relaciones generacionales como un producto inacabado, contingente y emergente de interacciones entre elementos heterogéneos, materiales, culturales, espaciales, discursivos, etcétera. Los adultos y los niños pueden descubrir formas de hacer juntos. El autor entiende que a través del hacer juntos es posible modificar las formas de estar niños y adultos, al tiempo que construir nuevas perspectivas asociadas a la niñez y la adultez.

La niñez se entiende como un colectivo de individuos muy diferentes entre sí, pero que comparten una misma posición o ubicación etaria, “la infancia”. Esta es una categoría construida histórica y socialmente, que se configura y reconfigura a partir de los procesos culturales, políticos, económicos, sociales e históricos. Por otra parte, los niños en estado de infancia desarrollan prácticas sociales —hacen prácticas niños— diferentes en función del momento histórico y de los procesos de estratificación social, “eso que nosotros llamamos infancia no representa lo mismo ni es vivido de la misma manera en todos los grupos humanos” (Colángelo, 2011: 2). En este sentido, Colángelo (2011) plantea que la infancia puede dejar de ser pensada a partir de un concepto neutro, singular y abstracto, signado por caracteres biológicos invariables, para incluir la riqueza de sus determinaciones sociohistóricas. “De este modo, tal vez, comencemos a hablar de ‘infancias’, plurales, múltiples, en el contexto de nuestra sociedad compleja” (p. 7). No hay una manera única de ser niño o niña, ni tampoco una visión universal de estos, como consecuencia de la variabilidad histórica, social y cultural.

Siguiendo los planteos de Sarmiento (2008, citado en Bustelo, 2012), un análisis comparativo y multicultural revela una pluralidad de infancias más que un fenómeno singular y universal. Esta pluralidad permite desnaturalizar la imagen hegemónica que se construyó socialmente en el mundo occidental acerca de la niñez a lo largo de los últimos siglos. Desde estas perspectivas, la niñez está afectada, como señala Lourdes Gaitán (2006 citado en Bustelo, 2012),

a los vaivenes del cambio social y así cada infancia es una nueva infancia, como cada tiempo es un nuevo tiempo, y el conjunto de las estructuras que componen la categoría infancia se modifica por efecto de los cambios sociales, culturales y económicos, lo que conduce también a la necesaria consideración histórica como elemento de explicación de la infancia. Pero aún hay más, las diferentes posiciones que los individuos ocupan en la sociedad producen distintas experiencias y así más que de infancia, parece pertinente para algunos hablar de "infancias" formadas en la intersección de diversos sistemas culturales y sociales, de distintos entornos físicos, naturales o artificiales. (p. 296)

Para Manuela Ferreira y Ângela Nunes (2014), "as questões teóricas inerentes ao conceito de infância, cuja complexidade implica considerá-lo como categoria sóciohistórica geracional, internamente plural, heterogênea e desigual, e como espaço social em que as crianças vivem as suas experiências como criança" (p. 117).

Ante los desarrollos que sostienen a la niñez como categoría, Valeria Llobet (2012) se pregunta qué tienen en común los niños —como categoría generacional— de diferentes sectores sociales, de distintos grupos étnicos, de diversos contextos culturales o geográficos, así como momentos históricos. La autora, recogiendo las perspectivas desarrolladas por los estudiosos del campo, refiere a que lo común son los procesos de construcción social de la infancia mediante los cuales se construye una categoría "minorizada", sujeta a posiciones marginales y relaciones de dominación (Qvortrup, 2001, citado en Bustelo, 2012). Es decir que a través de los procesos de construcción social de la infancia se produce

la invisibilización de los aportes de los niños a la vida social, la restricción de su autonomía, la naturalización de las formas de sometimiento con base en la edad, la falta de poder político y de acceso individual a recursos y otros procesos que dan cuenta del tratamiento de los niños con un estatus de minoría social. (Llobet, 2012: 9)

Las perspectivas y los desarrollos académicos que se vienen abordando permiten sostener, como afirma Eduardo Bustelo (2012), que se trata de la fundación de una epistemología de la infancia, con cierta sensibilidad metodológica y analítica, para estudiar y

pensar a los niños en tanto personas en estado de infancia y “haciendo prácticas” de niñeces. A partir de esta epistemología es posible interpelar los estudios tradicionales sobre el desarrollo infantil y los procesos de socialización y formación social, impulsados, fundamentalmente, por la biología, la psicología y la sociología y fundamentados en perspectivas individualistas, descontextualizadas y adultocéntricas (Rabello de Castro y Salvador Grisolia, 2016). A través de estos posicionamientos se construye un estereotipo generacional (Pavez Soto, 2012) que refiere a la niñez como irracional, incompleta e inmadura —física y emocionalmente—, en transición progresiva hacia la adultez (Pretto, 2013). En tanto en esta etapa de transición, el niño se prepara para entrar a la vida social, socializándose a partir de incorporar los valores y las normas sociales, al tiempo que va alcanzando determinados comportamientos, habilidades y competencias, como también condiciones de aprendizaje y logros cognitivos. Este modelo refiere a la infancia como una condición de carácter natural y universal, como un “estado intermédio de maturação e desenvolvimento humano [...] que tendem a interpretar as crianças como indivíduos que se desenvolvem independentemente da construção social das suas condições de existência e das representações e imagens historicamente construídas sobre e para eles” (Sarmiento, 2005: 363).

Basado en este estereotipo generacional se construye una visión del niño como “inferior”, necesitado de los cuidados y protección de un adulto racional y civilizado, a partir de lo cual se legitiman e institucionalizan el poder y la autoridad adultos (Bustelo, 2012). Se trata de un modelo cultural y hegemónico de “ser niño”, una etapa de la existencia humana, en la que se prevé un recorrido, gradual, de complejidad creciente y paulatino en la evolución hacia la adultez y lo civilizatorio. En este sentido, el niño transita por diversas fases, etariamente definidas y con regularidades previstas, en las que se esperan ciertos comportamientos y habilidades, “as teorias do desenvolvimento operam com essa concepção mecânica do tempo, fragmentando a vida dos sujeitos em etapas” (Queiroz de Souza Asunción; Martins de Asis y de Freitas Campos, 2012: 93). De esta forma, el desarrollo y la socialización infantil asumen un sentido de previsibilidad, en la medida en que los desempeños y las características de los niños tienen un orden determinado (Queiroz de Souza Asunción *et al.*, 2012). Cuando el niño se comporta de forma “esperada” para su edad, ajustándose a los patrones establecidos científicamente por los discursos disciplinares (Lionetti, 2008), es evaluado como “normal”. En esta representación de la vida en etapas se encuentra una separación entre “... o tempo da razão ou discernimento – próprio do mundo adulto – e o tempo da infância, tempo de ausência ou de fraqueza da razão [...]” (Gonçalves Gondra, 2010: 198). Esta construcción de la infancia adultocéntrica

o, como sostiene la científica chilena Iskra Pavez Soto (2012), estereotipo generacional reduccionista es puesta en cuestión al considerar el “estado” de niñez, como fuera mencionado, como una producción histórico-social, atravesada por las desigualdades sociales, culturalmente diferenciada y caracterizada por las relaciones de poder en las que se desenvuelve.

Asimismo, en esta visión estereotipada de la infancia, se le otorga a la escuela un lugar privilegiado, en el cual la niñez se “prepara” o se “desarrolla” para la vida adulta y letrada, que es lo mismo que decir, para la vida en sociedad. Sostienen algunos autores (Carvalho, 2015; Lionetti, 2008; Narodwski, 1994; Silva Ferreira, Da Silva y Raitz, 2009) que la construcción de la infancia, como categoría moderna, está en estrecha relación con la institucionalización de la pedagogía y la escuela como parte del proyecto moderno. En este sentido, en el marco de la obligatoriedad de la escolarización, la psicología del desarrollo, vinculada a la clasificación y medición de las conductas y los procesos cognitivos por edad, aporta a la pedagogía saberes expertos acerca de la infancia para organizar a los niños dentro del sistema escolar (Queiroz de Souza Asunción *et al.*, 2012). A partir de las clasificaciones establecidas por la psicología del desarrollo se instituye un dispositivo escolar (Lionetti, 2008) de secuencias temporales definidas, de carácter gradual y de complejidad creciente, en el que atender a una niñez que se presenta desde diferentes etapas con características propias en cada una. De esta forma, se puede afirmar que el proyecto de escolarización de la infancia, iniciado en la modernidad (Queiroz de Souza Asunción *et al.*, 2012), funda la relación entre la historia de la infancia, la tecnología de la escolarización y la pedagogía, al tiempo que inventa un dispositivo escolar “a imagen y semejanza” de la niñez (Custódio de Oliveira, 2017; Tuchinski dos Anjos y de Souza, 2016). Siguiendo los planteos de Lionetti (2008), es posible sostener que la escuela y la niñez se constituyen como categorías centrales del proyecto moderno, afectándose recíprocamente en su disposición. Para Colángeno (2011), resulta pertinente preguntarse acerca de la influencia que puede haber tenido la escolarización en las formas de recortar y definir etapas de la vida en distintas poblaciones. Asimismo, atendiendo a estas líneas argumentativas y, como fuera señalado, a la necesidad de poner en cuestión los estudios tradicionales acerca de la infancia, resulta pertinente desnaturalizar la relación construida entre escolarización y producción de infancia, así como la producción discursiva de la pedagogía que sustenta esta relación. En este sentido, es posible preguntarse si la niñez “en desarrollo” puede seguir justificando la intervención a partir del dispositivo escolar tradicional (Herrera y Cárdenas Palermo, 2013).

A partir de los desarrollos realizados por Gilles Deleuze y Félix Guattari (1997, citado en Donizetti Pereira Leite y Chisté, 2015) sobre el “devenir”, como la producción de Bustelo en el *Recreo de la infancia* (2007), es posible trascender el paradigma desarrollista posicionando a la infancia como experiencia, acontecimiento, potencia y creación. Esto implica la posibilidad de pensar la niñez como movimiento inesperado y posibilidad real que interrumpe y produce discontinuidad en la historia (Donizetti Pereira Leite y Chisté, 2015). En este sentido, los aportes de Deleuze y Guattari (1997) son relevantes en tanto desafían a posicionar a la niñez como devenir, dado que “... é um movimento pelo qual as coisas escapam da mesmice, do habitual, e se transformam, criando brechas, fissuras, fendas para que isso aconteça [...] com a maneira que se é afetado e se produzem afetos, com os encontros, com os acontecimentos” (Donizetti Pereira Leite y Chisté, 2015). La infancia como devenir implica una experiencia que deviene (Gonçalves Salgado, 2014), imposible de anticipar o imponer a un modelo previamente establecido. Dirá Bustelo que la infancia es el punto de partida, el inicio de otro comienzo; “...la vida representa la ruptura y también la posibilidad de una discontinuidad radical con lo existente [...] ello implica pensar en el recreo de la infancia, esto es, la infancia en su dimensión creadora” (p. 187). Desde estos posicionamientos es posible hacer lugar a la niñez como transformación y creación de lo nuevo e inesperado, interrumpiendo los sentidos dados y definidos. Asimismo, en su devenir infancia, es afectada por los aconteceres y social e históricamente construida (Kuhlmann y Leonardi, 2017), produciéndose singulares condiciones de niñeces (Donizetti Pereira Leite y Chisté, 2015).

Las construcciones tradicionales de la niñez, en tanto incompleta e incapaz, impactan en el campo de la política, que ubica a la infancia como no apta para incidir sobre su vida y participar de la vida pública. En estas perspectivas, el estado de infancia es un tiempo para prepararse para el ejercicio de la vida política (Rabello de Castro y Salvador Grisolia, 2016) y constituirse en ciudadano. En este sentido, el pasaje por la escuela —ámbito civilizatorio— le permitirá a la niñez recorrer un proceso de socialización y formación social en el cual internalizar normas, adquirir conocimientos y desarrollar las capacidades para el comportamiento político y la convivencia ciudadana responsable (Batallán y Campanini, 2008). Si bien la niñez tiene parte activa —como sujeto social— en la producción de los procesos sociales (Prout, 1990, citado en Carvalho, 2015), sus aportes, vinculados a sí misma o a la vida colectiva, han sido invisibilizados e históricamente se le ha negado su capacidad de intervenir. En tanto las relaciones sociales dan cuenta de contratos acordados políticamente a través de la historia, a la infancia se la destina a una posición social de sometimiento, tutela y minoría social (James, 1990, citado en Müller y Agra Hassen, 2009),

un lugar de actores pasivos y de “no voz” (Müller y Agra Hassen, 2009). En el ámbito escolar, como no puede ser de otra manera, las relaciones se desarrollan en función del lugar social otorgado a la niñez, extendiéndose la infancia de las carencias y de la minoridad. De este modo, a través del discurso pedagógico moderno y del proyecto de escolarización se instituyen relaciones intergeneracionales que fueron construidas entre un maestro-adulto —sujeto del conocimiento, de control y capaz— y un alumno-niño —objeto de aprendizaje, de vigilancia e incapaz— (Cheli, 2010; Caldo, Graziano, Martinchuk y Ramos, 2012). La pedagogización de la infancia y su infantilización implica relaciones de poder jerárquicas en las que el niño es introducido por adultos que ostentan una posición dominante (López-Moreno y Alvarado, 2011).

Las nuevas construcciones acerca de la niñez impactan en el campo de lo político, buscando alterar la posición social asignada tradicionalmente a la niñez e incluyendo nuevos tópicos para comprender a la infancia como sujeto (Carvalho, 2015), actor y ciudadano. En este sentido, sin duda, la sanción de la CIDN, más allá de las debilidades que supone el discurso jurídico (Bustelo, 2007), es un hecho político fundante (García Méndez, en Bustelo, 2007) y un hito normativo. Ella promueve la ruptura cultural y la alteración en las relaciones entre niños y adultos, en tanto le otorga a la niñez derechos, la posiciona como miembro de la comunidad (Llobet, 2012) y le hace “lugar” para habitar lo público. La CIDN insta “parámetros normativos respecto de las relaciones intergeneracionales [...] estableciendo pautas básicas de distribución del poder en las relaciones sociales” (Llobet, 2012: 27), transfiriendo a las nuevas generaciones capacidad de poder (Bustelo, 2007), reconociéndoles capacidades para el ejercicio de la ciudadanía. A través de la normativa, la infancia es instituida como sujeto político y se pone en consideración el vínculo entre infancia y democracia. En este sentido, atribuir derechos a la niñez supone un proceso de democratización de las relaciones sociales —particularmente con relación a niños y adultos (Bustelo, 2007)—, la interpelación del sentido de lo público, el bien común y las formas de gobierno. En este sentido, se propician la democratización de las relaciones entre niños y adultos y la promoción de relaciones organizadas mediante el diálogo intergeneracional o parresía (Bustelo, 2007: 162). Para Gomes da Costa (1992, en Bustelo, 2007), la consideración de la relación infancia-democracia refiere al pasaje de menor a ciudadano (citado en Bustelo, 2007).

Se trata de superar la visión “menorizada” de la experiencia infantil, considerando a la niñez con posibilidades de comprensión (Chacón, 2015; Milstein, 2009), mediante lo cual se construyen formas propias de significar el mundo partiendo de su singular e histórico lugar

social (Carvalho, 2015). La inclusión de la “voz” de la niñez aporta perspectivas diferentes y llena vacíos en los relatos de los adultos, permite ampliar la comprensión de lo que acontece (Chacón, 2015; Ferreira y Nunes, 2014; Milstein, 2009) y contribuye a la construcción de la vida en común. En este contexto, gana relevancia la escucha a la niñez como sujeto cuya “voz” (Ferreira y Nunes, 2014) expresa su actual condición de hablante (James, 2007, citado en Rabello de Castro y Salvador Grisolia, 2016), en tanto no hay ciudadanía sin voz (Bustelo, 2007: 160). Por otra parte, “reconocer a los niños como actores sociales [...] capaces de desarrollar prácticas orientadas a producir efectos políticos, supone otra comprensión que los inserta, del mismo modo que a otros grupos sociales, dentro de los procesos complejos de la vida social” (Milstein, 2009: 8). El reconocimiento de la infancia como sujeto político e interlocutor válido en la cultura, interpela el significado de la política e implica “... la vivificación de los procesos de expresión de la ciudadanía donde se comparten las decisiones que afectan la vida privada y colectiva” (Espitia Vásquez, 2006: 230). La incorporación de la niñez como sujeto político supone la ampliación del conjunto de actores sociales en los espacios públicos, incluyendo heterogeneidad de culturas e intereses, significando el enriquecimiento de la vida democrática, así como su profundización (Batallán y Campanini, 2008).

La CIDN promueve transformaciones del concepto moderno de infancia, impulsando la recreación de otras perspectivas de la niñez y otras formas para las relaciones intergeneracionales. Sin embargo, Bustelo (2007) sostiene que, a pesar de que la Convención interpela políticamente las relaciones sociales, resulta difícil demostrar que solo a través del ámbito de la ley o del discurso jurídico pueda hacerse una efectiva defensa de los derechos, debido a la naturaleza del orden jurídico y el carácter particular de la infancia como categoría social e histórica (p. 17). “La ciudadanía de la infancia depende de la política para poder generar las condiciones de su puesta en ejercicio” (Bustelo, 2007: 164). No obstante, para que acontezca esta ciudadanía, la política, necesariamente, tiene que estar acompañada de transformaciones estructurales y culturales en los colectivos en cuanto al reconocimiento del niño como sujeto social. Por otra parte, señala el autor, la Convención resalta el individuo y la categoría hijo, por sobre la de niñez, en cuanto sujeto colectivo, plural y social, enfatiza los derechos individuales más que los sociales.

De todas maneras, más allá del discurso jurídico, nos encontramos, al decir de Walter Kohan (2004, citado en Caldo, Graziano, Martinchuk y Ramos, 2012), ante un quiebre en los discursos filosóficos y pedagógicos tradicionales sobre la infancia, como generación o edad, que permite sacar la categoría del ámbito de la inmovilidad y de la pasividad con las

que fue constituida en las visiones modernas. Este autor, recogiendo expresiones de Giorgio Agamben, sostiene que "... la idea de que experiencia e infancia son condiciones de posibilidad de la vida humana sin importar la edad [...] para empezar a verla como condición de rupturas, experiencia de transformaciones y sentido de la metamorfosis..." (Caldo, Graziano *et al.*, 2012: 104). De esta forma, se altera un orden generacional y social, como también las formas políticas que establece, instituyéndose un campo político "em que aqueles não credenciados a falar e a atuar podem irromper na cena pública" (Rancière, 2007, citado en Rabello de Castro y Salvador Grisolia, 2016: 974). Esto ha permitido una aproximación entre los campos de la política y la infancia mediante la reformulación del concepto de ciudadanía.

Asimismo, Corea y Lewkowicz (1999) sostienen que los nuevos paradigmas vinculados a la infancia la ubican en un tiempo que es presente y actualidad, y ya no transición a la adultez. Por lo tanto, la niñez moderna concebida como promesa en el futuro, como preparación o espera de la adultez, en tanto un momento en el que "no se es", es destituida (Corea y Lewkowicz, 1999: 118-120). El niño ya no es concebido como transición y no se trata de un proyecto de futuro ciudadano. De esta forma, se interpelan las operaciones que desarrollan la familia y la escuela sobre el niño "dócil" y "frágil" —"hombre del mañana"—, para la formación del adulto y ciudadano en "completud". Al tiempo que también es interpelado el papel de la escuela como ámbito en el que la niñez se prepara para el ingreso al mundo adulto: el de la ciudadanía y el del trabajo. La preparación de un ciudadano y trabajador es un aspecto constitutivo de la matriz fundante de la escuela moderna, por lo cual desde esta lectura se pone en cuestión.

La niñez concebida como sujeto a futuro, sostiene Eduardo Bustelo (2007), instala un enfoque mediante el cual se coloca a la infancia, a partir de diferentes argumentaciones, como una "inversión económica que produce una determinada rentabilidad" (p. 44). En este sentido, se trata de invertir en el "capital humano" (Bourdieu, 1997), en tanto a futuro tiene "retorno". La inversión en educación de la infancia, sostiene el autor, es acumulación en capital humano e implica, a mediano plazo, el crecimiento económico del país. De esta forma, afirma Bustelo, se supedita la educación al desarrollo de un país, por entenderla como motor del desarrollo humano, en definitiva de la producción. A partir de la recuperación de la democracia, estas líneas argumentales integran el debate acerca de lo educativo en cuanto a la preparación de "mano de obra", con relación a su papel en el desarrollo y competitividad del país, su especialización productiva y la complementariedad con las políticas educativas necesarias en un contexto de empobrecimiento (Opertti, 2005).

El niño pensado como “capital humano” “es objeto de administración del Estado [...] que diseña políticas diferenciadas mediante la creación de aparatos especializados para atender necesidades particulares” (Duschatzky y Redondo, 2000).

El endeudamiento de amplios sectores de la población, producto de las políticas económicas y crediticias implementadas durante las dictaduras militares en el continente, produce una profundización de la pobreza en América Latina, que en nuestro país, impacta fuertemente en la infancia. Esto trae como consecuencia, sostiene Pablo Martinis (2013), que con la recuperación de las democracias en la región, a mediados de la década de los años 80, se volviera¹⁴ a instalar, en diferentes ámbitos vinculados con lo educativo, la discusión acerca de la relación entre educación y pobreza. La preocupación por el problema de la pobreza y la apuesta a la educación como aporte a su superación son fundantes de los Estados de bienestar. A partir de los años 80 se trata de encontrar respuestas a las dificultades que los sistemas educativos presentan para responder a las nuevas relaciones entre educación y sociedad (Opertti, 2005; Martinis, 2013). En este sentido, en el período cobran relevancia las construcciones y los posicionamientos desarrollados por organismos multilaterales que colocan a los sistemas educativos de la región en un lugar privilegiado en la lucha contra la pobreza. De esta forma, se genera un discurso que ubica a la educación como una de las estrategias relevantes para la superación de la pobreza (Opertti, 2005; Martinis, 2013). Se trata de “jerarquizar la educación como política social, en el marco de una fuerte presencia del Estado social [...] y la matriz social de Estado” (Opertti, 2005: 226-227). Estos posicionamientos se encuentran presentes en los fundamentos y las justificaciones conceptuales de los procesos de reformas educativas que atraviesan la región —incluido nuestro país— a partir de los años 90 y en la generación de políticas educativas durante el período.

En el Uruguay a partir de los años 90 se desarrollan diferentes líneas de investigación y diagnósticos sobre la educación, entre los cuales se encuentran los elaborados por las oficinas de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) en Montevideo. Estos están abocados, fundamentalmente, a la detección de posibles relaciones entre niveles de pobreza y resultados educativos (CEPAL, 1990). En estos estudios se sostiene que las características socioeconómicas de los hogares de los que provienen los niños configuran una fuerte determinación sobre sus rendimientos en la escuela (Mancebo, 2002; Opertti, 2005). Los desarrollos de CEPAL en Montevideo son referencia conceptual para el

¹⁴ Se habla de reedición en cuanto la discusión acerca de la relación entre educación y pobreza está instalada desde el momento fundacional del sistema educativo uruguayo.

campo de estudios de lo educativo. Sostiene Limber Santos que por medio de estos se construye una *matriz discursiva* (Santos, 2007, citado en Martinis, 2013) “que impactó en las elaboraciones de sentido sobre educación que se desarrollaron en las diversas gestiones del gobierno de la educación que se sucedieron desde 1990” (Martinis, 2013: 101) y que ubica a la educación en un lugar preponderante para la lucha contra la pobreza y en articulación con las diferentes políticas sociales desarrolladas por el Estado (Martinis, 2013). En este sentido, afirma Operti (2005) que en el Uruguay el Estado prioriza la atención de los sectores sociales más pobres (p. 231). De esta forma se apuesta a la educación como el instrumento de integración social y cultural para revertir los indicadores de segmentación social provenientes de las décadas de los años 80 y 90 (Mancebo, 2002), en tanto se trata de una sociedad con signos de segmentación que afectan el desempeño educativo (Operti, 2005). Cabe señalar que los mencionados documentos elaborados por la Oficina de CEPAL en Montevideo, hacen referencia a la necesidad de reformar el sistema educativo en el Uruguay.

Las perspectivas y los argumentos sostenidos desde la reforma educativa en el Uruguay son debatidos en diferentes ámbitos del quehacer nacional, entre otros los académicos y sindicales. Interesan, fundamentalmente, al presente trabajo los desarrollos realizados por diferentes autores relacionados con la academia a nivel tanto nacional como regional (Redondo, 2004 y 2006; Martinis, 2005, 2006 y 2013; Romano, 2006; Bordoli, 2006). Los investigadores advierten sobre las particulares formas de entender los lazos educación-pobreza y el posicionamiento en que se ubica a las “poblaciones”.

En los desarrollos realizados por Martinis (2005, 2006 y 2013) se fundamenta que las perspectivas que impulsaron las políticas educativas de los años 90 en la región, particularmente en el Uruguay, conciben al niño como “carente” cultural y socialmente y a la escuela “como un espacio para la superación de la carencia” (Martinis, 2005: 2). El “niño carente”, siguiendo los planteos del autor, se construye a partir de la caracterización de las situaciones de pobreza, particularmente, de la dinámica familiar y de las “particularidades culturales” de los adultos referentes. En los documentos relacionados con la reforma educativa en nuestro país, afirma Martinis, se hace referencia a una multiplicidad de “déficits” intrínsecos a las poblaciones pobres, y particularmente a los niños, como el lenguaje, el capital cultural, la socialización y la convivencia. A partir de estos “déficits” se fundamenta al niño pobre como “carente” y se refiere a la necesidad de que la escuela compense esos déficits con los cuales llegan los niños a los centros educativos. Estas argumentaciones dan cuenta de una concepción acerca de la pobreza, fundada en la

caracterización de las individualidades, que instituye categorías y segmentos de niñez beneficiarios de las políticas (Duschatzky y Redondo, 2000). Sostiene Castel (1998, citado en Duschatzky y Redondo, 2000) que estas categorizaciones convalidan niveles desiguales de ciudadanía.

Los documentos de la ANEP (1995, 1997) del mencionado período afirman que para “estos” niños lo educativo se muestra como la posibilidad de compensar los déficits culturales que produce la pobreza. En este sentido, en los mencionados documentos que fundamentan la reforma educativa se postula que es posible establecer una relación determinante entre los niveles de aprendizaje-rendimiento de los niños y el nivel sociocultural de las familias de procedencia. Por lo cual, la escuela trata de “mitigar en parte los efectos que sobre el desarrollo de los niños ejercen las carencias económicas y culturales de los contextos socioeconómicos desfavorecidos” (ANEP, 1997: 45). Para ello se le asignan nuevos cometidos a la escuela, como la alimentación y la nutrición, la higiene y el cuidado de la salud, además de la tarea de educar. Se coloca así al sistema educativo como base de las políticas sociales, cuyo cometido es colaborar con la superación de las situaciones de pobreza y de los “daños” que esta produce.

En su tesis, Martinis (2005) señala que nombrar a la niñez pobre como “carente” es una construcción del niño que le imposibilita constituirse como sujeto de la educación o pedagógico. En este sentido el autor plantea que

esto supone, ni más ni menos que una negación desde el punto de vista pedagógico: el sujeto de la educación es construido desde el lugar de la carencia, uno de cuyos efectos es construido como la “imposibilidad de aprender”, y no desde sus posibilidades. De hecho ya no existe el sujeto de la educación, el educando, el alumno, porque el sujeto de la educación es siempre, constitutivamente, un sujeto de posibilidades. (p. 6)

Siguiendo los planteos del autor, el niño pierde su condición de sujeto de aprendizaje, convirtiéndose en un sujeto asistido desde regímenes especiales, en tanto la escuela da respuesta a situaciones que no necesariamente se relacionan con lo pedagógico y son de corte asistencial. Mediante las prácticas asistenciales o de ayuda social, fundamentan Silvia Duschatzky y Patricia Redondo (2000), se construyen posiciones discursivas en las que los sujetos se encuentran en una relación desigual y de subordinación. Las autoras sostienen que se produce un dador, ejemplar y con capacidades, que tutela a un receptor, deficitario, incapaz y en situación de inferioridad. Complementariamente, Mara Costa y Rafael Gagliano (2000) sostienen que la privación y el déficit transforman al niño en menor y lo

colocan en una situación de protección por parte del Estado con características de dependencia o tutela. Esta protección del Estado es la expresión del paradigma de la situación irregular, a partir de la cual se recluye a los niños pobres en el ámbito de la tutela estatal (Costa y Gagliano, 2000: 86).

Para María Laura Vecinday (2009), las estrategias focalizadas de intervención consisten en la individualización de la protección social y refieren a la “definición de los problemas sociales como si fuesen problemas individuales, [...] esto es, la responsabilización creciente del individuo y de la familia en la construcción de sus trayectorias sociales” (p. 179). Esta individualización de la pobreza mantiene a los sujetos en situaciones de subordinación y tutelaje, de receptores de la ayuda social, sin profundizar en los procesos que generan las situaciones en las que se encuentran (Duschatzky y Redondo, 2000).

Íntimamente asociado a las lógicas argumentativas de la individualización de la pobreza, se establece que la inversión en educación significa evitar los “costos” en seguridad que la sociedad debe pagar cuando se ve amenazada. Las amenazas están relacionadas con los problemas y las preocupaciones públicas que acarrea el hecho de que los niños se salgan del guion previsto para ellos o de las “redes de protección o seguridad” que supone la escuela, “haciéndose delincuentes” (Bustelo, 2007: 47). La infancia se transforma de responsabilidad de los adultos a inseguridad de estos. “El control del riesgo asociado a la seguridad se instala como una tecnología de gobierno...” (Duschatzky y Redondo, 2000: 135). En estas perspectivas se tiende a identificar pobreza con criminalidad, lo que supone un discurso estigmatizador de la pobreza, convirtiéndola en “clase peligrosa”, en el que queda por fuera toda criminalidad “no pobre” (Uriarte, 1997: 31). La idea de delito se relaciona con un “pronóstico de futuro” y la construcción de potenciales criminales, para lo cual se debe intervenir “preventivamente”, a fin de “impedir” conductas delictivas. Estos discursos, más que habilitar, producen segregación de poblaciones y reproducción de la pobreza (Duschatzky y Redondo, 2000).

En nuestro país, la identificación de la pobreza con la inseguridad y lo educativo con prevención del delito está presente en la reforma educativa del año 1995 impulsada por el profesor Germán Rama.¹⁵ Ella es expresión de un discurso que relaciona el ámbito educativo con la seguridad, la protección y la prevención con relación a la infancia pobre. En

¹⁵ Las políticas educativas implementadas por la Administración Nacional de Educación Pública durante los años 1995-1999 se enmarcan en un contexto —nacional y regional— de “reforma educativa”, la que tiene como impulsor a quien fuera en ese momento director nacional de Educación Pública (ANEP), profesor Germán Rama.

esta perspectiva, la escuela debe ser un escenario en el que se “rescate” a determinado tipo de población de posibles conductas delictivas (ANEP, 1995: 15). En diferentes ámbitos de discusión nacional en la década de los años 90 se instala un discurso de criminalización de la pobreza, el que se materializa en la promulgación de la Ley de Seguridad Ciudadana (Ley 16.707, del 12/7/95). Por lo cual, la atención en las escuelas de los niños que se encuentran en situaciones o contextos de pobreza los protege de los “peligros de la calle” y contrarresta los efectos negativos asociados a esta (ANEP, 1995). En este sentido, se sostiene que el ámbito escolar es, por un lado, un atenuante de las situaciones de pobreza, y, por otro, un espacio preventivo en “contextos carenciados”,¹⁶ lo que evita “políticas de cárceles” (ANEP, 1995). Para Martinis (2013), en el discurso acerca de la educación se produce una fractura. Lo educativo cobra diferente significado en función de la población a la que se dirija. De esta forma, se distancia de la pretensión de política universal que presentaba en los orígenes el sistema educativo en nuestro país. En este sentido, el autor plantea que “... la educación no siempre es nombrada de la misma manera [...] las diversas formas de nombrar lo educativo se constituye en relación con los sectores sociales en función de los cuales piensa su tarea” (Martinis, 2013: 162). En el caso de la educación dirigida a los niños en situación de pobreza, en tanto potenciales delincuentes, se le asigna el nombre de “prevención”. En cuanto la prevención, siguiendo con los planteos del autor, es

... una intervención social encargada de intentar evitar que estos niños o adolescentes finalmente asuman aquellas conductas que por su situación social y cultural sería de esperar que asumieran. Es claro que de lo que se trata aquí no es de la transmisión de un conocimiento sino de la instalación de una práctica —puramente— de control social. (Martinis, 2013: 162)

En su tesis, Martinis (2013) desarrolla que en este período la noción de “seguridad” cobra relevancia en las construcciones de los discursos sobre lo social. Sostiene que desde estas construcciones se produce una ruptura con los posicionamientos propios de la matriz fundante de la escuela uruguaya acerca de las posibilidades de la intervención educativa en los procesos de integración social. En tanto “el discurso educativo, significado desde la noción de seguridad ciudadana [...] corta con la posibilidad de pensar alguna forma de integración, construyendo un sujeto marcado por la excepcionalidad de su situación: la posición de excluido” (Martinis, 2013: 14).

Señalan diversos autores (Mancebo, 2002; Martinis, 2013) que a partir de los años 90 en la región se desatan fuertes controversias con relación a las argumentaciones que

¹⁶ Esto se expresa claramente en las intervenciones realizadas por los integrantes del CODICEN de la ANEP ante la Comisión de Educación y Cultura del Senado de la República en el año 1995.

ubican al sistema educativo como estrategia fundamental para el combate de los problemas de la pobreza y su papel transformador en lo social. En diferentes ámbitos académicos en América Latina se registran numerosos estudios en los cuales se presentan visiones críticas de las perspectivas que sostienen los gobiernos de la educación. En nuestro país es de destacar el protagonismo disidente que adoptan los sindicatos de la educación frente al rumbo que toman las políticas educativas.

En este sentido, resulta importante destacar que en el centro del debate acerca de la educación cobran un lugar relevante las críticas acerca de la construcción del sistema educativo como pilar de las políticas sociales (Duschatzky y Redondo, 2000; Martinis, 2013). Los autores plantean que estas quiebran la idea fundante de la escuela como igualadora y espacio privilegiado para la movilidad e integración social. Afirman que, por los efectos de las políticas, se produce una escuela que desiguala, diferencia y produce fragmentación como tecnología de gobernabilidad (Foucault, 1990, citado en Duschatzky y Redondo, 2000). De esta forma, diferentes investigaciones del campo educativo interpelan la opción por la focalización en las políticas educativas —llamadas de “discriminación positiva”— que utilizan como argumento la ineficacia de las políticas universalizantes en el marco del creciente empobrecimiento (Duschatzky y Redondo, 2000). Afirma Martinis (2013) que desde los posicionamientos postulados por las políticas educativas se instala una lógica de lo social en cuanto al abordaje y gestión de la pobreza mediante la cual se interpela la lógica propia de lo educativo, en cuanto a su cometido, la distribución de conocimientos (p. 30). En la perspectiva del autor, se privilegia la generación de dispositivos compensatorios, afectando los sentidos de lo educativo y la utopía de una educación común, al tiempo que se interrumpe el carácter universal del derecho a la educación. El sistema educativo se segmenta y se definen diferentes circuitos de escolarización según los orígenes sociales de los niños. De esta forma, se construyen discursivamente ciudadanías subalternas (Redondo y Thisted, 1999). La “matriz discursiva” instituida en la década de los años 90 interrumpe la categoría moderna de niñez y pone en cuestión al sujeto de la educación, transformando física y simbólicamente los centros educativos públicos (Redondo y Thisted, 1999; Duschatzky y Redondo, 2000; Martinis, 2013).

Capítulo 3

Infancia y modernidad

Acercamiento a la construcción sociohistórica de la niñez

En el presente capítulo se recogen aspectos historiográficos acerca de la construcción social de la infancia, desde los cuales resulta oportuno partir en tanto ofician como encuadre teórico general del presente trabajo.

En sus desarrollos, Philippe Ariès (1987) sostiene que no siempre existió la particularización de la niñez, que no existía un sentimiento de infancia que distinguiera a los niños de los adultos. La niñez como categoría social con significaciones propias, como producción simbólica, imaginaria y prácticas, es un fenómeno tardío y lento en Occidente. Atribuye este fenómeno precisamente a la ausencia del sentimiento de infancia en la sociedad. Por otra parte, recogiendo los planteos de Mercedes Minnicelli (2004), apelar a la historia es detectar el tiempo y el lugar en los que hunden sus raíces el complejo tutelar y sus instituciones, desde donde se producen discursos, saberes hegemónicos y prácticas respecto a la niñez.

3.1. La modernidad: emergencia de una infancia particularizada

Varios autores (Donzelot, 1979; Ariès, 1987; Dolto, 1993) coinciden en localizar en la modernidad, fundamentalmente entre los siglos XVII y XVIII, el surgimiento de prácticas particulares relacionadas con la infancia. Este proceso de particularización de la infancia moderna occidental constituye un lento entramado histórico-social. A través del cual la niñez arriba a la modernidad de la mano de la familia burguesa, de la escuela como ámbito para el aprendizaje y de la sociedad industrial con el afianzamiento del capitalismo. De esta forma es posible sostener que las consideraciones (Leopold, 2014) de la niñez no son ajenas a las transformaciones del mundo.

Las transformaciones acontecidas en las sociedades occidentales durante los siglos XVI y XVII conllevan, en un lento proceso, un tratamiento particularizado para con la niñez. En este sentido, la categoría infancia surge y se consolida fuertemente relacionada con el devenir histórico de la modernidad (Ariès, 1987), signado por profundas transformaciones sociales, económicas y culturales, fundamentalmente en Europa Occidental. La

construcción de la niñez moderna surge en una nueva organización familiar y en un dispositivo peculiar para el aprendizaje, la escuela.

Con las revoluciones burguesas, la caída del Antiguo Régimen y el movimiento del campo a la ciudad en torno a una incipiente industria, se produce una transformación en la formación social y económica, así como en lo político, jurídico y cultural del mundo occidental. Este se organiza en torno a un nuevo modo de producción: el capitalista, en el que la riqueza se convierte en un problema de producción, para lo que es necesario contar con individuos aptos. El desarrollo del capitalismo significó nuevas formas de hacer y saber hacer bienes. Se instituye un nuevo orden y modelo social, en el que emergen paulatinamente nuevas clases sociales: la burguesía y el proletariado, que socialmente tienen tratamientos diferenciados.

Esta nueva formación socioeconómica necesita instaurar prácticas de conservación y de formación de la población que aporten a la pacificación y a la integración social. Con ese fin, inaugura discursos y tratamientos, poniendo en cuestión viejas costumbres, fundamentalmente con relación al cuerpo. Los discursos médicos, el de las sociedades filantrópicas e incluso el de los propios administradores estatales (Donzelot, 1979) se sustentan en la relación que se establece entre la producción de la riqueza y el tratamiento del cuerpo. Se trata de economizar los cuerpos y administrar las poblaciones para producir riqueza. En este sentido, siguiendo los desarrollos realizados por Foucault (2006), entre los siglos XVII y XVIII surge un campo de prácticas que actúan sobre la vida de las poblaciones para el desarrollo de su calidad, en tanto, máquinas de producción, al que llama *biopolítica*. Estas prácticas o tecnologías políticas actúan sobre el espacio cotidiano: los cuerpos, la salud, las condiciones de vida, las formas de habitar, las costumbres educativas en la crianza de los niños, etcétera. Estas conllevan transformaciones en los sentimientos, las costumbres y la organización de la cotidianeidad.

Esta “nueva sociedad” crea instituciones que “encauzan” los comportamientos de los individuos, produciendo sujetos normales, apropiados para las nuevas formas de producción y que aportan a la integración social. En este sentido, la familia y la escuela cobran una posición relevante como ámbitos de imposición de los imperativos sociales, morales y de comportamientos, es decir, de producción del individuo moderno.

Junto con las instituciones que se encargan de la producción de los sujetos, surge la noción de individuo. Esta noción deviene en condiciones históricas que posibilitan al sujeto

humano integrarse a un proceso de producción capitalista como trabajador libre, autónomo e indiviso. La vida y el individuo entran en los procesos históricos desde dispositivos de poder y saber y se constituyen a su vez en el objeto de la ciencia. De esta forma, el “individuo” es una construcción propia de la modernidad, en torno a la cual se constituyeron el conjunto de las disciplinas humanas y sociales (Foucault, 1991).

La territorialización disciplinaria y sus construcciones de saberes han forjado certezas acerca del “individuo”. Las certezas que hasta el momento otorgaba la fe religiosa caen y emerge una nueva fe en la ciencia y el progreso que le da sentido a lo social. Un pensamiento científico concebido a partir del criterio de verdad. Un modelo de conocimiento que coloca al “individuo” en el centro del universo y del conocimiento.

A partir de la construcción *individuo* surgen las tecnologías apropiadas para instituir procesos de individualización de los sujetos. Estas tecnologías se sustentan en concebir que en el desarrollo psicofísico-emocional las personas pasan de un estado de incompletud infantil al de completud con la adultez, momento en que se es individuo. Por otra parte, el discurso moderno instituye un lazo social basado en la soberanía del pueblo. Complementariamente, constituye un soporte subjetivo para ese lazo, el hombre concebido como ciudadano (Corea y Lewkowicz, 2004).

La modernidad implicó cambios en el orden socioeconómico y político. El surgimiento del Estado nación es una nueva forma de racionalidad política y jurídica, que va a implicar la creación de un nuevo ordenamiento de los territorios y de las relaciones entre los individuos. De esta forma, en los Estados se crea un único orden jurídico válido para el territorio. Este orden jurídico regula las conductas sociales, los derechos y los deberes de los habitantes del territorio (Hinrichs, 2001; Lezcano, 1999).

Simultáneamente al desarrollo industrial y al proceso de acumulación capitalista, se transforman la organización de la producción en torno a la unidad doméstica y la división del trabajo relacionada con la edad y el sexo. Las organizaciones familiares reducen su cantidad de miembros, conformando lo que se ha dado en llamar modelo de “familia nuclear”.¹⁷ La familia se retira de la vida colectiva, de la calle y de la plaza. La familia moderna se retrae a una casa “mejor preparada para la intimidad” (Ariès, 1987: 25) y la

¹⁷ Para Elissabeth Roudinesco (2004) la familia que denominamos conyugal “nuclear” o “restringida”, tal como se viene presentando en Occidente, es producto de un proceso de transformación que transcurrió entre los siglos XVI y XVIII. En el mismo el núcleo padre-madre-hijos se separó de lo que constituía antaño las familias, en las que se incluía a los demás parientes, los allegados, los domésticos.

individualización de sus miembros, ya que cuenta con habitaciones separadas, pero próximas, para padres e hijos. De esta forma surge el mundo privado como ámbito separado del exterior y diferente de la vida colectiva, al tiempo que se originan las prácticas de intimidad hogareñas, “reducto al abrigo de las miradas de los demás” (Donzelot, 1979: 46). Donzelot (1979) afirma que la familia moderna se instituye como un espacio de sanidad y moralidad en el que los miembros son retirados del espacio público (de la calle y la plaza) al tiempo que vigilados, fundamentalmente los niños y niñas. Esta nueva familia es el soporte de los imperativos sociales y a través de ella se imponen las exigencias normativas y los comportamientos económicos.

El nacimiento de la familia moderna está centrado en la primacía de lo educativo, sin embargo, no se trata de “... la lenta propagación de un mismo modelo familiar a través de todas las clases sociales...” (Donzelot, 1979: 42). La necesidad de lo educativo está siempre presente, pero es diferente la promoción de esta necesidad y sus efectos políticos si se trata de familias pobres o de familias burguesas. Donzelot (1979) sostiene que a la primera se la sitúa en la obligación de retener y vigilar a sus hijos apartándolos de los peligros externos de la calle, si no quiere ser ella misma objeto de una vigilancia y asistencia por sus desvíos. La mujer de las familias pobres es la guardiana del hogar y responsable de la transmisión de valores, hábitos y costumbres externas. Para la familia burguesa, la reducción de la cantidad de miembros y la vigilancia de los niños se relacionan con el combate contra las malas influencias que ejercían los domésticos encargados de la crianza de los hijos; la cohesión le da mayor poder, control y estatus social. La familia burguesa, a través de la mujer, es soporte de la transmisión de valores, normas y preceptos entre sus miembros, y de la difusión, a través de actividades filantrópicas y de misionado que ejerce, entre las familias pobres (Donzelot, 1979).

De esta forma, en la familia los niños y las niñas son preparados para ingresar a la escuela y estar en condiciones para aceptar la disciplina escolar.

Por otra parte, mediante el modelo de la familia nuclear y burguesa, el patriarcado¹⁸ cobra forma en las prácticas tutelares de subordinación para con las mujeres y la niñez (Fernández, 1993a). Se podría decir que este nuevo orden social moderno, al tiempo que lleva arraigada una organización en torno a la división del trabajo, porta una relación de

¹⁸ Organización social sustentada y estructurada en torno a la autoridad y el gobierno ejercido por un varón “jefe” de familia. Este modelo atraviesa los diferentes sectores sociales, y es posible pensarlo desde las múltiples interrelaciones y complicidades con el capitalismo.

dominación y poder de hombres sobre mujeres, como también frente a la descendencia. Asimismo, para Ana María Fernández (1993a), las transformaciones que se vienen mencionando contribuyen a la creación de la división entre el ámbito público y el mundo de lo privado, con prácticas bien delimitadas y fronteras bien definidas. El mundo de lo público está restringido al varón mayor de edad, blanco, sano y propietario; mientras que la “casa”, mundo de lo privado y doméstico, alberga a la mujer, los niños y las niñas.

La modernidad puede ser pensada como la ruptura con el orden medieval, el tránsito de un mundo social marcado por lo natural a uno producto de la política, en donde la educación es relevante para sostener el nuevo orden. De hecho el término *educación* tiene su origen con la modernidad, las prácticas existentes hasta el momento eran la *enseñanza* y el *aprendizaje*. Esas prácticas estaban relacionadas con la transmisión de la tradición y de oficios en el ámbito familiar, donde no se discriminaban como prácticas específicas. Con la modernidad *educar* se asoció a *civilizado* y a una nueva forma de crianza. Lo “civilizado” sería el modelo de vida y de valores impuesto por la burguesía, que los concibe como los únicos válidos, poniendo en cuestión modos del pasado. Siguiendo los planteos de Antonio Romano (2010), de esta forma se produce “el pasaje de la educación del ámbito privado al público y del aprendizaje a la enseñanza” (p. 21).

3.2. Algunos puntos de partida acerca de la construcción social de la niñez

La relación que los colectivos sociales han mantenido con su descendencia ha variado históricamente. La infancia, tal cual la entendemos hoy, refiere a una invención o construcción moderna, producto del proceso social e histórico.

La niñez como construcción histórica y social, con significaciones propias, es un proceso lento y tardío. La categoría infancia, la sensibilidad en torno a ella, así como las instituciones, áreas de conocimiento y profesiones que se ocupan de la niñez, se producen en un proceso histórico que experimenta grandes cambios en el siglo XX. Esta construcción implica un universo de significaciones que el colectivo social va a producir en torno a un cuerpo biológico y a su descendencia. Para Cristina Corea e Ignacio Lewkowicz (2004), la historia de la infancia implica las diversas formas de componer algo con la carne humana en los primeros años de vida.

Los sentidos acerca de la niñez recorren diferentes caminos y procesos, continuidades y rupturas. Según sostiene Sandra Carli (1999), “la historia de la infancia está atravesada por

las luchas políticas, las ideologías y los cambios económicos, como cualquier objeto de interpretación historiográfica” (p. 21).

Un abordaje relacionado con la reconstrucción histórica de la categoría niñez, es decir, de la historicidad acerca del “descubrimiento”, reconocimiento o particularización de la infancia y su construcción sociohistórica, resulta una empresa plagada de obstáculos y vacíos. Hasta mediados del siglo XX, son escasos los estudios históricos relacionados con la niñez.

Esta invisibilización de la niñez y de los temas vinculados a la infancia en los estudios históricos clásicos está, entre otras cuestiones, estrechamente relacionada con las perspectivas predominantes en la historiografía clásica (Leopold, 2014). En este sentido, los posicionamientos historiográficos tradicionales priorizaron el abordaje de las cuestiones públicas en detrimento del acontecer en la vida privada.

En el siglo XIX y hasta entrado el siglo XX, las temáticas predominantes en las narrativas históricas refieren a aspectos públicos, omitiéndose las cuestiones relacionadas con el mundo privado. Este predominio temático en detrimento de lo privado habla fundamentalmente de aquello que es omitido e invisibilizado. En este sentido, José Pedro Barrán, Gerardo Caetano y Teresa Porzecanski (1996) plantean que:

Por haber sido considerados irrelevantes en el desarrollo de los acontecimientos “importantes” [...] esa sustancia considerada menor, invisible, elusiva o secreta, que se creyó que tenía poco que ver en la vida y la muerte de las culturas y los pueblos. (p. 16)

Los estudios históricos clásicos refieren a los grandes acontecimientos relacionados con la conformación de los Estados nacionales modernos, con las políticas, economías y sociedades. Estos estudios visibilizan a los hombres (varones),¹⁹ en tanto héroes y artífices de grandes gestas de carácter público, e invisibilizan a la niñez, que sin embargo se encuentra presente en lo cotidiano de las familias, de las escuelas o las fábricas. Por largo tiempo estos abordajes historiográficos se concibieron como la única historia que correspondía ser contada (Barrán *et al.*, 1996). De esta forma, los estudios históricos

¹⁹ Cuando se hace referencia a hombre no es con carácter de especie, sino específicamente a los varones. Los varones son los que han sido concebidos con papeles preponderantes en la historia; así como hablamos del lugar invisibilizado de la niñez, también lo ha sido el de la mujer. El mundo de lo público está limitado al varón, mayor de edad, blanco y burgués (Fernández, 1993a).

acompañaron la construcción de la dicotomía entre las esferas pública y privada.²⁰ “Esta dicotomía está presente en la Antigüedad clásica, siendo un aspecto significativo de la historia del pensamiento político y social de Occidente” (Bobbio, 1991, citado en Barrán y *et al.*, 1996: 21).

Siguiendo los planteos de Barrán *et al.* (1996), para las corrientes historiográficas contemporáneas se vuelve relevante el abordaje de lo privado, incorporando temáticas omitidas hasta el momento. En este sentido, la obra dirigida por Philippe Ariès y George Duby en 1960, *Historia de la vida privada*, marca un hito en los estudios históricos y un signo de renovación como disciplina (Barrán y *et al.*, 1996), al tiempo que recoge los cambios en las prácticas sociales y observa inflexiones históricas.

En nuestro país, con Barrán se instituye una “forma de hacer” historia. El autor propone una “historia de la sensibilidad”, diferenciándose de la historiografía francesa que habla de la “historia de las mentalidades”. Sostiene que se trata de analizar formas de sentir y de pensar en cada cultura y en un determinado momento histórico. Una historiografía que da cuenta de cierto sentir colectivo que trasciende el lugar que los protagonistas ocupan en la estructura social (Barrán, 2008). En este sentido, Barrán (2008) plantea:

Esta historia de la sensibilidad también revelará [...] cómo lo social lo impregna todo, cómo ni siquiera las formas casi impersonales de la sensibilidad escapan a la influencia de los sectores dirigentes. No se trata, [...] de proponer automatismos, ni relaciones causa-efecto, de afirmar que la sensibilidad que mejor sirve a los intereses de las clases dominantes en una sociedad sea la que siempre prevalece. No creemos esto, pero sí existen funcionalidades, [...] entre la esfera de la historia de la cultura y la de la historia social [...] Lo social se impuso desde el comienzo de la investigación [...] [se] probó la presencia a cada paso de las clases dirigentes [...] [de] cómo lo cultural se halló indisolublemente ligado a lo social... (pp. 10-11)

El abordaje de las transformaciones históricas en el mundo privado nos permite desnaturalizar y develar aquello que se presenta como esencia de los acontecimientos (Fernández, 1999) relacionados con las diferentes formas de vida, con los relacionamientos entre los integrantes del colectivo social, con los ritos sobre la vida y la muerte, así como también con el tratamiento dirigido a los niños y niñas.

En el marco de esta renovada historiografía se van incorporando temáticas omitidas hasta el momento (Barrán *et al.*, 1996), entre ellas la de la niñez. La cuestión de la infancia

²⁰ Lo público relacionado con lo político y la vida privada con lo familiar. Cuestión que será tratada en el próximo apartado.

adquiere estatus de objeto de estudio histórico (Leopold, 2014) junto con la nueva posición que detenta.

En el transcurso del siglo XX la infancia va a ir ocupando un lugar privilegiado en las diferentes disciplinas, dispositivos institucionales e incluso en las políticas de Estado. El historiador francés Jean-Louis Flandrin (1984, citado en Carli, 1999) sostiene que la infancia es una obsesión en el pensamiento contemporáneo. Cuestión constatable mediante la lectura de pedagogos, filántropos, políticos, psicólogos, pediatras desde mediados de siglo XIX.

En los últimos tiempos, el estudio de la historia de la infancia alcanza un lugar relevante en los estudios acerca de la niñez. Cabe señalar como referente en la materia al historiador francés Philippe Ariès con su obra *El niño y la vida familiar en el Antiguo Régimen*, publicada en Francia en 1961. En ella el autor busca explicar el cambio histórico “en la mentalidad de los adultos respecto de los niños” (Carli, 1999: 21).

La obra de Ariès inaugura una nueva historiografía con relación a la infancia, la familia y la vida privada. A partir de los años 60, surgen nuevos trabajos de investigación y estudios relacionados con la temática. Estas producciones, con miradas y énfasis diferentes, al tiempo que una múltiple diversidad de enfoques y perspectivas, constituyen un conjunto heterogéneo que da cuenta del acontecer en Europa Occidental y del pasaje de la sociedad tradicional de la Edad Media a la sociedad moderna. Para Sandra Leopold (2014), muchas de estas obras focalizan sus elaboraciones en ratificar o refutar la tesis central de la obra de Ariès, que sostiene la “no existencia del sentimiento de infancia” en la Edad Media. El autor recorre el impacto del cambio histórico propio de la modernidad en los sentidos y sentimientos relacionados con la niñez. Este impacto significa “cierta procesualidad sociohistórica que en su devenir hará emerger y consolidará la categoría infancia en el mundo moderno a partir de una lenta transformación de actitudes, sentimientos, modalidades de relacionamiento de los adultos con respecto a los niños” (Leopold, 2014: 24).

La historicidad de la construcción de la categoría social de la niñez moderna da cuenta de su devenir histórico y social, develando la relación intergeneracional con adultos y adultas y el espacio social que estos últimos le destinan en este devenir. Estos posicionamientos con relación a la infancia están estrechamente relacionados con las hegemonías ideológicas y disciplinares del momento histórico social de que se trate.

Por otra parte, los estudios sobre la infancia que se vienen desarrollando en diferentes campos disciplinares y marcos institucionales, permiten acercamientos a los diversos sentidos y construcciones sociales que, a lo largo de la historia de la humanidad, los colectivos han instituido con relación a su descendencia.

Las construcciones sociales emergentes en torno a la niñez implican transformaciones que se expresan en las diversas prácticas, sentidos y sensibilidades con relación a los recién llegados. El recorrido de la construcción histórica y social de la infancia ha significado develar una sucesión de acontecimientos, discontinuidades, rupturas, irrupciones y producciones de nuevos órdenes y formaciones socioeconómicas que emergen. En este sentido, entendemos que la infancia en cuanto categoría, varía de acuerdo a cada cultura, enclave social y momento histórico.

Los estudios con relación a la historia de la infancia permiten registrar un quiebre epistemológico. Estos estudios en sí mismos producen un particular momento epistémico acerca de la forma de pensar la niñez: como construcción, ya no como un dato ontológico, ahistórico y de carácter universal. Esto implica poner en duda determinadas generalizaciones que configuraron estas categorías, que omitieron las variables de género, clase social, étnicas, geopolíticas, culturales y de momento vital.

La perspectiva de Ariès y su tesis central se vuelven fundamentación de referencia o de controversia y debate en los estudios vinculados a la niñez. En este sentido, se destacan los planteos contrarios de Lloyd deMause (1982) a la tesis de Ariès. Este historiador pone en cuestión a la infancia como construcción moderna, sostiene que ya está presente en la Alta Edad Media, al tiempo que afirma que la indagación histórica acerca de la infancia permite revelar los abusos cometidos contra los niños desde tiempos remotos. Entiende que a partir del siglo XVIII las condiciones de existencia de la infancia se modifican, son más piadosas. Si bien los niños pierden libertades y autonomías, de acuerdo a lo manifestado por Ariès, el tratamiento dispensado es progresivamente más "humanitario", al tiempo que se promueve la conservación. A través de su obra, el autor intenta probar que con la configuración de la familia moderna se inicia una política más piadosa para las nuevas generaciones (deMause, 1982). Por otra parte, Flandrin (2009) le cuestiona al estudio de Ariès la separación entre el "sentimiento de infancia y de familia y su realidad" (p. 158). En el prólogo de la edición del año 1973 de su obra *El niño y la vida familiar en el Antiguo Régimen*, Ariès retoma estas críticas y sostiene que se abstendría de buscar el origen absoluto del sentimiento infancia, pero que entiende que las grandes líneas de estudio seguirían siendo las mismas (p. 18).

3.3. La niñez moderna

El descubrimiento de la niñez supone un proceso de “larga duración”, marcado por cambios y en el que se registran ciertos hitos. A partir de registros documentales y de las producciones artísticas, es posible recuperar parte de este proceso. Resulta pertinente para el presente estudio recorrer algunas de las marcas más significativas que ha supuesto este proceso.

En su obra Ariès afirma la “inexistencia del sentimiento de infancia durante el Antiguo Régimen”. Refiere que, si bien siempre existieron niñas y niños, no siempre existió la apreciación de la particularidad infantil. Para el historiador francés se pasó de un sentimiento de indiferencia para con el niño, que contemplaba la infancia en sus primeros años y de corta duración, al sentimiento moderno de infancia, que concibe una niñez de larga duración, inocente y la frágil (p. 434).

La psicoanalista Françoise Dolto, continuadora de la perspectiva desarrollada por Ariès, en su obra *La causa de los niños* (1993) recorre los diferentes posicionamientos de los adultos con relación a la niñez. Por otra parte, desde una perspectiva psicogenética, Lloyd deMause, en su *Historia de la infancia* (1982), a partir de una fundamentación psicoanalítica y diferentes evidencias históricas, sostiene que “mientras más nos remontamos en la historia, encontramos el más bajo nivel de cuidado infantil y lo más probable es que los niños fuesen asesinados, abandonados, golpeados, aterrorizados y sufrieran de abuso sexual” (p. 1). Entiende que el cambio con relación a la infancia se debe a cambios psicogenéticos de la personalidad que tenían lugar a través de las generaciones en la interacción entre padres e hijos. En este sentido, otros autores durante la década de los años 70 hacen referencia a la historia de la niñez como una historia de progreso en las sociedades, y en la relación entre generaciones hacen referencia a los abusos cometidos contra los niños como característica sistemática de la Antigüedad: infanticidio, abandono, negligencia, envoltura con fajas, inanición deliberada, palizas, encierros (Volnovich, 1999: 35). Por su parte, Edward Shorter (en Pernil y Gutiérrez, 2013: 222) refiere que la buena madre es un invento de la modernidad, que en la sociedad tradicional las madres veían con indiferencia el desarrollo de los niños. En los años 80, Linda Pollock (1993) realiza un estudio sobre fuentes inglesas y norteamericanas en el que fundamenta que la forma en que los padres educaban a sus hijos entre los años 1500 y 1900 mantiene cierta continuidad. Se refiere en particular al maltrato y brutalidad para con la niñez.

En este marco, lentamente, surgen con relación a la niñez sentimientos y significaciones propias, así como instituciones, áreas de conocimiento y profesiones que se ocupan de la infancia.

Para Hugh Cunningham (2010),

... el concepto "infancia" no es fijo y constante. Pero entre las postrimerías del siglo XVII y la mitad del siglo XX ocurrieron los mayores y más irreversibles cambios en la imagen de la infancia, en el sentido de que todos los niños del mundo son ahora pensados como acreedores a ciertos principios y derechos comunes a la infancia. A menudo no los alcanzan, pero no tenemos dudas de la importancia de los llamados hechos en su defensa. (p. 1)

Si bien a partir del siglo XVIII surge paulatinamente una sensibilidad social con relación a una concepción de niñez, la que se consolida en el transcurrir de los siguientes siglos, es posible sostener que el no cuidado, la desatención, la explotación y el abandono de los niños continúan siendo prácticas recurrentes, más allá de las políticas y de los actores que buscan controlarlas o suprimirlas.

La modernidad retira a la niñez de la calle, a partir de lo cual se sitúa entre la casa familiar, la escuela y en algunas ocasiones las veredas del barrio. Esto permite sostener que, de la mano de la escolarización pública y la privatización familiar, se produce un cambio en las significaciones de la niñez. Como fuera mencionado, para Ariès (1987) el sentimiento particularizado para con la infancia no siempre existió. Para este autor, la categoría niñez, en una perspectiva moderna, en tanto construcción sociohistórica, implica la superación de la invisibilización e indiferenciación de las que eran objeto los niños con respecto a los adultos durante la Edad Media.

Un acercamiento a la Antigüedad nos permite acceder a registros y producciones plásticas en las que los niños y niñas tienen un lugar destacado (Veyne, 1992), en tanto el arte griego presenta imágenes realistas de niños recién nacidos o algo mayores. Sin embargo, algunos autores (deMause, 1982; Ariès, 1987; Dolto, 1993) señalan la falta de fuentes o registros escritos en el Medioevo acerca de la vida o de la crianza de la niñez que permitan la historización de la infancia en ese período. En este sentido, resulta una excepción el diario de campo en el que el doctor Héroard —médico de Luis XIII— recoge, desde su nacimiento en 1601, la vida de Delfín (deMause, 1982). La escasa información que los historiadores recogen acerca de la realidad de la infancia en el Antiguo Régimen proviene de las producciones plásticas y literarias.

Tomando como fuente documental la pintura, la escultura y los grabados medievales y renacentistas, Ariès va a utilizar las imágenes como línea de reconstrucción del proceso de particularización de la infancia desde la Edad Media hasta la modernidad.

El mencionado autor sostiene que la infancia que reconoce la sociedad tradicional, aproximadamente hasta el siglo XVI, es de muy corta duración, es una época de tránsito, que pasa rápidamente y sin importancia y de la que se tiene poco recuerdo por la escasa sobrevivencia. En este período, la infancia se reduce al momento de mayor indefensión y fragilidad. Se trata de los primeros años de vida, en que el niño y la niña no pueden valerse por sí mismos, necesitan de la atención permanente de la madre o nodriza. Al “chiquitín, aún demasiado frágil para mezclarse en la vida de los adultos” (Ariès, 1987). En esta infancia medieval, aproximadamente hasta los seis o siete años existe un sentimiento de niño que Ariès (1987) llama *mimoseo* y que está relacionado con una mirada hacia el niño pequeño como mascota graciosa con la que jugar y entretenerse (Dolto, 1993). Lejos está la noción de cuidado y educación que caracteriza a la sensibilidad moderna frente a la infancia (Fernández, 1993b). Superado este período inicial, cuando el niño y la niña podían bastarse por sí solos, ingresan al escenario social, encontrándose mezclados con los adultos, con los que comparten sus trabajos y juegos.

El ingreso al mundo de los adultos implica, en el caso de los varones, incorporarse como aprendices al mundo productivo y en la casa de otra familia. Los varones nobles también salían de la casa familiar a la casa de otro noble para formarse en las artes de caballería. En cambio las niñas crecían entre las mujeres de la casa, ayudando en las tareas domésticas (Fernández, 1993b). De esta forma, en las producciones artísticas se registra que los niños y niñas siempre están vinculados a una actividad adulta, a un trabajo que está realizando el adulto, o “entreverados” en una escena de la vida cotidiana. De esta forma las producciones dan cuenta del carácter de no protagonismo o de personaje secundario en el que se ubica a la infancia en el Medioevo y de que sus actividades no se diferencian de las de los adultos.

Por otra parte, si se toma la pintura como referencia, Ariès señala que durante parte de la Edad Media Alta y la totalidad de la Baja las representaciones plásticas de la infancia muestran a los niños de tamaño inferior al de los adultos, como adultos pequeños, “más que niños parecen enanitos” (Fernández, 1993b: 19). En este período histórico no se recoge una representación de niño, solo se pintan adultos de tamaño reducido. En estas representaciones no se distinguen comportamientos, rasgos o expresiones particulares que

diferencien a los niños de los adultos; tampoco se destacan vestimentas, juegos, instituciones o ceremonias particularizados (Fernández, 1993b).

En este sentido, siguiendo los planteos de Françoise Dolto (1993), las imágenes pictóricas del niño lo representan con rasgos y vestimentas de adulto en las que su cuerpo queda oculto, “solo se lo descubre para golpearlo” (p. 16). Para esta autora, entre los siglos XV y XVIII, el niño es presentado en la pintura como “disfrazado de adulto [...] se confunde su físico [...] sus rasgos son de anciano [...] muestran comportamientos y actitudes de ‘personas mayores’ [...] Solo se los distingue por la talla [...] son ‘modelos reducidos’ de sus progenitores [...] el cuerpo del niño está completamente sepultado bajo su ropa [...] en el siglo XVII aún no se ha inventado nada en materia de vestimenta infantil” (p. 15).

Esta representación de la niñez en la producción artística del Medioevo analizada por Dolto y Ariès, en la que la infancia es permanentemente caracterizada como “adulto en miniatura”, no se debe a dificultades ni torpezas o ignorancia de los artistas (Ariès, 1987), sino que es producto del no reconocimiento de los rasgos distintivos o específicos de la niñez. Esto se debe a que para la sociedad tradicional no “había espacio para la infancia” (Ariès, 1987: 57), al tiempo que la realidad de la niñez no merecía “atención”.

Se puede señalar que a través de las producciones artísticas es posible reconocer el proceso de particularización (Ariès, 1987) entre la infancia y la adultez. La presencia del niño (como “adulto en miniatura”) en la iconografía surge en el siglo XIII y cobra mayor significación en el siglo XVII. Con el nacimiento del gusto por el retrato, durante el siglo XVI se visualizan retratos de familia en los que el niño comienza a encontrarse al lado de sus progenitores o retratado en grupo, junto con otros niños y adultos, compartiendo actividades productivas o recreativas. A finales del siglo XVI la escena de costumbres reserva a la infancia un lugar privilegiado. A partir del siglo XVII las familias retratan a sus hijos por separado y cuando aún son niños. Sostiene Ariès (1987) que previamente “a nadie se le ocurría conservar la imagen de un niño, tanto si había vivido y se había hecho hombre, como si se había muerto en la primera infancia” (p. 64).

Con los retratos en los que el niño se encuentra solo, la particularización de la niñez cobra significación, al menos entre los niños de sectores nobles y burgueses (Fernández, 1993b). En las pinturas se representa al niño, aún vestido como pequeño adulto, al que “se desprende un poco del marco familiar [...] se lo descubre en la naturaleza, jugando en grupo o con los animales” (Dolto, 1993: 19). Para Dolto, en los retratos de familia y de niños

solos la niñez es representada cada vez más con gestos y expresiones en el rostro particulares y diferentes de los de adulto y en los que “asoma el sentimiento” (p. 19). Las representaciones artísticas le permiten a Dolto (1993) sostener que “el niño se ha vuelto un ser humano dotado de afectividad” (p. 19).

La aparición de los retratos de niños marca un momento relevante en la historia de los sentimientos y en la particularización de la infancia, en la que los niños comienzan a salir del anonimato y a cobrar centralidad social. De esta forma, a partir del siglo XVIII es posible sostener que los niños ya no son visualizados con la indiferencia medieval ni como “adultos en miniatura”.

El siglo XVIII está acompañado de nuevas normas de higiene y prácticas de cuidado de la salud, lo que reduce los altos índices de mortalidad. En la sociedad medieval la muerte tiene una presencia relevante en todas las edades de la vida, pero fundamentalmente en las edades tempranas. Algunos historiadores sostienen que esta “omnipresencia de la muerte” define hasta el siglo XVIII el escaso interés que existe en invertir en la vida de los niños, lo que se refleja en los altos índices de mortalidad infantil de la época (Stone, 1990). La infancia es considerada como un eventual desecho y un despilfarro necesario, que no deja huellas en el recuerdo (Ariès, 1987). Cuando un niño moría, lo que sucedía frecuentemente, “alguien podía apenarse, pero la regla general era que no se lo tomaba demasiado en cuenta; los niños no salían de una suerte de anonimato” (Fernández, 1993b: 18). En este sentido, Ariès (1987) sostiene que la infancia medieval era

... un pasaje sin importancia, que no era necesario grabar en la memoria. Si el niño moría nadie pensaba que esta cosita que desaparecía tan pronto, fuera digna de recordar: había tantos de estos seres [...] El sentimiento que persistió durante mucho tiempo era el de que se engendraban muchos niños, para conservar solo algunos [...] La gente no podía apegarse demasiado a lo que se consideraba como un eventual desecho. (p. 64)

Por otra parte, hasta fines del siglo XVII persiste el infanticidio tolerado. Si bien esta práctica no es admitida y conlleva castigos severos, es llevada a cabo en secreto y la muerte de los niños es presentada como accidente. Para Ana María Fernández (1993b), el infanticidio se relaciona con la poca importancia que se da a la niñez que

... el hacer desaparecer individuos con tan poco peso como existentes no estaba aprobado ni confesado, tampoco se lo consideraba con vergüenza, formaba parte de las cosas moralmente neutras, condenadas por la Ética (tanto por la Iglesia como por el Estado) pero practicadas en secreto. (p. 18)

La paulatina disminución de los índices de mortalidad infantil registrada a partir del siglo XVIII se relaciona con los desarrollos científicos, las prácticas médicas y las nuevas prácticas de higiene. Sin embargo, para Flandrin (1981, citado en Ariès, 1987), esta disminución de la mortalidad infantil no puede ser explicada solo por razones médicas e higiénicas. Para este autor, esta disminución se relaciona con la sanción social que cobran las prácticas del infanticidio, debido a que ha cesado el dejar morir o ayudar a morir a los niños que no se desea conservar (Flandrin, 1981, citado en Ariès, 1987).

En este sentido, Ariès (1987) sostiene que la prolongación de la vida infantil refiere a la paulatina transformación del sentimiento de indiferencia frente a la fragilidad de la infancia y sus escasas posibilidades de sobrevivir. De esta forma, surgen la preocupación y el interés de los adultos por el niño, por cuidar de su salud física y su vida. Se trata de una cada vez mayor consideración y respeto por la vida de la infancia. El autor manifiesta que entre las familias existe un cuidado especial contra las enfermedades infectocontagiosas, lo que se expresa en la preocupación por vacunar a sus hijos. Por otra parte, sostiene que este cuidado favorece la promoción de prácticas de higiene que permiten el descenso de la mortalidad (Ariès, 1987). Cabe señalar que en este proceso el niño comienza a despertar sentimientos de afecto o cariño con mayor perdurabilidad. La tradicional resignación o indiferencia frente a la muerte de un niño en los primeros años, cede paulatinamente lugar a sentimientos de afición o cierto afecto. Este aspecto se manifiesta en los retratos de los hijos muertos a edades tempranas (Ariès, 1987).

En este marco, cabe señalar la presencia de ideas transformadoras entre pedagogos y filósofos con relación a la niñez. Entre esas ideas se destacan las desarrolladas por Jean-Jacques Rousseau (1712-1778). En su obra *Émile ou de l'éducation* (1762) presenta su perspectiva de que el niño es bueno por naturaleza y ciertos principios relacionados con la educación de la niñez, mediante la cual afirma que es la sociedad la que pervierte las bondades del niño. Ante la perspectiva medieval del niño como hombre pequeño y débil, Rousseau afirma que es un ser con características propias, que presenta un desarrollo físico, intelectual y moral, particular.

La conservación de la niñez se vuelve tema recurrente, fundamentalmente a partir de mediados de siglo XVIII; los seres humanos son la principal riqueza de la nación (Donzelot, 1979). Se busca favorecer el nacimiento de criaturas sanas y su supervivencia posterior. La familia comienza a organizarse en torno al niño. Cada hijo adquiere significación propia, su pérdida produce aflicción y ya no es posible reemplazar un hijo con otro. Se trata de limitar

la cantidad de hijos para atenderlos mejor, por lo que se registra una reducción voluntaria de nacimientos. Sin embargo, cabe señalar que entre las clases populares surge la necesidad de familias numerosas y en condiciones para el trabajo, para así dar respuesta a las nuevas obligaciones producto de las transformaciones socioeconómicas acontecidas durante el siglo XVIII. En tal sentido, hay que favorecer el nacimiento de criaturas sanas y su supervivencia posterior, en tanto los seres humanos se convierten en la principal riqueza de la nación.

Para Jacques Donzelot (1979), en el siglo XVIII se instituye una nueva imagen de la infancia. El autor sostiene que esta imagen es producto de las transformaciones de los comportamientos educativos relacionados con la niñez. En esta época, tanto los niños como la mujer comienzan a ser de interés para la medicina. El discurso médico y social instala una fuerte crítica a las costumbres y prácticas dirigidas a la infancia. Estas se focalizan, fundamentalmente, en la crianza de los niños con nodrizas, en la educación a cargo de los domésticos de los niños ricos y en el abandono de niños, fundamentalmente entre los pobres, para que se encargue el Estado. En estos discursos se sostiene que estas prácticas tienen como consecuencia altas tasas de mortalidad infantil. Por otra parte, se concibe que son inapropiadas para asegurar el desarrollo de un cuerpo-físico productivo, que trascienda el derroche y el placer. De esta forma, se promueven nuevas condiciones de educación para conservar a los hijos (Donzelot, 1979). Esas condiciones van a "... contrarrestar la nocividad de sus efectos sobre los niños que se les confía [a la domesticidad] y por otro, obligar a que eduquen a sus hijos todos aquellos individuos que tienen tendencia a abandonarlos al cuidado del Estado..." (Donzelot, 1979: 19). Las estrategias utilizadas para la reorganización de los comportamientos educativos son diferentes según se trate de ricos o de pobres. Para los primeros, se trata de la difusión de los conocimientos médicos y de técnicas que permiten a la burguesía sustraer a sus hijos de las influencias negativas de los domésticos. En cambio, en el caso de los pobres, la filantropía tiene como tarea encauzar y controlar sus conductas para disminuir los costos sociales de la reproducción de la pobreza, al tiempo que generar en cantidad y calidad los trabajadores necesarios.

Se impulsan, entre otras cuestiones, la crianza en la propia familia y la vigilancia de los padres a sus hijos, nuevas condiciones de educación y de tratamiento del cuerpo que aseguren un desarrollo adecuado (Donzelot, 1979). Para el niño de la familia burguesa, el problema es el desarrollo de su cuerpo y de su espíritu, por lo cual es discretamente vigilado. Por el contrario, en el caso de los niños de familias pobres, lo problemático es el

exceso de libertad y la calle, por tanto se trata de limitar su libertad y hacerlos retroceder a los espacios de mayor vigilancia: la escuela y la vivienda familiar.

Los discursos promotores de la conservación de los niños en las familias burguesas se sustentan en la alianza que establece la medicina con ellas, concretamente entre el médico y la madre. El médico prescribe y la madre ejecuta (Donzelot, 1979). Esta alianza incide en la vida de las familias burguesas, en las que surge el interés por la higiene y la salud física. De esta forma se instala una valoración de los hábitos sanos de alimentación y de vida higiénica relacionados con el cuidado del cuerpo y su desarrollo. Al mismo tiempo, se originan la noción del control de nacimientos, el cuidado de los niños, la inversión afectiva y material en la educación de la infancia (Fernández, 1993b). Las familias se preocupan por la vida de sus hijos, desde “el mimoseo hasta la educación [...] Todo lo que concierne a los hijos y a la familia se ha convertido en algo tan serio como digno de atención” (Ariès, 1987: 187).

Por otra parte, la intervención en las familias de clases populares no es a través de la alianza con la medicina. Las condiciones de estas familias son otras —el analfabetismo es muy importante y no contaban con recursos para acceder a un médico de familia— y por tanto también sus problemas son diferentes. Si bien, al menos en el discurso, las preocupaciones por asegurar la conservación de los hijos y extender los preceptos de higiene y salud son las mismas. Se busca evitar el abandono de los hijos en los hospicios, la desatención en la crianza, el vagabundeo de los niños y la miseria (Donzelot, 1979). A diferencia de lo que ocurre en las familias burguesas, “no se trata de asegurar discretas protecciones sino de establecer una vigilancia directa” (Donzelot, 1979: 25). A partir de la expansión del control médico sobre la crianza de los hijos de las familias pobres, surgen las sociedades protectoras de la infancia: los patronatos. De esta forma, la asistencia pública a las familias se organiza contra el abandono de los niños, promoviendo la conservación. En tanto los patronatos y las asociaciones filantrópicas privadas, como ya fuera mencionado, se preocupan por contener, moralizar y extender las normas de higiene en cuanto al cuidado de los niños y su alimentación, como también a regular las conductas de las familias para evitar la mortalidad prematura y las enfermedades en la infancia. De esta forma la familia pobre incorpora los valores de la higiene doméstica, la crianza y la vigilancia de los niños.

Las leyes de protección a la infancia promulgadas a mediados del siglo XIX son un aspecto relevante en la protección de la niñez en peligro. El juez tiene potestades para

intervenir en la educación, la salud, la seguridad y la moralidad del niño en aquellas situaciones en que las familias las pongan en riesgo. De esta forma se actúa y gobierna sobre las familias, se las atiende, asiste y controla.

La familia se convierte en espacio de los afectos entre los esposos y para con los niños. Este afecto refiere a un sentimiento nuevo, la preocupación e interés por los hijos, entre otros por lo escolar, su salud física y la transmisión de valores. De esta forma, se instituye el sentimiento de infancia moderno. La infancia alcanza su particularización y la salida del anonimato, las familias tienden a limitar el número de niños para mejorar su cuidado, y la pérdida de un hijo ya no es indiferente, es causa de sufrimiento.

Paulatinamente, el espacio exterior es concebido como peligroso y está vedado a la niñez. Como ya se mencionara, los niños son retirados de la plaza y de la calle, de la vida comunitaria y del mundo de los adultos, para, cada vez más, mantenerlos en la casa familiar. Surge el interés por proteger a la niñez, al tiempo que disciplinarla y moralizarla. Para Donzelot (1979), se instituye un “cerco” en torno al niño. Dentro de este cordón el niño crece protegido y cuidado, al tiempo que se prepara para ingresar al mundo adulto. Es estimulado para desarrollar su cuerpo y su espíritu, al tiempo que es objeto de una discreta vigilancia y control. La familia, fundamentalmente burguesa, adquiere “el aspecto de un invernadero” (Donzelot, 1979: 23).

La necesidad de protección de la niñez está asociada a la idea de carencia, incompletud e incapacidad a partir de la cual se vertebra la noción moderna de infancia. La noción de niñez es acompañada por la incapacidad de autogobernarse —fundamentalmente relacionada con la falta de razón y pensamiento—, por lo cual los niños tienen necesidad de los adultos. Este carácter deficitario da origen, fundamentalmente a partir de fines del siglo XIX y durante el siglo XX, a discursos pedagógicos, médicos, jurídicos, psicológicos y sociales vinculados a la niñez como objeto de protección y asistencia. En este sentido, surgen discursos científicos de control social, disciplinamiento y regulación social que aportan a la construcción de dispositivos “normalizadores” de las nuevas generaciones.

Los niños no son sujetos plenos, se los concibe necesitados de asistencia y protección, por lo que se los inscribe en la figura jurídica de la tutela. Este ejercicio implica amparos, protección y dirección. Para constituirse la tutela es necesario un ciudadano libre y otro no apto para el ejercicio de esa libertad.

La niñez alcanza centralidad y diferenciación, al tiempo que pierde autonomía y libertad con relación a los adultos (Donzelot, 1979). La atención, los afectos y el interés por los niños se acompañan de control y vigilancia, lo que se materializa en un encerramiento en el “hogar” familiar y la escolarización. De esta forma, “el cuidado y la protección para la infancia se desarrollarán a costa de la dependencia, obediencia y sometimiento de los niños con respecto a los adultos” (Leopold, 2014: 30).

Para la familia no es suficiente transmitir los bienes y apellidos, así como engendrar hijos, la moral de la época le exige que forme a sus hijos para la vida. En este sentido,

[e]l desarrollo de la escuela en el siglo XVII es una consecuencia del nuevo interés de los padres por la educación de sus hijos [...] La familia y la escuela retiraron al niño de la sociedad de los adultos. La escuela encerró a una infancia antaño libre en un régimen disciplinario cada vez más estricto [...] La familia se reorganizaba alrededor del niño y para ello fortalecería la vida privada y la privacidad de espacios que delimitaran a la infancia. (Ariès, 1987: 75)

El niño, “futuro de la nación”, “mantenido aparte, en una especie de cuarentena” (Ariès, 1987: 11), progresivamente, a lo largo de un proceso de desarrollo en el que se lo hace entrar en razón, se convierte en trabajador y ciudadano, y asimismo en reproductor de valores y modelos sociales. Por eso, su preparación para el ingreso al mundo adulto se vuelve prioritaria. De esta forma, los niños, separados del mundo de los adultos, recorren un proceso de enclaustramiento hasta tanto estén prontos para acceder al mundo adulto, el que se nombra como escolarización (Ariès, 1987). La familia y la escuela establecen un contrato, en cuanto los padres preparan al niño para aceptar la disciplina escolar (Donzelot, 1979) y la escuela, para el mundo laboral.

Para García Méndez (1995), la historia de la infancia es la historia de su control, sostiene que una lectura crítica del proceso de esta construcción social permite reconocer “... el alto precio que la infancia pagará por esta nueva centralidad: pérdida total de autonomía y origen de una cultura jurídico-social que vincula indisolublemente la oferta de protección a la declaración previa de algún tipo de incapacidad” (p. 75).

3.4. Dos modelos de infancia: los niños y la minoridad

El desarrollo realizado en la sección anterior acerca de la construcción sociohistórica de la infancia da cuenta de que ella no significó de igual forma al universo que comprende la categoría niñez.

Siguiendo los planteos de Ana M. Fernández (1993b), la particularización de la infancia no implicó del mismo modo a todos los niños y niñas de la sociedad, sino que existieron diferencias significativas que quedaron invisibilizadas en la noción de niñez. Para la autora, esta noción global de niñez invisibiliza las particularidades de clase social, género, étnicas, geopolíticas, culturales, entre otras (p. 12). El universo semántico y social de la niñez omite las particularidades, en tanto suele tomar como modelo al niño, no a cualquier niño: el niño de clase media, occidental y de raza blanca "... cuando en rigor tanto los procesos de socialización, la construcción de sus subjetividades, como muchas de sus prácticas presentan importantes diferencias. Diferencias de todo tipo que quedan invisibilizadas en la noción de niñez..." (p. 12). Para Ariès existen diferencias con relación al sentimiento de niñez, ya que estas modificaciones se vieron mayormente reservadas para la burguesía.

Decíamos que el niño es retirado del mundo de los adultos, entre otros, del ámbito del trabajo, para ser escolarizado. Sin embargo, no todos los niños hacen este pasaje del mismo modo y en el mismo tiempo histórico. Los hijos de las clases populares avanzada la revolución industrial continúan incluyéndose, desde edades tempranas, en el trabajo en las fábricas, en las minas o en actividades rurales. La duración de "su" infancia sigue siendo muy breve antes de incluirse en el mundo adulto.

Los estudios realizados por Hugh Cunningham (2010) advierten de estas diferencias en el tratamiento que reciben los niños de los pobres en Inglaterra durante los siglos XVII y XVIII. El autor afirma que "los hijos de los pobres" "fueron vistos como necesaria y convenientemente diferentes a los otros niños" (Cunningham, 2010: 2). Esta separación en el universo de la niñez, plantea el autor, está presente durante tres siglos en los discursos reformista y filantrópico, señalando la existencia de una distancia entre los niños pobres y los otros niños.

Para los niños pobres, la infancia es un tiempo para la adaptación a los hábitos de trabajo, y en el caso de ser escolarizados, lo es en función de ser preparados para la predestinada futura vida de trabajo. De los estudios mencionados se recoge que durante todo el siglo XVIII la tendencia a hacer trabajar a los hijos de los pobres es dominante, e incluso prevalece la opinión de que los hijos de los pobres "constituían un valor económico para sus padres" (Cunningham, 2010: 2). Aproximadamente hasta la mitad del siglo XIX, el discurso relacionado con los niños pobres es un discurso acerca de los niños trabajadores, de los deshollinadores, trabajadores de talleres, fábricas y minas.

Las discusiones que se instalan acerca de la niñez trabajadora traen opiniones contrarias al trabajo de los niños. Se argumenta que si bien es una instancia de aprendizaje, a los niños el trabajo les produce daños físicos y morales. Para Cunningham (2010),

[l]as objeciones se centraron [...] Por una parte, [...] que aun en las mejores condiciones, el cuerpo de los niños sufriría por las largas jornadas de trabajo [...]; y en las peores, por los castigos y abusos físicos. Por otra parte, se producían daños morales originados en la ausencia de educación o religión y en la temprana adaptación a los hábitos adultos. (p. 6)

Estas preocupaciones se relacionan más con las formas y con lo apropiado de ciertos trabajos en función de las capacidades de los niños que con su condición de trabajadores.

Los niños pobres se vuelven centro de atención de médicos, filántropos y juristas en la Inglaterra de fines del siglo XIX y comienzos del siglo XX, al tiempo que el Estado insiste en la importancia de la infancia en tanto futuro de la nación. De esta forma, se suceden las reformas sociales, el control y la protección por parte del Estado de la vida de los niños pobres a través de la Ley de Pobres, las Actas Industriales dirigidas a los niños que trabajan y la legislación para la asistencia compulsiva a la escuela. Al tiempo que, la Sociedad Nacional para la Prevención de la Crueldad con los Niños promueve que el Estado legisle para prevenir el maltrato, el abandono y la explotación de los niños trabajadores. El autor afirma que a partir de las intervenciones del Estado se ayuda a acortar la distancia entre los niños pobres y “los otros” niños, sin embargo sostiene que angostar esta distancia no resulta tarea sencilla, “para los hijos de los pobres existía una doble distancia [...] A la polaridad entre niños y adultos había que sumar una profunda grieta en el espacio social...” (Cunningham, 2010: 4).

Afirma Cunningham (2010) que a partir del siglo XX se comienza a aceptar que todos los niños —hijos de todas las clases sociales— tienen igual derecho a “una experiencia de infancia que debe ser universalmente accesible. La infancia es cada vez más percibida como una etapa determinada de la vida con su propia dinámica y su propia cultura [...] un reservorio de herencias y atributos que se perdían o entorpecían en la edad adulta” (p. 2). Sin embargo, este reconocimiento no es suficiente, el autor sostiene que “la recuperación de la infancia para los hijos de los pobres nunca fue fácil y nunca completa” (p. 4).

Entre fines del siglo XVII y mediados del siglo XX ocurren profundas transformaciones en la concepción de la niñez. Observa Cunningham (2010) que de este período heredamos un modelo de niñez dual. Por un lado, caracteriza a la infancia como una etapa feliz y libre,

aunque frágil, dependiente y protegida. Por otro, los niños de los pobres son representados como explotados y víctimas, a la vez que independientes y salvajes. Asimismo, son percibidos como una amenaza para el futuro de la raza y con capacidad para subvertir el orden y la estabilidad de la civilización.

Donzelot (1979) observa esta dicotomía de la que nos habla Cunningham cuando sostiene, como se ha referido, que las estrategias promovidas por la medicina y los patronatos protectores de la infancia para la reorganización de las prácticas familiares dirigidas a los niños son diferentes según se trate de familias burguesas o de familias pobres. En este sentido, la noción moderna de infancia se produce sustentada en supuestos dicotómicos, lo que ha significado la construcción de dos modelos de infancia en el interior de la categoría niñez: “niños” y “menores”.

Cabe señalar que la segmentarización al interior del universo infancia está fuertemente vinculada al acceso o no al ámbito escolar. Al respecto, García Méndez (1995) sostiene que es imposible entender la construcción social de la niñez moderna sin referirse a la escuela, la que consolida y reproduce esa construcción. Sin embargo, no todos los niños acceden a esta, e incluso algunos que acceden, por diferentes motivos, son expulsados. Para el autor, se instaura una diferencia sociocultural en el interior de la niñez entre aquellos que permanecen en la escuela y los que no. En tanto la institución escuela se funda en el supuesto de la existencia de un único modelo de niño, identificado como “normal” y alfabetizable, todo niño-alumno cuyas características y atributos conductuales o intelectuales no coincidan con esta normalidad y posibilidades de alfabetización es expulsado y derivado a otros ámbitos, denominados “especiales”. Para García Méndez,

... las diferencias que se establecen al interior del universo infancia, entre los sectores incluidos en la cobertura de las políticas sociales básicas (educación y salud) y los sectores excluidos es tan enorme, que un concepto único no podrá abarcarlos. Los incluidos se transformarán en niños, los excluidos se transformarán en menores. (García Méndez, 1994: 32)

La división de la niñez supone una infancia —el niño— “normal” o “regular” y “alfabetizable” y “otra” infancia —el “menor”— que denota en su vivir, pensar, hablar, discordancias o carencias en relación con los modelos “normales”. Esta es concebida como una infancia irregular y patológica, en cuanto el concepto de minoridad se encuentra en relación dialéctica o negatividad con el de niñez normalizada, es decir, sin déficit (Costa y Gagliano, 2000).

Para los primeros, control y socialización de la familia y la escuela, para los segundos, la intervención y tutela del Estado, derivaciones higienistas y de control sociopenal (García Méndez, 1995). Para ambas infancias, protección fuertemente vinculada al control social (Costa y Gagliano, 2000).

La construcción social del “menor” se acompaña socialmente de sentimientos por un lado de compasión y benevolencia, y por otro, de rechazo y temor (Leopold, 2014). Por lo cual, al tiempo que se trata de encauzar, corregir, reprimir, amputar, se busca alimentar con afecto y amor. Así, se constituye un modelo de atención de carácter “compasivo-represivo”, a través del cual se postula la protección de la infancia abandonada desde una perspectiva tutelar. Desde este modelo se asume, a partir posiciones defensistas, el control de la infancia (Leopold, 2014: 36). La normativa de menores está desde sus orígenes²¹ relacionada con “un dilema crucial: satisfacer simultáneamente el discurso de la piedad asistencial junto a las exigencias más urgentes de orden y control social” (García Méndez, 1994: 32).

El Estado apela a diferentes instituciones relacionadas con el aparato judicial, asistencial y educativo, y efectiviza el control social de la niñez irregular mediante la construcción de dispositivos y circuitos específicos. La “minorización” de la niñez significa acogerla y protegerla por tránsitos predestinados, circuitos paralelos a los “habituales” (Costa y Gagliano, 2000). Se generan aparatos de control y encierro —cuerpos jurídicos específicos, tribunales de menores, instituciones asilares— fundamentados en los diferentes saberes disciplinares, de los que emerge el “complejo tutelar” que se encarga de la “protección” de la infancia irregular (Donzelot, 1979), abandonada moral y materialmente. Para Donzelot (1979), este complejo tutelar implica una trama de prácticas, maniobras y procedimientos en la que se articulan el Poder Judicial, el control institucional y el saber psiquiátrico, en la que el Estado se erige como tutor del menor a proteger y gobernar.

El sistema tutelar se organiza sustentado en la perspectiva de riesgo y abandono moral y material de la niñez. Esta perspectiva ha sido llamada *doctrina de la situación irregular*. Por otra parte, cabe señalar, siguiendo los planteos de García Méndez, que esta doctrina, al tiempo que se sustenta en la perspectiva de riesgo e irregularidad, tiene como fundamento

²¹ La normativa de menores es resultado de lo que se ha dado en llamar el movimiento de los reformadores, que tiene su origen en los Estados Unidos a fines del siglo XIX y que incidió en Europa occidental a comienzos del siglo XX. Este movimiento sostuvo la necesidad de un tratamiento legal diferente entre niños y adultos, para lo cual insiste en la necesidad de una normativa particular, así como ámbitos para la internación de los niños específicos.

conceptual los supuestos de incapacidad y carencia que ya fueran mencionados, sobre los que se configura la concepción moderna de la niñez. Lo “irregular” es construido a partir de una ideología de la normalidad. En este sentido, se patologiza todo aquello que no se ajusta al “consenso” de lo socialmente calificado como normal, así como también aquello relacionado con los conflictos sociales. De esta forma, se pasa de la niñez incapaz, subordinada a la categoría adulto, por lo cual objeto de cuidado y protección, a la minoridad irregular, categoría de menor “valía” que la de niñez y objeto de compasión-represión.

Con la denominación de *doctrina de la situación irregular* se alude básicamente a “un marco jurídico que legitima la intervención estatal ilimitada sobre esta suerte de producto residual de la categoría infancia, constituida por el mundo de los menores” (García Méndez, 1994: 34). Esta doctrina, fundamentada en el supuesto de la protección de una niñez incapaz, abandonada e infractora, permite “disponer” de aquellos menores moral y materialmente abandonados (García Méndez, 1994: 31). De esta forma se articula el sistema de control institucional de la niñez “vulnerable” o “menor” en torno al abandono y la infracción, en cuanto objeto de “protección-represión”. El “abandonado” será el niño pobre o, lo que es lo mismo, el niño en situación de “riesgo social” o “irregular”. Las situaciones de abandono son vistas como dificultades para el cumplimiento de las funciones parentales relacionadas con la protección y provisión. El “riesgo social” o la “situación irregular” refieren a los problemas para un ejercicio “adecuado” de las funciones paternas (Leopold, 2014).

En la doctrina de la situación irregular casi cualquier conducta de los niños y sus familias puede ser tipificada como irregular o desviada, fundamentalmente aquellas asociadas a la pobreza, en la medida en que se sostiene en el falso consenso de una sociedad homogénea y de una única cultura.

La niñez devenida “minoridad” es patologizada, por un lado, como la infancia en peligro, abandonada, la que no se ha beneficiado de todos los cuidados de crianza y de educación deseables, y, por otro, como la infancia peligrosa socialmente, la de la delincuencia o la delincuente (Donzelot, 1979). Este doble aspecto implica una circularidad, en cuanto el niño abandonado en algún momento deviene infractor, instituyéndose la indistinción entre abandonados y delincuentes. En ese sentido, los problemas de la niñez lo instituyen como “menor abandonado” y/o “menor delincuente”, siendo abandono e infracción atributos del propio sujeto y partes esenciales de una identidad deficitaria.

3.5. Escuela y modernidad

La institución escuela (Fernández, 1994), como fuera mencionado, tiene un papel significativo en la invención de la niñez. Para García Méndez (1991) no es posible entender la construcción social de la categoría infancia sin contemplar la escuela, sus orígenes y transcurrir histórico en tanto espacio propio de la niñez y dispositivo construido para que habiten los niños. Es el escenario que la modernidad destina para los niños, como espacio público y específico, una vez que son retirados del mundo de los adultos y separados de la familia para recorrer procesos “educativos” y esperar el futuro (Corea y Lewkowicz, 1999).

En el marco de la consolidación de la modernidad y el surgimiento del Estado nación, la escuela es mandatada a ocupar un papel relevante en las transformaciones sociales, políticas, económicas y culturales emergentes, y en la que el niño es pieza fundamental como futuro ciudadano activo. Se constituye en una respuesta estatal para la inscripción de la población al nuevo orden civilizado. Inspirada en la Ilustración, y a través de los ideales republicanos, se instituye como símbolo de igualdad, desarrollo, progreso y civilización, al tiempo que de inscripción del conjunto de los sujetos —iguales ante la ley— que habitan el territorio nacional en un proyecto de nación y en un nosotros social (Duschatzky, 1999; Bordoli, 2006).

A través de la escolarización se efectiviza la instrucción del pueblo, la formación de ciudadanos y la producción de trabajadores calificados. Aspectos estos que refieren al proyecto pedagógico en tanto garantía del desarrollo de las aspiraciones modernas. Desde sus orígenes, la escuela tiene como tarea fundamental, por un lado, integrar y cohesionar a los sujetos pertenecientes a la nación en torno a un proyecto nacional, aspecto fundamental para la construcción de la democracia. Y por otro lado, debe impartir la instrucción pública, la que adapta a las nuevas generaciones a las circunstancias sociales de la incipiente modernidad. Circunstancias que exigen individuos alfabetizados, al tiempo que ilustrados, instruidos cívicamente, dóciles, obedientes, con cuerpos controlados y dispuestos a aprender.

La escuela tiene el desafío de introducir a la población a un nuevo modelo cultural, al tiempo que lograr su cohesión mediante nuevos códigos de comunicación y un proyecto nacional de convivencia con valores comunes. En ese modelo, la palabra escrita y la literatura son instrumentos de legitimación utilizados por la clase política para llevar adelante el proceso modernizador civilizatorio (Morás, 2000). Por otra parte, esta civilización

implica nuevos códigos de comportamiento y despliega variados mecanismos de disciplinamiento y regulación sobre los cuerpos de los niños y niñas para alcanzar su civilidad. Se instituye regularidades sociales o normalidades diferenciales que caracterizan el ser niño y niña, a partir de lo cual, a través de intervenciones y regulaciones, se busca incidir en los procesos de normalización (Foucault, 2006).

A. El modelo educativo moderno: la escuela

La modernidad instituye un modelo educativo universal —la escuela— que implica la configuración de una arquitectura material, organizacional y simbólica particular para atender los requerimientos sociales. Siguiendo los planteos de Graciela Frigerio (2007), decimos que esta arquitectura

... bajo el nombre de sistema educativo, expresó y sigue expresando un modo instituido de tramitar aquello de la educación que quería/podía ofrecerse para el gran número (aun dejando fuera de dicha forma a no pocos). Lo hizo con modalidades organizacionales y en contextos específicos de acción que se consolidaron alrededor de ciertas invariantes, a las que damos el nombre de forma o formato escolar. (p. 331)

La escuela moderna, esta institución universal o modelo universal, es el resultado de la construcción de un modelo compuesto por un conjunto de rasgos básicos, invariantes e identitarios que la particularizan. Este modelo tiene como centro la relación pedagógica con roles bien delimitados, el del alumno y el del maestro. Lo escolar organiza las actividades de enseñanza-aprendizaje mediante la distribución del tiempo y el espacio. En un espacio físico, el aula, y en un mismo tiempo, un grupo de entre 20 y 30 niños-alumnos son reunidos por su edad cronológica y gobernados por el adulto-maestro para su instrucción. Sus cuerpos están alineados mirando al frente, donde se encuentra ubicado el maestro. En este espacio áulico se produce en forma simultánea la formación del grupo de alumnos, a partir del saber que imparte el maestro, para llevar a cabo la tarea escolar común. La diferenciación y organización de los contenidos a aprender se presenta generalmente en programas, asignaturas y/o materias. En la jornada escolar, en la distribución de las actividades, la organización del tiempo y el espacio alternan intervalos de trabajo áulico o de clase con el del recreo-juego.

Este modelo o formato escolar es una producción material y simbólica compuesta por un conjunto de rasgos que la particularizan "... el núcleo común singular de las instituciones

educativas —[...] conjunto de rasgos que la diferencian de otras instituciones sociales—...” (Fernández, 1994: 25).

Este formato de lo escolar se configura, consolida y sostiene justificado en función de los mandatos sociales a los que debe responder la escuela. Al tiempo que desde cierta trama simbólica se producen y sostienen creencias, paradigmas y concepciones teóricas, principios pedagógicos referidos a los aspectos centrales de la tarea institucional. Estos dicen, entre otras cosas, de “lo educativo”, de “la relación pedagógica”, del “niño”, del “maestro”, de “la escuela” y los “objetivos”, de “los contenidos”.

El formato escolar refiere a los rasgos o componentes básicos, marcas específicas y universales que son comunes a la mayoría de los ámbitos educativos que nombramos como “institución educativa”. Entre otras cosas se destacan: la separación del niño de su familia; la agrupación de los niños de una misma edad a la misma hora y en el mismo lugar para desarrollar simultáneamente actividades formativas comunes comandados por un adulto; la diferenciación, graduación y organización de los contenidos; la fragmentación de la jornada escolar en tiempos y espacios; la separación entre el juego y el trabajo; la especialización y legitimación del papel del adulto; la definición de ciertos roles —maestro, que ejecuta la función educativa de los niños, y alumno, en función de aprendiz— que se desempeñan dentro de determinados marcos e instituidos en un espacio áulico. Puede decirse que el formato identifica tiempos, ritmos, espacios, lugares, gradualidad, modalidades, formas y normas del estar, del saber y del participar. Por medio de este modelo escolar se organizan y tienen lugar las actividades de enseñanza-aprendizaje por las que niños y niñas recorren, en forma simultánea y gradual, su escolarización.

El modelo escolar separa la escuela de la vida cotidiana, convirtiendo el ámbito educativo en lugar de transmisión de conocimientos desprendidos de la realidad cotidiana de los niños. En este sentido, define un conjunto de saberes o contenidos que deben ser aprendidos y una forma de transmitirlos.

Los rasgos que componen este “modelo” de escuela se fueron articulando en un proceso de institucionalización que no necesariamente daba respuesta a cuestiones pedagógicas, sino que, las más de las veces, a motivos políticos, económicos u organizacionales (Yentel, 2006).

De esta forma, en el marco de la modernidad, la institución escuela está construida en base a grandes relatos y certezas que producen y prescriben universales, modos únicos de ser, hacer, pensar, estar y sentir a los cuales adherirse o contra los cuales revelarse. Así, se crea el formato escolar —de carácter universal y ahistórico—, en tanto modelo educativo establecido y permanente; al decir de René Lourau (1991), un modelo instituido.

Siguiendo los planteos de Lidia Fernández (1994), la institución escuela es una institución universal, "... resultado de la especialización —en un tipo particular de establecimiento— de una parte de la transmisión cultural que requiere una sociedad compleja" (p. 26). Cada escuela específica o establecimiento concreto es el ámbito donde se concretiza, a nivel singular, la institución universal o modelo universal escuela (Fernández, 1994).

B. La institución educación y "lo institucional" de la educación

La horda cuando se agrupa instituye sociedad como tal, inventa instituciones que dan sentido, organizan y regulan la actividad humana y colectiva. De esta forma, produce humanidad y crea un universo de significaciones imaginarias que le permite sostener cierto orden simbólico en el que vivir y coexistir.

Para Cornelius Castoriadis (1989), la institución es una red simbólica y socialmente sancionada que atraviesa la vida colectiva y la hace funcionar como un todo coherente. El autor denomina a esta red simbólica *universo de significaciones imaginarias sociales*; imaginarias por ser creación, e invención social porque son instituidas por el colectivo anónimo.

Continuando con los planteos del autor, las instituciones son las que mantienen unida y en cohesión a la sociedad, en tanto son la creación del conjunto de normas, valores, lenguaje, procedimientos y métodos de hacer frente a las cosas y de hacer cosas. Por lo tanto es posible plantear que la sociedad instituida se determina a sí misma las categorías para su hacer, que nos hace hacer, hace a lo que pensamos y a cómo lo pensamos y a las "metáforas con las que vivimos", entre otras. De esta forma, el acontecer de los seres humanos se produce en una trama de relaciones y sucesos pautados por instituciones.

Las "cosas" sociales son en tanto encarnan significaciones sociales, "... las significaciones imaginarias sociales están en y por las 'cosas' —objetos e individuos— que

los presentifiquen y los figuren [...]. Solo pueden tener existencia mediante su 'encarnación' [...] en y por una red de individuos y objetos..." (Castoriadis, 1989: 306-307). En este sentido es posible sostener que los sujetos, los vínculos, las instituciones son encarnación viviente y cambiante de significaciones imaginarias y simbólicas. En el interjuego de estas se instituye cultura, en tanto trama institucional.

La sociedad es la creación de un mundo humano —humanidad— y del sujeto social en quien está masivamente incorporada la institución de la sociedad, en tanto las instituciones se nos imponen. Estas producen humanidad, "convirtiendo" a la materia prima humana en sujetos sociales: todos somos fragmentos ambulantes de la institución de nuestra sociedad (Castoriadis, 1989). Las instituciones producen humanidad, en cuanto producción subjetiva que se va "... instituyendo socialmente sobre la carne humana" (Lewkowicz, s/d: 12). El sujeto porta las instituciones y las encarna, en tanto las instituciones son formas complejas de producir subjetividad. Los procesos de producción de subjetividad, es decir, las formas que las personas tenemos de ser niño, niña, de ser alumno, alumna, adulto o maestra responden a las condiciones históricas y sociales de las que estemos hablando. Cada sociedad produce formas subjetivas propias de su tiempo.

Una sociedad no puede instituirse o fundarse ni perdurar si no es capaz de crear instituciones, en tanto construcciones que aseguran la supervivencia. De esta forma, las instituciones intervienen en el nivel político, en lo que refiere a lo colectivo, a los proyectos, a las funciones a satisfacer y cómo satisfacerlas, a las elecciones y límites que la sociedad se da. Las instituciones son, al tiempo que el conjunto de las formas sociales instituidas por la ley y la costumbre —lo instituido—, sus fuerzas antagónicas —lo instituyente—. Nos preexisten y se nos imponen, al tiempo que nos producen.

Al decir de Graciela Frigerio (2005), las instituciones le ofrecen al sujeto tener parte en el espacio público, formándolo, al tiempo que se dejan dar forma por este. "Las instituciones inscriben a los sujetos en una permanencia que excede el presente [...] de lo mencionado vuelve, de hecho, a las instituciones espacios de transmisión" (pp. 16-17).

Las instituciones son construcciones que resultan del parcelamiento del terreno social, los orígenes de cada una de ellas están marcados en las condiciones históricas y sociales de su surgimiento. Esto hace que adopten características especiales y rasgos específicos. "En una urbanización metafórica del terreno social se han ido construyendo las distintas arquitecturas materiales, geográficas y simbólicas de las diferentes instituciones [...]"

creadas para responder a necesidades sociales...” (Frigerio *et al.*, 1992: 18). Estas son las diferentes funciones que ha definido para sí cada colectivo social, institución de salud, educación, parentesco, mujer, niñez. En tanto estas necesidades y sus formas de resolverse se van transformando, la sociedad va cambiando su diseño (Frigerio *et al.*, 1992). En su historia, cada sociedad crea diferentes instituciones y modifica otras, las que son producción histórica y cultural.

La Institución educación emerge como un recorte del terreno social global, se diferencia de otras instituciones existentes por un movimiento de especificación (Frigerio *et al.*, 1992). Esta construcción tiene como función la transmisión, que es inherente e invariante en toda cultura. Para Castoriadis (1989), la institución educación es Institución con mayúscula en tanto hace sociedad, y hay sociedad porque se transmite, porque se lega a los recién llegados (Arendt, 1996).

La institución educación surge con la modernidad. De esta forma quedan atrás la “enseñanza” a cargo de la familia y el “aprendizaje” en los espacios sociales de intercambio, como las asambleas, las celebraciones religiosas. En este nuevo tiempo de la modernidad la educación se vuelve el soporte fundamental del edificio social que adviene.

C. La institución escuela

La institución escuela es un modelo organizativo, al tiempo que “... una norma, un valor, un conjunto de imágenes y significados, un marco dentro del cual las cosas son y se hacen de determinadas maneras, aceptadas y protegidas por el grupo social al cual representa” (Yentel, 2006: 12).

Las instituciones se materializan en las organizaciones, articulando lo universal y singular (Enríquez, 2002), concretándose escuelas en tanto organización institucional.

Recogiendo los desarrollos realizados por Fernández (1994), la institución escuela es una institución universal, en cuanto especialización de una particular arquitectura material y simbólica. En cada escuela específica —“esta” escuela— o establecimiento escolar particular se concreta, a nivel singular, la institución escuela universal, en tanto “... norma o modelo de tipo universal: el vigente en nuestra cultura” (Fernández, 1994: 26). Cada escuela —espacio geográfico y unidad organizacional concreta— cumple ciertas funciones especializadas y particulariza la norma universal.

En cada establecimiento escolar u organización institucional se concretan, toman forma y se encarnan las instituciones en cuanto universo de significaciones imaginarias sociales (Castoriadis, 1989). Cada escuela en particular conforma un sistema cultural, simbólico e imaginario que especifica y concreta de manera singular la institución educación, la institución familia, la institución niñez y la multiplicidad de instituciones que la atraviesan (Yentel, 2006).

3.6. La infancia del Uruguay moderno

Durante el período comprendido entre los años 1860 y 1890 la sociedad uruguaya es protagonista de un proceso de modernización que implica una profunda transformación en lo social, político, económico y cultural del país, comparable a los de la Europa capitalista y Estados Unidos (Morás, 2000). En este sentido, cabe señalar que el Estado nacional progresivamente va a constituirse con poder para “gobernar a todos los habitantes del territorio nacional”, instituyéndose política y jurídicamente como autoridad legítima. Al mismo tiempo se instaura un proceso de separación del Estado de la Iglesia y se estatizan ciertos aspectos de la vida social de la incipiente nación mediante el desarrollo de la seguridad social y la creación del sistema educativo y sanitario. Asimismo, se implementan los sistemas de coerción y seguridad por medio del aparato policial y militar.

Por otra parte, según los estudios realizados por el profesor Barrán (2008), el nacimiento del Uruguay moderno conlleva profundas transformaciones de la “sensibilidad” en la sociedad, instalándose, paulatinamente, una “sensibilidad civilizada” (Barrán, 2008). Esta se encuentra profundamente emparentada con la modernización del país y se va a imponer ante una cultura “bárbara” que domina la escena social. Si bien, la sensibilidad “bárbara” atraviesa a toda la sociedad, es nombrada de esta forma despectiva por los sectores dirigentes e identificada con los sectores populares.

La nueva “sensibilidad civilizada” va a implicar nuevos sentimientos, conductas y valores marcados por “la vergüenza, la culpa y la disciplina” (Barrán, 2008: 215). A través de la misma surgen nuevas maneras de sentir la vida, la violencia, la sexualidad, lo lúdico y la muerte, a partir de lo cual comienza la preocupación por el cuidado de la vida, de la salud individual y de la higiene colectiva. Se entiende necesario el “buen uso” de las energías del sujeto, rechazando e incluso prohibiendo todas aquellas actividades que pudieran ocasionar su dilapidación. De esta forma, se regula la vida y se imponen modelos “bien vistos” de hacer, sentir y pensar. El proceso de civilización trae para la sociedad uruguaya ciertas

regularidades sociales compartidas, las que pasan a integrar los procesos de conformación identitaria de sus integrantes (Martinis, 2013) o procesos de subjetivación. Este proceso de desarrollo de una “sensibilidad civilizada” significa la implementación de aparatos estatales de intervención y de controles reguladores sobre los procesos vitales de la población o grupos poblacionales particulares. Para la sociedad uruguaya, el desarrollo de estos procesos de normalización se relacionan, siguiendo los planteos de Foucault (2006), con la emergencia del problema de la población y su gobierno —como regulación de la vida—, en un Estado moderno gubernamentalizado.

El proceso de estatización del gobierno y “civilización” de la sociedad uruguaya, siguiendo los planteos de Marcelo Caruso (2005, citado en Martinis, 2013), implica, a su vez, por un lado, un proceso de gubernamentalización relacionado con la expansión de una red institucional, entre las que se encuentra el sistema educativo, en cuyo interior se asientan prácticas disciplinarias que toman al individuo y su cuerpo en forma aislada como garantía de su control social, y por otro, un segundo proceso de gubernamentalización que toma a la totalidad de la población y su regulación para gobernarla (Caruso, 2005, citado en Martinis, 2013: 24-25).

Esta “sensibilidad civilizada”, que paulatinamente es impuesta por medio de diferentes mecanismos y medidas gubernamentales en todo el país y en cada uno de sus habitantes, implica, al tiempo que, el disciplinamiento (Barrán, 2008) y regulación de la sociedad uruguaya para su transformación en una sociedad civilizada y capitalista moderna. Según Barrán (2008), el Estado, la Iglesia, la Policía, el hospital y la escuela juegan un papel relevante en ese proceso, que implica, al mismo tiempo, la imposición de ciertos modelos sociales, económicos, políticos y culturales propios de las sociedades modernas “desarrolladas” y capitalistas.

En este sentido, no es posible comprender la civilización de la sociedad uruguaya si no es en el marco de las transformaciones económicas y sociales. En tanto los cambios del “sentir y de conducta” son funcionales al nuevo modelo de país que se busca instalar; “... en algunos de sus planos como parte de los objetivos conscientes [...] detrás de estos cambios [...] se halla la lucha social dinamizadora de un proceso cultural que fue a la vez, obra de un sistema de dominación” (Barrán, 2008: 216-217). De todas maneras, si bien en este proceso es posible reconocer intereses de sectores dominantes, es necesario comprenderlo como producto de una trama de intrincadas e interdependientes transformaciones culturales, sociales, políticas y económicas que atraviesa el país.

A. Descubrimiento de la infancia

En el marco de este proceso histórico de modernización capitalista (Leopold, 2014) y construcción de una nueva “sensibilidad civilizada” (Barrán, 2008), se produce el “descubrimiento” de la infancia en el Uruguay. Siguiendo los planteos de Barran (2008) es posible afirmar que la infancia en la sociedad uruguaya pasa de una situación de invisibilidad de la época “bárbara” a la visibilidad en la época “civilizada” (Leopold, 2014). Cabe señalar que la perspectiva del “descubrimiento” de la niñez desarrollada por Barrán en su obra *Historia de la sensibilidad en el Uruguay* (2008) presenta significativas analogías con la tesis sostenida por Ariès.

En este sentido, para Barrán la época “bárbara” no tiene una imagen diferenciada de las etapas vitales: todas las personas, aun de diferentes edades,

... convivían en, y coparticipaban de todos los hechos básicos de la cultura “bárbara”. Los niños y los mayores estaban por doquier omnipresentes; los primeros, por ejemplo, en las ejecuciones públicas de los reos y en las agonías y velorios, los segundos, en la esfera de los juegos... (Barrán, 2008: 296)

Por otra parte, durante la época “bárbara” la existencia de la niñez, como la de otras edades, está marcada por los castigos físicos, tanto en el ámbito familiar como en el escolar, por el abandono y el infanticidio, por la indiferencia y por el tratamiento severo y riguroso en la relación de los padres con los hijos. Estas prácticas, paulatinamente, con la intervención del Estado por medio de la escuela y la medicina, así como de la Iglesia, van a ser sustituidas por la crianza afectuosa pero firme, por la caricia materna y paterna y la dulcificación del trato, pero no en exceso. Con ambivalencias, la nueva sensibilidad se impone en el tratamiento de la niñez, “que a la vez que se enternece con el niño pequeño se horrorizaba ante la ingobernabilidad de sus pulsiones, ante su desconocimiento ‘bárbaro’ de la autoridad familiar” (Barrán, 2008: 304). Para Barrán (2008), estas ambivalencias se resolvieron mediante la familiaridad afectuosa y el poder paterno, amando y, a la vez, vigilando, culpabilizando, castigando por amor. En este sentido, vale la pena recurrir a una cita de Barrán (2008) en la que sintetiza, con sus matices y contradicciones, el sentimiento “civilizado” para con la infancia en la naciente sociedad moderna:

... 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. Solo de este modo, haciendo sentir la desobediencia como una falta contra el amor dado, como el incumplimiento de una deuda que se “debía”, se lograría someter “los sentimientos inferiores” de ese bárbaro pequeño. El

Padre [...] a la vez que tendría así un hijo “cariñoso” y “dócil”, y la represión del alma lograría sus objetivos sin recurrir a la “barbarie” de castigar el cuerpo. (p. 314)

La época “civilizada” para el niño va a implicar el acceso vedado a ciertas actividades sociales que antaño era parte, pero se le reservan especialmente otras, como el juego y la escuela, al tiempo que se lo separa de los dormitorios y los momentos del almuerzo y cena, que compartía con adulto. De esta forma, la niñez pasa de una situación de indiferenciación a una de diferenciación, la que supone su apartamiento y segregación (Barrán, 2008). La sensibilidad “civilizada”, al “ver” al niño, lo retira de buena parte de la vida social, la que se convierte en seria y reservada a los adultos. Al mismo tiempo, el temor a la sexualidad lleva a cuidar su “pureza” infantil ante la posibilidad de ser corrompida por los adultos.

En este proceso de “descubrimiento”, como fuera mencionado, junto con las caricias y los mimos surge el niño amado. Siguiendo los planteos de Barrán (2008), esta nueva posición del niño se manifiesta, entre otros aspectos, en la divulgación de la importancia del amamantamiento materno, en el horror y enjuiciamiento “civilizado” que produce el abandono de recién nacidos en las calles de Montevideo, en la percepción de la mortalidad infantil como “excesiva”, al tiempo que descienden la natalidad y el infanticidio de niños pequeños. La reivindicación e impulso de las caricias y la valoración de la afectividad en la crianza y educación van estar acompañadas por el reconocimiento social de los sentimientos maternos y paternos. Ante el niño amado, las conductas familiares incorporan la percepción de la singularidad e individualidad insustituible de cada hijo, “... un cariño que excluía otros nacimientos juzgados como dispersiones del cuidado, la atención, el amor y la educación paternos...” (Barrán, 2008: 304). Del mismo modo, ante la muerte temprana de un hijo no es posible la sustitución con nuevos nacimientos.

Señala Barrán (2008) que el niño, por su condición de “bárbaro” “en estado de pureza”, es amado al tiempo que vigilado y culpabilizado. Por lo cual, al tiempo que en el ámbito familiar las relaciones para con el niño se efectivizan y prevalece la ternura, es sometido a dispositivos disciplinadores y culpabilizadores. La familia, la escuela, la medicina y la Iglesia tienen como cometido moralizar las relaciones del niño con su entorno, encauzar sus pulsiones e impulsividad natural, controlar su cuerpo, volverlo dócil y obediente, pulcro, saludable y disciplinado, al tiempo que aplicado al estudio, trabajoso y pudoroso. La sensibilidad “civilizada” busca convertir al niño en un sujeto “civilizado” para quien son válidos los métodos de “la vigilancia externa y la culpabilización interna, el mirar de la autoridad y el mirarse como transgresor” (Barrán, 2008: 312). De acuerdo a los planteos de

José Pedro Varela, recuperados por Barrán, se trata de transformar al niño de “bárbaro etario” en “civilizado”, para que trascienda las malas e inmorales costumbres, la ociosidad y los vicios (1865, citado en Barrán, 2008).

En este sentido, el Estado al mirar al niño le destina instituciones. De esta forma, en el año 1877, durante el gobierno de Lorenzo Latorre, se sanciona la Ley de Educación Común, en la que se establece la obligatoriedad de la concurrencia a la escuela primaria, que era dirigida por José Pedro Varela. En ese mismo año se crea el asilo diurno para los hijos de padres trabajadores. Por otra parte, en 1892 la escuela valeriana crea el jardín de infantes, bajo la dirección de Enriqueta Compte y Riqué, y en el año 1894, en la Facultad de Medicina, se abre la Clínica de Niños, a cargo del doctor Francisco Soca. Estas instituciones estatales, así como la propia Iglesia, y con posiciones generalmente no coincidentes, impulsan modelos de tratamiento y crianza de los niños. Estas difunden consejos por diferentes medios —cartillas, libros de texto escolar, diarios y avisos publicitarios, publicaciones de la Iglesia—, y en los ámbitos estatales se establecen disposiciones, reglamentaciones y procedimientos que regulan las relaciones de los adultos con los niños.

Al niño se lo recluye en el hogar familiar y en la escuela, para que de esa forma, con cuidado amoroso pero vigilancia “civilizada”, disciplinada y atenta devenga en un sujeto civilizado. La familia y la escuela garantizarán este sujeto civilizado, capaz de acatar las exigencias del nuevo orden económico, social y político, cimentado sobre “... la noción de ‘orden y progreso’ [...] como fundante de nuestras naciones...” (Iglesias, 2000, citado en Leopold, 2014: 39). En los proyectos modernos la educación de la niñez es una de las estrategias fundamentales para la concreción de este nuevo orden mediante el cual eliminar el atraso, la ignorancia, la inmoralidad propios de la barbarie. El pasaje del “bárbaro etario” —como llama José Pedro Varela al niño (1865, citado en Barrán, 2008)— al sujeto civilizado es la garantía de la consolidación de la nueva sociedad moderna capitalista que se viene gestando.

B. Modernidad, escuela y gobierno de la infancia

En este sentido, y de acuerdo a lo que se viene planteando, la creación y consolidación del sistema educativo es una de las respuestas estatales ante el “descubrimiento” de la niñez, en el marco de la consolidación de un nuevo modelo de país. En tanto, el proyecto moderno capitalista tiene en la educación de la niñez una de las estrategias fundamentales

para su concreción, como garantía de inscripción del conjunto de los sujetos que habitan el territorio nacional en un nosotros social (Duschatzky, 1999; Bordoli, 2006).

El desarrollo del sistema educativo, es parte de las profundas transformaciones que suponen la modernización capitalista, la conformación del Estado nacional, la emergencia del problema de la población y la instalación de una “sensibilidad civilizada” como proceso de regulación de la vida y conducción de la población. En este sentido, junto con otras instituciones sociales (como el hospital, el sistema de seguridad social, el sistema judicial), el sistema educativo uruguayo cobra un valor relevante en la construcción y la consolidación del nuevo orden social, político, económico y cultural, al tiempo que una nueva sensibilidad que interpela el atraso y la barbarie imperantes.

La escuela, inspirada en la Ilustración y a través de los ideales republicanos, se instituye como símbolo de igualdad, desarrollo, progreso y civilización, al tiempo que sustentada en principios democratizadores, es la herramienta mediante la cual el Estado inscribe a los sujetos en el colectivo. Desde la matriz fundante del sistema educativo se sostiene que la educación es el instrumento que garantiza la posibilidad de ser parte de los procesos de integración y ascenso social, como de ciudadanía.

La integración al “nosotros” social está sujeta a la imposición, a través de la escuela, de ciertos valores, sentimientos, formas de pensar y hacer que componen el nuevo modelo de sociedad. El niño, desde su lugar de alumno y en forma progresiva, asume valores significativos y compartidos, como el valor del trabajo y del esfuerzo como posibilidad de progreso, así como la necesidad del orden en la vida y del ahorro para el mañana, al tiempo que el cuidado de la salud y la higiene. Para lo cual es necesario trascender la ignorancia, el malvivir o la inmoralidad, el derroche y la tendencia al ocio, propios de los sectores populares, aspectos que obturan la modernización y el progreso social. De esta forma, se produce un sujeto en función de cierto modelo o regularidades sociales compartidas que permite su inclusión social.

La educación cumple un papel relevante en el progreso individual y de la nación, al tiempo que ofrece la posibilidad de superación de los “estados” de pobreza y las diferencias que portan los sujetos de los sectores populares.

De esta forma, como expresión del pensamiento liberal, las lógicas modernizadoras construyen una perspectiva de la igualdad a partir de que “la ley es pareja para todos”. En

tanto la igualdad —concebida como sinónimo de idéntico— implica superar las diferencias, para hacer posible la inscripción de los sujetos en el orden social civilizado. Desde estas lógicas, en la pretensión de igualación se instala, en el mismo acto, la posibilidad de excluir todo aquello que no se encuentra dentro de los modelos de igualación o normalidad. En este sentido, el proceso de igualación conlleva una descalificación de los sujetos que se apartan de los modelos instituidos por la cultura hegemónica y “civilizada”. Entendida la igualdad como “la expresión de una relación de identidad social y política entre los sujetos, solo alterable en función de las naturales diferencias de aptitudes existentes entre los sujetos” (Martinis, 2013: 209). Como se puede apreciar, la escuela responde al encargo civilizatorio y procesa las diferencias, homogenizando social y culturalmente a los sujetos (Dussel, 2003, citado en Martinis, 2013) como equivalente a iguales y normales, así como borrando o sancionando toda diferencia. De esta forma, se puede sostener que la escuela es

... lugar de construcción de hegemonía a través de los discursos pedagógicos que construyeron al niño como futuro ciudadano y a la niñez como estadio de internalización de nuevas formas de vigilancia y castigo que supusieron la emergencia de una subjetividad moderna basada en el disciplinamiento como nueva forma de administración del poder. (Torres, 2001: 84)

Por lo tanto, la escuela sustituye la violencia física por la forma paradójica de inclusión y exclusión como parte del mismo proceso (Sarlo, citado en Sowthwell, 2006).

Por otra parte, también impregnado del pensamiento liberal, el discurso fundador del sistema educativo uruguayo posiciona a la educación como parte del conjunto de derechos de los individuos que la sociedad debe garantizar, al tiempo que como una obligación de los ciudadanos con la sociedad. De esta forma se instituye la obligatoriedad escolar. El reconocimiento de la educación como único derecho del “menor” es el argumento que sostiene el liberalismo laico para imponer la obligatoriedad de la educación pública. A través de la obligatoriedad, la escuela moderna se caracteriza por realizar sobre el niño un ejercicio de imposición de derechos, la inscripción e imposición de la niñez a una cultura y en un orden público, al tiempo que a una legalidad diferente de la familiar. De esta forma, se instituye al niño como alumno a través de discursos y prácticas educativas, de protección, vigilancia y asistencia, gestionados por un sistema, que desde sus orígenes, presenta una normativa y procedimientos particulares.

La niñez queda ubicada entre la obligatoriedad escolar y el derecho, el Estado como garantista del acceso a este “derecho obligatorio” y la educación como problema de

Estado. A partir de lo cual, se establecen la “universalización” y la “gratuidad” de la escuela, que, junto con la “laicidad” y la “igualdad de oportunidades” —como modelo de justicia social— y la educación como herramienta para la “integración social”, constituyen la matriz fundante e identitaria del sistema educativo uruguayo. Estos aspectos dan cuenta de las tradiciones de la escuela uruguaya y de la histórica relación entre educación y pobreza que estas tradiciones conllevan, en la búsqueda de la igualdad social. Estos elementos hacen la trama en la que se inscribe y produce la niñez moderna.

A través de la escuela, el Estado moderno, como se viene señalando, interviene sobre la población para impulsar y consolidar una sociedad integrada y con sensibilidad civilizada, mediante procesos de individuación y normalización social (Foucault, 2006) de sus miembros, fundamentalmente los más jóvenes y, particularmente, los de origen popular. En este sentido, la escuela, como respuesta del Estado ante el problema de la población y su gobierno —particularmente de la niñez—, es expresión, desde sus orígenes, del desarrollo de una red dispositivos estatales de normalización, intervención y regulación de la vida.

En este sentido, siguiendo los planteos de Foucault (1991), la escuela es una de las instituciones o dispositivos en los que se organiza la sociedad moderna y a través de la cual el Estado asume la responsabilidad de conducción sobre cada individuo, como integrante de una población (Martinis, 2013: 26). En cuanto la intervención sobre cada uno de los individuos y los grupos implica una forma indirecta de gobierno sobre la población. Estas prácticas grupales de enseñanza escolar son una situación de gobierno propia de la modernidad, centrada en la emergencia del sujeto moderno (Caruso, 2005) y en su regulación. Implican una situación de gobierno, en el marco de la gubernamentalización del Estado, en la que se ponen en juego procesos complejos a través de los se produce la combinación de formas de gobierno y articulación entre las instituciones disciplinarias con el entramado estatal (Caruso, 2005: 43).

De esta forma, en la escuela se combinan las técnicas disciplinarias —propias de las instituciones sociales— con la biopolítica —intervención del tipo estatal— (Foucault, 2006, citado por Martinis, 2013; Caruso, 2005). Esta articulación entre las instituciones disciplinarias y el Estado se produce durante el proceso de gubernamentalización de los Estados modernos en el siglo XIX. En el cual se instala la preeminencia del gobierno como forma de poder ante otras posibles, el desarrollo de aparatos específicos de gobierno y saberes particulares, desarrollándose un modelo político de gobierno: el Estado moderno (Foucault, 2007). Por lo cual, la fundación del sistema educativo estatal uruguayo se

enmarca, por un lado, en los procesos de estatización de tecnologías disciplinarias, y por otro, en la asunción por parte del Estado de la responsabilidad de conducción sobre cada individuo, en tanto integrante de una población.

Asimismo, la enseñanza escolar, como situación de gobierno grupal, implica prácticas grupales de poder pastoral (Caruso, 2005) a través de las cuales se interviene sobre el conjunto de los “alumnos”. En estas se trasciende las prácticas individualizantes, propias de las técnicas disciplinarias, para actuar sobre la totalidad del colectivo, al tiempo que sobre cada uno de sus integrantes. Estas prácticas de conducción conllevan la lógica propia del poder pastoral, en cuanto implican una forma de poder que define una relación entre gobernantes y gobernados a través de la metáfora del pastor y su rebaño (Foucault, citado en Caruso, 2005), en las que se establece una relación particular entre conducción y obediencia, sostenida sobre la dominación (Caruso, 2005). Al tiempo que, y desde una concepción cristiana, esta forma particular del poder pastoral de conducción y guía implica el acceso a la salvación del grupo y de cada uno de sus integrantes (Foucault, citado en Caruso, 2005). En este sentido, desde la perspectiva del poder pastoral, la educación se presenta como promesa de salvación del niño, en tanto “[en] la enseñanza escolar se trata de administrar la economía de la salvación moderna que se encuentra en juego: la educación...” (Caruso, 2005: 32). Esta particular forma de poder de conducción y guía se encuentra en la matriz constitutiva del sistema educativo uruguayo, en tanto componente del proceso de gubernamentalización de los Estados modernos.

Por otra parte, el sistema educativo uruguayo presenta en sus orígenes prácticas disciplinarias impregnadas de una perspectiva pastoral. En las prácticas escolares se localizan tecnologías disciplinarias (Foucault, 1991) que implican la materialización de un tipo de poder que se organiza en torno a la visibilización y el dominio de la actividad corporal de cada uno de los integrantes del grupo, al tiempo que del grupo como todo. Estas prácticas disciplinarias actúan sobre los cuerpos, en forma individualizada, desde el control y la vigilancia e implican una mirada continua, minuciosa, analítica y ordenadora de las operaciones y movimientos del cuerpo. Para de esta forma garantizar sujeción del sujeto e imponerle docilidad, productividad y utilidad, al tiempo que volverlo obediente y autogobernado. Estas prácticas son rutinas ordenadoras que clasifican y adiestran a los sujetos, al tiempo que organizan y administran el espacio y el tiempo, y a los sujetos en ellos, en función de un modelo preestablecido y concebido como el deseable. De esta forma, siguiendo los planteos de Foucault (1991), el aula se convierte en una “máquina de aprender” (Varela, y Álvarez-Uría, 1991; Dussel y Caruso, 1999; Pineau *et al.*, 2013).

Las tecnologías disciplinarias y sus mecanismos son significativas en la modernidad para la formación del sujeto por medio de un proceso de sujeción. De este modo se produce una forma específica de subjetividad y que forma parte de la búsqueda de un orden (Caruso, 2005). Se produce, así, un sujeto “sujetado” y ajustado a un parámetro único de normalidad.

Para Foucault las prácticas disciplinarias implican la normalización propia de las sociedades disciplinarias. Para el autor, la normalización disciplinaria implica la construcción de un particular modelo en función de determinado resultado, concebido como óptimo (Martinis, 2013), al que los sujetos deben ajustarse. Así, la operación de normalización disciplinaria “pasa por intentar que la gente, los gestos y los actos se ajusten a ese modelo; lo normal es [...] lo que es capaz de adecuarse a esa norma, y lo anormal, lo que es incapaz de hacerlo” (Foucault, 2006: 75-76). Foucault entiende que lo fundamental en la normalización disciplinaria es la norma y no lo normal y anormal, “... la norma tiene un carácter prescriptivo, y la determinación y el señalamiento de lo normal y lo anormal resultan posibles con respecto a la norma postulada” (Foucault, 2006: 76). A partir de estos desarrollos, el autor acuñó la noción de normación, dando cuenta de la centralidad que cobra la norma en los procesos de normalización disciplinaria. De esta forma, según los planteos de Martinis (2013), el sistema educativo uruguayo acompaña e impulsa la conformación de la sociedad moderna y civilizada, estableciendo normas coherentes con el proceso que atraviesa el país. Para lo cual instituye un conjunto de leyes, reglas, técnicas y procedimientos específicos en función de una sociedad moderna y civilizada que regulan y controlan el funcionamiento y dinámicas institucionales (Martinis, 2013). Asimismo, se instalan procedimientos de análisis y clasificación de la población escolar, diferenciando los niños normales de los anormales, para impulsar dispositivos diferenciales en los que se desarrollen intervenciones que permitan ajustar a los niños “con anomalías” a las pautas de normalidad.

Sin embargo las disciplinas no son el único mecanismo de gobierno de la modernidad que tiene efectos disciplinarios de orden y sujeción. En tanto, como fuera mencionado más arriba, siguiendo los planteos de Marcelo Caruso (2005), en el siglo XIX el proceso de gubernamentalización de la modernidad no se agota con la expansión y estatización de las instituciones y sus prácticas disciplinarias, sino que se produce una articulación de estas instituciones disciplinarias con el entramado estatal. De esta forma, el Estado, a través del sistema educativo, desarrolla prácticas que aseguran el gobierno y conducción de la población como conjunto.

En el proceso de la conformación de la gubernamentalidad moderna, emerge una tecnología no disciplinaria del poder, la biopolítica. Esta no sustituye a las técnicas disciplinarias, sino que las incorpora, modifica y se establece en función de la existencia previa de estas. Se pasa de una lógica de gobierno que focaliza su operatoria en los cuerpos individuales a una que se preocupa por los sujetos en su conjunto, sus características y atributos, como también por las formas de conducción de ese conjunto.

Siguiendo los planteos de Foucault, es posible sostener que el surgimiento de la biopolítica está vinculado a la emergencia de la noción de población y a las transformaciones en el campo epistémico de comienzos del siglo XIX en el que se desarrollan saberes científicos acerca de los procesos vitales. La biopolítica implica una intervención estatal específica —a través de un Estado gubernamentalizado (Foucault, 2007)—, un saber propio acerca de la población y un tipo particular de poder —el que se instituye sobre la vida para cuidarla, regularla y dirigirla—. De esta forma, la población, y en ella los sujetos que la integran, son gobernados, es decir, controlados y conducidos mediante la intervención en sus procesos vitales, en tanto se trata de la regulación de las conductas de vida de la población en una dirección “preventiva” (Caruso, 2005).

La emergencia de la biopolítica y sus particulares saberes produce un nuevo modelo de “orden”, concebido como “buen” orden. Por lo cual, la biopolítica implica tanto una perspectiva acerca del “buen” orden como las prácticas de regulación que posibilitan la concreción de ese “buen” orden (Caruso, 2005). De esta forma, la regulación tiene como propósito alcanzar este orden mediante la intervención en los modos de vida para alcanzar efectos en el “cómo” de los procesos vitales y así optimizarlos en favor de la vida. Se produce, un sujeto de acuerdo a las nuevas demandas sociales modernas y que se ajusta a la pretensión de homogenización y regularidades sociales. Se trata de un sujeto educado, en tanto civilizado-disciplinado e ilustrado, con posibilidad de ser incluido socialmente.

A partir de la emergencia de la noción de población y la implementación de estudios permanentes sobre ella, surge la noción de normalidad estadística o curva de normalidad. Esta normalidad estadística tiene un carácter “descriptivo”, en función de la variabilidad de la población, a partir de lo cual se registran normalidades diversas y, como consecuencia, la coexistencia de diferentes grupos poblacionales como nuevas formas de inclusión y exclusión. De esta forma, la lógica de normación va a ir dando paso a la apreciación de diversas “normalidades diferenciales” (Martinis, 2013), en tanto a través de las curvas de normalidad se ubican las normalidades más desfavorables, sobre las que se procura

intervenir en los procesos de normalización. Se busca incidir en las normalidades “más” desfavorables para ubicar a esos sujetos “cerca” de los estándares de normalidad y así alcanzar la integración social (Martinis, 2013). Así, mediante aparatos particulares del gobierno y saberes específicos, se regula la vida de los sujetos, se mide y estandariza la población en general, así como las poblaciones específicas, en este caso, la niñez y la niñez escolarizada. En este sentido, como fuera mencionado en párrafos anteriores, desde su fundación el sistema educativo uruguayo está atravesado por procesos que tienden a “... establecer regularidades sociales, modelos de identificación en relación con los cuales el conjunto de los individuos han de ubicar sus procesos de constitución identitaria...” (Martinis, 2013: 27) y evitar desviaciones excesivas.

La escuela va a producir un adulto educado, pensante, que supera la ignorancia y se presenta moralizado y disciplinado, al tiempo que “porta” la cultura socialmente válida. Al decir de Barrán, se trata de un sujeto civilizado, en cuanto, al tiempo que disciplinado y regulado, se ubica dentro de normalidades “favorables” (Foucault, 2006; Martinis, 2013). A partir de este proceso de normalización alcanza la promesa de su inclusión social.

De esta forma, la fundación del sistema educativo estatal uruguayo se enmarca, por un lado, en los procesos de estatización de tecnologías disciplinarias, y por otro, en la asunción por parte del Estado de la responsabilidad de conducción sobre cada individuo, en tanto integrante de una población. Asimismo, a partir de los años 50, es atravesado por las lógicas sociales propias del incipiente Estado de bienestar, como expresión de “una racionalidad política articulada desde nociones de integración social y desarrollo” (Martinis, 2013: 210), profundizando posicionamientos instalados en su fundación. Para el sistema educativo uruguayo, desde sus orígenes, es un aspecto central la relación entre educación y pobreza, que se potencia con las lógicas instaladas a través de la sociedad de bienestar. Asimismo, se lo continúa entendiendo al sistema como el ámbito privilegiado para superar las diferencias que, fundamentalmente, portan los niños pobres, y así potenciar los procesos de integración social y de igualdad social.

En el marco del Estado de bienestar, van a surgir, entre otros, la preocupación ante una “nueva” “cuestión social” (Morás, 2000) y los “problemas” que el mercado acarrea de ignorancia, pérdida de sentido moral de la vida en sociedad, enfermedades y pobreza. Por lo cual, se trata de alcanzar respuestas “para combatir las deficiencias y adversidades de los individuos [...] la clasificación de los usuarios legítimos de las medidas asistenciales [...] para atender el pasaje de una comunidad a una sociedad” (Morás, 2000: 10). Se trata de

encontrar soluciones “modernas”, desterrando las viejas prácticas asistenciales, filantrópicas y de caridad. En este sentido, el Estado comienza a estatizar también las respuestas a la “cuestión social”, a “establecer las obligaciones morales del Estado” (Morás, 2000: 17). Cabe señalar que “el problema de la pobreza es constitutivo del Estado de bienestar y de las tecnologías que este diseña” (Martinis, 2013: 30) para su abordaje.

Para el Estado de bienestar ocupa un lugar relevante el desarrollo de políticas de integración social, entre las que se encuentran las que encarna la escuela. Desde estas políticas se busca reducir las “normalidades más desfavorables” (Martinis, 2013) que presenta la población o grupos determinados, y que son visualizadas a través de la normalidad estadística construida a partir de los estudios de la población. Esta normalidad estadística se produce en función de la variabilidad de la población y da cuenta de normalidades diversas como consecuencia de la coexistencia de diferentes grupos poblacionales. En este sentido, desde las políticas de integración social se procura que los procesos de normalización, a través de la regulación, incidan en las normalidades “más” desfavorables para ubicar a los sujetos “cerca” de los estándares de normalidad y así alcanzar la integración social (Martinis, 2013). De esta forma, la escuela es un dispositivo relevante para la integración social y la inclusión de sectores sociales que se encuentran distantes de la normalidad propuesta (Martinis, 2013: 30) a través de los procesos de normalización.

De esta forma, el sistema educativo, a partir de un posicionamiento de normalización social y de una preocupación por la inclusión social (Martinis, 2013), garantiza la igualdad y la integración social. En tanto, para la escuela moderna la “igualdad” se equipara a la “... identidad social y política entre los sujetos...” (Martinis, 2013: 209), en la que se anula toda posible diferencia. Por otra parte, la búsqueda de una sociedad integrada, implica la identificación de los sujetos con un modelo prescrito de ser o normalización, como regularidad social. Asimismo, a partir de la preocupación por la “integración social” y la “igualdad de oportunidades”, se imponen lógicas sociales, la primera como normalización social (Martinis, 2013) y la segunda en cuanto a justicia social (Dubet, 2012).

Asimismo, como expresión del incipiente Estado de bienestar, la escuela moderna uruguaya se encuentra fuertemente influenciada por el proceso de medicalización de la sociedad. En este sentido, las prácticas escolares encarnan la articulación entre la medicina y la pedagogía, desde un posicionamiento higienista como forma de tratamiento de las enfermedades degenerativas de la sociedad, producto de la pobreza y de la

ignorancia. Se busca alcanzar el saneamiento social mediante la prevención de comportamientos moralmente malos o socialmente indeseables, lo que justifica la intervención ante situaciones de peligro o riesgo. La escuela, por medio de actividades de enseñanza, asume el cuidado y atención del cuerpo, la psiquis y las conductas de la niñez, interviniendo en situaciones de anomalía para su enseñanza, cura o encauzamiento. De esta forma, se incorpora en las prácticas escolares un posicionamiento acerca de la normalidad asociado a ciertos parámetros emergentes de los saberes de la medicina y la psicología experimental, que se relacionan con los procesos de crecimiento y desarrollo, aprendizaje y comportamiento de la niñez. Estos parámetros de normalidad responden al ideal civilizatorio y a las necesarias capacidades para ser parte de la sociedad de los iguales. La escuela se presenta vigilante ante posibles signos de anomalía y de desigualdades, en cuanto los iguales son los normales por nacimiento o por la acción de las prácticas escolares (Martinis, 2013). Por lo tanto, se trata de intervenir sobre aquellos niños que no responden a los parámetros de normalidad o norma esperada y que son incapaces de integrarse, los que generalmente pertenecen a los sectores más pobres de la sociedad. A través de los discursos científicos que se incorporan en el ámbito escolar se explica la situación de los niños en relación con sus posibilidades de escolarización y rendimientos educativos. Desde estos saberes se establecen dentro de la población escolar diferentes categorías de niños en función de la desigualdad que portan. Estas categorizaciones justifican las formas de intervención peculiar para revertir cada situación y “devolver” a los sujetos al circuito común de la escolaridad.

Cabe señalar que, el “descubrimiento” de la niñez en nuestro país no implicó del mismo modo a todos los niños, se presentaron diferencias significativas, y la sociedad uruguaya no fue una excepción en ese sentido. Mediante el proceso de adquisición de visibilidad se instituye una distinción entre niñez y minoridad que asume características y manifestaciones nacionales. En este marco, el Estado uruguayo implementa dispositivos específicos para gobernar a los hijos de los pobres que “no respondieron a la escuela como se esperaba ni a las nuevas costumbres [...] [para] otorgarles una formación acorde a los nuevos requerimientos” (Iglesias, 2000, citado en Leopold, 2014: 39).

Capítulo 4

Contextualización de un período de transformaciones en el Uruguay posdictadura

La elección del período histórico delimitado para el presente estudio, como fuera mencionado, se fundamenta en la relevancia que cobra el proceso de recuperación de la democracia en cuanto a las transformaciones en lo político, lo institucional y lo social (Caetano, 2005). Asimismo, la delimitación temporal está relacionada con la aprobación de la CIDN y las implicancias que ello ha tenido en el ámbito nacional con respecto al tratamiento del objeto discursivo niñez.

El período definido se inicia con la asunción del primer gobierno democrático, elegido en los comicios de 1984, en un acto electoral signado por mantener personas y partidos proscritos, presos políticos y exiliados. De esta forma, se inicia un proceso de recuperación democrática, tras once oscuros años de dictadura, que dejarán profundas marcas en la trama social y política del país, particularmente en materia de derechos humanos, que la sociedad uruguaya aún no ha saldado.

La interrupción del sistema democrático en el año 1973 para el ámbito educativo significa la detención de los proyectos de transformación en los que se venía trabajando a partir de los estudios realizados por la Comisión de Inversiones y Desarrollo Económico (CIDE) en la década de los 60 para dar respuesta al fracaso escolar. Al finalizar la dictadura, el sistema educativo emerge fracturado en su institucionalidad y empobrecido para dar respuestas a las crecientes demandas de una sociedad que durante el período 1973-1984 había transitado por profundas transformaciones estructurales (Cardozo, 2008). Por otra parte, cabe señalar que el período dictatorial estuvo marcado por una caída significativa del gasto público en educación, lo que se manifiesta, fundamentalmente, en los niveles salariales y en la inversión en el área. Por lo tanto, la recuperación de la democracia encuentra al sector con una herencia de destituciones, atrasos y deudas a la que se deberá dar respuesta. El gobierno de la educación que inaugura la recuperación de la democracia se enfrenta a la tarea de restauración de la democracia y recomposición del tejido institucional y de las condiciones de convivencia y pluralidad destituidas en el tiempo dictatorial (Cardozo, 2008).

Este período de estudio se caracteriza por 20 años de democracia emergente, plural en sus expresiones y transformaciones en los diversos ámbitos del quehacer nacional,

producto de un contexto universal y regional atravesado por profundas transformaciones ideológicas, económicas y sociales (Caetano, 2005).

Para Constanza Moreira y Andrea Delbono (2010), una vez recuperada la institucionalidad democrática se desarrolla lo que caracterizan como la era neoliberal. En el período dictatorial se vislumbra un modelo económico centrado en el libre mercado y políticas de ajuste estructural. Pero es a partir de los gobiernos posdictatoriales, fundamentalmente durante la década de los 90, que se profundiza, mediante un conjunto de reformas del Estado, el giro de carácter neoliberal en la política estatal (Moreira y Delbono, 2010). Este proceso reformista, análogo al que se viene emprendiendo en diversos países de América Latina, se enmarca en las recomendaciones realizadas por el llamado Consenso de Washington.²² Se trata de un paquete de medidas que buscan la estabilización macroeconómica, la apertura de los mercados, la liberalización financiera, el ajuste estructural y la privatización y desregulación de las empresas y los servicios públicos. Se trata de recuperar el crecimiento económico, perdido durante la dictadura cívico-militar, y reducir los niveles de pobreza; el Estado debe “achicarse” y no intervenir en áreas en las que tiene un papel activo. Esto supone una redefinición del alcance y los contenidos de las políticas del Estado, siendo el mercado y la iniciativa privada los agentes reguladores de la actividad pública. De esta forma, se flexibilizan las condiciones de trabajo y se elimina el monopolio estatal en la provisión de bienes y servicios, en la medida en que se incluye la competencia privada en su suministro.

El Uruguay, a diferencia de otros países de la región, presenta una versión moderada de las medidas neoliberales (Pérez, 2016), en tanto las reformas se implementaron en forma discontinua —no se implementaron en todas las áreas del Estado—, con diversas perspectivas en el rumbo y dirección que adoptaron —en función de las administraciones de gobierno que las llevaron a cabo— y con resultados muy diversos. Por otra parte, las reformas en nuestro país se caracterizan por su gradualismo, moderación, acotamiento de las privatizaciones “duras”, manteniendo la presencia del Estado, particularmente en las empresas públicas estratégicas, reforma mixta del sistema de previsión social, preservación de los servicios sociales mayores, proceso paulatino y moderado de desregulaciones. Esta característica de “reforma moderada y gradualista” para el ajuste estructural en Uruguay se debe al doble juego entre la voluntad del gobernante (Bentancur, 2008b) y las restricciones

²² Se llamó Consenso de Washington a la reunión mantenida en noviembre de 1989 entre el FMI, el BID, el Banco Mundial, funcionarios del gobierno de Estados Unidos y economistas latinoamericanos para orientar los procesos en los países de América Latina y evaluar las reformas económicas en la región. De esta instancia surgen recomendaciones vinculadas al gasto público, la inversión, la reforma tributaria y la educación.

institucionales y políticas, y la capacidad amortiguadora del sistema político uruguayo (Lanzaro, 2000, citado en De Armas y Garcé, 2004) y de los movimientos sociales.

Para Nicolás Bentancur (2008b), a partir de los planteos de lo que se puede determinar con claridad son las modificaciones del Estado en este período en relación a 1) las transferencias de funciones a la sociedad civil; 2) la reconstrucción de un núcleo central estatal apto para coordinar la nueva estrategia de prestación de servicios públicos; 3) la introducción de un sistema de control por resultados (Narbondó y Ramos, 2004, citado en Bentancur, 2008b).

El neoliberalismo consolidó una sociedad estratificada, en la que las brechas sociales son difíciles de saldar en el marco del sistema de acumulación de capital, lo que lleva a la expansión del empobrecimiento de amplios sectores de la población. La flexibilización laboral produce un trabajo precario, desprotegido, inestable y poco calificado, así como el desempleo entre los jóvenes pobres y los trabajadores añosos poco calificados. Uruguay no es una excepción en la región. Para dar respuesta a estas situaciones y atención a los derechos sociales universales, se instalan políticas públicas con criterios de focalización y asistenciales; se trata de concentrar la ayuda social en quienes más lo necesitan. Estas políticas paliativas buscan "... amortiguar los efectos más perversos de las secuelas de la cuestión social [...] no intervienen en los factores que preceden y generan dichas situaciones" (Pérez, 2016: 19). Es un escenario de nuevas manifestaciones de la "cuestión social" (Castel, 2004) y corrimiento de la problemática del trabajador y el ciudadano hacia el pobre, desinstalándose la desigualdad como problema (Merklein, 2005, citado en Pérez, 2016). El cambio del trabajador al pobre separa la cuestión social de la económica, por lo cual la pobreza pasa a ser un asunto de política social y de responsabilidad del Estado (Merklein, 2005, citado en Pérez, 2016). La propuesta neoliberal transforma el Estado de bienestar en un Estado descentralizado. Esto implica el pasaje de un Estado de derecho y social a un Estado reducido. El primero es un Estado con una matriz integradora y de carácter universalista en sus redes de protección social a través de sistemas sociales de derechos y beneficios, y de gratuidad en los servicios sociales públicos. En el pasaje el Estado queda reducido a un conjunto de asignaciones monetarias destinadas a los sectores más desfavorecidos, que traslada sus responsabilidades al mercado o a la sociedad civil, privatizando la gestión y prestación de bienes y servicios públicos socialmente necesarios. En este sentido, al Estado le compete garantizar una protección mínima por medio de sus acciones directas y gratuitas (atención básica en salud, educación primaria, etc.) (Pérez, 2016: 32) entre los más pobres.

Por otra parte, al decir de Gustavo de Armas (2005), se trata de transformaciones que “irían redefiniendo el paisaje de la sociedad uruguaya” (p. 270). Para el autor, el entramado social y los comportamientos poblacionales presentan cambios vinculados a la irrupción de nuevos arreglos familiares y a las pautas de reproducción biológica de la sociedad, registrándose un descenso del número de hijos en las familias de mayores ingresos económicos, por lo que son los hogares de bajos ingresos, que en promedio tienen más hijos, los que se encargan de la reproducción biológica de la población (De Armas, 2005). Estas modificaciones se acompañan de un progresivo envejecimiento de la población (De Armas, 2005). Por otra parte, De Armas (2005) sostiene que el espacio urbano presenta un proceso de estratificación socioterritorial y de segregación residencial, expresión de las brechas y de la exclusión social. De esta forma, el paisaje muestra, fundamentalmente en Montevideo, una pobreza concentrada en barrios periféricos, separada por espacios simbólicos intransitables de las familias de mayores ingresos, que se “atrincheran” en barrios privados. Por otra parte, el comportamiento socioeconómico del Uruguay, con la alternancia de momentos de crecimiento y otros recesivos (De Armas, 2005), se caracteriza por el empobrecimiento de la población, el aumento de los índices de pobreza y la extensión de la desigualdad en la distribución del ingreso. Asimismo, cabe señalar que este empobrecimiento de la población afecta en forma desigual a las diferentes generaciones. Retomando lo planteado por Terra (1988, citado en De Armas, 2005), nos encontramos ante el avance del proceso de infantilización de la pobreza y el incremento de su incidencia entre los niños menores de seis años (Amarante y Arim, 2005; De Armas, 2005 y 2008; Kaztman y Filgueira, 2001). Se produce un aumento de la desigualdad e inequidad en el acceso al bienestar social y a las oportunidades de desarrollo entre generaciones, en perjuicio de los más jóvenes, fundamentalmente, frente a los adultos mayores (De Armas, 2008). Desde fines de la década de los años 80 el Estado uruguayo implementa un sistema de seguridad social que tiene un peso significativo en el gasto público social en una población envejecida, que ha logrado la protección de un alto número de adultos mayores (De Armas, 2008). Sin embargo, “el grado en el cual el Estado uruguayo ha protegido a las generaciones más jóvenes frente al ‘riesgo social’, en particular, frente a la pobreza, se revela como francamente insuficiente” (De Armas, 2008: 13).

A partir de la recuperación de la democracia, el acceso a la educación ha aumentado, lo que se manifiesta en la expansión de la matrícula pública en educación inicial, ingresando al sistema educativo los niños provenientes de los sectores de más bajos ingresos. Al mismo tiempo, si bien en el período se aprecian ciertas mejorías en los rendimientos educativos, el fracaso escolar sigue afectando a un número importante de niños: de cada 100 niños que

ingresan a la escuela, 96 culminan el ciclo escolar (De Armas, 2005). Los logros educativos alcanzados por los niños se relacionan con la procedencia socioeconómica (De Armas, 2005).

Para De Armas (2005), de esta forma, entre 1984 y 2004, la sociedad uruguaya viene cerrando un ciclo de transformaciones cuyo inicio puede ubicarse entre mediados de los 50 y fines de los años 60 del siglo pasado (De Armas, 2005). Este está marcado por la desintegración de la trama social y la exclusión. A lo que el sistema educativo no es ajeno y se expresa en la segmentación de las escuelas, denominadas por la ANEP “escuelas de contexto crítico” o “de requerimiento prioritario”, de acuerdo al territorio en el que se encuentran y como producto de la segregación territorial y la “homogenización” de los niveles socioeconómicos de los niños que asisten a ellas.

Muy a pesar de las políticas implementadas durante el período, el panorama que se recoge es fuertemente negativo entre crecimiento, pobreza y desigualdad.

En este sentido, es posible afirmar, a partir de los estudios de caracterización general del período (Caetano, 2005; Calvo y Pellegrino, 2005; Corbo, 2007; De Armas, 2005 y 2008; Mancebo y Narbondo, 2010; Sarlo, 2005), que cada una de las fuentes documentales consideradas (PPSGI) es expresión de las políticas educativas definidas por el gobierno de la educación para el quinquenio y corresponde a un momento histórico diferente. El período se encuentra marcado por distintas situaciones políticas y sociales en el país, lo que se manifiesta en disímiles necesidades y demandas sociales, como también en diversas decisiones políticas, institucionalidades y discusiones conceptuales y organizativas. Consecuentemente, es posible identificar en el período, siguiendo los planteos de Carlos Montañó, tres grandes proyectos de sociedad en pugna:

el proyecto neoliberal (de inspiración monetarista, bajo el comando del capital financiero, que procura, en el actual contexto de crisis, desmontar los derechos laborales, políticos y sociales históricamente conquistados por los trabajadores, acentuando la explotación tanto de quien vive del trabajo como de los pequeños y medianos capitales), el proyecto reformista (tanto en su vertiente liberal-keynesiana cuanto socialdemócrata, representando el expansionismo del capitalismo productivo/comercial, conjuntamente con algún grado de desarrollo de derechos civiles, políticos, sociales y laborales) y el proyecto revolucionario (fundamentalmente de inspiración marxista, que busca, gradual o abruptamente, la sustitución del orden capitalista por una sociedad regida por el trabajo emancipado). (p. 7)

En los próximos apartados se presenta una imagen panorámica, para cada etapa, del contexto económico, social, político y del propio sistema educativo en el que se produce cada uno de los PPSGI y se desarrollan las políticas allí definidas.

4.1. Etapa de recuperación e inicio de la transición democrática

El PPSGI definido por la administración de la educación para la etapa correspondiente a los años 1985-1989 se enmarca en el inicio del proceso de transición a la democracia (Caetano, 2005) que atraviesan los diferentes ámbitos de la escena nacional, del cual el sistema educativo público es parte. La etapa se caracteriza por una reestructuración institucional y política, marcada, por un lado, por la tendencia a garantizar derechos y acciones de justicia social, y, por otro, por el reinicio de las concepciones desarrollistas en el país.

En este sentido, en el marco de “un proceso de reordenamiento y normalización general” (Caetano, 2005: 23), el sistema educativo enfrenta como desafíos, fundamentalmente, su democratización (Caetano, 2005) y la restitución de los principios de la política educativa (Mancebo, 1997), a partir de lo cual se busca la reconstrucción de un clima de libertades que impone el proceso de restauración democrática del país. Así, para la política educativa la tarea prioritaria es la implementación del “proceso de reinstitucionalización de un sistema que había sido fuertemente afectado por el régimen de facto” (Mancebo, 1997: 102).

Cabe señalar, de acuerdo a lo planteado por Gerardo Caetano y José Rilla (citado en Caetano, 2005), que en marzo de 1985, con la asunción de las autoridades constitucionales —elegidas en los comicios de 1984—, se inaugura una etapa de transición democrática en la que interactúan un proceso de consolidación de la democracia —propriadamente de democratización— y uno de liberalización —entendido como un proceso de redefinición y ampliación de derechos— (Corbo, 2007). Es una etapa orientada a la consolidación de una auténtica democratización (Corbo, 2007).

El gobierno constitucional del doctor Sanguinetti (Partido Colorado) se abocó al tratamiento de una amplia agenda de temas dejados pendientes por la dictadura cívico-militar, entre los que se destacan la amnistía para los presos políticos y sociales, la repatriación de emigrados, denuncias y reclamos de investigación sobre violaciones de los derechos humanos cometidos durante la dictadura cívico-militar, la restitución y reparación

funcional a los funcionarios públicos destituidos, el restablecimiento de un clima general de libertades, el restablecimiento de instituciones y normas, la regularización del funcionamiento de las organizaciones del Estado en el marco del derecho pleno, la recuperación de los estándares mínimos de bienestar y la gestión de la deuda externa (Caetano, 2005; Corbo, 2007). Enfatiza Caetano (2005) que para el primer gobierno democrático la principal tarea es “consolidar la pendiente transición democrática” (p. 21), lo que significa la recomposición del Estado de derecho y su institucionalidad. Para Corbo (2007), se trata de atender la democratización de lo político-institucional para emprender las transiciones democráticas requeridas en los diferentes ámbitos del quehacer nacional (económico, social, educativo).

El período inicial de la transición democrática en la arena política está signado por la reestructuración del aparato político y el restablecimiento de las relaciones entre este y los movimientos sociales y las organizaciones sindicales y estudiantiles. De esta forma, el escenario de democratización se encuentra atravesado por el desarrollo de una estrategia de concertación en diferentes frentes de resistencia y confrontación al régimen dictatorial, de la cual la Concertación Nacional Programática (CONAPRO)²³ fue una de sus más relevantes manifestaciones; la articulación entre actores políticos y movimientos sociales, a partir de altos niveles de participación, sería su nota más recurrente. Como se señala, en la transición uruguaya tienen un papel relevante “las alianzas y la acción concertada entre las fuerzas políticas democráticas, y entre estas y los nuevos movimientos sociales y organizaciones sindicales (Multipartidaria, Intersectorial, Intersocial), así como el desarrollo de una estrategia común (pero con estilos diversos) para movilizar la sociedad en una dinámica de resistencia al régimen...” (Corbo, 2007: 28).

En términos sociales, afirma De Armas (2008), la etapa se caracteriza por el crecimiento de la economía y el sostenido y significativo descenso de las tasas de pobreza, que se prolongará entrada la década de los años 90. De esta forma, el país comienza a superar las tasas de pobreza significativas heredadas de la dictadura. Cabe señalar que si bien la pobreza disminuye en todos los tramos de edad, lo hace de forma desigual, alcanzando una reducción muy visible entre las personas mayores de 65 años y no tanto entre los menores de seis años.

²³ A través de las políticas de “concertación nacional” se constituye (noviembre, 1984) un ámbito —la Concertación Nacional Programática (CONAPRO)— a través del cual se establecen alianzas y acciones concertadas entre las fuerzas políticas democráticas, los movimientos sociales, la sociedad civil y organizaciones sindicales. Desde la CONAPRO se definen los temas generales y urgentes que componen la agenda del futuro gobierno democrático.

Producto de la mencionada agenda de transición democrática y de las políticas de “concertación nacional”, se acuerdan —sin alcanzar consensos— la organización legal de la educación y los contenidos de la nueva ley de educación. De esta forma, en marzo de 1985 se promulga la Ley 15.739, caracterizada como provisoria y de emergencia, a partir de la cual se crea el marco institucional de la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP), órgano rector y autónomo de la educación no universitaria. La creación de la ANEP implica, para el Estado el desafío de recomponer el gobierno de la educación, la consolidación de una nueva institucionalidad y su organización (Mancebo, 1997), así como la restitución de los principios de la educación. Aspectos todos estos que son parte del proceso de transición democrática.

La Ley 15.739 restituye los entes autónomos²⁴ que tienen como cometido el gobierno de los diferentes niveles que componen el sistema educativo uruguayo. En el capítulo I (artículos 1 a 4) se instituyen, cuestión no menor, los principios fundamentales de la educación,²⁵ a partir de los cuales se busca la reconstrucción de las libertades (de acceso a la cultura, de cátedra, de pensamiento y la laicidad).

Siguiendo la tendencia de concertación, el CODICEN estuvo presidido por el profesor Juan E. Pivel Devoto, historiador del Partido Nacional, acompañado por el doctor Aldo Solari, de filiación colorada. En el proceso de democratización institucional, las definiciones establecidas por el gobierno de la educación para el quinquenio, expresadas a través de los principios, cometidos y objetivos a lo largo del documento, afirman la histórica y preciada socialmente matriz de Estado social de tradición batllista. De esta forma, se desacelera la ofensiva neoliberal en que la dictadura había comenzado a incursionar y se pone énfasis en el fortalecimiento de los servicios, buscando “la realización de un diagnóstico de la situación real que enfrenta la educación pública, relevar las necesidades básicas del servicio, para dar cumplimiento a sus cometidos esenciales...” (PPSGI 1985-1989, vol. 2: 8). Al mismo tiempo, ocupa un lugar relevante el garantizar el derecho a la educación, como también aportar a la integración de “niños provenientes de los estratos sociales más desfavorecidos” (PPSGI 1985-1989, vol. 2: 11). Se plantea:

Extender la educación a todos los habitantes del país, mediante la escolaridad total y el desarrollo de la educación permanente [...] tutelar y difundir los derechos

²⁴ Los entes autónomos que tienen como cometido el gobierno de los diferentes niveles del sistema educativo uruguayo fueron suprimidos por la Ley 14.101 en enero del año 1973, que mantuvo plena vigencia durante el período dictatorial. Estos fueron sustituidos por el Consejo Nacional de Educación.

²⁵ Estos principios no están presentes en la Ley 14.101, que regula el sistema educativo, ley que regía antes de la Ley 15.739 (véase la Ley 14.101).

de los menores [...] Asegurar una efectiva igualdad de oportunidades para todos los educandos, iniciando desde la escuela, una acción pedagógica y social que posibilite su acceso por igual a todas las fuentes de educación [...] La concepción democrática de la sociedad uruguaya tiene como uno de los fundamentos de su razón de ser, el ofrecer las condiciones para que todos sus integrantes tengan iguales oportunidades de recibir educación y acceder a las distintas posiciones sociales en virtud de sus méritos individuales. (PPSGI 1985-1989, vol. 2: 2-4).

Asimismo, como en el resto de la Administración Pública, y de acuerdo a lo dispuesto por la Ley 15.737 (artículo 25) y la Ley 15.739 (artículo 44), el proceso de democratización implicó “la restitución de funcionarios que habían sido destituidos o privados de trabajo por razones políticas, gremiales o ideológicas” (PPSGI 1985-1989, vol. 2: 122), así como también la recuperación de ciertas institucionalidades perdidas durante la dictadura, particularmente en educación primaria, en lo referente a concursos y elección de cargos (Mancebo, 1997).

Las políticas educativas en el Uruguay históricamente han sostenido el propósito de un desarrollo cuantitativo de la educación, buscando la democratización del acceso y atendiendo prioritariamente el crecimiento de la matrícula. Esto permite afirmar que se comienza el período correspondiente a los años 1985-1989 con “una tasa de alfabetización cercana al 100 % y los niños presentan un promedio de escolaridad de 7 años” (PPSGI 1985-1989, vol. 2: 67). Sin embargo, como fuera manifestado, se presentan serios problemas de rendimiento y calidad educativa (PPSGI 1985-1989, vol. 2).

De acuerdo a lo planteado en el PPSGI 1985-1989, en sus volúmenes 1 y 2, con relación a los cometidos del sistema educativo, en esta etapa se da prioridad a extender y asegurar la educación de todos los habitantes del país en los diferentes territorios, particularmente en lo referente a la educación básica, manteniendo la universalización de la educación primaria e incrementando la educación inicial. Para ello, se entiende necesario extender la cobertura de los servicios, aumentar el número de niños atendidos en el medio rural e incorporar servicios especializados para la atención de “los niños de 4 y 5 años”, “las discapacidades” y “los niños atípicos” (PPSGI 1985-1989, vol. 1).

Por otra parte, esta etapa de transición democrática supone para el gobierno el desafío de atender la crisis económica y social profunda que deja como herencia la dictadura (Caetano, 2005), fundamentalmente en la población de menor edad. En este sentido, se busca dar respuestas, a través del sistema educativo, a los diferentes sectores de la sociedad impactada por la crisis económica del año 1982, que generó nuevos bolsones de

pobreza urbana significativa e implicó un número importante de niños en edad escolar en situación de riesgo por desnutrición (PPSGI 1985-1989, vol. 2). Para esto se asigna a la educación una importante partida presupuestal que permite cubrir la alimentación en escuelas localizadas en zonas de “alto riesgo” (PPSGI 1985-1989, vol. 2). De esta forma, se implementa un tipo de orientación política de la educación a nivel social. En tanto

las prestaciones asistenciales constituyen uno de los factores de mayor importancia para retener en el sistema al alumnado proveniente de sectores de bajo nivel socioeconómico para retener en el sistema al alumnado proveniente de sectores económica y socialmente marginados [...] a través de la Alimentación Escolar... (PPSGI 1985-1989, vol. 2: 101)

Según se presenta en el PPSGI 1985-1989, se vuelve relevante una asistencia social al niño en riesgo, al que se le brindan alimentación y atención de la salud. En cuanto

en un medio pobre y con carencias alimenticias son comunes las enfermedades de origen bacteriano, que complican doblemente la situación al impedir la asimilación de los elementos nutritivos [...] La desnutrición tanto cuantitativa como cualitativa es causa de apatía mental, disminución del tiempo de atención, reducción de las capacidades intelectuales, tendencia a la somnolencia, incremento de la agresividad, aspectos todos que reducen las actividades lúdicas y de aprendizaje. (PPSGI 1985-1989, vol. 2: 102-103)

Como fuera mencionado, uno de los componentes relevantes de la recuperación democrática de la educación es la democratización del acceso. En este sentido, se establece la extensión de la educación con una perspectiva inclusiva —en cuanto a sectores sociales y en cuanto a edad de los beneficiarios—. Asimismo, se caracterizan las realidades concretas y particulares de los territorios en los que se encuentran ubicadas las escuelas, atendiendo fundamentalmente el riesgo social y económico en el que se encuentra la población. En este sentido, la escuela se usa como recurso y plataforma comunitaria disponible para la satisfacción de necesidades y demandas de dichos enclaves. Así, es posible afirmar que la extensión de cobertura en educación inicial (PPSGI 1985-1989, vol. 1) surge vinculada al incremento de la pobreza entre los niños menores de seis años (Kaztman y Filgueira, 2001).

Cabe señalar que los diagnósticos realizados en la época dan cuenta de la existencia de una importante brecha entre el rendimiento de los niños de escuelas “que los reclutan entre familias de nivel socioeconómico alto y el de aquellos de escuelas de contextos desfavorables” (Mancebo, 1997: 105). Algunos autores sostienen (De Armas, 2005; Mancebo, 1997) que se derrumba la idea del país hiperintegrado presentado por Rama

(1989, citado en Mancebo, 1997), constatándose, en el campo educativo, la segmentación social a través de los rendimientos escolares. En el PPSGI 1985-1989 se afirma que la repetición, la extraedad y la deserción afectan fundamentalmente a los niños de medios socioeconómicos “deprivados”. En este marco, y dada la matriz de Estado social que fuera señalada, resulta significativo que uno de los principios que rigen las políticas educativas sea “asegurar una efectiva igualdad de oportunidades para todos los educandos, iniciando desde la escuela, una acción pedagógica y social que posibilite su acceso por igual a todas las fuentes de educación” (PPSGI 1985-1989, vol. 2: 2).

La extensión de los servicios educativos en el territorio nacional y su condición de gratuidad han significado una democratización. Aunque, de todas maneras, persiste una ineficacia en cuanto a lograr una enseñanza primaria universal y obligatoria, lo que implica una situación incompatible con los principios y objetivos que regulan las políticas educativas. Para el gobierno de la educación esto significa que ni aun desde el sistema educativo

han logrado borrar las desigualdades de origen sociocultural, que siguen operando por medio de mecanismos más sutiles [...] Gratuidad de la enseñanza e igualdad de acceso, no significan igualdad de oportunidades [...] la igualdad de acceso, se da en el marco de una desigualdad de oportunidades reales. Las concepciones pedagógicas, los valores, las prácticas lingüísticas, etc., que se imparten en la escuela “común” favorecen a los niños provenientes de sectores sociales medios y altos. La igualdad de la enseñanza para elementos desiguales, solo conduce a la desigualdad de resultados [...] La repetición, la extraedad, la deserción afectan fundamentalmente, a los niños pobres. (PPSGI 1985-1989, vol. 2: 4-5)

Ante el reconocimiento de la existencia de una relación entre “la pertenencia a un nivel económico y sociocultural determinado y las posibilidades de éxito en los establecimientos de enseñanza” (PPSGI 1985-1989, vol. 2: 5), el gobierno de la educación introduce algunas acciones “con el objeto de mejorar las probabilidades de quienes, por su origen, se encuentran en una situación de desventaja” (PPSGI 1985-1989, vol. 2: 5). En este sentido, en el presupuesto 1985-1989 se crean 100 cargos de maestros para trabajar en educación compensatoria de niños provenientes de medios deprivados. Asimismo, se establece en el documento un aumento salarial para los maestros que se desempeñan en escuelas de “alto riesgo”. De esta forma, se “compensa monetariamente a los docentes con trabajo sociopedagógico particularmente arduo [...] Asimismo, [...] con la intención de reforzar la labor pedagógica entre alumnos con capital cultural más bajo” (Mancebo, 1997: 105). Por otra parte, en el mencionado proyecto presupuestal se establece la implementación de actividades educativo-recreativas libres, como también la necesidad de ampliar la jornada

escolar a una de mayor horario o “jornada completa”, para brindar una atención más intensa a los niños de medios socioculturales desfavorecidos (PPSGI 1985-1989, vol. 2). Con estas políticas, el sistema educativo busca aumentar su eficacia social y cultural, “mediante una intensa acción sobre el medio de su influencia y el desarrollo de una política compensatoria de las desventajas sociales, culturales y psicológicas del niño” (PPSGI 1985-1989, vol. 2: 6). De esta forma, y como fuera planteado, la matriz de Estado social impregna el discurso, definiéndose la educación como una política sociopedagógica compensatoria (Operti, 2005), lo que se expresa en la necesidad de extender las horas de clases (PPSGI 1985-1989, vol. 2) —para lo cual se impulsan las escuelas de tiempo completo—, e incrementar los servicios de educación inicial para “abatir la deserción escolar y disminuir los niveles de repetición” (PPSGI 1985-1989, vol. 2: 45) o “para nivelar la situación de los niños en la etapa previa al ingreso escolar” (PPSGI 1985-1989, vol. 2: 81).

4.2. Etapa de ofensiva neoliberal

Durante la etapa comprendida entre los años 1995 y 1999, la administración presidida por el doctor Luis Alberto Lacalle, del Partido Nacional, impulsa una nueva agenda reformista de corte liberal (Caetano, 2005), la que acompaña los enfoques dominantes en los gobiernos de la región. La etapa se encuentra signada por la implementación de las reformas de *primera generación*, recomendadas por el llamado Consenso de Washington (1989), en función de las definiciones establecidas por los organismos financieros internacionales. Los principios rectores de las reformas “descansaban en la transformación del Estado mediante la búsqueda de la estabilización macroeconómica, la apertura de los mercados, la liberalización financiera, el ajuste estructural, y la privatización y desregulación de las empresas y los servicios públicos” (Moreira y Delbono, 2010: 97).

Durante este gobierno se concreta un acuerdo del que emanó el llamado gobierno de coincidencia. De esta forma, las diferentes fracciones del Partido Nacional y el Partido Colorado conformaron una coalición que estableció acuerdos en temas como ajuste fiscal, forma de elección del CODICEN y temas de la educación, reforma del Estado mediante privatizaciones y reforma de la seguridad social (Caetano, 2005). Producto de esta coalición de gobierno, la integración del CODICEN se estableció mediante una distribución política entre los partidos más antiguos del país. Debido a tensiones en el seno de la coalición, paulatinamente los sectores ajenos al gobierno se retiran, de forma que en el año 1993 no queda rastro de la coalición.

Más allá de los avatares políticos, de los “impulsos y frenos” (Caetano, 2005) recorridos, el gobierno presidido por Lacalle alcanza a implementar, con un posicionamiento neoliberal, algunas iniciativas y reformas en las arenas de la política pública. Entre ellas se destacan los cambios en la seguridad social y en los mecanismos de protección social de los trabajadores; la eliminación de los consejos de salarios y la negociación colectiva; la reforma del Estado a partir de la privatización de servicios y empresas públicas, con la consiguiente liberalización del mercado (Caetano, 2005). De esta forma, se da curso a las tendencias y recomendaciones internacionales.

Las políticas impulsadas por el gobierno de Lacalle están asociadas a un modelo de “país de servicios” y “plaza financiera”, distinto del “Uruguay ganadero e industrial”, con mayores espacios para que el mercado se convierta en determinante de los costos y beneficios (Caetano, 2005). Esto implica el desmantelamiento del aparato industrial que había caracterizado a anteriores matrices de acumulación capitalista; se interrumpe la protección a las actividades productivas nacionales, con consecuencias nefastas para el sector, cierres de fábricas y empresas, con las consecuentes pérdidas de fuentes de trabajo (Moreira, 2001; Narbondo, Fuentes y Rumeau, 2010; Narbondo, Mancebo y Ramos, 2002; Narbondo y Ramos, 1999).

Cabe señalar que el proceso de reforma estatal busca dar respuesta —al menos en el plano discursivo— a la recursiva preocupación por desarrollar cambios en la racionalidad de la gestión pública (Moreira, 2001; Narbondo, Mancebo y Ramos, 2002; Narbondo y Ramos, 1999). Estos cambios estarían orientados hacia un nuevo ciclo de modernización estatal que alinea al país con la región y las “tendencias globales”, y asimismo atiende las recomendaciones que organismos internacionales de crédito realizan a partir de los años 80. Para Caetano (2005), los diferentes proyectos impulsados en esta etapa son trabados por el lugar histórico que el Estado y sus servicios ocupan en la sociedad uruguaya y el rechazo de la ciudadanía a los enfoques privatizadores.

Para De Armas (2005 y 2008), esta etapa se caracteriza por la continuidad del estancamiento de la tasa general de pobreza iniciado en la etapa anterior (1986). De todos modos, pese al crecimiento económico y la pronunciada caída de la pobreza en forma sostenida durante casi una década, es posible afirmar que “la desigual incidencia de la pobreza entre los niños y los adultos —sobre todo entre los niños más pequeños y los adultos mayores— se ha profundizado” (De Armas, 2005: 279). En este sentido, es posible señalar que el Estado uruguayo no distribuye los recursos públicos equitativamente entre

las generaciones. El gasto en infancia en los años 90 representa menos del 20 % del gasto público social, a pesar de que las personas menores de 18 años constituían aproximadamente el 30 % de la población (De Armas, 2008). Por otra parte, debido a los procesos de liberalización de la economía emprendidos por la administración, se constata un incremento de la desigualdad en la distribución del ingreso (De Armas, 2005).

Esta administración de gobierno tiene intención, según afirmaciones del propio presidente Lacalle, de desarrollar una revolución educativa, con el propósito de mejorar la calidad y los niveles de inversión: "... las inversiones en educación deben acompañar los requerimientos crecientes de una adecuación tecnológica y productiva del país [en cuanto] el gasto público social en educación constituye una inversión tanto de tipo mediato como inmediato" (PPSGI 1990-1994, t. I: 15). Para esto se designa, siguiendo la tendencia del gobierno de coincidencia nacional y luego de arduas negociaciones, al doctor Juan Gabito Zóboli (miembro del Partido Nacional) para la presidencia del CODICEN.

Una característica relevante de esta etapa es la implementación y el posicionamiento de las Asambleas Técnico-Docentes definidas en el anterior gobierno de la educación y efectivizadas en el presente. A través de estas se busca que los docentes aporten técnicamente a la formulación y el diseño de las políticas educativas en diferentes temas pedagógicos.

Por otra parte, se da continuidad a los diagnósticos del sistema educativo iniciados en la etapa anterior y se establecen líneas de trabajo que aportan a la agenda de las futuras administraciones de la educación. Cabe mencionar los estudios realizados por la oficina de la CEPAL, el CODICEN, la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP), financiados por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Estos trabajos generan información, conocimiento y perspectivas que permiten establecer un diagnóstico de los problemas de la ANEP, mostrando con "crudeza que el sistema educativo nacional atravesaba una situación crítica a nivel de la calidad educativa, la dinámica de sus instituciones y las condiciones de sus recursos humanos" (Mancebo, 1997: 105). Los estudios señalan, entre las cuestiones más relevantes: 1) la desigualdad en el acceso a las ofertas educativas en función de factores culturales, sociales y territoriales; 2) la brecha entre el rendimiento de los niños según su situación socioeconómica; 3) la disparidad en la calidad de los aprendizajes, que repercute en las estratificaciones sociales e institucionales; 4) las carencias de la gestión institucional en los diferentes niveles jerárquicos del sistema educativo que redundan en el logro de centros educativos eficaces y aprendizajes significativos; 5) los insuficientes

recursos financieros con los que cuenta el sistema y la histórica falta de inversión en la educación, con infraestructuras y equipamientos en franco deterioro o arcaicos y que no se ajustan a una matrícula en crecimiento; 6) la falta de modelos y estrategias en la formación inicial de docentes (De Armas, 2008; Mancebo, 1997; Operti, 2005).

Cabe señalar que en el quinquenio cobra relevancia la inversión en el sector, aspecto largamente relegado durante la dictadura. Con recursos provenientes de préstamos de organismos internacionales, se realizan inversiones destinadas a infraestructura —construcción de jardines de infantes, aulas y escuelas— y equipamiento de material educativo y a la implementación de aulas de informática en escuelas urbanas. Entre los programas desarrollados con financiamientos externos se encuentra el Programa de Inversión Social —ejecutado por la OPP y financiado por el BID—, a través del cual se financiaron obras edilicias, como también el Programa de Mejoramiento de la Calidad de la Educación Primaria (MECAEP), que atiende aspectos vinculados a la capacitación docente, renovación curricular y financiamiento de equipos técnicos.

A través del PPSGI 1990-1994, el gobierno de la educación reitera los “principios básicos de igualdad de oportunidades, formación integral del hombre y del ciudadano y funcionalidad de la educación para el desarrollo nacional” (PPSGI 1985-1989, vol. 1: 13) establecidos para el quinquenio anterior, afirmando “que mantienen plena vigencia” (PPSGI 1985-1989, vol. 1: 13). A su vez incluye, poniendo acento en la matriz liberal, principios vinculados a la libertad individual, de modo que se refiere a la “libertad de cátedra, autonomía, laicidad y coordinación” (PPSGI 1990-1994, t. I: 13). Por otra parte, también se incorporan a los principios básicos “los conceptos de asistencialidad y flexibilidad de modo de contemplar las crecientes dificultades económicas de nuestra sociedad que inciden en forma determinante en el proceso educativo” (PPSGI 1990-1994, t. I: 13). De esta forma, el discurso del gobierno de la educación enuncia la preocupación y el posicionamiento que ha de asumir el sector para amortiguar las manifestaciones de la “nueva” cuestión social: la pobreza. En este sentido, por un lado, a través del documento analizado se define

conjugar el principio de asistencialidad con la prestación de los servicios educativos [...] En tal sentido, integran el mismo concepto de acción educativa el conjunto de mecanismos de políticas sociales, dirigidos a la población escolar más carenciada, por su matriculación en escuelas pertenecientes a zonas con un alto índice de insuficiencia en la satisfacción de necesidades básicas. Estas acciones inspiradas por la integralidad de las prestaciones educativas y de complementación alimentaria escolar... (PPSGI 1990-1994, t. I: 20)

Por otro lado, “el sistema escolar tradicional adolece de excesiva rigidez, al adoptar una estructura tipo, como respuesta prácticamente exclusiva a las distintas realidades...” (PPSGI 1990-1994, t. I: 38). La administración establece que, para aumentar su eficacia social y cultural (PPSGI 1990-1994, t. I), tendrá que desarrollar “...una política compensatoria de las desventajas sociales, culturales y psicológicas del niño así como una planificación a la vez realista y que tienda a desarrollar las aptitudes del educando” (PPSGI 1990-1994, t. I: 15). En cuanto se afirma que la inversión en “una focalización de las políticas sociales en edades críticas [...] estrategias diferenciales para educandos de zonas carenciadas...” (PPSGI 1990-1994, t. I: 16-18) implica el “ahorro” en futuras inversiones en “... paliar las carencias sanitarias, la desintegración de la trama social...” (PPSGI 1990-1994, t. I: 16). La administración afirma que “el gasto en educación [...] implicará al futuro en la corrección de las disfunciones sociales acumuladas en torno a los déficits educacionales” (PPSGI 1990-1994, t. I: 15).

Asimismo, a partir del quinquenio 1990-1994, en los discursos en la educación comienza a tener un lugar relevante el binomio *calidad-equidad educativa* (Mancebo, 1997). En este sentido, se desarrollan variadas medidas que buscan mejorar la calidad de la enseñanza y superar las dificultades específicas de aprendizaje y la inequidad en los niveles de rendimiento escolar en los niños provenientes de sectores carenciados (PPSGI 1990-1994, t. I y II). De esta forma, en el documento PPSGI 1990-1994 se destacan medidas como

la desmasificación de los establecimientos superpoblados a los efectos de mejorar la calidad de enseñanza [...] [como también] el desarrollo de estrategias compensatorias y asistenciales [en las que] se adecua y posibilita la aplicación eficaz de un currículo contextualizado, especialmente en zonas carenciadas [...] [o] la intervención oportuna de maestros de apoyo. (PPSGI 1990-1994, t. 1: 38-40)

Asimismo, se crean cargos docentes para desdoblar grupos y reforzar la tarea pedagógica en forma personalizada con niños con “desventajas sociales, culturales y psicológicas” (PPSGI 1990-1994, t. I: 29), así como también, de “acuerdo con las características peculiares y necesidades de la zona” (PPSGI 1990-1994, t. I: 38), para desarrollar acciones como “escuelas de tiempo completo, actividades de verano, maestros de apoyo, extensión horaria los días sábados, etc.” (PPSGI 1990-1994, t. I: 38). Por otra parte, la extensión de la cobertura de la educación inicial permite la matriculación de los niños de entre tres y cinco años de edad de los sectores de menores ingresos. La expansión del nivel inicial ocupa un lugar relevante en las estrategias para superar las

dificultades, como “medida preventiva tendiente a abatir los índices de repetición” (PPSGI 1990-1994, t. I.: 38).

En el discurso institucional cobra un lugar significativo la preocupación por la niñez de la pobreza o de los *déficits psicosociales*. En este sentido, *asistencia*, *flexibilidad* y *compensación* son expresiones de esta preocupación y orientan el accionar del sector para el quinquenio. La pobreza se vincula a lo material, y para atender las carencias se establecen prestaciones de servicios para su asistencia, como por ejemplo los comedores escolares. Por otra parte, se relaciona la problemática de la pobreza con la “falta”, el “déficit” o la “incapacidad”, para lo cual se hacen necesarias estrategias educativas flexibles o compensatorias de las desventajas con las que llegan los niños pobres a las escuelas. De esta forma se busca superar las inequitativas dificultades o imposibilidades de aprendizaje. Esta articulación de estrategias asistenciales y compensatorias dirigidas a una población (la de “contextos o zonas carenciadas”) busca corregir o encauzar “ortopédicamente” (Barrán, 1995) los disfuncionamientos, deficiencias y adversidades individuales (Morás, 2000) con que “llegan” los niños de la pobreza. De esta forma, como fuera dicho, se trata de amortiguar los efectos de la cuestión social y asumir las “obligaciones morales” del Estado (social) (Morás, 2000) para con un sector de la población.

Por otra parte, siguiendo las perspectivas imperantes, las inversiones en capital humano tienen efectos a futuro en los ingresos, el empleo y el desarrollo del país, dado el supuesto de que un país no se puede desarrollar con un alto índice de analfabetismo. Esto instala un fuerte relacionamiento entre educación y perfeccionamiento de los recursos humanos, lo que implica

... progresión en la redistribución del ingreso [...] supone un incremento de la capacidad y el nivel tecnológico-productivo de la sociedad, el que coadyuva, en un país en que está probada la alta correlación educación-nivel de ingreso, a reforzar esa rentabilidad “individual” con una “rentabilidad” colectiva, emergente de la riqueza generada en el marco de un más tecnificado, eficiente y diversificado proceso productivo... (PPSGI 1990-1994, t. 1: 16)

La atención a la niñez pobre a la que refiere el PPSGI 1990-1994 se vincula a un discurso que corre a la pobreza como producto de la estructura social y de las desigualdades, refiriéndola más como “cuestión” individual por la que transita el sujeto. Al mismo tiempo, en lo educativo, como forma de atender la cuestión social, se instala una estrategia asistencial, con medidas focales y paliativas para combatirla.

4.3. Etapa de continuidad de las reformas de carácter neoliberal

El quinquenio 1995-1999 corresponde al segundo gobierno del doctor Sanguinetti. Este se caracteriza por dar un mayor impulso al ciclo de reformismo “neoliberal”. Como fuera planteado, desde comienzos de la década de los años 90 el país atraviesa un largo ciclo de reformismo “neoliberal”, que presenta momentos políticos de mayor impulso o pujanza (Moreira y Delbono, 2010). En esta administración, afirma Narbono (2010), las reformas administrativas comienzan a entenderse como parte de un plan de reformas en que se incluyen también la seguridad social y la educación.

Se alcanzan la reforma de la seguridad social, la reforma educativa, la reforma constitucional, al tiempo que se le da continuidad a la reforma del Estado. Con relación a la reforma del Estado, con el propósito de equilibrar las posturas estatistas y neoliberales (Caetano, 2005), el gobierno reorienta las propuestas, las que se caracterizan por “el énfasis en contenidos como focalización, gerencia descentralizada [...] impulso a la competitividad y productividad...” (Caetano, 2005: 30) y por la reducción de la plantilla de funcionarios públicos. En esa etapa se concreta la reforma constitucional y se modifican el sistema electoral, la regulación de los partidos políticos, el desarrollo de ciertas potestades del Poder Ejecutivo y la relación entre este y el Legislativo.

Por otra parte, en este quinquenio se retoma el debate sobre las violaciones a los derechos humanos durante la dictadura.

El quinquenio se caracteriza, más allá del crecimiento económico del país, por el estancamiento de la reducción de la pobreza y la indigencia iniciada con el retorno de la democracia, así como por un leve aumento de esta entre la población menor de seis años. Para Caetano (2005), este freno en el descenso de la pobreza y su ligera expansión refieren a problemas estructurales vinculados 1) a la consolidación de sectores de población pobre en la que es “muy difícil operar con eficacia” (p. 32); 2) a la destrucción o precarización del empleo no calificado —producto del propio desarrollo económico—, lo que afecta a los grupos con menos educación, que generalmente son los más pobres; 3) a la acentuación del diferencial de ingreso entre los sectores con mayor y menor educación (p. 32). El autor sostiene que se profundizaron los fenómenos de desigualdad y precarización más estructurales.

Durante el segundo gobierno de Sanguinetti, en el marco del conjunto de reformas estatales, se impulsan cambios de entidad en el sistema educativo. Dadas la amplitud y expresión sistemática de estas transformaciones, fueron categorizadas como reforma educativa (Bentancur, 2007). Para el diseño y conducción de esta reforma se designa al profesor Germán Rama como director de la ANEP, acompañado en el gobierno de la educación por el doctor Claudio Williman —referente del Partido Nacional— y la profesora Carmen Tornaría —de militancia de izquierda y sindical—. Cabe señalar que no solo en el gobierno se evidencia la necesidad de impulsar cambios en lo educativo para revertir sus resultados. Los diferentes actores del quehacer nacional (sindical, político e intelectual) comparten esta necesidad, lo que se plasma en los programas de gobierno presentados ante la opinión pública por los distintos partidos políticos durante la campaña electoral (Operti, 2005).

Por medio de la integración multipartidaria del CODICEN se expresa la búsqueda de acuerdos para la implementación de una reforma educativa, la que

intenta reflejar prioritariamente, el sentir y la preocupación colectiva [...] Una aspiración, recogida por el conjunto de los actores políticos y sociales, y respaldada por encuestas de opinión pública...[En su formulación] se ha buscado respetar y consolidar los acuerdos generados entre diferentes sectores políticos y sociales sobre los aspectos más críticos que una reforma educativa debería encarar. Para esta administración, es deber reflejar, de la forma más adecuada posible, en objetivos y acciones de política educativa, la confianza depositada por el sistema político y por la sociedad civil en su conjunto... (PPSGI 1995-1999, t. I: 13)

Sin embargo, su implementación y desarrollo estuvieron marcados por fuertes polémicas públicas, impulsadas en un inicio por los sindicatos docentes y las ATD y seguidas por el Frente Amplio. Para los opositores a la reforma, el debate se centra en el carácter neoliberal que entienden que presentan las transformaciones impulsadas, por estar condicionadas al financiamiento de los organismos internacionales y no contemplar un incremento de los recursos destinados a la educación pública y a los salarios docentes. Por otra parte, se cuestiona que su elaboración e implementación se desarrollen sin instancias efectivas de participación social y sin consulta e involucramiento de los docentes (Bentancur, 2007; Caetano, 2005).

Cabe señalar que desde finales de los años 80 en diferentes países de la región se vienen implementando un conjunto de reformas de corte neoliberal en el sector educativo (Bentancur, 2008a, 2008b; Mancebo, 2012). Esas reformas responden a las

recomendaciones emanadas del Consenso de Washington y son ejecutadas con financiamiento de los organismos internacionales (Moreira y Delbono, 2010). Las transformaciones impulsadas en los sistemas educativos en prácticamente todos los países latinoamericanos se relacionan, fundamentalmente, con las modalidades de gestión, el mejoramiento de la calidad y equidad, las políticas de formación docente, la reestructuración de las formas de financiamiento.

Los cuatro puntos definidos buscan plasmar el principio de igualdad de oportunidades de recibir educación y, con ello, la posibilidad de acceder a las distintas opciones sociales en virtud del desempeño individual (PPSGI 1995-1999, t. I). Por lo cual, se trata de “... acciones tendientes a mejorar la equidad social y a introducir una serie de innovaciones educativas a diferentes niveles [para revertir] los resultados del sistema [...] las diferencias en los niveles de aprendizaje en función a las condiciones socioeconómicas y remediar los problemas sociales y culturales que inciden en el aprendizaje. [...] [Así como, reducir] programas obsoletos y dar nuevas respuestas a las necesidades sociales” (PPSGI 1995-1999, t. I: 2-11). Para que efectivamente las acciones orientadas a mejorar la calidad de la educación y la equidad social en el sistema alcancen los resultados previstos en sus objetivos deben implementarse cambios en la gestión y funcionamiento de la institución. Para lo cual se necesita un apoyo administrativo eficiente y eficaz (PPSGI 1995-1999, t. I).

Para desarrollar las transformaciones previstas se requiere “contar con rubros que permitan financiar los gastos de funcionamiento” (PPSGI 1995-1999, t. I: 146), en cuanto lo educativo es una inversión para la calificación de la futura mano de obra del país y para el mejoramiento de la productividad y de la competitividad que aporta al desarrollo del país (PPSGI 1995-1999, t. I).

Si bien las reformas educativas de la región presentan una tendencia general, cada país exhibe “especificidades nacionales en las líneas de política priorizadas y también en las modalidades de procesamiento de las reformas” (Bentancur y Mancebo, 2012: 8). Para Bentancur (2008b), es posible pensar el ciclo de reformas estatales y educativas en la región como un conjunto de respuestas nacionales a tendencias generales; las

que podrían ordenarse en torno a los siguientes ejes antinómicos de políticas: centralización-descentralización, regulación estatal-regulación del mercado, provisión estatal de los servicios-privatización, control centralizado-autonomía de los centros, remuneración salarial-incentivos, supervisión-evaluación, y prestación universal-focalización [...] [que] han implicado un corrimiento hacia el segundo término de cada una de las oposiciones. (p. 11)

En el Uruguay la reforma educativa se caracteriza por alejarse de los códigos doctrinarios (De Armas y Garcé, 2004) y del formato neoliberal impulsados por los organismos internacionales para las reformas del sector (Bentancur, 2007; Caetano, 2005). Siguiendo los planteos de Bentancur (2008b), se puede afirmar que la reforma es “un peculiar mix de persistencia estatal institucional, gobierno conservador e innovación tecnocrática” (p. 228). Aspectos que se irán desarrollando en el transcurso de la sección.

Como se menciona en el documento, los diagnósticos sobre el sistema educativo realizados en los últimos años señalan como situaciones críticas: a) la dificultad para romper los círculos de reproducción de la pobreza y la marginalidad, b) la inequidad y las diferencias en los niveles de aprendizaje en función de los contextos socioeconómicos y c) el bajo desempeño del sistema (PPSGI 1995-1999, t. II). Frente a esto, afirma Rama, es necesario refundar el rol de la educación, en su carácter de “formador de una conciencia cultural y científica orientada a elevar la calidad de los recursos humanos, atenuador de la desigualdad social y la pobreza, dinamizador de los canales de movilidad social y modernizador de las relaciones con los contextos productivos y sociales” (ANEP-CODICEN, 1998b: 1-3).

A partir de estas afirmaciones, es posible sostener que el impulsor de la reforma retoma una tradición nacional y moderna de articulación profunda entre los conceptos de educación, ciudadanía y democracia, presentes en el país desde que Varela implementara el sistema nacional educativo. En este sentido, la reforma educativa uruguaya busca atender dos tareas que históricamente se le han delegado a la escuela: la promoción de la integración y la movilidad social, como también la dotación de recursos cognitivos a amplios sectores de la ciudadanía, para que de esta forma se alcance el desempeño adecuado de los ciudadanos en tanto agentes políticos y productivos (Bentancur, 2008b). En cuanto, históricamente,

la Escuela Pública uruguaya se ha constituido en la amplia base educativa sobre la cual se apoya la existencia misma de nuestra sociedad democrática, mediante la integración de conocimientos y valores fundamentales para el desarrollo individual y social [...] [a través de la cual se] plasma el principio de igualdad de oportunidades de recibir educación y con ello, la posibilidad de acceder a las distintas opciones sociales en virtud del desempeño individual. (PPSGI 1995-1999, t. III: 1-8)

De acuerdo a lo planteado por el documento PPSGI 1995-1999, el acceso al sistema educativo primario, favorecido por la cobertura de todo el territorio nacional a través de una

red de más de 2.150 escuelas, hace al “impacto netamente positivo de las políticas sociales universalistas orientadas al logro de la integración sociocultural. [En cuanto], la diversificación geográfica de la oferta educativa promueve en el largo plazo una democratización de la estructura social” (PPSGI 1995-1999, t. I: 2-3). Al tiempo que aporta a la

... elevación de los niveles de racionalidad y de la capacidad de usar los recursos por parte de la población, aumentar los niveles de cultura y de conocimiento científico de la sociedad uruguaya, alcanzar una mayor equidad en el acceso al conocimiento y como consecuencia lograr a futuro, un mejoramiento sustancial de los recursos humanos nacionales. (PPSGI 1995-1999, t. I: 14)

De esta forma, el gobierno de la educación, por medio de la reforma educativa, busca reposicionar la educación en la agenda nacional, afirmando que debe estar orientada por principios de equidad social y la distribución del conocimiento entre los diferentes sectores de la sociedad uruguaya. En tanto “los actuales indicadores de pobreza indican que las situaciones más agudas se manifiestan en aquellos hogares con población de 14 años o menos...” (PPSGI 1995-1999, t. I: 16). En cuanto, como señala el profesor Rama en la conferencia “Educación y democracia”,²⁶ el sistema educativo de la región, y particularmente el de Uruguay, si bien a lo largo de su historia han extendido su cobertura y alcanzando altas tasas de crecimiento, no resultan suficientes para el acceso democrático al conocimiento, dado que quedan vastos sectores por fuera de este, lo que afecta la democratización de las sociedades de América Latina. En tanto

hay una muy fuerte relación entre situaciones de pobreza, acceso y rendimiento educativo, con efectos claramente adversos en las condiciones de socialización de los hogares carenciados, quienes cargan asimismo con la cuota mayor de responsabilidad en la reproducción de la sociedad en su conjunto. El 20 % de los hogares de menores ingresos de la sociedad uruguaya tiene el 42 % de los niños, y que el 20 % de más altos ingresos tiene el 7 % de los niños. (PPSGI 1995-1999, t. I: 17).

En la mencionada conferencia, Rama anticipa los fundamentos analíticos sobre los cuales se sustenta el particular diseño de la reforma. El profesor plantea un análisis de la relación entre las bases políticas y sociales de la democracia en América Latina y su posible relación con las políticas educativas. En la mencionada conferencia, el autor delimita algunos puntos de agenda críticos sobre el estado de la democracia sustantiva en el continente. Y a partir de ello analiza la relación entre la delicada democracia de la región y

²⁶ Ponencia presentada en el seminario “Condiciones sociales de la democracia”, en San José, Costa Rica, octubre de 1978.

la base de la distribución desigual de componentes educativos entre los ciudadanos de los países que la conforman.

Para Rama la extensión de la cobertura educativa alcanzada en América Latina tiene escaso valor por sí sola para el desarrollo de la democracia. Afirma que, más que igualar las posibilidades de participación política de los integrantes de la población, ha desarrollado procesos de elitización y de reproducción de ciertos procesos de aristocratización en las democracias de la región. A partir de estas observaciones el autor se pregunta cómo los sistemas educativos, de fuerte potencialidad emancipatoria, se han desarrollado en la región de forma tal que, lejos de construir las bases de materialización de una sociedad de iguales, han participado en la profundización de brechas sociales, educativas y políticas. En este sentido, el autor señala la constante coexistencia de altos índices de educación superior —a la que acceden los sectores socioeconómicamente altos— y altos índices de analfabetismo —entre los quintiles más pobres de la población—, situación que opera en forma diferenciada en poblacionales claramente delimitables e inconexas entre sí. Esta polarización expresa lo poco integrada que se encuentra la distribución del conocimiento en la región. Al mismo tiempo, siguiendo con los planteos de Rama, esa polarización impacta en la dinámica de acceso de masas al sistema político y lleva a la reproducción de la desigual participación política en las democracias formales de los países de la región. Esto redundaría en la fragilidad estructural de las democracias latinoamericanas como producto de la desigual distribución de recursos cognitivos entre la población. Cabe señalar que este nivel de problematización instalado por Rama, y que continúa durante su gestión en el gobierno de la educación, permite inferir cierta desilusión respecto de la eficacia del proyecto iluminista en cuanto a la construcción de Estados democráticos potentes y de sociedades de iguales.

Es así que, para el gobierno de la educación, el problema de la equidad es “nuestra mayor preocupación” (ANEP, 2000: 48). Por lo cual, la reforma educativa uruguaya tiene como propósitos combatir la inequidad social y mejorar las oportunidades de desarrollo en los sectores más pobres de la sociedad (De Armas y Garcé, 2004). Por lo tanto, *equidad* —en tanto igualdad de oportunidades— y *calidad* son principios centrales de la transformación y se consolidan como “conceptos estelares” (Braslavsky, 1997, citada en Mancebo, 1997), en tanto componentes inevitables de las políticas educativas de la época. *Equidad* y *calidad* conforman un binomio que se constituye en el eje de la propuesta (De Armas y Garcé, 2004), en tanto

los principios de equidad y calidad educativa, orientan y constituyen la esencia de la propuesta programática quinquenal que se plantea [...] Equidad, en el acceso a la educación y en la distribución del conocimiento, y calidad orientada a lograr mejores procesos y resultados de aprendizaje. (PPSGI 1995-1999, t. III: 1)

La reforma educativa en el Uruguay se plantea un mapa de acción establecido en torno a cuatro ejes estratégicos: 1) la consolidación de la equidad social, a partir del establecimiento de una relación circular pobreza-organización familiar inestable-bajo nivel educativo de los padres-logros educativos de los padres; 2) el mejoramiento de la calidad educativa mediante extensión de la cobertura, ampliación de cobertura de la jornada de clase, promoción de nuevas formas de gestión, ampliación de ofertas educativas —particularmente en el medio rural—, mejoramiento locativo y de equipamiento; 3) la introducción de modificaciones en la formación, profesionalización y dignificación de la función docente y en apoyo a los tres objetivos anteriores, y 4) el fortalecimiento de la gestión institucional mediante la informatización y la renovación cultural de las pautas de trabajo (ANEP, 2000: 62-63). De esta forma, el quinquenio se plantea como un período sumamente dinámico en la introducción de cambios (PPSGI 1995-1999, t. I), en cuanto

... los desafíos actuales se orientan más hacia una reflexión y una propuesta integrada de reforma educativa, que incorpore y pondere equilibradamente los aspectos institucionales de gestión y de financiamiento, con las dimensiones sociales, curriculares y docentes. (PPSGI 1995-1999, t. I: 4)

La definición de estos cuatro ejes estratégicos es lo propiamente particular de la reforma, y se produce sobre la base de elementos que, como ya se ha señalado, forman parte del discurso político-educativo largamente consolidado en nuestro país. Así, tal como señala Bentancur (2008b), “más allá de la identificación oficial de los cuatro ejes, toda la reforma está fuertemente impregnada por una preocupación social, y por la función reparadora que podría cumplir el sistema educativo público” (p. 236) ante la inequidad social. Para Rama la educación es un factor determinante de la movilidad social; permite, por lo menos, romper con las herencias culturales negativas (Bentancur, 2008b). En este sentido, la consolidación de los programas de equidad social desarrollados por la reforma tiene un valor de estrategia social, en tanto estos buscan dar respuesta a los problemas de la pobreza incorporando al sistema educativo los sectores de la población “más carenciados ya sea por nivel de ingresos y/o instrucción del jefe de hogar [...] ya que son los hogares con mayor composición de niños los que conforman el quintil más pobre de la distribución de ingresos” (PPSGI 1995-1999, t. I: 5). Para dar respuesta a las brechas educativas, en el año 1997 el CODICEN le encarga al programa de Fortalecimiento del Área Social (FAS) la elaboración de un documento que contenga el diseño del currículo de la escuela de tiempo

completo. La idea del documento era “idear y organizar la escuela de tiempo completo como una respuesta a la población escolar de zonas carenciadas [...] procura diseñar estrategias educativas diferenciadas, capaces de producir aprendizajes exitosos en todos los alumnos” (Orozco y Francia, 1997: 2).

A partir de los cuatro ejes estratégicos previstos, se desarrollan medidas concretas y acciones significativas en educación primaria, las que, siguiendo los planteos de Bentancur (2008b), pueden agruparse por componentes y dimensiones de acciones mediante los cuales fueron desarrollados. Estos son posibles de ser organizados de la siguiente forma:

a. Acciones orientadas a la mejora de la gestión de lo educativo

1. Ampliación del papel y de la intervención del Estado.
2. Fortalecimiento de la centralidad del gobierno central de la educación, concentración de poder de decisiones en desmedro de la descentralización administrativa y territorial.
3. Implementación de la informatización del sistema educativo.
4. Desarrollo de nuevas estructuras gerencialistas.
5. Establecimiento de estructuras técnicas paralelas *ad hoc* (MECAEP, MESyFOD).
6. Establecimiento de un sistema nacional de información, seguimiento y evaluación (Unidad de la Medición de Resultados Educativos, UMRE, perteneciente a MECAEP).
7. Diseño centralizado de un currículo básico para todas las escuelas.
8. Promoción de la gestión institucional descentralizada mediante el diseño y la ejecución del proyecto de centro (Proyectos de Mejoramiento Educativo).
9. Promoción de la autogestión docente mediante el diseño de proyectos de centro.
10. Desarrollo incipiente de líneas de acción que promueven desde los centros educativos la participación local en los procesos educativos (Programa de Fortalecimiento del Vínculo Escuela-Familia-Comunidad, MECAEP), con actuación en escuelas de tiempo completo.

b. Acciones orientadas a la mejora de la calidad y equidad educativa

1. Conformación de un equipo técnico de consultores para el desarrollo de diagnósticos, recomendaciones, propuestas y para la implementación de la reforma educativa.

2. Implementación de políticas de expansión territorial de la cobertura de los servicios, para el acceso de los sectores más pobres y territorialmente más alejados.
3. Extensión de la escolaridad obligatoria —pasa de 9 a 10 años—; se incluye como obligatoria la educación inicial para todos los niños de cinco años de edad.
4. Extensión horaria para las jornadas escolares de manera parcial y focalizada en escuelas a las que asisten niños con “déficit sociocultural y económico” (escuelas de tiempo completo).
5. Implementación de escuelas integradas en zonas rurales.
6. Ejecución de políticas orientadas al fortalecimiento de los resultados educativos, responsabilizando a las escuelas de sus resultados.
7. Implementación de programas focalizados (Escuela de Tiempo Completo, Fortalecimiento del Vínculo Escuela-Familia-Comunidad, Adquisición de una Segunda Lengua por Inmersión Parcial, Todos los Niños Pueden Aprender, Alimentación Escolar).
8. Ejecución de políticas de capacitación en servicio para los docentes.
9. Dotación de materiales escolares y de equipamiento didáctico, libros de texto y guías didácticas.
10. Establecimiento de incentivos a la competencia entre escuelas y a la descentralización a través de experiencias concursables para la presentación de proyectos de centro para la mejora educativa.
11. Implementación de incentivos a la competencia docente para promover su capacidad de innovación y gestión de cambios; excepcionalmente se otorgaron remuneraciones especiales por tareas complejas (Escuelas de Tiempo Completo y de Atención Prioritaria).
12. Promoción de experiencias de cambio curricular, fundamentalmente en los sextos años la enseñanza por áreas.

c. Acciones orientadas a la innovación y reorganización institucional

1. Mejoramiento de infraestructura, suministro de materiales didácticos y equipamientos.
2. Implementación de una estructura técnica y administrativa “paralela” al organigrama tradicional de la ANEP, mediante la cual se desarrollan mecanismos institucionales de funcionamiento para los programas específicos de financiamiento externo.

3. Extensión de escolaridad obligatoria y de jornadas, asumiendo el Estado nuevas tareas (universalización de la educación inicial en el nivel cinco años).
4. Promoción desde diferentes programas de la ANEP de una lógica de gestión de los centros educativos a partir del modelo de *proyecto de centro*, implementándose en escasos casos la línea de acción del Proyecto de Mejoramiento Educativo.
5. Instalación de las *jornadas de contexto* (instancias de los colectivos docentes por escuela) en el marco del Programa de Mejoramiento de los Aprendizajes en Escuelas Públicas Urbanas de Contextos Desfavorables.
6. Implementación de programas focalizados. Estos cuentan con diferentes propuestas en primaria: Escuela de Tiempo Completo, Todos los Niños Pueden Aprender, Programa de Mejoramiento de los Aprendizajes en Escuelas Públicas Urbanas de Contextos Desfavorables, Programa de Fortalecimiento del Vínculo Escuela-Familia-Comunidad en las Escuelas de Tiempo Completo, Programa de Alimentación Escolar.
7. Desarrollo y creación de programas de innovación pedagógica.
8. Rediseño de estructura curricular mediante la implementación de experiencias acotadas.

d. El financiamiento de la reforma: asignaciones presupuestales y endeudamiento externo

1. Incremento de los recursos asignados para la educación.
2. Financiamiento de técnicos-consultores y programas específicos (Programa de Mejoramiento de la Calidad Educativa, Programa de Fortalecimiento del Área Social) mediante préstamos de organismos internacionales.
3. Implementación de incentivos salariales a docentes por tareas complejas (Escuelas de Tiempo Completo y de Atención Prioritaria).
4. Financiamiento de Proyectos de Mejoramiento Educativo.
5. Adjudicación al rubro salarial del pago a los docentes por asistencia a las “jornadas de contextos” (instancias de los colectivos docentes por escuela).

La reforma educativa en el Uruguay se elabora e implementa sobre un fuerte componente tecnocrático y un conocimiento importante del campo educativo (Bentancur, 2008b). De esta forma, introduce la particularidad de incorporar conocimientos especializados a las políticas públicas a través de equipos expertos, siguiendo una pauta internacional, lo que no es común en las relaciones entre los políticos uruguayos y el

conocimiento especializado (Bentancur, 2008b; De Armas y Garcé, 2004). En este sentido, implementa una unidad de evaluación educativa, la Unidad de Medición de Resultados Educativos (UMRE) del Programa de Mejoramiento de la Calidad de la Educación Primaria (MECAEP), que permite producir conocimiento confiable y técnico acerca de la situación del sistema, para así tomar las decisiones correspondientes.

Como fuera mencionado, la reforma educativa uruguaya es concebida como neoliberal por sus opositores. Sin embargo, para algunos autores (Bentancur, 2008b; Caetano, 2005; De Armas y Garcé, 2004), más que de corte neoliberal, la reforma presenta, en el marco de las otras reformas educativas de la región, un carácter amortiguado y neoconservador (Bentancur, 2008b). Los autores fundamentan esta perspectiva afirmando que esta potencia y centraliza la intervención del Estado, asumiendo nuevas responsabilidades, como la universalización de la educación inicial o la extensión de la cobertura territorial, así como formulando programas específicos para la mejora de la calidad y la equidad educativa. También desde el punto de vista financiero el rol del Estado es significativo en la reforma, en cuanto se establece un aumento relevante en la dotación presupuestal destinada a la educación (De Armas y Garcé, 2004) con recursos propios del país. Esta lectura está potenciada en tanto en la agenda de la reforma uruguaya no surgen aspectos que impliquen transformaciones relacionadas con la descentralización de competencias y de funciones del sistema educativo, o la subvención de la educación privada, que sí se encuentran presentes en otras reformas de la región (Caetano, 2005; De Armas y Garcé, 2004).

Bentancur (2008) afirma que en el Uruguay la reforma educativa implica cambios significativos en varios rubros (reformas curriculares, programas de focalización, formación docente, evaluación de rendimientos), pero no altera los patrones tradicionales de gestión y financiamiento de un sistema estadocéntrico, centralizado y jerárquico.

Para De Armas y Garcé (2004), las características que distinguen a la reforma impulsada por Rama hacen a su reivindicación de la noción de Estado de bienestar y del papel del sector público como prestador de servicios educativos de carácter público, gratuito, laico y que tienen al propio Estado como responsable. Por otra parte, también es posible sostener que la reforma prioriza la atención de los sectores pobres por parte del Estado a través de la escuela.

4.4. Etapa de colapso económico

La reforma constitucional, definida en el período anterior, tiene su primera experiencia de aplicación en el año 1999, en el que es elegido para presidir el país el doctor Jorge Batlle, candidato por el Partido Colorado. Cabe señalar que el doctor Batlle, que en la primera vuelta de los comicios nacionales de octubre es el segundo candidato más votado, por detrás de Tabaré Vázquez, del Encuentro Progresista, le gana en noviembre en segunda vuelta a la fórmula Encuentro Progresista tras firmar un acuerdo programático con el Partido Nacional que establece bases para un gobierno de coalición.

Debido al nuevo sistema electoral y atendiendo al pacto realizado entre los partidos tradicionales, se conforma una coalición, de acuerdo al caudal electoral obtenido, entre la segunda y la tercera fuerzas políticas del país. De esta forma, queda excluido el Frente Amplio-Encuentro Progresista, que resulta, en definitiva, la primera fuerza política del país, en tanto los comicios electorales del mes de octubre así lo manifestaron.

En el gobierno Batlle impulsó ciertas iniciativas que marcan una inflexión de renovación política de signo positivo (Caetano, 2005), lo que el propio presidente llama la búsqueda de un “nuevo estado del alma” (citado en Caetano, 2005). Entre esas iniciativas se destacan la creación de la Comisión para la Paz, a partir de lo cual se reconoce el tema de los derechos humanos como un problema aún no saldado; la instalación del diálogo con la izquierda, que se mantuvo durante el primer año de gobierno; la lucha contra el contrabando y la corrupción dentro del Estado.

Durante el quinquenio el país atraviesa varios frentes de dificultades: padece la plaga de la aftosa, los desequilibrios monetarios de la región, crisis financiera, desacomodamiento de los mercados internacionales (Caetano, 2005). Estos problemas hacen perder credibilidad al gobierno de Batlle, producto de la forma como se procesan los problemas entre los años 2001 y 2002. La ciudadanía presenta señales claras de su posición crítica (Caetano, 2005). Por esta razón, la crisis que estalla en el año 2002, de las más difíciles que se recuerdan en el país, encuentra al gobierno debilitado en varios frentes y sin credibilidad, al tiempo que el Partido Nacional empuja a concretar la ruptura de la coalición de gobierno, retirando sus ministros del gabinete presidencial. Para Caetano (2005), esta coyuntura crítica coloca a la presidencia en una debilidad tal que la inmoviliza y le impide toda interlocución negociadora. Sin embargo, es de señalar que existe una lealtad institucional y cooperación de los diferentes sectores políticos que impide mayores catástrofes e inestabilidades políticas

(Caetano, 2005). Si bien se produce la ruptura de la coalición, el Directorio del Partido Nacional hace un llamado a instalar un espacio de acuerdos en el Parlamento, “exhortando al Poder Ejecutivo a una intensificación del trabajo en ese ámbito en torno a ciertos temas considerados centrales” (Caetano, 2005: 41). En los momentos claves y decisivos, en el Poder Legislativo se colabora con las iniciativas del gobierno que buscan encarar la crisis, tanto desde las filas nacionalistas como desde las encuenristas —con ciertos descensos y desde otra perspectiva—, y se establecen acuerdos para sustentar la gobernabilidad y sortear la tormenta. Incluso las organizaciones sociales ocupan un rol relevante para contener y moderar amenazas e intentos de desestabilizar al gobierno.

En julio del año 2002 asume como ministro de Economía Alejandro Atchugarry —senador por el Partido Colorado hasta el momento—. Desde el ministerio, el doctor Atchugarry asume el liderazgo del gobierno, elaborando sustentos de gobernabilidad mediante acuerdos parlamentarios y apoyos de los líderes políticos más relevantes del acontecer nacional y logra sortear exitosamente los obstáculos que se presentaban como insalvables (Caetano, 2005). En los últimos meses del año 2002 el país alcanza una cierta estabilidad y el presidente Batlle anuncia que el 2003 será un año de profundas transformaciones.

El quinquenio estuvo marcado por la recesión económica, así como también por los primeros momentos de reactivación. La economía uruguaya experimentó, quizás, su segunda mayor crisis desde el último cuarto del siglo XIX (De Armas, 2008). Este escenario coloca al país al límite del *default* del que es rescatado por un préstamo otorgado en forma directa por el gobierno de Estados Unidos que permite negociar con los organismos internacionales.

En lo social la crisis deja profundas marcas. En el quinquenio emigran más de 100.000 uruguayos, y en esta etapa la pobreza se duplica, alcanzando el 31,9 % de la población a finales del 2003. El 56,5 % de los niños de entre cero y cuatro años y el 50 % de los menores de 18 años son pobres (De Armas, 2005, 2008; Caetano, 2005). Con la crisis se “manifiesta que la sociedad hiperintegrada y el Estado escudo de los débiles habían quedado atrás” (Caetano, 2005: 43). El país presenta fenómenos de avance de la pobreza y la indigencia, desnutrición infantil, marginación social y cultural antes impensados, lo que se expresa en una sociedad fragmentada y guetizada territorialmente (De Armas, 2005). Para el sociólogo De Armas (2005), la etapa comprendida entre los años 1999 y 2004 estuvo signada por el crecimiento significativo de la pobreza en todas las franjas de edad, con un

marcado avance del proceso de infantilización de la pobreza. El Uruguay batllista integrado e igualitario va quedando atrás, poco queda de la “Suiza de América”, para ser cada vez más una típica sociedad latinoamericana. Una sociedad en la que una de cada tres personas vive bajo la línea de pobreza, en la que la desigualdad social se ha naturalizado y la segregación residencial marca el paisaje urbano (De Armas, 2005).

En el marco de ciertos indicios de reactivación, el ministro Atchugarry logra canjear la deuda pública uruguaya y el gobierno busca la estabilización para proponerse ciertas iniciativas y emprendimientos (De Armas, 2005). El gobierno adopta una posición proactiva, planteando una agenda fundamentalmente relacionada con un tratamiento diferente de la rendición de cuentas y la reforma tributaria. En el tratamiento de estos temas no se alcanzan acuerdos, por lo cual el relanzamiento del gobierno fracasa.

En agosto del 2003 el doctor Atchugarry renuncia al Ministerio de Economía y lo sucede el economista Isaac Alfie. En el último año, ante la imposibilidad de alcanzar acuerdos que le permitan desarrollar iniciativas, el gobierno restringe su agenda, cuestión que se hace muy visible en el ámbito del Parlamento. El cambio ministerial dejaba atrás el “año de las grandes transformaciones” y se instala una agenda restringida en la que se cuida el frente fiscal, se busca el aumento de la eficiencia del Estado, se busca la aprobación parlamentaria de las reformas de las cajas Militar y Policial y se intenta instalar un programa de desregulación para incentivar la competencia y estimular inversiones (De Armas, 2005).

La situación atravesada en el 2002 muestra, por un lado, que “la democracia uruguaya y sus actores ratificaron [...] su fortaleza cívica [...] la franca lealtad institucional manifestada por todos los partidos [...] la moderación expresada en condiciones muy adversas por la mayoría de los dirigentes sindicales y de los ciudadanos afectados más directamente por la crisis...” (De Armas, 2005: 46), al tiempo que se manifiesta la caída de la calidad democrática en el país, en tanto

la brecha de insatisfacción se ha acrecentado [...] Ello vuelve más manifiesto aún el contraste entre una muy persistente y tradicional adhesión ideológica de la ciudadanía uruguaya a los valores de la democracia representativa y una evaluación crecientemente crítica respecto al funcionamiento general de las instituciones. (De Armas, 2005: 46-47)

En cuanto a lo educativo, cabe señalar que se traslada al sector el criterio político de coalición entre el Partido Colorado y el Partido Nacional. En este sentido, la designación de los miembros del CODICEN se define siguiendo una lógica de “reparto” partidario (Operti,

2005), conformándose un gobierno de la educación en el que la mayoría de sus integrantes provienen de los partidos gobernantes. De esta forma, el CODICEN es presidido por el licenciado en Sociología Javier Bonilla, acompañado por Roberto Scarsi, el maestro inspector Sirio Nadruz, la profesora Carmen Tornarfa y el licenciado Daniel Corbo. Cabe señalar que las autoridades de la educación no logran alcanzar acuerdos y coherencias con relación a las políticas educativas a desarrollar en el quinquenio.

En un contexto económico y social desfavorable, en esta etapa el sector educativo no presenta aspectos que la identifiquen particularmente. La administración de la educación orienta sus acciones a consolidar algunos de los aspectos particulares de la etapa anterior, relacionados con la reforma educativa, aportando así al "... proceso de transformación y modernización del sistema de Educación Pública, que el país emprendió desde la recuperación democrática en 1985" (PPSGI 2000-2004, t. I: 1). Por esta razón plantea que su "... orientación fundamental (es) la de continuar y acelerar el proceso de transformación y modernización del sistema de Educación Pública..." (PPSGI 2000-2004, t. I: 1). Para esto, como se desarrollará en próximos párrafos, se recogen aspectos de los cuatro ejes estratégicos definidos por la reforma educativa. En cuanto el CODICEN entiende que

la política educativa no puede ser concebida como una política estrictamente "quinquenal" ya que, en especial en períodos de transformación y reforma, uno de los requisitos fundamentales a salvaguardar es el de la continuidad en el rumbo y en los grandes objetivos de mejoramiento del sistema que se han establecido a lo largo de los períodos anteriores [...] El reto para los próximos años será pues, asumir las actividades educativas como tareas estratégicas, de largo plazo, basadas en amplios consensos nacionales y compromisos financieros estables para que favorezcan su desarrollo. (PPSGI 2000-2004, t. I: 4-15).

Según los planteos de María Ester Mancebo (2006), en el período 2000-2004 la administración de Bonilla da continuidad a la plataforma del período 1995-1999, no impulsa nuevos cambios. Asimismo, la amortiguación del ritmo de las transformaciones en el sector educativo está vinculada a la oposición expresada por diferentes sectores ante la reforma educativa impulsada por la administración anterior. En este sentido es de señalar que para el gobierno de la educación de la presente administración

las políticas educativas a aplicarse deben reflejar una serie de consensos básicos entre los principales actores de la sociedad uruguaya. [En tanto,] [!]a gestión de un sistema que, por las peculiaridades de su población objetivo, va a impactar de manera decisiva en la vida del país en un período de más de diez años, tiene que ser una gestión que cuente con un apoyo consensuado. (PPSGI 2000-2004, t. I: 4).

De esta forma, en la etapa se da continuidad a las estructuras técnicas paralelas *ad hoc* a través del MECAEP; al impulso de la gestión institucional mediante el diseño y ejecución de proyectos de centro mediante los Proyectos de Mejoramiento Educativo; a los programas focalizados, como el Programa de Fortalecimiento del Vínculo Escuela-Familia-Comunidad, Adquisición de una Segunda Lengua por Inmersión Parcial, Todos los Niños Pueden Aprender, Alimentación Escolar. Se mantienen los financiamientos de técnicos consultores y programas específicos por medio de préstamos de organismos internacionales.

La crisis económica implica un recorte presupuestario para el sector, que se manifiesta en una notoria escasez de recursos que afectó fuertemente el quehacer educativo. Mancebo (2006) afirma que, en el marco de una política de amortiguación,

... los mayores esfuerzos estuvieron centrados en la consolidación de las líneas de política iniciadas entre 1995 y 1999: educación inicial, escuela de tiempo completo, Plan 1996 en el ciclo básico, Bachilleratos Tecnológicos, evaluación de aprendizajes, CERP. Como innovaciones cabe citar [...] la elaboración de un nuevo plan de formación de maestros que entró en vigencia en el año 2005. (Mancebo, 2006: 4)

Al igual que en el período anterior, el discurso presentado en el PPSGI 2000-2004 está impregnado por una preocupación social, al tiempo que refiere cuál es el lugar que ha de ocupar la educación ante la inequidad, recogiendo la histórica y preciada relación entre sociedad y educación. Si bien, como se señala, “la marginación social no involucra solo a la educación, esta juega un papel fundamental [...] Las respuestas son múltiples pero convergentes todas hacia el ‘Aprender a aprender’...” (PPSGI 2000-2004, t. I: 8). En este sentido, se plantea que

... es bueno recordar que los grandes valores tradicionales que han regido hasta la fecha a la Educación Pública uruguaya no han perdido importancia alguna por el hecho de la rápida emergencia de estas nuevas características de las sociedades [...] La gratuidad, laicidad y obligatoriedad de la Educación Pública uruguaya han sido, son y seguirán siendo los valores fundamentales sobre los que descansa el Uruguay democrático... (PPSGI 2000-2004, t. I: 6)

Sin embargo, el documento sostiene la necesidad de integrar a los principios tradicionales orientaciones en la política educativa que atiendan “las profundas tendencias a la fragmentación social que soporta la sociedad uruguaya” (PPSGI 2000-2004, t. I: 3). Para lo cual plantea poner en marcha estrategias “... con objetivos de compensación de las situaciones de inequidad social [para dar respuesta a] la aparición de crecientes síntomas de fragmentación de la sociedad uruguaya y la consolidación de sectores sociales que

tienden a instalarse en condiciones de marcada marginalidad” (PPSGI 2000-2004, t. I: 2). En este sentido, se trata de

... hacer de la equidad una orientación permanente y explícita de los principios de la política educativa pública, ya que la experiencia indica que el proceso educativo requiere ser específica y cuidadosamente diferenciado y focalizado hacia aquellos sectores socialmente más desfavorecidos de manera de jugar un papel compensatorio de las desventajas culturales que se generan en los distintos orígenes sociales de los educandos. (PPSGI 2000-2004, t. I: 6)

De esta forma, en el documento del PPSGI 2000-2004 se recogen aspectos de las estrategias centrales desarrolladas en la reforma educativa del período anterior, con la intención “... de enfrentar tanto las carencias de los resultados educativos de hoy como las futuras demandas que el sistema habrá de recibir en virtud de las transformaciones sociales...” (PPSGI 2000-2004, t. I: 7). Por lo cual, según se presenta en el PPSGI 2000-2004, se desarrollan las siguientes líneas de acción: 1) Mejorar la calidad de la educación para dar respuesta a los problemas de aprendizaje, permitiendo garantizar una sociedad con equidad y con buenos niveles de cohesión social, en tanto la buena calidad de la educación es la única garantía de que nadie quede marginado en una economía intensiva en conocimiento. 2) Ampliar la cobertura educativa, en cuanto la ampliación de la oferta educativa aporta al incremento de la matrícula, mejorando los niveles de calidad y, particularmente, permitiendo alcanzar la universalización de la educación inicial. 3) Profesionalizar el personal docente, directivo y de supervisión, para que la formación docente se constituya en una política pública fundamental, dado que impacta en la preparación de los recursos humanos que trabajarán con los educandos uruguayos en el futuro. 4) Modernizar la gestión administrativa en su conjunto para que esté al servicio de la gestión pedagógica e impacte en la calidad de la educación que se imparte.

Como expresión de la segregación y fragmentación territorial, el sistema educativo se encuentra fuertemente segmentado, lo que se manifiesta en la fuerte relación entre el contexto socioeconómico en el cual se radica la escuela y los resultados de aprendizaje de los niños (Opertti, 2005). “Los logros de los alumnos en cuanto a aprendizajes distan considerablemente entre las escuelas, encontrándose significativas asociaciones entre bajos niveles socioculturales de las familias, especialmente de las madres y escasos resultados de aprendizaje” (PPSGI 2000-2004, t. I: 12). En este sentido, si bien la cobertura educativa en el Uruguay se encuentra entre las mejores del continente, fundamentalmente en educación inicial y primaria, presenta problemas de calidad. En cuanto

[d]esempeños poco satisfactorios en un porcentaje significativo de los alumnos [...] y la persistencia de un núcleo de población con necesidades básicas insatisfechas y en condiciones de marginalidad sostenida en el tiempo, indican que la política educativa y la paulatina pero constante tendencia a la universalización de la cobertura [...] no logra revertir las profundas tendencias a la fragmentación social que soporta la sociedad uruguaya en las últimas décadas [...] por más que se acentúen las estrategias de discriminación positiva, el sistema educativo por sí mismo no es capaz de revertir las mencionadas tendencias sociales hacia la fragmentación de la población en estratos cada vez más diferenciados económica, social y espacialmente. (PPSGI 2000-2004, t. I: 3-12)

Asimismo, sostiene que, relacionado con el problema de la calidad educativa, es el propio sistema educativo que, a pesar de instrumentar políticas para lograr efectos sociales compensatorios, “comienza a sentir el impacto de la creciente segmentación de la sociedad uruguaya [...] poniendo en cuestión su tradicional capacidad integradora y generadora del sentimiento igualitario del ‘país de cercanías’ que caracterizó al Uruguay del siglo XX” (PPSGI 2000-2004, t. I: 3).

El problema que afecta al sistema educativo se potencia por los impactos que ha producido la crisis económica en cuanto a la duplicación de niños pobres. En tanto “la mitad de los niños de 6 a 12 años se hallan en situación de pobreza en el 2003 y más del 87 % de los alumnos de educación primaria corresponde al subsistema público [...] aproximadamente seis de cada diez niños que asisten a las escuelas públicas viven bajo la línea de pobreza” (De Armas, 2005: 292). “Por lo cual, la educación primaria [...] deberá apelar a estrategias y medios diferenciales con énfasis en los sectores más carenciados a efecto de continuar cumpliendo su función de promoción de la equidad y la integración social” (PPSGI 2000-2004, t. III: 1) para atender los desafíos actuales y sostener los principios de equidad y calidad educativa y su capacidad integradora de la sociedad y la cultura uruguaya (PPSGI 2000-2004).

Durante esta etapa se acentúa el predominio de la educación pública. En el año 2004 asisten a establecimientos públicos el 82,2 % de los niños matriculados en educación inicial y el 87,8 % de los niños de escuelas primarias (Mancebo, 2006). Este predominio de la educación pública está vinculado, por un lado, a la larga tradición iniciada con la reforma varelana, que impulsa la escuela gratuita, pública y obligatoria. Por otro, al aumento de la oferta educativa estatal, fundamentalmente relacionada con los servicios de educación inicial impulsados por la reforma educativa. Y por último, a la disminución de la demanda de servicios educativos privados, producto de la crisis económica que atraviesa el país.

En cuanto a la consolidación de las transformaciones impulsadas por la administración anterior, se destaca significativamente la universalización de la educación inicial, efectivizando la obligatoriedad de la educación para los niños menores de cinco años. En este sentido, el año 2000 culmina con un total de 84.410 niños de cuatro y cinco años inscritos, incorporándose entre 1995 y 2000 40.280 niños de esas edades, de los cuales la mitad provienen de familias del quintil de menores ingresos (PPSGI 2000-2004). Al tiempo que se aumenta la matrícula, se obtiene un alto impacto en la atención, en cuanto el 50 % de los niños incorporados a la escuela entre las edades de cuatro y cinco años provienen de hogares del quintil 1 (Rama y Opertti, 2000, citado por Opertti, 2005), aspecto que, según algunos analistas, implica una política de “mayor potencial democratizador [...] [y] la provisión de unas condiciones básicas de equidad en el inicio de las trayectorias escolares” (Cardozo, 2008: 7). La expansión de la educación inicial es un desafío por la equidad social, en tanto aporta a disminuir el fracaso escolar, ya que “incide en el aprestamiento preprimario” (PPSGI 2000-2004, t. III: 9).

Dando continuidad a la atención de las “desigualdades de origen” con las que llegan los niños, se impulsa la implementación de las escuelas de contexto sociocultural crítico, herederas de las escuelas de requerimiento prioritario implementadas durante la década de los años 90 (Cardozo, 2008). Al mismo tiempo, se expanden las escuelas de tiempo completo, que al año 2004 representan un 10 % de las escuelas (Cardozo, 2008). A las escuelas de “contexto” y de “tiempo completo” asisten niños con “necesidad básica insatisfecha en los hogares, bajos niveles de ingresos, altos porcentajes de familias de jefatura femenina o de inestabilidad de presencia masculina como jefe de hogar, altos índices de hacinamiento y con un máximo nivel educativo materno de primaria” (PPSGI 2000-2004, t. II: 9). Afirma Santiago Cardozo (2008) que “... en todo momento se ha mantenido la intención general de proveer formatos escolares específicos para contemplar al alumnado socialmente más vulnerable sin por eso resignar a la consecución de los objetivos universales definidos para el nivel” (p. 10). El autor sostiene que estos programas combinan diferentes estrategias de asistencialismo focalizado, como por ejemplo los comedores escolares, con propuestas para mejorar las condiciones de los aprendizajes mediante materiales escolares y equipamientos didácticos específicos, así como también instancias de capacitación en servicio para las maestras y los maestros.

Al igual que en los anteriores presupuestos, en el discurso institucional, de matriz liberal e igualitaria, cobra un lugar relevante la preocupación por la niñez pobre. A partir de lo cual, se presenta en el PPSGI 2000-2004 la continuidad de ciertas prácticas de carácter

asistencial y compensatorio que buscan corregir la “inequidad” y los problemas de la educación, para asumir las “obligaciones morales” del tradicional Estado social (Morás, 2000), al tiempo que desde la educación se promete un futuro mejor.

Tabla 2. Caracterización y contextualización política, social y económica del período

PPSGI	CARACTERIZACIÓN DE LA ETAPA	CARACTERIZACIÓN DEL SECTOR
1985-1989	<p>Transición democrática</p> <p>Primer ciclo de evolución de la pobreza:</p> <p>Pronunciada caída de la pobreza entre adultos mayores</p> <p>Infantilización de la pobreza</p>	<p>Restitución de la democracia en la educación</p> <p>Nueva institucionalidad y organización del sistema educativo</p> <p>Extensión educativa en cuanto a sectores sociales, territorial y en edad de los beneficiarios</p> <p>Atención a los problemas socioeconómicos</p>
1990-1994	<p>Ofensiva neoliberal:</p> <p>Impulso y freno a las reformas del Estado y la privatización</p> <p>Primer ciclo de evolución de la pobreza:</p> <p>Caída de la pobreza</p> <p>Profundización de la pobreza entre niños menores de 5 años y adultos mayores</p>	<p>Se incluyen como principios rectores de la política educativa la asistencia, la flexibilidad y la compensación como rectores</p> <p>Se constata:</p> <p>desigualdad en los accesos a las ofertas educativas</p> <p>brechas en los rendimientos y disparidades en la calidad de los aprendizajes en función de los contextos socioeconómicos de procedencia</p> <p>Se busca:</p> <p>aumentar la eficacia social y cultural</p> <p>compensar las desventajas sociales y culturales</p> <p>calidad educativa</p> <p>equidad educativa</p> <p>Atención a la nueva cuestión social: pobreza</p> <p>Estrategias asistenciales con medidas focales y paliativas</p>
1995-1994	<p>Impulso de reformas</p> <p>Segundo ciclo de evolución de la pobreza:</p> <p>Estancamiento de la reducción de la pobreza</p> <p>Profundización de los fenómenos de desigualdad y precarización más estructurales</p> <p>Consolidación de sectores de población pobre</p> <p>Aumento de la pobreza entre los menores de 6 años</p>	<p>Reforma educativa:</p> <p>Integración multipartidaria del CODICEN</p> <p>De carácter amortiguada y neoconservadora</p> <p>Ejes centrales y estratégicos</p> <p>consolidación de la equidad social,</p> <p>mejoramiento de la calidad educativa (extensión de la cobertura, ampliación de cobertura de la jornada de clase y ofertas educativas, mejoramiento locativo y de equipamiento),</p> <p>modificaciones en la formación docente,</p> <p>fortalecimiento de la gestión institucional.</p>
2000-2004	<p>Recesión, colapso y reactivación económica</p> <p>Tercer ciclo de evolución de la pobreza</p> <p>Profunda crisis económica con secuelas sociales</p>	<p>Se recogen las principales iniciativas de la anterior administración</p>

Fuente: Elaboración con aportes de Freitas (2017) en base a los desarrollos de Caetano (2005), De Armas (2005, 2008) y Moreira y Delbono (2010).

Capítulo 5

Resultados

5.1. Aspectos generales

A. De los documentos institucionales

Se concibe que cada proyecto presupuestal es expresión institucional de las diversidades históricas que presenta cada uno de los quinquenios que comprenden el período. Aspectos que se constatan a través de ciertas diferencias recogidas en el discurso institucional en el estudio. Si bien el estudio no se planteó realizar una comparación entre los PPSGI, resulta pertinente señalar ciertas características particulares de cada uno de estos que surgen de él.

El *PPSGI correspondiente al quinquenio 1985-1989* se enmarca en el proceso de recuperación de la democracia, lo que implica la instalación de una nueva institucionalidad y organización en el sistema educativo. Asimismo, se enuncia desde el discurso institucional la restitución de los principios de la política educativa (Mancebo, 1997). En este sentido, a partir del análisis documental se constatan enunciados relacionados con la matriz fundante y la historia del sistema educativo (aspectos que se desarrollan en el capítulo 6). Ello queda de manifiesto en la enunciación de los cometidos, como la “extensión de la educación a todos los habitantes del país”; “afirmar los principios de laicidad, gratuidad y obligatoriedad”; la “igualdad de oportunidades para todos los educandos”; la “educación como instrumento para la integración social”; la “formación integral del hombre y del ciudadano, en defensa de los valores morales y los principios de libertad, justicia, bienestar social, los derechos de la persona humana y la forma democrática republicana de gobierno” y “funcionalidad de la educación para el desarrollo nacional” (PPSGI 1985-1999, vol. 2: 2).

En el *PPSGI de la etapa 1990-1994* se recogen hallazgos similares, en cuanto se enuncia “una necesaria continuidad institucional” (PPSGI 1990-1994, t. I: 12), incorporando entre los principios, como aspecto particular, las “estrategias asistenciales” y la necesidad de “compensar las desventajas” (PPSGI 1990-1994, t. I: 12). De esta forma, desde el discurso institucional se incorpora, explícitamente, la preocupación por la “pobreza” (PPSGI 1990-1994).

El *PPSGI de la etapa 1995-1999*, como fuera mencionado, enuncia la implementación de una reforma educativa. A través del discurso institucional se puede apreciar una “inflexión” en la enunciación del sistema educativo en el período estudiado. Siguiendo los desarrollos de Pablo Martinis (2013) es posible sostener que si bien en la etapa se recogen aspectos de la matriz fundante y de la historia del sistema educativo sobre la relación educación-pobreza, estos son “resignificados” mediante la enunciación del diseño y el desarrollo de políticas específicas para los niños que viven en situación de pobreza. En este sentido, cobran centralidad la “inequidad”, la “fractura social”, los “efectos sociales” y las prácticas “compensatorias” o “focalizadas” (PPSGI 1995-1999). Se enuncia una distancia con los “principios de integración social” y de la utopía educacionista que han acompañado al sistema educativo desde su fundación y con el Estado de bienestar (Martinis, 2013). De esta forma, se presenta un discurso institucional que condena la educación al fracaso, en cuanto no cree en la posibilidad de aprendizaje por parte de los alumnos pobres y, por consiguiente, presenta una escuela que no es capaz de enseñar. Así, en el discurso institucional queda destituida toda posibilidad de “lo educativo” (Martinis, 2006).

El *PPSGI para el quinquenio 2000-2004* no presenta diferencias con respecto al *PPSGI 1995-1999*, se sostiene la continuidad de la reforma iniciada.

B. De los discursos y las prácticas asociadas

A través del estudio realizado se registran diversos discursos acerca de la niñez en el ámbito de la ANEP en las diferentes etapas abordadas. En este sentido, es relevante como resultado de esta investigación el hallazgo de esta variedad de discursos, lo que permite visualizar con claridad la no existencia de una forma única de concebir y tratar a la niñez como objeto discursivo en el organismo en el período estudiado.

De esta forma, como fuera presentado en el primer capítulo, se identifican cinco discursos diferentes respecto a la forma de concebir y tratar a la niñez como objeto discursivo. Cada uno de estos discursos se construye a partir de prácticas materiales concretas en la forma de tratamiento de la infancia, las que se relacionan con la *asistencia*, la *formación*, lo *social*, el *bien público* y la *organización institucional escolar*. Estas prácticas se encarnan en los discursos y les dan consistencia y eficacia social como tales.

A través de los discursos identificados es posible analizar de forma detallada unidades de sentido que cristalizan y conforman a la niñez como objeto discursivo, al tiempo que

recogen rupturas y continuidades en los modos de tramitación histórica de la diferenciación y caracterización de la infancia.

Cada uno de estos cinco discursos identificados implica la diferenciación de unidades discursivas, con reglas particulares cada cual, que delimitan una identidad y la persistencia de un tópico que compone al objeto discursivo. Estos se pueden caracterizar como:

- a. *Sujeto de atención.* Dada la específica y esencial condición de incompletud y fragilidad del niño —por su condición de infante—, así como, en algunas ocasiones, la carencia y el déficit intrínseco de ciertas poblaciones infantiles por su estado social, se dirigen a él intervenciones especializadas que consideran estas “minusvalías” con la intención de completar o reparar.
- b. *Sujeto de formación.* El niño es el cachorro de la especie humana o el bárbaro etario (Barrán, 2008) que, en su posición de alumno, recorre un proceso de escolarización, humanización y ciudadanización —de normalización— en su devenir adulto. En este proceso aprende e incorpora a su identidad la moral colectiva y los valores cívicos de la sociedad, al tiempo que encauza sus comportamientos, lo que le permite su integración social, es decir, habitar y ser parte del colectivo.
- c. *Sujeto social.* Refiere a la condición del niño como sujeto perteneciente a una sociedad que organiza su existencia individual y colectiva en forma estratificada. De esta forma, se construyen estratos o niveles sociales —que se diferencian entre sí por determinadas características— que categorizan diferentes circunstancias de la vida (niño, adulto, pobre, rico, mujer). Por lo cual, la existencia del niño transcurre por la pertenencia o adscripción a agrupamientos familiares, grupos etarios, enclaves territoriales y clase social, así como por su condición de beneficiario de educación pública o privada, ocupando posiciones sociales.
- d. *Sujeto de bien público.* Refiere al niño como “cosa” pública, en cuanto instancia de iniciación de la vida y capital humano a cuidar y proteger por el Estado como futuro ciudadano activo. Por tanto ocuparse de la infancia implica una estrategia para alcanzar el desarrollo económico, social, político y cultural del país. La inversión de recursos en la niñez es la acumulación en “capital humano” que produce, en tanto reserva productiva de la sociedad del futuro, los adultos necesarios para el crecimiento y la productividad nacionales.

e. *Sujeto de la organización institucional escolar.* Se trata del niño como transeúnte de la organización institucional ANEP, en posición de alumno y perteneciente a un grupo con otros alumnos. El niño en tanto población objeto de la administración, “encerrado” con sus “iguales” en el sistema educativo (Foucault, 1991), habita y transita la organización, vuelta un espacio educativo total. Esta organización institucional escolar —ANEP— se ocupa del reclutamiento e ingreso de la población infantil al sistema, de pautar sus recorridos y su escolarización dentro de este y de la construcción de ciertos andamiajes para efectivizar su permanencia y egreso.

En el trabajo de análisis se identifican prácticas materiales concretas, a partir de las cuales se conforma un tipo de categoría central que, como fuera mencionado en el primer capítulo, es nombrada como *prácticas asociadas al objeto discursivo niño* (PAODIN).

Con esta categoría se hace referencia a prácticas materiales concretas, vinculadas al objeto discursivo niño y en las que se encarnan los discursos identificados. De esta forma, es viable hacer referencia a las diferentes PAODIN, en su relación con los cinco discursos identificados.

Siguiendo los aportes del análisis del discurso foucaultiano, en cada uno de estos cinco discursos, además de las prácticas concretas mencionadas, se han identificado las siguientes instancias analíticas:

- a. *Instancias de delimitación*, las instituciones que junto con la ANEP participan en la conformación de cada uno de los discursos.
- b. *Dominios teóricos asociados*, los campos de saber que participan en la construcción de los discursos.
- c. *Rejillas de especificación*, conjuntos de conceptos significativos en las formas de comunicar y fundamentar teórica y técnicamente cada uno de estos discursos.

La categoría central, las PAODIN, a través de los diferentes discursos que la componen, y con relación a las mencionadas instancias analíticas permite:

- a. Identificar el conjunto de prácticas concretas que materializan cada uno de estos discursos.
- b. Analizar las instancias de delimitación que participan en la construcción de cada uno de estos tipos de discursos.

- c. Identificar los dominios teóricos asociados de los cuales se nutre cada uno de estos discursos.
- d. Particularizar el conjunto de categorías técnicas y conceptuales sobre las cuales se arma la rejilla de especificación de cada uno de estos discursos.

A partir del cruce de los discursos identificados con las instancias analíticas, se pueden discriminar procesos de relevancia conceptual y formas de significación de estos respecto del objeto discursivo niñez.

De esta forma, es posible analizar y describir el entretendido de los diferentes discursos y sus prácticas asociadas, las condiciones de formación y el régimen de existencia del objeto discursivo niñez, como también los campos de saber involucrados. A partir de lo cual es viable complejizar el estudio y la comprensión de la temática en cuestión, aportándoles espesor y aspereza a los discursos delimitados. Asimismo, se da cuenta de la integración y articulación de los diferentes componentes conceptuales y del campo del saber que hace lugar a la conformación de las PAODIN en tanto construcción de significados acerca del objeto discursivo niñez. Al mismo tiempo, permite explicar y comprender los discursos institucionales acerca de la niñez, en sus implicancias históricas y políticas, haciendo emerger la complejidad desde la dispersión y distribución de los enunciados que hacen lugar a la infancia como objeto discursivo, por momentos, de cuestiones que parecen muy distantes.

En las próximas secciones se presenta un ordenamiento de los resultados identificados.

5.2. Del objeto discursivo niñez: la trama conceptual y las relaciones que dan lugar a su emergencia y conformación

Los diferentes conceptos involucrados y un conjunto de dominios de saber asociados hacen lugar a la conformación y delimitación de los discursos identificados respecto a la forma de concebir y tratar a la niñez como objeto discursivo, al tiempo que aportan fundamentación teórica y técnica a cada uno de los discursos y sus prácticas asociadas. De esta forma contribuyen a dar cuenta de la constitución y entramado que definen las posibilidades de aparición y delimitación del objeto discursivo niñez y las múltiples relaciones de fuerza puestas en juego en el interior de su trama, cuestiones que determinan las condiciones históricas de su existencia (Foucault, 2002), en tanto se trata de desplegar y

desgranar la masa discursiva para recuperar la pluralidad que contribuye a la conformación del objeto discursivo niñez, en su particular sentido, en sus continuidades y rupturas.

En referencia a los dominios de saber que constituyen y generan las condiciones de producción de los discursos y sus prácticas identificados en el estudio, se puede establecer que al objeto discursivo niño se anudan diversos territorios de saber, por ejemplo: *político/Estado, jurídico, filosófico, pedagógico, social, salud, psicológico, administrativo, organizacional, económico y epistemológico* (véase el Anexo V). Los campos mencionados se despliegan a través de muy diversos paradigmas y dimensiones puestos en juego en la trama discursiva, y dan cuenta de los diversos posicionamientos y de las muy diferentes concepciones teóricas imperantes con relación a la infancia que convergen en el discurso institucional.

Por otra parte, el análisis permitió particularizar un conjunto de categorías significativas que aportan, complementariamente a los dominios de referencia, a la fundamentación y conceptualización de cada uno los discursos (véase el Anexo V), en cuanto se separan, agrupan, clasifican y discriminan los diversos conceptos de la compleja trama para establecer relaciones, diferencias y especificaciones entre ellos y constituir y delimitar las diferentes tramas de los discursos registrados y con relación a los diferentes campos de saber.

A través del estudio emergen una multiplicidad de categorías, de instancias de saber y de discursos sociales que convergen en la formación del objeto discursivo niñez y sus prácticas asociadas. Esta multiplicidad es expresión de la dispersión y distribución de los fragmentos de saber y de prácticas que en sus relaciones y en un contexto —político, social, histórico— hacen a las condiciones de posibilidad de que algo sea dicho (Foucault, 2002), en este caso, acerca de la niñez.

5.3. Caracterización y descripción de la composición de la categoría PAODIN

Desde la categoría central de análisis PAODIN se explica el conjunto de acciones, programas y políticas estatales —presentes en las fuentes de análisis— de las cuales el niño es sujeto. A través de ellas, desde diversos discursos, se enuncia la infancia en el tejido documental. En este sentido, mediante la construcción de esta categoría, se da cuenta de las prácticas materiales concretas asociadas al objeto discursivo niño en las que se encarnan los discursos identificados. Asimismo, a partir de las PAODIN se despliega la

trama compuesta por la diversa y particular producción de sentido y concepciones de niñez que estas prácticas conllevan, en tanto universo de significaciones. Dado que estas significaciones componen a la niñez, como institución social, "... como imaginarios, representación, como saber, como suposición, como teoría..." (Corea y Lewkowicz, 2004: 109).

Por lo tanto puede sostenerse que, por medio de la categoría PAODIN, y en su relación con los discursos identificados, es posible dar cuenta del objeto discursivo niño en sus implicancias históricas y políticas, a partir de diferentes y particulares facetas que hacen y componen la institución infancia. En tanto esta acoge y se conforma de prácticas materiales concretas que guardan coherencia con el proceso de producción social relacionado con el objeto discursivo niño, lo construyen en diferentes y particulares facetas como sujeto de la institución infancia.

A fin de describir la categoría PAODIN, según lo planteado, en primera instancia, se puede decir que se compone de cinco categorías que refieren a PAODIN como *sujeto de atención*, *sujeto de formación*, *sujeto social*, *sujeto de bien público* y *sujeto de la organización institucional escolar*. Estas diversas prácticas materializan o encarnan discursos respecto a la forma de concebir y tratar a la niñez como objeto discursivo. En cuanto "hablan" de lo que se "hace", cómo se "hace" y por qué se "hace", en tanto se compone de muy diversas prácticas y es encarnación de las construcciones y particularización acerca de la niñez en sus diversas facetas. Como fuera planteado, a partir del cruce de estas subcategorías con los dominios de referencia y los conceptos relacionados, se pueden identificar procesos de relevancia teórica y formas de significación, aportando fundamento a estas respecto del objeto estudiado.

A. PAODIN como sujeto de atención

Los contenidos emergentes en el proceso de codificación relacionados con la categoría *PAODIN como sujeto de atención* permiten identificar un tratamiento discursivo de la niñez asociado a intervenciones especializadas que lo ubican en la fragilidad y la carencia. Estos contenidos se presentan en la tabla 3.

Tabla 3. Síntesis de las propiedades y dimensiones que componen la categoría *PAODIN como sujeto de atención*

Propiedades	Dimensiones	Dominios de saber	de Elementos de rejillas de especificación
Atención a lo educativo	Prestación del servicio educativo Extensión de la cobertura, creación de servicios para la prestación Acceso al servicio Personalizada	Social	origen; posición social; movilidad social; justicia; protección; crítico; favorecidos/desfavorecidos; riesgo; déficit/carencia/deprivados; equidad; condiciones; integración social; territorialización; igualdad de oportunidades; disfuncionalidades; igualdad/desigualdad
Atención social	Prestación económica Alimentación Atención a necesidades básicas Protección social	Político/Estado	población/habitantes; accesibilidad; matrícula escolar; gratuidad; ciudadano (futuro); universalización obligatoria; protección; bienestar escolarización/escolarizados; laicidad democratización
Atención sanitaria	Atención salud bucal Atención primaria en salud Atención psicológica/psicopedagógica		tutela; protección; ciudadano (futuro)
Estrategias	Políticas sociales Diagnósticos Acciones multidisciplinarias Atención a la discapacidad Integrales	Jurídico	laicidad; igualdad de oportunidades ciudadano (futuro); movilidad social; justicia; integración social; democratización
		Filosófico-político	asistencia; disfuncionalidades déficit/carencia/deprivados
		Psicológico	deficit/carencia/deprivados; asistencia; disfuncionalidades categorización; riesgo
		Salud	

Fuente: Elaboración propia sobre sistematización del trabajo de codificación.

En la tabla 3 se presentan conceptos claves y campos de saber identificados en el tejido documental que aportan a la conceptualización de las **PAODIN como sujeto de atención**. Estos refieren a lo

1. Social: origen; posición social; movilidad social; justicia; igualdad/desigualdad; protección; riesgo; favorecidos/desfavorecidos; crítico; condiciones; déficit/carencia/deprivados; igualdad de oportunidades; equidad; disfuncionalidades; territorialización; integración social.
2. Político: población/habitantes; ciudadano (futuro); matrícula escolar; accesibilidad; universalización; laicidad; democratización; gratuidad; obligatoria; protección; bienestar; escolarización/escolarizados.
3. Jurídico: tutela; protección; ciudadano (futuro).
4. Filosófico-político: laicidad; igualdad de oportunidades; ciudadano (futuro); movilidad social; justicia; integración social; democratización.
5. Psicológico: asistencia; disfuncionalidades; déficit/carencia/deprivados.
6. Salud: déficit/carencia/deprivados; asistencia; disfuncionalidades; categorización; riesgo.

Estos conceptos y campos remiten a la convergencia de diferentes planos, teorías y concepciones que constituyen el objeto discursivo niñez y las prácticas asociadas, en tanto sujeto social y objeto de la administración pública, con derecho y obligación a la educación. Ante este, el Estado asume su responsabilidad como gobierno para efectivizar este acceso a partir de diversas intervenciones y tratamientos. Estos encarnan, como fuera señalado, posicionamientos y paradigmas asociados a los proyectos políticos, a las tradiciones del sistema educativo y a la posición en la que se ubica a la niñez, asociadas a la escolarización, el cuidado y la protección.

Asimismo, en referencia a las **PAODIN como sujeto de atención**, se identifican tres grandes “tipos” de atención a los que la ANEP refiere en los documentos analizados:

1. Atención educativa.
2. Atención sanitaria.
3. Atención social.

Estos tipos de atención contemplan el brindar atención a dimensiones “ontológicas” del niño. Las principales consideradas son la *atención a las necesidades del niño como sujeto*

social, como *sujeto educativo* y como *sujeto de la salud*. Son enunciadas como la posibilidad de una atención integral por parte del sistema, en tanto

... se combinen adecuadamente aspectos educativos, de prevención y cuidado de la salud, alimentación y de estimulación psicoafectiva. (PPSGI 2000-2004, t. III, 2: 101)

Junto a estos tres grandes “tipos” de atención se registran otras referencias menores —sea por la frecuencia con la que aparecen en los textos analizados o por la especificación del tipo de atención referida—. Estas se pueden organizar en un grupo al que se denomina **estrategias**. A este grupo se lo identifica en las fuentes relacionado con la especificación de acciones, entre las que se pueden distinguir: a) la *asistencia multidisciplinaria*, vinculada, de modo poco específico, a elementos de la atención sanitaria y social; b) las *políticas sociales*, referida a la atención social y relacionada con “una serie de acciones tendientes a mejorar la equidad social” (PPSGI 1995-1999, t. I: 2.); c) la *atención a situaciones de discapacidad* dentro del sistema educativo, y d) un grupo de acciones poco definidas que van desde la realización de *diagnósticos* (estudios sociales, psicológicos, de salud) a la *integralidad* como modelo de intervención.

En cuanto a las prácticas de **atención/cobertura educativa**, los diferentes documentos refieren a cuatro tipos de formatos: a) *acceso o asistencia*; b) *creación de servicios*; c) *prestaciones o coberturas concretas del servicio educativo por parte del Estado*; d) *atención personalizada*.

A las prestaciones educativas les corresponde una “población atendida” o “matrícula escolar”. Para el gobierno de la educación, el niño, como objeto de administración, deviene un grupo poblacional al que dar respuesta (Hunter, 1998, citado en Martinis, 2013). Por lo cual el Estado asume su responsabilidad como gobierno de conducir un sector con ciertas particularidades y problemas propios (Foucault, 2006). Para la niñez, el ingreso a la escuela supone una operatoria discursiva que lo ubica en la posición de alumno, en tanto lugar de la carencia de autonomía y de capacidad de juicio, así como de responsabilidad delegada. Por lo cual, desde su condición de alumno y la posición de asistido, se lo incluye en un dispositivo de acciones protegidas y de respuesta a sus necesidades.

tutelar y difundir los derechos de los menores, proteger y desarrollar la personalidad del educando en todos sus aspectos. (PPSGI 1985-1989, vol. 2: 6)

En cuanto a las prácticas relacionadas con la **atención social**, se encuentra una variada gama de “subtipos” de atención. La presentación de las acciones vinculadas a la “asistencia” no siempre es muy precisa. Son prestaciones vinculadas al apoyo alimentario, el apoyo social o asistencia social a estudiantes con necesidades básicas insatisfechas (NBI). Se plantea que no se realizan apoyos económicos “para la enseñanza primaria en virtud de que esta atiende a los alumnos de más bajos recursos a través de la Alimentación Escolar, y porque a ese nivel es menos probable la deserción motivada por ingreso al mercado laboral” (PPSGI 1985-1989, vol. 2: 101).

En las diferentes fuentes analizadas, la **atención social** se presenta vinculada a brindar **alimentación** a los niños, en tanto intervenciones de “complementación alimentaria y auxiliar cuando hay riesgo nutricional” (PPSGI 1985-1989, vol. 2: 101), como forma de “atención integral al alumno” (PPSGI 2000-2004, t. III: 56) y de aportar a la efectivización de la igualdad de oportunidades.

Por otra parte, desde el discurso institucional se sostiene que a través del sistema educativo se implementan políticas de protección social y cuidado. De esta forma, ante la incapacidad social (García Méndez, 1994) adjudicada a la niñez, por su condición de niño, alumno y sus “amplias” necesidades sociales no “satisfechas”, se le ofertan protección y cuidado. Se enuncia el derecho a ser asistido para “combatir” las adversidades propias e individuales del sujeto y del grupo al que pertenece, “resulta clave el papel del apoyo y asistencia” (PPSGI 1990-1994, t. I: 17). De esta forma, el Estado se ubica en una posición paternalista ante alumnos tutelados y subordinados a los que orienta, asiste y conduce, enunciándose que

... habrán de impulsarse acciones de asistencia al estudiante [...] Para esto es necesario contar con áreas especializadas que desarrollen una efectiva labor de asistencia y orientación al estudiante en sus problemas socioeconómicos, generacionales, grupales y sicosomáticos. Ello permitirá orientar y acompañar el proceso de gestación de su personalidad, a través de una atención técnica... (PPSGI 1985-1989, vol. 2: 78)

Respecto de la **atención sanitaria**, las fuentes plantean una serie de elementos de atención, principalmente relacionados con la salud de la población escolar, focalizados en tres dominios fuertes: a) *atención médica del primer nivel de atención*; b) *atención psicológica, psicopedagógica* (se hace referencia fundamentalmente a la realización de diagnósticos); c) *atención a la salud bucal*.

La atención a la *discapacidad* aparece como un elemento residual en todos los pedidos presupuestales, sin variación significativa entre ellos. Se hace referencia a la educación especial para niños con discapacidades específicas, a "... la atención de los abordajes pedagógicos específicos y la integración del alumno al área común aportando estrategias y metodologías" (PPSGI 2000-2004, t. III: 44).

El conjunto de prácticas organizadas con relación a la *atención social y sanitaria* refieren a intervenciones institucionales específicas, vinculadas a las políticas públicas, que enuncian el objeto discursivo niño como sujeto de atención en función de sus necesidades por déficit. De acuerdo a lo enunciado, esta articulación de prácticas dirigidas a una población particular —la de "contextos" o "zonas carenciadas"— busca corregir los disfuncionamientos con los que "llegan" los niños de la pobreza, las no normalidades o anormalidades. De esta forma, el discurso institucional sostiene que se trata de proveer ciertos elementos básicos, como alimentación, contención afectiva, salud, que constituyen condiciones necesarias e imprescindibles para que puedan suceder los aprendizajes, en cuanto prácticas de asistencia de las carencias sociales y culturales. Se trata, como refieren los documentos, de

... la asistencia en alimentación, salud y vestido, focalizados en el nivel primario [...] [a] atender los déficits que se presentan en el orden psicosocial, la corrección de las disfunciones sociales acumuladas en torno a los déficits educacionales, puesto que, al no asegurarse una estimulación temprana, una focalización de las políticas sociales en edades críticas no será posible efectivizar la culminación de la enseñanza obligatoria [...] es necesario contemplar las crecientes dificultades económicas de nuestra sociedad, que inciden en forma determinante en el proceso educativo... (PPSGI 1990-1994, t. I: 12-17)

Particularmente, se trata de "... atender niños provenientes de zonas de condiciones adversas..." (PPSGI 1990-1994, t. II: 36).

Resulta pertinente señalar que en los documentos analizados se presenta al sistema educativo como ámbito "clave" para la articulación entre la política educativa y la atención a las necesidades del niño en coordinación con las políticas sociales. En cuanto

... resulta clave el papel del apoyo y asistencia que implica no solo la política específicamente educativa, sino la asistencia en alimentación, salud y vestido, focalizados en el nivel primario. (PPSGI 1990-1994, t. I: 14)

La presencia en el discurso institucional de la problemática de la salud de la población escolar da cuenta de la histórica preocupación de la escuela por la situación sanitaria de la

población. El cuidado y atención del cuerpo, la psiquis y lo cognitivo es parte de la trama institucional asociada al “saber”, fundamentalmente médico, psicológico y social, acerca de las “normalidades” en los procesos de crecimiento y desarrollo, aprendizaje y comportamientos de la niñez. A partir de lo cual, frente a problemas educativos y/o conductuales, se establece un ordenamiento o clasificación de los niños en función de sus disfuncionalidades, para intervenir en la corrección, el encauzamiento o la regulación de las desviaciones. Por otra parte, la escuela se presenta vigilante ante posibles signos de anomalías y problemáticas de enfermedades en diferentes agrupamientos de la población escolar, vinculados, muchas veces, a las particulares condiciones de existencia y a las necesidades sociales. Complementariamente, se enuncian dispositivos de transmisión (“educación para la salud”) de ciertos saberes a la población que aporten a la prevención de salud.

De esta forma, se encarna, a través del discurso institucional, la también histórica relación entre salud-enfermedad, normalidad-anormalidad y condiciones de riesgo social.

Las prácticas de *atención social y sanitaria* se vinculan a programas de asistencia para “combatir las deficiencias y adversidades” de la población. Estas se enuncian en diferentes momentos del período:

En los casos de alto riesgo establecido o inferido, se elaborará un diagnóstico y un programa individual, con participación familiar, para el desarrollo evolutivo y la rehabilitación del niño... (PPSGI 1985-1989, vol. 2: 79)

Estos niños, dadas las condiciones socioculturales de los hogares en que viven, requieren una atención integral de tiempo completo, en que se combinen y ponderen adecuadamente aspectos educativos, de prevención y cuidado de la salud, alimentarios y de estimulación psicoafectiva. (PPSGI 1995-1999, t. III: 15)

En cuanto

... la educación es junto con la salud las principales políticas sociales que dispone cualquier sociedad para lograr condiciones adecuadas de reproducción y socialización de la población, también se debe indicar que las políticas sociales... (PPSGI 1995-1999, t. I: 14)

A través de la educación se busca intervenir para

Promover, vigilar y orientar la salud en los educandos de la ANEP entendiendo a esta como el pleno goce del bienestar físico, psíquico y Social. Para obtener [...] este objetivo, se implementan acciones que podemos agrupar según las siguientes áreas:

A) Educación para la Salud [...] para lograr una mejor calidad de vida [...] Las acciones van dirigidas a abordar los siguientes temas: Medio Ambiente, Higiene personal, Prevención de afecciones trasmisibles, Accidentes y Nutrición [...]

B) Salud Bio-Físico [...] [con relación a la] Vigilancia y Formación de la Salud de los educandos. Vigilancia nutricional. Prevención buco-dental. Detección de los focos epidemiológicos y situaciones de riesgo [...]

C) Salud Psico-Social [para] desarrollar al máximo el potencial evolutivo del niño por medio de planes de Estimulación Temprana para la población general y de Intervención Temprana en aquellos que presentan un riesgo inferido con la finalidad de conocer una mayor igualdad de posibilidades desde las primeras etapas del desarrollo. (PPSGI 1995-1999, t. II: 16)

B. PAODIN como sujeto de formación

Los componentes relacionados con la categoría **PAODIN como sujeto de formación** permiten caracterizar a la niñez como objeto discursivo con relación a prácticas de escolarización, humanización y ciudadanización. Estos se sintetizan en la tabla 4.

Tabla 4. Síntesis de las propiedades y dimensiones que componen la categoría PAODIN como sujeto de formación

Propiedades	Dimensiones	Dominios de saber	Elementos de rejillas de especificación
Formación para la integración sociocultural	(práctica) humanización: sujeto humano (práctica) escolarización: sujeto escolar (práctica) ciudadanización: sujeto político	Social	integración social; socialización; civilización; igualdad/desigualdad; equidad/inequidad social/educativa
Desarrollo evolutivo	Psicoafectivo Psicomotor Epistémico Edad	Filosófico-político	integración social; moral/cívico; democratización; civilización; ciudadanización
Formación relacional	Interpersonal Convivencia social Convivencia democrática	Psicológico	edad; desarrollo (humano); normal; capacidad/destreza; civilización; humanos/humanidad; diversidad
Formación pedagógica	Alfabetización/idioma español Sexual Ciencias Matemáticas Idiomas Informática/tecnología Aprender a aprender Educar para la salud Educación nutricional Aprender a aprender	Salud	normal
		Pedagógico	escolarización/escolarizados; educativo/educar (como acción); ciudadanización; pedagógico; alfabetización; valores/tradición; moral/cívico; conocimiento/cognitivo; recurso humano; socialización; integración social
		Económico	desarrollo (humano); recurso humano

Fuente: Elaboración propia sobre sistematización del trabajo de codificación.

Como se grafica en la tabla 4, del análisis documental emergen elementos significativos y diversos componentes que aportan a la construcción de las **PAODIN como sujeto de formación**. Estos son en relación con lo

1. Social: integración social; civilización; socialización; equidad/inequidad social/educativa; igualdad/desigualdad.
2. Filosófico-político: integración social; civilización; democratización; ciudadanización; moral/cívico.
3. Psicológico: edad; desarrollo (humano); capacidad/destreza; civilización; humanos/humanidad; normal; diversidad.
4. Salud: normal.
5. Pedagógico: escolarización/escolarizados; educativo/educar (como acción); ciudadanización; pedagógico; alfabetización; valores/tradición; moral/cívico; conocimiento/cognitivo; recurso humano; socialización; integración social.
6. Económico: desarrollo (humano); recurso humano.

Los dominios de saber y conceptos dan cuenta de la trama que compone al objeto discursivo niñez y las prácticas asociadas. En este caso, refieren, en primer lugar, a una concepción del sujeto en general y particularmente de la niñez como sujeto incompleto y en desarrollo hacia la adultez. Por otra parte, refieren a las dimensiones, construcciones de conocimiento y perspectivas que se relacionan con la “constitución” de un sujeto normal: humanizado y ciudadano activo.

Las **prácticas asociadas al sujeto de formación** remiten a procesos por los cuales el sistema educativo, mediante la escolarización, facilita el camino para “transformar” al niño de cachorro de la especie humana en sujeto. Esta “transformación” o “constitución” involucra variados aspectos: sociocultural, cívico, moral, psíquico, cognitivo, relacional y pedagógico. Se trata del pasaje de la niñez como incompletud a su ser adulto como expresión de completud. Estos procesos implican procedimientos de individuación y de humanización relacionados con cierto modelo de normalidad (Foucault, 2006) o regularidad, en tanto “humanos socialmente legibles y políticamente reconocibles” (Giorgi y Rodríguez, 2007: 11).

Como se puede observar, en referencia a las **PAODIN como sujeto de formación**, se identifican en las fuentes documentales cuatro dimensiones que refieren a la “formación y desarrollo del ciudadano”, a saber:

1. Formación para la integración sociocultural.
2. Desarrollo evolutivo.
3. Formación relacional.
4. Formación pedagógica.

El estudio revela como una de las dimensiones más significativas con relación a las *PAODIN como sujeto de formación* aquella que se ha denominado ***prácticas de formación para la integración sociocultural***, en cuanto presenta un mayor desarrollo cuantitativo. Esta incorpora prácticas específicas en tres ejes que se han denominado: a) *prácticas de humanización*; b) *prácticas de escolarización*, y c) *prácticas de ciudadanización*. Las que son enunciadas como

... dotar a todos los niños del país con aquellas herramientas que los preparen para integrarse plenamente en la sociedad [...] [en cuanto] la Escuela Pública, a lo largo de este siglo demostró ser una importante herramienta para alcanzar y consolidar la integración... (PPSGI 2000-2004, t. I: 6-13)

Se refiere a las

... funciones socializadoras en los procesos que atienden a la integración sociocultural del alumnado a la sociedad. (PPSGI 1995-1999, t. I: 2)

En referencia a las prácticas de *formación para la integración sociocultural* se puede señalar que:

- a. las *prácticas de humanización* son las vinculadas a la transformación específica del cachorro humano en un sujeto de la especie y la cultura, contemplando la variedad de dimensiones ontológicas específicas esperadas para la edad (niño), como proceso individual e individualizante de civilización. A través de este proceso se produce la imposición de un modelo social y cultural o de regularidades sociales (Martinis, 2013) que le garantiza al sujeto su inclusión social. La “incorporación” de un modelo implica la igualación de los sujetos en función de una normalización estandarizada. En este sentido, se “forma” un sujeto normal civilizado, que es condición para su integración social.
- b. las *prácticas de escolarización* son las relacionadas con transformar al niño en escolar-alumno, en cuanto sujeto epistémico —con capacidades cognitivas y esquemas de pensamiento—, así como también con conductas y hábitos para

habitar la escuela. Para “estar dentro” del aula-escuela, el alumno tendrá que poseer condiciones idóneas y apropiadas, en tanto

... la repetición en el 1.º año tiene que ver con la “falla” de la escolarización... (PPSGI 1995-1999, t. III: 93)

En este sentido,

... los niños que han recibido varios años de educación preescolar [...] tienen un mejor desenvolvimiento general [...] mayor riqueza de vocabulario, suficiente preparación para la lectura y mayor madurez para los primeros aprendizajes escolares... (PPSGI 1985-1989, vol. 2: 91-92)

Por lo cual,

... acceder a servicios de Educación Inicial permite una mejor preparación para la educación primaria... (PPSGI 2000-2004, t. III: 7)

- c. las *prácticas de ciudadanización* están vinculadas a transformar al niño en ciudadano. Se trata de la formación para ser parte de la República en tanto sujeto constituido en torno a la ley y al supuesto de igualdad de todos ante la ley. Asimismo, depositario de soberanía que sabe delegar para el ejercicio de la democracia, para lo cual se tratan de educar las capacidades de delegación y la conciencia nacional (Corea y Lewkowicz, 2004). En este sentido,

[e]l sistema nacional de enseñanza debe propender a la formación integral del hombre y del ciudadano, conciliando en un mismo proceso el estímulo a la libertad creadora; el pleno desarrollo de los intereses, vocaciones y aptitudes individuales; su capacitación para la vida en comunidad y la participación consciente y solidaria en el seno de una organización social y política democrática representativa, en la que se rinde culto a la libertad y a los valores del espíritu. (PPSGI 1990-1994, t. I: 28)

... orientar toda acción pedagógica, partiendo de un sistema de valores básicos para la vida y para la convivencia ciudadana. (PPSGI 2000-2004, t. I: 8)

El análisis de las fuentes permite afirmar que las *prácticas de humanización* se asocian al niño concebido como 1) incompleto o inmaduro, y 2) salvaje o bárbaro. Lo que se expresa como

... el acceso de todos los habitantes del país a una educación que les permita perfeccionarse como seres humanos, a través de una sólida formación intelectual y moral. (PPSGI 1990-1994, t. I: 27)

En este sentido, en cuanto a las mencionadas prácticas cabe señalar que, al menos globalmente, se observa en el período estudiado un énfasis en enunciar la escuela como institución de “maduración” o de “completud” del niño como tal, más incluso que de formación de escolares o de futuros ciudadanos. Asimismo, se puede plantear que estas prácticas de humanización refieren al niño devenido alumno o escolar como “interfase” entre niño “bruto”, salvaje o bárbaro y la civilización, identificada con la adultez. A través de este pasaje de normalización el niño se transforma e internaliza normas, valores y sensibilidades reconocidos socialmente que le permiten su integración social, en tanto de esta forma se enuncia que

... el fin principal de la educación es el pleno desarrollo de la personalidad del educando, es decir, el desarrollo integral de todos los factores que la integran: intelectual, corporal, social, afectivo y ético moral [...] demostró ser una importante herramienta para lograr un adecuado desarrollo de los niños... (PPSGI 2000-2004, t. III: 10)

De esta forma, a través del proceso de formación, el niño, como cachorro de la especie humana y bárbaro etario (Barrán, 2008), ubicado en una posición de alumno o escolar, recorre un camino en su devenir adulto. A lo largo de este proceso el niño se desarrolla, encauza sus comportamientos, incorpora la moral colectiva y los valores cívicos de la sociedad en tanto adulto.

A partir de esta perspectiva recogida, es posible plantear que para la escuela el niño, antes de su escolarización, es concebido como un sujeto incompleto —en términos de humanización— en cuanto a los aspectos madurativos y de desarrollo, dado que educar es completar al niño para volverlo adulto (Pineau, Dussel y Caruso, 2013). Esto permite comprender la variedad de funciones y áreas de intervención en este tipo de prácticas que se enuncian en las fuentes.

Cabe señalar que para ocupar la posición de alumnos y habitar la escolarización o prácticas escolares la escuela enuncia que es necesario —como operación previa— que el niño cubra ciertas condiciones y porte ciertas herramientas. En este sentido, se pueden señalar, entre otras, “mantenerse sentado, en silencio”, “saber escuchar, esperar”, “no pelear”, es decir, saber comportarse y contenerse. Asimismo, haber alcanzado ciertas capacidades cognitivas y esquemas de pensamiento que le permitan aprender. En este sentido se enuncia que

... los niños que han recibido varios años de educación preescolar encuentran menos dificultades al ingresar a la escuela [...] se adaptan rápidamente, están mejor socializados... (PPSGI 1985-1989, vol. 2: 92)

La educación escolar, a través del proceso de escolarización, es el comienzo del recorrido transitado por el niño hacia su conformación como persona adulta, en cuanto humanizado y ciudadano activo. Se trata de constituirse como sujeto según ciertos estándares de normalidad, sin presentar desviaciones excesivas, como condición para la integración social (Martinis, 2013: 30). Por lo cual el discurso institucional enuncia que se trata de

... asumir funciones socializadoras en los procesos que atienden a la integración sociocultural del alumnado a la sociedad. (PPSGI 1995-1999, t. 1: 2)

El estudio revela que el discurso institucional, entre otros aspectos, se sostiene en la idea de que para ser adulto es necesario un pasaje de un “estado natural” a la formación del sujeto humanizado, proceso que se produce mediante la escolarización. Esta humanización significa un sujeto civilizado, libre y que, paulatinamente, alcanza el orden de la razón y del intelecto. Para el niño esta humanización implica un proceso de desarrollo progresivo en su crecimiento y personalidad, en la adquisición de sus capacidades.

A través del estudio se puede afirmar que el conjunto de prácticas organizadas con relación a la *formación* centran su atención en el acompañamiento del **desarrollo evolutivo del niño**. A partir de lo analizado, se observa que son relevantes para los documentos las siguientes áreas de desarrollo: a) *psicoafectivo*, b) *psicomotor* y c) *epistémico*. En este sentido se enuncia que

... el fin principal de la educación es el pleno desarrollo de la personalidad del educando, es decir, el desarrollo integral de todos los factores que la integran: intelectual, corporal, social, afectivo y ético moral. (PPSGI 2000-2004, t. I: 8)

Las fuentes documentales refieren al *desarrollo evolutivo* del niño, al carácter secuenciado y progresivo de los cambios en el crecimiento y maduración en función de lo que se ha definido como edad cronológica. De esta forma, se enuncia la posibilidad de concretar “procesos cognitivos propios de su edad” (PPSGI 1990-1994, t. I: 66).

Complementariamente, se enuncia una organización escolar graduada y con complejidad creciente, que se presenta a través de niveles, cursos y el ordenamiento de

contenidos. Esta gradualidad se adapta al alumno de acuerdo a la previsibilidad y el orden determinado que presenta el desarrollo infantil con relación a los desempeños y características. De esta forma,

[I]a Escuela Común funciona en establecimientos independientes, con un cursado total de 6 años escalonados en una serie continua de grados. (PPSGI 1995-1999, t. III: 18)

Particularmente, con relación al desarrollo epistémico, los diferentes documentos hacen énfasis en el desarrollo del niño como “sujeto crítico” y “reflexivo”. Asimismo, se hace referencia a las “formas” y “herramientas” de acceso al conocimiento, dando cuenta de un modelo de sujeto esperable al que se aspira “alcanzar” mediante la formación escolar. De esta forma,

[I]a enseñanza-aprendizaje se realizará [...] orientándolo hacia [...] la práctica de una actitud reflexiva y crítica, a la libre expresión de su pensamiento... (PPSGI 1985-1999, vol. 2: 7; PPSGI 1990-1994, t. I: 28)

... aportar múltiples pero convergentes formas de “Aprender a aprender”... (PPSGI 2000-2004, t. I: 7)

Por otra parte, se entiende necesaria la

elevación de los niveles de racionalidad y de la capacidad de usar los recursos por parte de la población, aumentar los niveles de cultura y de conocimiento científico [...] alcanzar una mayor equidad en el acceso al conocimiento... (PPSGI 1995-1999, t. II: 54)

Respecto de la **formación en aspectos relacionales**, el análisis de los datos da cuenta de tres principales áreas de concentración de este tipo de enunciados: a) *sujeto de relación institucional*; b) *sujeto social de relación*; c) *sujeto cívico-político*.

A partir del análisis de las tres áreas vinculadas a las prácticas de *formación en aspectos relacionales*, es posible delimitar la enunciación de un

- a. *sujeto de relación institucional*, en referencia, principalmente, a la formación del niño “civilizado”, con capacidad de desarrollar relaciones “civilizadas” en el ámbito escolar y posibilidad de estar con otros iguales y “respetarlos”. Se trata de

[p]romover el respeto a las convicciones y creencias de los demás; fomentar en el educando una capacidad y aptitud adecuadas [...] y erradicar toda forma de intolerancia. (PPSGI 1985-1989, vol. 2: 5)

La adaptación a las pautas de funcionamiento escolar, así como el contacto con el lenguaje escrito... (PPSGI 2000-2004, t. II: 8)

- b. *sujeto social de relación*, haciendo énfasis en los aportes que la formación escolar presta para “la vida en sociedad” o “en comunidad”, mediante la formación en “los valores y la moral colectiva” y las reglas que gobiernan la convivencia social. Por lo cual la escuela

[a]tender[á] especialmente a la formación del carácter moral [...] de los educandos; defender los valores morales [...] conciliando en un mismo proceso [...] el pleno desarrollo de los intereses, vocaciones y aptitudes individuales, con su capacitación para la vida en comunidad y participación consciente y solidaria en la convivencia social... (PPSGI 1985-1989, vol. 2: 6-7)

El fin de la educación preside y ha de orientar toda acción pedagógica, partiendo de un sistema de valores básicos para la vida y para la convivencia ciudadana. (PPSGI 2000-2004, t. I: 7)

- c. *sujeto cívico-político*, en este aspecto los textos destacan los aportes de la educación escolar para la formación de la ciudadanía, para la “convivencia en un orden democrático y republicano”, en tanto “futuro ciudadano”. Una formación ciudadana enunciada como la defensa de los valores morales y los principios de libertad, justicia, bienestar social, así como de los derechos de las personas humanas y de la forma democrática republicana de gobierno. Lo que se enuncia como

[a]tender especialmente a la formación del carácter [...] cívico de los educandos [...] capacitación [...] para la participación consciente y solidaria en la convivencia política en el seno de una organización republicana y democrática representativa, en la que rinde culto a la libertad y a los valores del espíritu. (PPSGI 1985-1989, vol. 2: 6-7)

Por último, es posible señalar que del estudio de las fuentes para el período relevado emerge como principio fundamental de la ANEP la formación del sujeto cívico-político mediante la educación escolar, lo que se enuncia de la siguiente manera:

El sistema nacional de enseñanza debe propender a la formación integral del hombre y del ciudadano, conciliando en un mismo proceso, el estímulo a la libertad creadora, el pleno desarrollo de los intereses, vocaciones y aptitudes

individuales, con su capacitación para la vida en comunidad y participación consciente y solidaria en la convivencia social y política en el seno de una organización republicana y democrática representativa, en la que rinde culto a la libertad y a los valores del espíritu. (PPSGI 1985-1989, vol. 2: 4; PPSGI 1990-1994, t. I: 29)

En cuanto a la dimensión denominada **formación pedagógica**, es aquella en la cual, por motivos obvios, se pueden observar más variedad de funciones vinculadas a las prácticas analizadas. La sistematización de datos arroja diversos aspectos de formación “estrictamente pedagógicos” (PPSGI 1995-1999, t. I: 64) o de instrucción. A saber:

- idiomas (español e inglés)
- matemáticas
- ciencias
- informática y tecnología
- educación para la salud
- educación sexual
- educación nutricional
- aprender a aprender, como referencia a las habilidades metacognitivas

Respecto a la formación pedagógica se observan dos aspectos que cabe resaltar: a) el énfasis en la alfabetización y la enseñanza del idioma español durante la etapa 1995-1999, y b) el énfasis en la enseñanza de lenguas extranjeras e informática en la etapa 2000-2004. La enseñanza del idioma español se relaciona con

... los rendimientos en la prueba de idioma español [...] y las distancias en los resultados entre unas escuelas y otras [...] es necesario adquirir y distribuir libros de texto para alumnos de las escuelas públicas... (PPSGI 1995-1994, t. I: 10-17)

Respecto a la enseñanza de lenguas extranjera e informática se expresa que

[I]a importancia del dominio de otra lengua, inglés y/o portugués, la primera en tanto lengua de aceptación universal y la segunda en tanto segunda lengua en el MERCOSUR... (PPSGI 2000-2004, t. III: 22)

la informática como una herramienta cotidiana, en el ánimo de formar a los educandos como buenos usuarios en un mundo en el que las nuevas tecnologías están presentes en múltiples ámbitos... (PPSGI 2000-2004, t. III: 33)

En la escuela la formación pedagógica ubica al niño como “sujeto pedagógico”, con derecho al acceso a la acumulación social e histórica de conocimientos, en posición de

alumno y en relación asimétrica con la maestra, que aprende saberes organizados en contenidos que se encuentran previstos en el currículo escolar prescrito, ordenados en forma gradual y de complejidad creciente. En este sentido, en el análisis de las fuentes documentales se registra que los saberes que se define que debe transmitir la escuela, en tanto saberes elementales (Pineau *et al.*, 2013), refieren a contenidos conceptuales y procedimentales o habilidades. De esta forma, para la escuela, que se reserva la hegemonía de lo educativo, el aprendizaje es un aspecto relevante, en cuanto garantiza la transmisión y apropiación de los saberes —científicos— válidos y socialmente significativos. En este sentido, se recoge, por ejemplo, la necesidad de

[e]laborar un plan para introducir en el programa escolar la enseñanza de los diferentes códigos que emplean los medios de comunicación de masas. Desarrollar el sentido crítico ante los mensajes que envían los medios de comunicación de masas. (PPSGI 1990-1999, t. II: 169)

el trabajo de los contenidos curriculares de acuerdo a los grados... (PPSGI 1990-1999, t. I: 24)

Asimismo, se hace referencia a

[e]valuar el desempeño de los niños [...] para acceder al pensamiento lógico-matemático, código lingüístico, formación de conceptos, etc. (PPSGI 2000-2004, t. III: 59)

Apuntar hacia una educación integral en conocimientos, destrezas y valores... (PPSGI 2000-2004, t. I: 8)

Sin embargo, cabe señalar que, por momentos, la transmisión de conocimientos se presenta relegada debido a la relevancia que adquieren los contenidos de orden actitudinal frente a los conceptuales o procedimentales. En tanto se trata, entre otros aspectos, de “contrarrestar” la “cultura” de la pobreza y “nivelar” las “inequidades de partida” para “componer” un sujeto que supere las “vivencias negativas” de su entorno de origen, que “incorpore” valores diferentes (e incluso contradictorios con los familiares) y formas de convivencia que posibiliten la reflexión y la “reconstrucción personal de valores”. En tanto se trata de “generar experiencias fundantes para el psiquismo crónicamente carenciados y [...] experiencias que desarrollen las capacidades de integración social y creativa” (ANEP, 1997: 31), así como de reconocimiento de las cualidades singulares de cada niño.

Dado que los documentos presupuestales analizados provienen del período posdictadura y en tanto dicho régimen imprimió un freno al desarrollo del sistema educativo, los puntos mencionados pueden ser leídos como áreas de “innovación necesaria”. En este sentido, se trata de áreas en las que es necesario generar desarrollos específicos que tienen que justificarse discursivamente a nivel presupuestal. Siguiendo la metáfora, es posible decir que este conjunto de asuntos conforman una agenda amplia de “innovaciones” temáticas en educación que son propias del período abarcado por los años 1985-2004.

A modo de síntesis, es posible señalar que del análisis global de todos los documentos del dominio empírico se desprende que el discurso de las PAODIN como sujeto de formación refiere, cuantitativamente, en primer lugar, a las prácticas de humanización, las que presentan un número de enunciados superior al de las restantes; en segundo lugar, a las prácticas de escolarización, y en tercer lugar —a diferencia de lo que ocurre en los documentos en los que se expresan las funciones del ente— a las prácticas de ciudadanización.

C. PAODIN como sujeto social

La categoría **PAODIN como sujeto social** caracteriza a la niñez como objeto discursivo en una sociedad de clases, perteneciente a una clase social, a un grupo familiar, a un territorio, a un segmento etario y beneficiario de la educación gestionada por el Estado o en forma privada. Lo recogido se presenta en la tabla 5.

Tabla 5. Síntesis de las propiedades y dimensiones que componen la categoría PAODIN como sujeto social

Propiedades	Dimensiones	Dominios de saber	Elementos de rejillas de especificación
En una sociedad de clases	<p>Se delimita sexo</p> <p>Se determina origen social</p> <p>Con necesidades básicas no satisfechas/satisfechas</p> <p>La trama social presenta integración/desintegración</p> <p>Se presentan condiciones materiales, sociales y culturales diversas</p> <p>Produce pobreza</p> <p>Produce equidad/inequidad social</p> <p>Produce rendimiento escolar desigual</p> <p>Produce marcas de las condiciones de existencia desigual</p> <p>La educación es correctivo del déficit de la pobreza</p> <p>La educación integra</p> <p>La educación como agente de movilidad social</p>	Social	<p>integración social; varón/mujer; origen; paterno/materno; crítico; grupos; conyugalidad; posición social; territorialización; reproducción (intergeneracional); hogares/familia/estructura familiar; sociocultural/socioeconómico; Integración/exclusión; déficit/carencia/deprivados; valores/tradición; favorecidos/desfavorecidos; disfuncionalidades; equidad/inequidad social/educativa; igualdad/desigualdad</p>
En un territorio	<p>Ubicados territorialmente</p> <p>Urbano/capitalino</p> <p>Interior</p> <p>Rural</p> <p>Zonas carenciadas</p>	Psicológico	<p>edad; varón/mujer; desarrollo (humano); disfuncionalidades; grupos crianza</p>
En una familia	<p>Reproducción biológica</p> <p>Reproducción intergeneracional de la pobreza</p> <p>Prácticas de crianza y socialización</p> <p>Estado conyugal</p> <p>Jefatura femenina</p>	Económico	<p>integración social; desarrollo (humano)</p>

	Nivel de instrucción de los adultos referentes Ocupación/desocupación laboral de los adultos referentes Mujeres trabajadoras Situaciones de hacinamiento Situaciones de desamparo Situaciones violentas	Pedagógico Político/Estado	edad; grupos público/privado
En un corte etario	Edad escolar Extraedad Grupo escolar Nivel escolar Desarrollo evolutivo Pobreza		
En una administración	Se organiza en lo estatal Se organiza en lo privado		

Fuente: Elaboración propia sobre sistematización del trabajo de codificación.

Los conceptos claves y dominios asociados que emergieron del estudio y que sustentan a las **PAODIN como sujeto social** refieren a los siguientes dominios de saber:

1. Social: integración social; reproducción (intergeneracional); varón/mujer; origen; crítico; grupos; posición social; hogares/familia/estructura familiar; conyugalidad; reproducción (intergeneracional); disfuncionalidades; sociocultural/socioeconómico; territorialización; integración/exclusión; paterno/materno; déficit/carencia/deprivados; valores/tradición; favorecidos/desfavorecidos; equidad/inequidad social/educativa igualdad/desigualdad; paterno/materno.
2. Psicológico: edad; varón/mujer; desarrollo (humano); disfuncionalidades; grupos; crianza.
3. Económico: integración social; grupos; edad; desarrollo (humano).
4. Pedagógico: edad; grupos.
5. Político/Estado: público/privado.

En la complejidad de las diferentes dimensiones, paradigmas y posicionamientos que confluyen, se constituye el sujeto social, en diferentes posiciones sociales —hijo, alumno, pobre, niño— pertenecientes a una sociedad que organiza su existencia social e individual en forma estratificada. Desde una posición individual (y privatizadora de su “origen”) este sujeto es caracterizado, categorizado y relacionado con lo educativo.

Las **PAODIN como sujeto social** se relacionan con las construcciones de los discursos sobre lo social, enunciados a partir de la estratificación de la organización social y las diferentes posiciones que ocupan los sujetos en la vida social (clase, hijo, habitante), al tiempo que dan cuenta de la histórica relación entre educación y pobreza, parte de la matriz fundante de la escuela uruguaya.

Las prácticas asociadas en este conjunto organizado en torno a las PAODIN como sujeto social interpelan a la infancia con relación a diversos marcadores (Corea y Lewkowicz, 2004) **como sujetos pertenecientes** principalmente a:

1. Una clase social.
2. Determinados enclaves territoriales.
3. Agrupamientos familiares.
4. Cortes etarios.
5. Usuarios de educación pública o privada.

A partir de los datos obtenidos se puede decir que las prácticas más desarrolladas en el discurso institucional refieren a los niños como sujetos sociales, en tanto: 1) perteneciente a una clase social; 2) integrantes de un sistema familiar; 3) usuarios de un tipo particular de servicio educativo público o privado; 4) habitantes de un territorio particular.

Mediante el análisis global de las fuentes documentales se puede observar que los enunciados relacionados con las PAODIN como sujeto social refieren significativamente a la dimensión de *sujeto perteneciente a una clase social*. Esta dimensión se presenta cuantitativamente en forma muy superior a las restantes.

Las fuentes documentales hacen referencia, fundamentalmente, a la ***pertenencia del niño a agrupamientos familiares*** en situación de pobreza, en los que, mayoritariamente, se dan la reproducción biológica de la sociedad y la reproducción intergeneracional de la pobreza. En estos agrupamientos, que son enunciados como disfuncionalidades, el niño experimenta “vivencias negativas”. Por lo tanto, en los discursos acerca de estos agrupamientos las referencias que aparecen son en función de la carencia y el déficit, en contraste con un “modelo” normal de familia de contención y cuidado.

Los deméritos sociales de la familia pobre están asociados a: a) nivel de ingreso; b) situaciones de hacinamiento; c) estado conyugal de los padres; d) jefatura femenina; e) nivel de instrucción, fundamentalmente, de la madre; f) ocupación laboral de los adultos referentes; g) situaciones violentas. En el discurso institucional se enuncia que la vida cotidiana está pautada por la violencia en los vínculos intrafamiliares y con relación a la “lucha por la supervivencia [...] [y] se va estructurando un universo psicosociocultural que tiende a reproducir aquellas conductas y actitudes que resultan más exitosas para sobrevivir” (PPSGI 1995-1999, t. I: 94). Acompañando esta caracterización, se enuncian los déficits familiares asociados a la pobreza como responsables del fracaso escolar. Se expresa que

... se constata que el índice NBI varía fuertemente por tramo etario, aun considerando que algunos de los indicadores incluidos predisponen a la obtención de valores críticos en los hogares con mayor número de hijos... (PPSGI 1995-1999, t. I: 86)

Asimismo,

un número significativo de hogares monoparentales con jefatura femenina [...] con nivel bajo educativo y con niños, que constituyen el eslabón de reproducción de la pobreza. (PPSGI 1995-1999, t. I: 6)

[l]as condiciones de pobreza, que afecta principalmente a hogares con alto número de integrantes entre la población menor de 14 años [...] La extensión del modelo de Escuela de Tiempo Completo es una forma de responder a los problemas de inequidad social, asumiendo una perspectiva integral en el abordaje de los problemas y de las posibles soluciones a las condiciones de reproducción y perpetuación de la pobreza. (PPSGI 2000-2004, t. III: 15)

En las que se trata de

... situaciones familiares en que se observa jefes de hogares con bajos niveles de instrucción, precaria inserción laboral y muchos hijos a cargo... (PPSGI 1995-1999, t. III: 15)

Los rasgos de esta población [...] son los siguientes: Necesidades Básicas Insatisfechas en los hogares, bajos niveles de ingresos, altos porcentajes de familias de jefatura femenina o de inestabilidad de presencia masculina como jefe de hogar, altos índices de hacinamiento, bajos niveles educativos maternos, escasa participación de la mujer en el mercado de trabajo, etc. (PPSGI 2000-2004, t. III: 8)

En cuanto a los discursos relacionados con los **enclaves territoriales** de los niños, se presentan: a) polarizados en “urbano”-“rural” y “Montevideo”-“interior”, y b) caracterizados por las condiciones de carencialidad y las “vivencias negativas” que experimentan los niños. Estos se expresan de la siguiente forma:

... la matrícula pública se corresponde a Montevideo, el Interior Urbano y rural... (PPSGI 1985-1989, vol. 1: 25)

... [dado] el proceso de democratización, se realiza un esfuerzo sostenido por ampliar la cobertura geográfica de la oferta pública, fundamentalmente en el Interior y [...] también a Montevideo. (PPSGI 1995-1999, t. I: 3)

Cobertura [...] por edades y categorización socioeconómica (NBI) según área geográfica. (PPSGI 1995-1999, t. I: 83)

El crecimiento de la demanda educativa en zonas de bajo nivel socioeconómico, debido al aumento poblacional de las áreas suburbanas, ha provocado el fenómeno de masificación en ese medio. (PPSGI 1990-1994, t. II: 177)

Por otra parte, se observa que los contenidos relacionados con los marcadores como sujetos pertenecientes a determinados *enclaves territoriales* y a los *agrupamientos familiares* están desarrollados en función de la pertenencia socioeconómica y/o de clase social que determina posiciones sociales.

Además, las prácticas vinculadas al sujeto social perteneciente a una franja **socioeconómica o la posible pertenencia a una sociedad de clases sociales** se observan como un tema significativo que atraviesa la trama discursiva de las diferentes fuentes documentales. En este sentido, cobran relevancia los enunciados que relacionan el origen socioeconómico y cultural del niño con sus rendimientos escolares, lo que se presenta a través de los siguientes enunciados

... igualdad de acceso, no significan necesariamente igualdad de oportunidades [...] La igualdad de la enseñanza para elementos desiguales, solo conduce a la desigualdad de resultados. (PPSGI 1990-1999, t. I: 30)

Los logros de los alumnos en cuanto a aprendizajes distan considerablemente entre las escuelas, encontrándose significativas asociaciones entre bajos niveles socioculturales de las familias, especialmente de las madres y escasos resultados de aprendizaje [...] Resulta indispensable para lograr un adecuado desarrollo de los niños y particularmente de aquellos de bajo contexto sociocultural, promover una educación que dedique a ellos un mayor número de tiempo y de recursos para compensar las diferencias de capital cultural. (PPSGI 2000-2004, t. I: 27)

Se trata de alcanzar

... una mayor equidad social, por lo cual tiene necesariamente que buscar reducir los altos niveles de fracaso escolar, los que llevan a notorios déficits de aprendizaje. (PPSGI 2000-2004, t. III: 10)

Asimismo, en el discurso institucional se presenta a la educación con la tarea de “mitigar los efectos que sobre el desarrollo de los niños ejercen las carencias sociales y culturales de los contextos desfavorecidos” (PPSGI 1995-1999, t. III: 12). De esta forma se enuncia la educación como dispositivo relevante para contrarrestar la desigualdad social mediante prácticas “compensatorias”, como “oportunidad para superar la pobreza” o “mejorar condiciones de equidad”.

En cuanto a la relación del sujeto social y la “pertenencia” a un “nivel socioeconómico”, en el PPSGI 1995-1999 se desarrollan dos elementos inéditos que refieren a las prácticas vinculadas a la equidad/inequidad social y a las vinculadas a la pobreza infantil. Como lo ilustran los siguientes enunciados:

[f]avorecer la equidad en la distribución del conocimiento de los educandos. (PPSGI 1995-1999, t. III: 22)

... los hogares con mayor composición de niños los que abrumadoramente conforman el quintil más pobre de la distribución de los ingresos y los más

afectados en cuanto insatisfacción de Necesidades Básicas. (PPSGI 1995-1999, t. I: 5)

Respecto a la consideración de los niños como pertenecientes a *frangas socioeconómicas y/o clases sociales*, son varias las distinciones y alusiones que se realizan, fundamentalmente relacionadas con la carencia y la intervención para compensar. En este sentido, se hace referencia a las disfuncionalidades sociales y sus impactos, como

[l]os más señalados de estos déficits se presentan en el orden psicosocial [...] que al no asegurarse una estimulación temprana, una focalización de las políticas sociales en edades críticas y la efectiva culminación de la enseñanza obligatoria, crecerán los recursos que el país deberá volcar a paliar las carencias sanitarias, la desintegración de la trama social que acompaña a los fenómenos de infracción y marginalidad, y el desempleo... (PPSGI 1990-1994, t. I: 15)

Por otra parte, se enuncia que

... existe la necesidad de crear, para los niños provenientes de zonas carenciadas, un ambiente estimulador, enriquecido en aspectos culturales, sociales, afectivos y nutricionales que contrarreste los factores negativos del medio en que viven. (PPSGI 1990-1994, t. II: 126)

Asimismo, se plantea que las carencias “deben” ser compensadas, por lo cual se enuncia que para los

... niños provenientes de sectores pobres de la población, que han crecido en un ambiente pobre en estímulos [...] los jardines de infantes deben de proporcionarles un medio moral e intelectual enriquecedor, capaz de compensar por su atmósfera y sobre todo por la abundancia y la diversidad de material empleado, la pobreza del medio familiar... (PPSGI 1985-1989, vol. 2: 92)

Al tiempo que la “asistencia en alimentación” cobra un lugar relevante en el discurso institucional para superar los déficits que presentan los

... niños provenientes de hogares con carencias socioeconómicas, a los cuales debe brindarse un complemento alimentario, a fin de que tengan una nutrición correcta... (PPSGI 1990-1994, t. I: 62)

En esta dimensión, las referencias a los niños se vinculan, fundamentalmente, a su origen socioeconómico. En tal sentido, se observan dos elementos principales: 1) cuando se habla del origen socioeconómico y/o de clase social de los niños, todas las referencias se centran en la consideración de su pertenencia a sectores pobres o sectores excluidos, y 2) la terminología utilizada para referir a estos aspectos es particularmente prominente, con

una gran variedad de matices y dimensiones vinculadas al fenómeno, particularmente muy general y difuso.

Por otra parte, la consideración del origen socioeconómico de la niñez en el discurso se presenta relacionada con los efectos que esta pertenencia, fundamentalmente vinculada a la pobreza, expresa en el desempeño escolar. Esta referencia describe funcionamientos escolares deficitarios, se establece una relación causa-efecto, pobreza-fracaso escolar. De esta forma, se puede afirmar que, a partir del análisis de la variable estrato socioeconómico o clase social asociada a la pobreza y con relación a las particularidades en el desempeño y el funcionamiento escolar del niño, los enunciados observados presentan siempre una lectura enfocada en el déficit y el fracaso. A partir de esto es posible sostener que la relación entre pertenencia socioeconómica y/o de clase social del niño y desempeño escolar se enuncia en el discurso institucional como un aprendizaje estratificado, lo que sella la asociación entre pobreza y rendimiento escolar (Martinis, 2006). Esto se expresa a través de los siguientes enunciados:

... los niños de hogares de bajos ingresos y escasa educación tienen una tasa de asistencia a la Educación inicial muy inferior a la de los grupos superiores, porque carecen de las oportunidades institucionales para asistir y que cuando se observan [...] registran alta repetición en primaria, e ingresan tempranamente al mercado de trabajo en ocupaciones no calificadas [...] hay una muy fuerte relación entre situaciones de pobreza, acceso y rendimiento educativo, con efectos claramente adversos en las condiciones de socialización de los hogares carenciados, quienes cargan asimismo con la cuota mayor de responsabilidad en la reproducción de la sociedad en su conjunto [...] [se trata de] alumnos con déficits culturales y sociales dirigidas a fortalecer a la familia como unidad reproductora y socializadora. (PPSGI 1995-1999, t. I: 13-14)

... efectos negativos de la fuerte concentración de las situaciones de pobreza [...] lo que se refleja críticamente en las escuelas públicas que atiendan la educación y la socialización de estos niños. Los estudios de CEPAL han demostrado que existe un 20 % de niños de las escuelas públicas que no logran aprender los conocimientos y destrezas que suponen los programas porque provienen de familias que son pobres en lo material y en lo cultural. (PPSGI 1995-1999, t. I: 7)

Gratuidad de la enseñanza e igualdad de acceso, no significan igualdad de oportunidades [...] El reconocimiento que existe una fuerte correlación entre la pertenencia a un nivel económico y sociocultural determinado y las posibilidades de éxito en los establecimientos de enseñanza [...] por su origen, se encuentran en una situación de desventaja. (PPSGI 1985-1989, vol. 2: 6-7)

Resulta pertinente señalar que la focalización registrada en cuestiones relacionadas con el desempeño escolar y la condición socioeconómica es esperable en cuanto se refiere al discurso del sistema educativo y la histórica relación entre educación y pobreza.

En el análisis de las fuentes es posible constatar que los enunciados asocian la pertenencia socioeconómica y/o de clase social, vinculada a la pobreza, a una condición que produce efectos. Estos efectos se constituyen en un estado intrínseco o condición que porta el sujeto en tanto marcas “identitarias” de ser y condiciones individuales producto de las circunstancias materiales de existencia. Estos posicionamientos en el discurso institucional dan cuenta de una concepción de la pobreza fundada en una caracterización de las individualidades o privatización que no contempla esta situación como producto de procesos económicos y políticos. De esta forma se “culpabiliza” a los sujetos por su situación y se encarga a la educación la tarea de revertir los procesos estructurales. Entre las cuestiones que “porta” el niño como señas de identidad es posible distinguir: 1) desigualdad, 2) desventaja, 3) riesgo, 4) disfunciones, 5) déficit. Aspectos que se expresan a través de los siguientes enunciados:

[I]a igualdad de la enseñanza para elementos desiguales, solo conduce a la desigualdad de resultados. (PPSGI 1985-1989, vol. 2: 10)

... los niños pertenecen a hogares en situación de riesgo social... (PPSGI 1995-1999, t. III: 34)

... la situación de un sector de nuestra niñez, que en desventaja, conspira contra el principio de igualdad efectiva de oportunidades. (PPSGI 1995-1999, t. I: 83)

... las disfunciones sociales acumuladas en torno a los déficits educacionales que presentan los niños. (PPSGI 1990-1994, t. I: 15)

... la persistencia de un núcleo de población con necesidades básicas insatisfechas y en condiciones de marginalidad sostenida en el tiempo... (PPSGI 2000-2004, t. I: 3)

Por otra parte, a partir de estos “atributos” personales del niño, se enuncia que se genera una distancia entre las condiciones de los educandos, en tanto estado, y los requerimientos que tiene la escuela para enseñar. De esta forma, se “reclaman” ciertas condiciones de alumno previas a habitar lo escolar que la escuela requiere, y muchas veces exige, para enseñarle. Estos aspectos fueron mencionados en el desarrollo de las PAODIN como sujeto de formación, como prácticas de escolarización.

En los documentos, los enunciados identificados con el “origen social” lo son con relación a la “carencia” y/o a las “necesidades”. En este sentido, en el discurso se constata que las prácticas desarrolladas por la escuela son “específicas” o “focalizadas”, diferentes de lo “común” o para “todos”, y están vinculadas a los niños de condiciones desfavorables

(Martinis, 2006). Estas prácticas focalizadas son diferenciales en el quehacer del modelo de escuela “común”, en cuanto refieren a “atender” las necesidades “educativas” de los niños con orígenes de pobreza. En cuanto la “igualdad de la enseñanza para elementos desiguales, solo conduce a la desigualdad de resultados” (PPSGI 1990-1994, t. I: 30), por tanto, se trata de generar acciones en lo educativo que 1) nivelen o apresten para transitar la escolarización de niño pobre a alumno; 2) compensen socialmente las desventajas de partida para revertir el fracaso escolar; 3) yendo algo más lejos, compensen las desventajas sociales y culturales para revertir la pobreza y transformar la sociedad, así como para fortalecer la democracia (Martinis, 2006) aportando a la inclusión e integración social. De esta forma, se enuncia institucionalmente que la educación “corrige” disfuncionalidades, las prácticas educativas son correctoras de las “... disfunciones sociales acumuladas en torno a los déficits educacionales...” (PPSGI 1990-1994, t. I: 15)

Se las ilustra mediante los siguientes ejemplos:

... la instrumentación de políticas de discriminación positiva para lograr efectos sociales compensatorios de las inequidades sociales [...] es necesario hacer de la equidad una orientación permanente y explícita de los principios de la política educativa pública, ya que la experiencia indica que el proceso educativo requiere ser específico y cuidadosamente diferenciado y focalizado hacia aquellos sectores socialmente más desfavorecidos de manera de jugar un papel compensatorio de las desventajas culturales que se generan en los distintos orígenes sociales de los educandos. (PPSGI 2000-2004, t. I: 3-6)

Asegurar una efectiva igualdad de oportunidades para todos los educandos, iniciando desde la escuela, una acción pedagógica y social que posibilite su acceso por igual a todas las fuentes de la educación [...] La concepción democrática de la sociedad uruguaya tiene como uno de los fundamentos de su razón de ser, el ofrecer las condiciones para que todos sus integrantes tengan iguales oportunidades de recibir educación y acceder a las distintas posiciones sociales en virtud de sus méritos individuales. (PPSGI 1990-1994, t. I: 27-28)

Es imprescindible, entonces, que el sistema educativo nacional aumente su eficacia social y cultural, mediante una intensa acción sobre el medio de su influencia y el desarrollo de una política compensatoria de las desventajas sociales, culturales y psicológicas del niño... (PPSGI 1985-1999, vol. 2: 9)

El análisis de las fuentes permite afirmar la existencia de una relación entre el conjunto de prácticas que focalizan su desarrollo en la pertenencia socioeconómica y/o de clase social y el principio de igualdad de oportunidades como forma de justicia social. En tanto se trata de “[a]segurar una efectiva igualdad de oportunidades para todos los educandos [en tanto potencialmente iguales], iniciando desde la escuela, una acción pedagógica y social que posibilite su acceso por igual [...] a las distintas posiciones sociales en virtud de sus

méritos individuales” (PPSGI 1985-1989, vol. 2: 2-3; PPSGI 1990-1994, t. I: 28-29). Asimismo, se hace referencia al principio de “... equidad social y calidad educativa, orientan y constituyen la esencia de la propuesta programática quinquenal...” (PPSGI 1995-1999, t. III: 3). Para los enunciados analizados, esta igualdad o equidad implican: 1) generar condiciones para el acceso por igual a la educación, como bien social, lo que tiene relación con la extensión y cobertura de los servicios, con la gratuidad del sistema, así como también con acciones que “aumenten su eficacia social y cultural” (PPSGI 1995-1999, t. III: 9) y revertan las desigualdades e inequidades en los rendimientos escolares, así como la permanencia en el sistema y el egreso a niveles superiores de enseñanza; 2) concebir que la educación es capaz de revertir la pobreza y la desigualdad, al tiempo que es forjadora de la integración y movilidad social. En este sentido, se enuncia que

[I]a ineficacia relativa del actual sistema de enseñanza, importa una situación incompatible con los principios y objetivos que regulan las políticas educativas [...] y un serio impedimento a los objetivos de movilidad social y de igualdad de oportunidades... (PPSGI 1985-1989, vol. 2: 26)

La extensión del sistema de enseñanza nacional y la condición de gratuidad que reviste su servicio, si bien han significado una fundamental democratización cuantitativa, no han logrado borrar las desigualdades de origen sociocultural, que siguen operando por medio de mecanismos más sutiles. Gratuidad de la enseñanza e igualdad de acceso, no significan necesariamente igualdad de oportunidades. (PPSGI 1985-1989, vol. 2: 6; PPSGI 1990-1999, t. I: 29)

La relación entre educación y movilidad social (histórica utopía que acompaña desde momentos fundacionales al sistema educativo) es un elemento que se muestra asociado a la dimensión sujeto perteneciente a una clase social y es cualitativamente importante en los discursos analizados. Así, se presenta a la educación como agente de movilidad social en cuanto a desplazamientos ascendentes que efectúan las personas como logros individuales y con relación a cambios en las condiciones sociales, en función de sus resultados educativos. Se hace mención a que en una sociedad democrática los principios y objetivos que regulan las políticas educativas deben aportar a la posibilidad de ascenso social de todos sus habitantes, por lo cual

[I]a concepción democrática de la sociedad uruguaya tiene como uno de los fundamentos de su razón de ser, el ofrecer las condiciones para que todos sus integrantes tengan iguales oportunidades de recibir educación y acceder a las distintas posiciones sociales en virtud de sus méritos individuales. (PPSGI 1985-1989, vol. 2: 6; PPSGI 1990-1999, t. I: 29)

En cuanto al marcador del niño como ***sujeto perteneciente a cortes etarios***, los documentos son ricos en la división sistemática del funcionamiento etario para concebir y categorizar a los “diferentes” niños. Más allá de lo cuantioso de la referencia a la edad, principalmente para determinar acciones específicas y/o programáticas focalizando en la particularización por edades, analíticamente estas referencias no brindan más que elementos descriptivos.

Resulta pertinente señalar que a través del discurso se instala la construcción de una secuencia, que es naturalizada, en la que se registra la homologación del nivel socioeconómico con pobreza y de pobreza con déficit escolar. De esto se deriva un abanico de intervenciones posibles para trabajar en los problemas “identificados”, funcionando el discurso sobre la consideración de la variable nivel socioeconómico/clase social como legitimador de esta relación.

D. PAODIN como sujeto de bien público

A través de la categoría ***PAODIN como sujeto de bien público*** se recoge un tratamiento discursivo de la niñez como comienzo de la vida y “capital humano” a cuidar y proteger por el Estado como futuro ciudadano activo. En la tabla 6 se hace referencia a los contenidos recogidos.

Tabla 6. Síntesis de las propiedades y dimensiones que componen la categoría PAODIN como sujeto de bien público

Propiedades	Dimensiones	Dominios de saber	Elementos de rejillas de especificación
El gobierno de la educación y la estrategia de cuidado e inversión	Producción de conocimiento acerca de la población (mediciones) Políticas educativas Políticas sociales Políticas de salud Formación de recursos humanos para el desarrollo del país Normativa jurídica	Social	posición social; favorecido/desfavorecido; equidad/inequidad social/educativa; focalizado; déficit/carencia/deprivado; crítico; condiciones; territorialización; protección; integración social; reproducción (intergeneracional); movilidad social; riesgo; igualdad de oportunidades; igualdad/desigualdad; igual/desigual; complementa/compensación; disfuncionales
	El gobierno de la educación y las estrategias de cuidado e inversión: diseño de dispositivos	Educación Inicial Escuelas categorizadas/estratificadas Escuelas distribuidas en los territorios urbanos/rural Atención de los niños/as en tiempo simple/extendido Atención a los “déficits sociales” (alimentaria, sanitaria, contención a la necesidades psicoafectivas)	Psicológico
Salud			disfuncionalidades; normal; asistencia/asistir; preventiva; categorización/categorías; intervención; riesgo
Reestructuración organizacional y presupuestal	Definiciones administrativas Definiciones financieras Definiciones con relación a los recursos humanos	Político	población/habitantes; ciudadano (futuro); democratización; protección; resultados; indicadores; bienestar; intervención; focalizado
		Filosófico-político	igualdad de oportunidades; ciudadano (futuro); democratización; integración social; diversidad; movilidad social; igual/desigual

		Pedagógico	integración social; ciudadano (futuro); escolarización; extraedad/rezago; desvinculación; egresar/egreso; igualdad, modelo escolar; desempeño (individual, escolar); promoción; resultados; fracaso; escuela común; escuela asistencial; educación especial; permanencia/ausentismo; pedagógico; repetición; educativo/educar (como acción); especialización/especificidad
		Económico	egresar/egreso; desarrollo (humano); recurso humano
		Administración	egreso; repetición; promoción; resultados
		Jurídico	protección; minoridad; tutela; ciudadano (futuro)

Fuente: Elaboración propia sobre sistematización del trabajo de codificación.

Los aspectos identificados en el tejido documental con relación a conceptos claves asociados a ciertos campos de saberes que aportan a la conceptualización de las **PAODIN como sujeto de bien público** son, a saber:

1. Social: posición social; favorecidos/desfavorecidos; equidad/inequidad social/educativa; déficit/carencia/deprivados; crítico; condiciones; territorialización; protección; integración social; reproducción (intergeneracional); movilidad social; riesgo; igualdad de oportunidades; igualdad/desigualdad; complementa/compensación; disfuncionales; igual/desigual; focalizado.
2. Psicológico: estimulación temprana/aprestamiento/exposición; desempeño (individual, escolar); diversidad; desarrollo (humano); disfuncionalidades; normal; diferencias; especialización/especificidad; déficit/carencia/deprivados; reproducción (intergeneracional).
3. Salud: disfuncionalidades; normal; asistencia/asistir; preventiva; categorización/categorías; intervención; riesgo.
4. Político/Estado: población/habitantes; ciudadano (futuro); democratización; protección; indicadores; bienestar; intervención; focalizado; resultados.
5. Filosófico-político: igualdad de oportunidades; ciudadano (futuro); democratización; integración social; diversidad; movilidad social; igual/desigual.
6. Pedagógico: integración social; ciudadano (futuro); escolarización; extraedad/rezago; desvinculación; egresar/egreso; igualación, modelo escolar; desempeño (individual, escolar); promoción; resultados; fracaso; escuela común; escuela asistencial; educación especial; permanencia/ausentismo; pedagógico; repetición; educativo/educar (como acción); especialización/especificidad.
7. Económicos: egresar/egreso; desarrollo (humano); recurso humano.
8. Administración: egreso; repetición; promoción; resultados.
9. Jurídico: protección; minoridad; tutela; ciudadano (futuro).

A través de la complejidad de las diferentes dimensiones, paradigmas y posicionamientos que confluyen se constituye el sujeto como bien social, en cuanto problema de gobierno (en el sentido de Foucault, 2007) y competencia del Estado en tanto futuro ciudadano activo (desde una perspectiva liberal).

Las **PAODIN como sujeto de bien público** refieren a la niñez como instancia de iniciación de la vida (Bustelo, 2007) y patrimonio a cuidar y proteger por su condición de futuros ciudadanos activos; es problema de gobierno y competencia del Estado garantizar la

concreción de las prácticas necesarias para ocuparse de dicho bien. La inversión de recursos en infancia es la acumulación en “capital humano” que produce, en tanto reserva productiva de la sociedad del futuro, los adultos necesarios para el crecimiento y la productividad nacional. De esta forma, se considera a las políticas educativas como instrumentos del Estado para efectivizar la estrategia de cuidado y protección de la niñez como bien social público. El análisis de las fuentes permite referir a la niñez como comienzo de la vida —biológica, ciudadana y política (Bustelo, 2007)—, por lo cual su cuidado y protección implica una estrategia de Estado para el desarrollo económico, social, político y cultural de un país. En este sentido, las PAODIN *como sujeto de bien público* son posible de relacionar con las prácticas de gubernamentalidad (Foucault, 2006). A través de las cuales, atendiendo los desarrollos realizados por Foucault, la educación es una política de regulación de la vida mediante la prevención de disfuncionalidades sociales y de ahorro de costos a largo plazo.

Como se puede apreciar en la tabla 6, las prácticas gubernamentales asociadas a las **PAODIN como sujeto de bien público** tienen como objeto la vida de la población infantil para su preservación, optimización y disponibilidad como capital humano y ciudadanos activos. Por lo tanto, las políticas educativas son un instrumento del Estado para efectivizar el cuidado, la protección y atención para con la niñez como “bien público”. En este sentido, se registran tres “grandes grupos” de prácticas asociadas a las mencionadas PAODIN, las que se han denominado:

1. El gobierno de la educación y la estrategia de cuidado e inversión.
2. El gobierno de la educación y las estrategias de cuidado e inversión: diseño de dispositivos.
3. Reestructuración organizacional y presupuestal.

Las prácticas asociadas al **gobierno de la educación y la estrategia de cuidado e inversión** son tecnologías y procedimientos que centran su preocupación en la regulación de la vida y sus procesos, así como en la gestión de las condiciones de vida de la niñez (Foucault, 2006), al tiempo que se desarrollan saberes que hacen posible el conocimiento de los rasgos y comportamientos propios de la infancia y de sus procesos vitales.

Con relación al *gobierno de la educación y las estrategias de cuidado e inversión*, en los documentos se constatan los siguientes “tipos” de prácticas: a) *normativa jurídica*; b) *producción de conocimiento acerca de la población (mediciones)*; c) *políticas educativas*; d)

políticas sociales; e) políticas de salud; f) escolaridad; g) formación de recursos humanos para el desarrollo del país.

En este sentido, es posible asociar estas prácticas a las disposiciones y actualizaciones de la **normativa jurídica** que regula al sistema educativo en cuanto a “tutelar y defender los derechos de los menores” (PPSGI 1985-1989, vol. 2, y PPSGI 1990-1994, t. I). Asimismo, refieren a la regulación progresiva de sus funciones, a saber: 1) laicidad, 2) obligatoriedad, 3) universalidad. Lo que se expresa como

[a]segurar el libre acceso a la educación, en su concepción de laicidad, sin discriminación de ninguna naturaleza, asegurando la igualdad de oportunidades [...] [De esta forma] La gratuidad, laicidad y obligatoriedad de la Educación Pública uruguaya han sido, son y seguirán siendo los valores fundamentales sobre los que descansa el Uruguay democrático que esperamos seguir usufructuando... (PPSGI 1985-1989, vol. 2: 6; PPSGI 1990-1999, t. I: 20-29)

Para alcanzar la igualdad de oportunidades como principio rector en tanto

[I]a concepción democrática de la sociedad uruguaya tiene como uno de los fundamentos de su razón de ser, el ofrecer las condiciones para que todos sus integrantes tengan iguales oportunidades de recibir educación y acceder a las distintas opciones sociales en virtud de sus méritos individuales. (PPSGI 1985-1989, vol. 2: 27)

En este sentido, se trata de

[I]a meta de universalizar la educación inicial y primaria... (PPSGI 2000-2004, t. I: 9)

Las prácticas **de producción de conocimiento acerca de la población**, se trata **de la actualización de instrumentos y datos de medición para producir conocimiento con relación a la población infantil**, lo que aportan a la definición y proyecciones de políticas educativas. De esta forma, atendiendo los planteos de Foucault (2006), es posible considerar al niño como población de la política educativa. En este sentido, se presentan datos con relación a la población infantil —“perfil” socioeconómico, índices de pobreza, resultados educativos— referidos a diferentes informes realizados por el propio sistema o en coordinación con organismos externos, como lo ilustran los siguientes enunciados:

Como se consigna en el “Informe sobre el estado de la educación en el Uruguay”, elaborado en 1963 por la oficina Técnica de la Comisión Coordinadora de la Enseñanza y la CIDE, el proceso escolar y la deserción, perpetúan en el niño el status social paterno... (PPSGI 1985-1989, vol. 2: 7)

Desarrollar un sistema nacional de información, seguimiento y evaluación (Unidad de la Medición de Resultados Educativos, UMRE, perteneciente a MECAEP) [...] Conformación de un equipo técnico de consultores para el desarrollo de diagnósticos, recomendaciones, propuestas e implementar la reforma educativa. (PPSGI 1995-1999, t. III: 24)

Las acciones que se refieren a **la formación de recursos humanos para el desarrollo del país** propician el establecimiento de una relación funcional entre educación-escuela y “desarrollo nacional”, este último concebido, fundamentalmente, en términos de desarrollo económico. En este sentido, las prácticas asociadas al sujeto refieren a la ubicación futura de la niñez —capital humano— en cuanto adulto y se relacionan con lo ocupacional. De esta forma, se presenta una proyección de la inserción del educando a la vida activa y el “mundo del trabajo” en tanto recurso humano capacitado. Asimismo, en el discurso se refieren las prácticas de formación “para proveer recursos calificados para el desarrollo del país”. A través de los siguientes enunciados se expresa la relación que se establece entre educación, formación para el mundo del trabajo y desarrollo nacional:

... es universalmente reconocida la correlación entre el nivel de instrucción de la población y la productividad de la fuerza de trabajo, especialmente en esta época, en que la flexibilidad y la renovación tecnológica son las características predominantes de los procesos de desarrollo industrial y del sector terciario [...] El sistema nacional de enseñanza, debe proveer los recursos humanos calificados, que el país necesita para el desarrollo armónico de sus actividades económicas, sociales y culturales. La institución educativa ha de organizarse para responder a las necesidades de la sociedad futura y programar una enseñanza que sea funcional al desarrollo del país y a la inserción del educando a la vida activa. (PPSGI 1990-1994, t. I: 26-34)

... dotar a todos los niños del país con aquellas herramientas que los preparen para integrarse plenamente en esa sociedad... (PPSGI 2000-2004, t. I: 8)

En este sentido, se enuncia que la inversión en educación es una inversión a futuro en “capital humano”, al tiempo que la posibilidad de ingreso al mundo laboral con la consecuente redistribución del ingreso. En las fuentes documentales se refiere que

... las inversiones en educación deben acompañar los requerimientos crecientes de una adecuación tecnológica y productiva del país. El gasto público social en educación constituye una inversión tanto de tipo mediato como inmediato. En lo inmediato presenta una altísima potencialidad como mecanismo de progresión en la redistribución del ingreso, característica que comparte con el resto de los gastos sociales. En tal sentido resulta clave el papel del apoyo y asistencia que implica no solo la política específicamente educativa, sino la asistencia en alimentación, salud y vestido, focalizados en el nivel primario. (PPSGI 1990-1994, t. I: 16)

En las diferentes fuentes analizadas se registran, en forma persistente y asociadas a las *PAODIN como sujeto de bien público*, prácticas vinculadas a las **políticas educativas** y a la propia **escolarización** como política preventiva para aquella población o niño que se “sale de la norma”, como forma de “corregir” y alcanzar un “buen encauzamiento” (Foucault, 1991) de las disfuncionalidades sociales. De esta forma, se busca evitar los peligros que representan estas disfuncionalidades para sí mismos y/o para la sociedad. Se menciona en las fuentes que estas prácticas son una intervención que “ahorra costos a largo plazo”, ya que implican un incremento en la formación de recursos humanos y en la capacidad productiva, lo que reporta un incremento en los ingresos de los sujetos. Por otra parte, en las diferentes fuentes abordadas se señala que invertir en educación, en un abordaje “integral”, es evitar la incorporación de los niños a los circuitos delictivos, por lo cual, en última instancia, implica ahorrar en los costos económicos y sociales que significa desarrollar políticas de cárceles (Rama, 1995, citado en Martinis, 2006). Estos aspectos se expresan claramente a través de los siguientes enunciados

... el gasto en educación [...] implicará al futuro en la corrección de las disfunciones sociales acumuladas en torno a los déficits educacionales. Los más señalados de estos déficits se presentan en el orden psicosocial, puesto que al no asegurarse una estimulación temprana, una focalización de las políticas sociales en edades críticas y la efectiva culminación de la enseñanza obligatoria, crecerán los recursos que el país deberá volcar a paliar las carencias sanitarias, la desintegración de la trama social que acompaña a los fenómenos de infracción y marginalidad... (PPSGI 1990-1994, t. I: 14)

Estos niños, dadas las condiciones socioculturales de los hogares en que viven, requieren una atención integral de tiempo completo, en que se combinen y ponderen adecuadamente aspectos educativos, de prevención y cuidado de la salud, alimentarios y de estimulación psicoafectiva. (PPSGI 1995-1999, t. I: 88)

Asimismo, se enuncia la implementación de a) **políticas sociales** y b) **políticas de salud** como intervenciones complementarias de las educativas para cuidar la salud, intervenir sobre las carencias y compensar los déficits socioeconómicos que inciden en los resultados educativos, en tanto se enuncia que la educación es un ámbito propicio para articular políticas con relación a la niñez. Se trata de “promover, vigilar y orientar la salud en los educandos de la ANEP entendiendo a esta como el pleno goce del bienestar físico, psíquico y social” (PPSGI 1990-1994, t. II: 117).

En este sentido, se expresa la relevancia de la educación y la salud como políticas sociales

... que dispone cualquier sociedad para lograr condiciones adecuadas de reproducción y socialización de la población, también se debe indicar que las políticas sociales no se entienden únicamente en su función compensatoria [...] [sino] como una instancia forjadora del desarrollo colectivo [...] [para] alcanzar una mayor equidad en el acceso al conocimiento... (PPSGI 1995-1999, t. I: 12-13)

En el discurso institucional se trata de

... la instrumentación de políticas de discriminación positiva para lograr efectos sociales compensatorios de las inequidades sociales más flagrantes... (PPSGI 1995-1999, t. I: 2)

Por otra parte, se hace referencia, dadas las “condiciones socioculturales en las que viven” los niños, a la imperiosa necesidad de intervenciones que integren lo educativo, la salud, lo social, planteándose

... una atención integral de tiempo completo, en que se combinen y ponderen adecuadamente aspectos educativos, de prevención y cuidado de la salud, alimentarios y de estimulación psicoafectiva. (PPSGI 1995-1999, t. III: 15)

De esta forma se entiende que el ámbito educativo es propicio para “... detectar tempranamente retrasos en el desarrollo del niño, que al ser precozmente atendidos, permitan favorecer su superación...” (PPSGI 1990-1994, t. II: 126). Esto contribuye a revertir situaciones relacionadas con los resultados escolares, “... al abatimiento de los preocupantes índices de fracaso escolar que se vienen registrando en los primeros cursos del ciclo escolar...” (PPSGI 1990-1994, t. II: 126)

Asimismo, como ya fuera mencionado en párrafos anteriores, vinculadas a las **políticas educativas**, se desarrollan acciones orientadas a la intervención en los contextos educativos y la “nivelación de déficits” y “disfuncionalidades” que impactan en el proceso educativo y, por ende, en la integración y el ascenso social. En este sentido, se identifica, respecto a la dimensión denominada **el gobierno de la educación y las estrategias de cuidado e inversión: diseño de dispositivos**, el diseño de prácticas que “integran” a lo educativo programas sociales y de equidad (PPSGI 1995-1999). Estos programas prestan servicios relacionados con la asistencia sanitaria y nutricional, al tiempo que, desarrollan prácticas relacionadas con el “apoyo escolar”, a través de modelos que extienden los “tiempos escolares”, como la propuesta de escuela de tiempo completo, para de esta forma “remediar los problemas sociales y culturales de los niños” (PPSGI 1995-1999, t. I: 3), al tiempo que “contenerlos”. De esta forma se enuncian: a) educación inicial; b) escuelas

categorizadas/estratificadas; c) escuelas distribuidas en los territorios urbanos/rurales; d) atención de los niños/as en tiempo simple/extendido; e) atención a los “déficits sociales” (alimentario, sanitario, contención de las necesidades psicoafectivas). A través de los siguientes enunciados se expresan diversos dispositivos y sus fundamentos.

... la escuela pública debe redefinir su función socializadora y asumir plenamente su responsabilidad en contribuir a romper los círculos de reproducción de la pobreza y de la marginalidad. El concepto de una nueva universidad de la Educación Primaria consiste en que no basta el acceso y la permanencia sino que la verdadera transformación se vinculan a la democratización en el acceso a los conocimientos. Para lograr ese objetivo se deben utilizar criterios de discriminación positiva hacia las poblaciones más carenciadas... (PPSGI 2000-2004, t. II: 7)

Está demostrada la incidencia positiva de la educación inicial en las adquisiciones y procesos cognitivos correspondientes a la etapa escolar, especialmente en los primeros años. Por otra parte, existe la necesidad de crear, para los niños provenientes de zonas carenciadas, un ambiente estimulador enriquecido en aspectos culturales, sociales, afectivos y nutricionales que contrarreste los factores negativos del medio en que viven. (PPSGI 1990-1994, t. II: 36)

Escuela Pública, que a lo largo de este siglo demostró ser una importante herramienta para alcanzar y consolidar la integración y la equidad de nuestra sociedad. Resulta indispensable para lograr un adecuado desarrollo de los niños y particularmente de aquellos de bajo contexto sociocultural, promover una educación que dedique a ellos un mayor número de tiempo y de recursos para compensar las diferencias de capital cultural. (PPSGI 2000-2004, t. I: 8)

El desarrollo de estrategias compensatorias y asistenciales se adecua y posibilita la aplicación eficaz de un currículo contextualizado, especialmente en zonas carenciadas. Ello permitirá contrarrestar con éxito la incidencia de factores negativos, de orden socioeconómico y cultural, motivadores del fracaso escolar. (PPSGI 1990-1994, t. I: 59)

Estas escuelas se dividen en urbanas y rurales; las urbanas se clasifican en categoría A, B y C y es en función de ellas que se establecen los subprogramas Urbana Común (A y B) Urbana Asistencial (C). Las escuelas categoría C del Departamento de Montevideo podrían dividirse, a su vez, en cinco estratos según las necesidades básicas insatisfechas (NBI) de los hogares de las zonas donde están radicadas estas escuelas... (PPSGI 1990-1994, t. II: 170)

Los programas de equidad social que se espera concretar en este período de gobierno, tales como la escuela de tiempo completo o la modalidad de Ciclo Básico de atención integral, no solo se justifican en términos de brindarle mejores y mayores oportunidades de aprendizaje a alumnos con déficits culturales y sociales dirigidas a fortalecer a la familia como unidad reproductora y socializadora... (PPSGI 1995-1999, t. I: 1)

Como parte de los desarrollos, un capítulo fuertemente presente en las PAODIN refiere a definiciones del gobierno de la educación en cuanto a la **reestructuración organizacional y presupuestal de la propia ANEP**. De esta forma se enuncian como propósitos relevantes:

... fortalecer y mejorar la gestión institucional de la ANEP en los aspectos de planificación, racionalización y evaluación de los servicios y las funciones. (PPSGI 1995-1999, t. II: 7)

Estas reestructuraciones tienen como finalidad hacer posibles nuevas líneas de acción que contemplen los contextos y las necesidades específicas de la población infantil. Estas reestructuraciones refieren a las cuestiones de gestión institucional, a la planificación de estrategias —para lo cual se deberán considerar los recursos humanos y financieros y los tiempos—, como también a controlar la evolución de las acciones. La administración es una herramienta de gestión del presente y un instrumento de futuros deseables (Frigerio, Poggi, Tiramonti y Aguerrondo, 1992). A partir del análisis de las fuentes es posible afirmar que esta reestructuración tiene dos momentos diferentes en el período estudiado: 1) un primer momento presente en el PPSGI 1985-1989, relacionado con la recuperación democrática, y 2) un segundo momento que se presenta en el PPSGI 1995-1999, que trata de los cambios relacionados con la reforma educativa impulsada por el profesor Rama. En ambos momentos las reestructuraciones supondrán modificaciones en cuanto a lo

1. *Administrativo*, en lo referente a la organización de los recursos humanos, la estructura y funcionamiento del sistema.

... reordenar las actividades de las divisiones y otras unidades a través de su integración funcional a las Gerencias ya establecidas y a las que adicionalmente se constituirán... (PPSGI 1995-1999, t. II: 7)

2. *Financiero*: con relación a la administración y la distribución de los recursos monetarios para la ejecución de lo planificado.

... establecer mecanismos permanentes de ordenamiento y seguimiento de la gestión financiera orientada al mejoramiento de la eficiencia y en la eficacia de la utilización de los recursos... (PPSGI 1995-1999, t. II: 7)

3. *Técnico*: principalmente referido al planeamiento educativo en cuanto a la programación de políticas, diagnósticos de la realidad educativa y medios para su implementación.

... sistematizar, jerarquizar y otorgar permanencia a las funciones de planeamiento, estadística y evaluación de la gestión de todos los servicios de ANEP; iniciar actividades de medición del rendimiento educativo... (PPSGI 1995-1999, t. II: 7)

4. *Organizativo*: vinculado a las definiciones y reformulaciones con relación a:

- a. Clasificación o categorización de los servicios escolares: reestructuración, estratificación y caracterización de las escuelas en función de los “índices de pobreza de la población que atiende” y si presenta servicio de almuerzo. Se establece una relación entre “...contextos de alta criticidad escolar y escuelas con servicio de comedor escolar...” (PPSGI 1995-1999, t. I: 44).

Para ello se extrajo una muestra aleatoria estratificada de escuelas por nivel de criticidad (alto y bajo) según el índice de escuelas de requerimiento prioritario [...] índice de clasificación de escuelas urbanas [...] que incluyó en cada estrato escuelas con y sin programa de almuerzo escolar. Dentro de cada estrato de criticidad escolar se compararon niños de escuelas con programa de almuerzo escolar, que concurren efectivamente al comedor versus niños de escuelas sin almuerzo escolar (no beneficiarios) [...] se definieron 4 categorías (dos categorías por estrato de criticidad); Escuelas con alta criticidad con almuerzo escolar; (i) Escuelas con alta criticidad sin almuerzo escolar; (i) Escuelas con baja criticidad con almuerzo escolar; (i) Escuelas con baja criticidad sin almuerzo escolar... (PPSGI 1995-1999, t. III: 66)

... el estrato superior de escuelas, escuelas de baja criticidad, no presentan servicio de comedor... (PPSGI 1995-1999, t. I: 44)

- b. Transversalización del enfoque territorial para la caracterización de los servicios escolares.
- c. Diversificación de las modalidades de atención escolar: escuela común y escuela de tiempo completo.

Dada la alta prioridad conferida a la reforma de la educación, y en particular a la expansión de la cobertura del sistema educativo orientado por principios de equidad social [...] [se impulsa] la instalación de Escuelas de Tiempo Completo en zonas de requerimiento prioritario... (PPSGI 1995-1999, t. I: 146)

... reconsiderar el modelo escolar de tiempo simple no solo en términos de la extensión de la carga horaria sino en función del abordaje pedagógico, de las metodologías de enseñanza-aprendizaje, de la currícula, del material pedagógico y de la participación comunitaria. (PPSGI 1995-1999, t. I: 146)

- d. Desarrollo de la educación inicial, en tanto el pasaje por este nivel es presentado por el discurso como “escalón previo para el aprestamiento para la escolarización”. Se presenta como significativa la creación de nuevos jardines asistenciales y aulas jardineras.

Es intención de esta administración completar el proceso de universalización de la Educación Inicial entre la población de cuatro y cinco años... (PPSGI 1995-1999, t. III: 8)

- e. Incorporación de recursos humanos técnicos específicos.

El estudio sobre posible déficit y/o excedente de personal técnico y de servicios para atender la población estudiantil de Educación Preescolar y Primaria pública en el corto y mediano plazo, ha establecido la necesidad de implementar medidas correctivas y preventivas para abordar la situación detectada. (PPSGI 1995-1999, t. I: 137)

... es necesario contar con áreas especializadas que desarrollen una efectiva labor de asistencia y orientación al estudiante en sus problemas socioeconómicos, generacionales, grupales y sicosomáticos [...] a través de una atención técnica y personalizada desarrollada en los institutos de enseñanza y a través de la acción de las divisiones de Salud y Bienestar Estudiantil [...] por equipos técnicos interdisciplinarios... (PPSGI 1985-1989, vol. 2: 80)

Los ejes en los que se plantea un mayor cambio refieren a: a) los aspectos administrativos; b) la generación de proyectos para la producción de conocimiento relacionado con la población escolar; c) la articulación con las políticas sociales.

E. PAODIN como sujeto de la organización institucional escolar

Los componentes relacionados con la categoría **PAODIN como sujeto de la organización institucional escolar** refieren a un tratamiento discursivo de la niñez en tanto transeúnte del sistema educativo en cuanto organización institucional escolar. Estos se especifican en la tabla 7.

Tabla 7. Síntesis de las propiedades y dimensiones que componen la categoría PAODIN como sujeto de la organización institucional escolar

Propiedades	Dimensiones	Dominios de saber	Elementos de rejillas de especificación
Hacia adentro del sistema (Primaria): ingreso	<ul style="list-style-type: none"> • Principios de la educación pública (laicidad, gratuidad y obligatoriedad) • Garantizar el acceso igualitario y la universalización (cobertura del servicio, servicios especiales) • Prestación del Servicio de Educación Inicial 	Social	justicia; integración social; protección; movilidad social; origen; focalizado; favorecidos/desfavorecidos; equidad/inequidad social/educativa; déficit/carencia/deprivado; condiciones; crítico; pertenencia; igualdad de oportunidades; disfuncionalidades; complementa/compensación; categorización/categorías; riesgo; igualdad/desigualdad; posiciones sociales; territorialización; socialización
En la frontera: (estrategia) Educación Inicial	<ul style="list-style-type: none"> • Ámbito de cuidado y protección • Ámbito para la promoción del desarrollo humano • Ámbito que cubre las necesidades psicoafectivas propias del infante • Compensatoria para el acceso (en igualdad de condiciones) a la igualdad de oportunidades educativas • Aprestamiento para la escolarización • Atención a “déficit social” (alimentaria, sanitaria, contención) • Concurrencia del niño 		
Dentro del sistema: escolarización	<ul style="list-style-type: none"> • Concurrencia del niño: escolarización • Democratización del conocimiento • Espacio de integración social • Principio de igualdad de oportunidades • Desarrollo de los procesos de socialización: humanización y ciudadanización • Control y monitoreo de la asistencia a clase • Evaluación y medición de resultados/rendimientos educativos • Medición del riesgo social, situación nutricional y sanitaria • Problemáticas de: ausentismo, conducta, repetición y rezago, aprendizaje 	Político	focalizado; protección; gratuidad; población/habitantes; ciudadano (futuro); matrícula escolar; escolarización; universalización; obligatoria; laicidad; intervención; categorización/categorías; indicadores
		Estadística	indicadores

	<ul style="list-style-type: none"> • Desigualdad en los logros/rendimientos escolares en función de los “contextos” • Compensación para el acceso a la igualdad de oportunidades • Desarrollo de estrategias compensatorias para el acceso, la retención y mejora del rendimiento (discriminación positiva o focalización) • Desarrollo de estrategias para la atención de las diferencias, desventajas y “déficits sociales” en cuanto a lo pedagógico, nutricional, sanitario, social, psicoafectivo • Implementación de “innovaciones” educativas (extensión de tiempos pedagógicos: escuela de tiempo completo, clases los sábados, cambio curricular) y proyectos de centro para el mejoramiento de resultados educativos 	<p>Administración</p> <p>Económico</p> <p>Filosófico-político</p>	<p>matrícula escolar; escolarización; promoción; permanencia/ausentismo; ciclo escolar/etapa escolar</p> <p>desarrollo (humano); desarrollo nacional; recurso humano; proceso productivo</p> <p>movilidad social; integración social; ciudadano (futuro); justicia; igualdad de oportunidades; laicidad; democratización</p>
<p>Hacia fuera del sistema: egreso</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Se genera credencial educativa habilitante • Educación permanente • Egresar hacia el mundo del trabajo (formación recursos humanos/inserción vida activa) • Egresar hacia otros subsistemas • Continuidad entre los niveles 	<p>Pedagógico</p>	<p>permanencia/ausentismo; integración social; equidad/inequidad social/educativa; escolarización; pertenencia; educativo/educar (como acción); igualdad de oportunidades; escuela común; escuela asistencial; educación especial; modelo escolar; ciclo escolar/etapa escolar; pedagógico; cursada/tránsito; desempeño (individual, escolar); promoción; resultados; fracaso; repetición; extraedad/rezago; desvinculación/abandono/deserción</p>

			<p>; egresar/egreso; igualación/nivelación; especialización/especificidad; recurso humano; socialización; pedagógico</p>
		Jurídico	<p>obligatoria; ciudadano (futuro); protección; tutela</p>
		Psicológico	<p>déficit/carencia/deprivado; diversidad; desarrollo (humano); estimulación temprana/aprestamiento/exposición; especialización/especificidad; disfuncionalidades; normal; discapacidad</p>
		Salud	<p>disfuncionalidades; previsión; déficit/carencia/deprivado; intervención; normal; discapacidad; categorización/categorías; asistencia; riesgo</p>

Fuente: Elaboración propia sobre sistematización del trabajo de codificación.

Los conceptos claves y dominios asociados que emergieron del estudio y que sustentan a las PAODIN como sujeto de la organización institucional escolar refieren a lo

1. Social: justicia; integración social; protección; movilidad social; favorecidos/desfavorecidos; equidad/inequidad social/educativa; déficit/carencia/deprivado; condiciones; crítico; pertenencia; igualdad de oportunidades; focalizado; complementa/compensación; disfuncionalidades; categorización/categorías; igualdad/desigualdad; posiciones sociales; origen; territorialización; riesgo; socialización.
2. Político/Estado: focalizado; protección; población/habitantes; ciudadano (futuro); matrícula escolar; escolarización; universalización; gratuidad; obligatoria; laicidad; intervención; categorización/categorías; indicadores.
3. Estadística: indicadores.
4. Administración: matrícula escolar; escolarización; permanencia/ausentismo; ciclo escolar/etapa escolar; promoción.
5. Económicos: desarrollo (humano); desarrollo nacional; recurso humano; proceso productivo.
6. Filosófico-político: movilidad social; integración social; ciudadano (futuro); justicia; igualdad de oportunidades; laicidad; democratización.
7. Pedagógico: permanencia/ausentismo; integración social; equidad/inequidad social/educativa; escolarización; pertenencia; educativo/educar (como acción); igualdad de oportunidades; escuela común; escuela asistencial; educación especial; modelo escolar; ciclo escolar/etapa escolar; pedagógico; cursada/tránsito; desempeño (individual, escolar); promoción; resultados; fracaso; repetición; extraedad/rezago; desvinculación/abandono/deserción; egresar/egreso; igualación/nivelación; especialización/especificidad; recurso humano; socialización; pedagógico.
8. Jurídico: obligatoria; ciudadano (futuro); protección; tutela.
9. Psicológico: déficit/carencia/deprivado; diversidad; desarrollo (humano); estimulación temprana/aprestamiento/exposición; especialización/especificidad; disfuncionalidades; normal; discapacidad.
10. Salud: disfuncionalidades; previsión; déficit/carencia/deprivado; intervención; normal; discapacidad; categorización/categorías; asistencia; riesgo.

Estos remiten a la convergencia de diferentes planos, teorías y concepciones que refieren a la niñez como transeúnte de la administración pública. Esta lo asume como objeto

de administración, conocimiento e intervención. Asimismo, estos encarnan posicionamientos y paradigmas asociados a los proyectos políticos, a las tradiciones del sistema educativo y a la posición en la que se ubica a la niñez, asociados a la escolarización, el “ingreso” y el “egreso”.

La categoría ***PAODIN como sujeto de la organización institucional escolar*** refiere a las acciones y caracterizaciones en las que la organización ANEP —en tanto la educación es un problema de Estado— ubica al niño, en tanto usuario del sistema educativo, como objeto de administración o gestión del sistema. En este sentido, como población “interna” del sistema educativo, el niño devenido alumno es objeto de tránsitos, provisión de recursos, escolarizado, carente (Martinis, 2006), deficiente e incompleto.

El aparato organizacional y sus dispositivos establecen determinadas y particulares relaciones con la población infantil en su institucionalización y desde la posición de alumno. Estas están reguladas por criterios y reglas del trabajo escolar que anteceden al sujeto y que son propias y originales del sistema educativo. En tanto el Estado vuelve a la educación un fenómeno legislable, estos criterios y reglas se establecen mediante reglamentos, normativas, estatutos, disposiciones, etcétera (Pineau *et al.*, 2013). Asimismo, como transeúnte de la organización institucional, sus recorridos y tareas están prescriptivamente previstos y ordenados por criterios de categorización por edad o grados de dificultad y en una secuencia “lógica” y “progresiva”. De esta forma, el tránsito se enmarca en

[I]a obligatoriedad constitucional que establece la asistencia del menor a la escuela durante la realización de los seis cursos del sistema escolar vigente, en las edades comprendidas entre los 6 y 14 años, constituye la traducción legal de una tradición ampliamente extendida en la sociedad uruguaya [...] La Escuela Común funciona [...] con un cursado total de 6 años escalonados en una serie continua de grados. (PPSGI 1995-1999, t. III: 16-18)

La escolarización significa estar dentro o “encerrado” —topológicamente— junto a los iguales en un dispositivo institucional (Foucault, 1991) que opera con lógicas propias, “internas” y universalistas. Se establece un encerramiento que separa el mundo escolar del circundante, manteniéndose fronteras muy precisas entre ambos (Pineau, *et al.*, 2013). El ingreso al sistema educativo supone estar sujeto a ciertas prácticas específicas y normativas, lo que hace que el pasaje por él sea distintivo. En este sentido, se puede afirmar que el sistema educativo gobierna (Foucault, 1991) a la población infantil a lo largo de su tránsito por la organización institucional, que se ha vuelto un espacio educativo total.

En este sentido, se presentan el adentro y el afuera, los escolarizados y matriculados, los no escolarizados y/o desertores,

[I]a Escuela Común funciona en establecimientos independientes, con un cursado total de 6 años... (PPSGI 1995-1999, t. I: 18)

se trabaja para reducir los no escolarizados [...] y cada vez son menos los desertores... (PPSGI 1990-1994, t. I: 38)

Desde el encerramiento, “lo escolar” responde a criterios y dispositivos propios y distintivos. Las “características” que adopta el niño, entre otras, son de “escolar”/“alumno”; “rezagado”, “repetidor”, “desertores”, “no escolarizados”, “matriculados”. Asimismo, se destaca que aquello que pertenece al ámbito de “lo escolar” se constituye en “escolar”, como la “alimentación escolar”, el “carné escolar”, el “preescolar” (“antes” de lo escolar), la “población escolar”, el “calendario escolar”. Lo que sucede dentro del “establecimiento (también) escolar” es adjetivado e investido de cualidades de una cultura propia de lo “escolar”.

Por otra parte, en este tránsito el niño es sometido a prácticas continuas y minuciosas de examen, evaluación y medición, a partir de lo cual se lo clasifica, premia o castiga, acreditándose la continuidad y “avance” en su recorrido por el sistema. De esta forma, se los clasifica en “rezagados”, “repetidores”, “desertores”.

En las prácticas asociadas a las PAODIN como sujeto de la *organización institucional escolar* se encarnan los históricos principios de la educación pública uruguaya: laicidad, gratuidad y obligatoriedad (aspectos desarrollados en las PAODIN como sujeto de atención). En tanto el Estado, como Estado democrático y con tradición de pensamiento liberal, se posiciona como garante del acceso universal a la educación y de la igualdad de oportunidades de recibir educación para toda la población —generando las condiciones para superar las desigualdades de partida—. Esta es una vía inestimable para la integración y movilidad social en virtud de los méritos individuales.

A partir de esto se enuncia la necesidad de efectivizar “... los ‘principios de equidad y de igualdad de oportunidades para toda la población uruguaya’” (PPSGI 1985-1989, vol. 2: 18).

Asimismo, se enuncia la necesidad de

... democratizar la educación y efectivizar los principios educativos, se realiza un esfuerzo sostenido por ampliar la cobertura geográfica de la oferta pública, fundamentalmente en el Interior [...] y favorecer el acceso (PPSGI 1995-1994, t. I: 2)

Las prácticas con relación a las PAODIN como sujeto de la *organización institucional escolar* se pueden organizar en cuatro grupos:

- a. Prácticas vinculadas al reclutamiento e ingreso de la población infantil al sistema educativo.
- b. Prácticas en la “frontera” relacionadas con la preparación para el ingreso.
- c. Prácticas vinculadas a los tránsitos dentro del sistema educativo.
- d. Prácticas para tránsitos de egreso.

Con respecto a las prácticas de reclutamiento e ingreso cabe mencionar las acciones orientadas a garantizar el ingreso al sistema, como la cobertura y extensión de servicios, la provisión de tratos igualitarios y de igualdad de oportunidades. Por otra parte, cabe señalar, particularmente, las transformaciones y énfasis que se le otorgan al rol de la educación inicial como “puerta de entrada” al sistema educativo, en tanto, según versa en los documentos, espacio privilegiado para el cuidado y la protección de la niñez. De esta forma, se encarnan los principios históricos de la educación pública uruguaya: laicidad, gratuidad y obligatoriedad (aspectos ya desarrollados). Los siguientes enunciados ilustran las prácticas que aportan al ingreso de los niños:

[l]a oferta de servicios del sistema educativo primario configura una red de servicios con una altísima penetración en todo el territorio nacional... (PPSGI 1990-1994, t. II: 132)

[así como] Educación Inicial [...] que prevé la cobertura universal de niños de cinco años, garantizando de esa forma un año de preescolaridad que permita desarrollar la estimulación necesaria a la incorporación posterior al ciclo escolar.

Con relación a la **educación inicial como territorio de frontera**, se observan dos tipos de prácticas, en las que se destaca el rol relevante que se le asigna a este nivel educativo como componente de ingreso. A saber: 1) los problemas de prestación del servicio y 2) como territorio fronterizo, en cuanto al ingreso al sistema educativo, el rol del nivel inicial como productor de condiciones subjetivas y objetivas para la escolarización.

Desde el discurso institucional se enuncia la necesidad de contemplar la accesibilidad de la educación inicial en tanto los "... sectores de población más carenciados son quienes presentan mayores déficits de cobertura..." (PPSGI 1995-1999, t. I: 4-5). Asimismo, la "... exposición a un servicio que opera básicamente como aprestamiento a la Educación Primaria genera resultados positivos en un contexto familiar carenciado" (PPSGI 1995-1999, t. I: 40).

Con relación al nivel inicial como productor de condiciones para la escolarización, se observa en los presupuestos la referencia a acciones vinculadas: a) *al rol de la educación inicial en el desarrollo (humano)*; b) *a la atención del déficit social que la educación inicial puede abordar en los niños involucrados*; c) *al papel en el aprestamiento o preparación para el ingreso a la escolarización que es posible desarrollar en el nivel inicial*, y d) *a la función del nivel inicial en la compensación de las desigualdades para efectivizar la igualdad en el acceso a lo educativo, en tanto son prácticas que permiten superar las "desventajas"*. Asimismo, se enuncia el nivel como *ámbito de cuidado y protección*.

En este sentido, se enuncia el pasaje por educación inicial en tanto se entiende la etapa de entre 0 y 6 años como la "... más importante en el desarrollo de la capacidad humana, en la que los niños [entre otros] logran el milagro del aprendizaje de la estructura del lenguaje. [En cuanto] [...] el acceso a Educación Inicial permite satisfacer integralmente las necesidades de desarrollo de la población infantil" (PPSGI 1995-1999, t. I: 4-5).

Asimismo, el "pasaje" por el nivel "prepara" para el ingreso a primaria, en tanto

... los niños que han recibido varios años de educación preescolar encuentran menos dificultades al ingresar a la escuela [...] tienen un mejor desenvolvimiento general [...] mayor riqueza de vocabulario, suficiente preparación para la lectura y mayor madurez para los primeros aprendizajes escolares... (PPSGI 1985-1989, vol. 2: 91-92)

Por otra parte, se presenta a la educación inicial como "estrategia social", en tanto se enuncia que es una

respuesta a los problemas de la pobreza ya que son los hogares con mayor composición de niños los que abrumadoramente conforman el quintil más pobre de la distribución de los ingresos [...] [en cuanto] es una política social integral [...] [que tiene] un rol complementario de ayuda a las familias en el proceso de crianza y socialización de los hijos,... (PPSGI 1995-1999, t. I: 4-5)

Con relación a las prácticas vinculadas a los **tránsitos dentro del sistema educativo**, a partir del análisis de las fuentes es posible afirmar que se componen de una importante variedad de acciones. Estas se organizan según la siguiente taxonomía: a) *las relacionadas con la producción de conocimiento acerca del comportamiento de la población*; b) *las vinculadas a la participación del sistema educativo en la socialización del niño*; c) *en función del mantenimiento de la permanencia y participación del niño en el sistema educativo*; d) *en cuanto a la construcción y el desarrollo del niño como sujeto pedagógico*.

Las prácticas asociadas a la **producción de conocimiento sobre el comportamiento de la población** son mediciones relacionadas con el riesgo social, la situación nutricional y sanitaria, los rendimientos educativos y la concurrencia a los centros escolares. Esta construcción de conocimiento permite al gobierno de la educación alcanzar un pormenorizado “estado de situación” de la población escolar, establecer categorizaciones de los niños que asisten al sistema y tomar decisiones para generar acciones e intervenciones, en definitiva, desarrollar políticas (educativas, sociales, sanitarias). En este sentido, se miden comportamientos de la población infantil y rendimientos que se expresan como lo ilustran los siguientes enunciados:

... la población ingresada a 1.^{er} grado por edades simples a 1989, se proyecta, para el período 1991-2005, los ingresos en función de la participación porcentual de cada edad respectiva, tomando como referencia para el cálculo de las poblaciones respectivas la hipótesis (recomendada) de proyección de la DGEyC. Al volumen de ingresos se le agrega la cantidad de repitentes de 1.^{er} grado del año anterior, con lo cual se obtiene la matrícula de 1.^{er} grado. (PPSGI 1995-1994, t. III: 20)

Los estudios de CEPAL han demostrado que existe un 20 % de niños de las escuelas públicas que no logran aprender los conocimientos y destrezas que suponen los programas porque provienen de familias que son pobres en lo material y en lo cultural. (PPSGI 1995-1999, t. I: 7)

[s]e realizaron pruebas de evaluación de la calidad de los conocimientos en lengua materna y Matemática, que se aplicó en muestras nacionales de grupos de 3.^o y 6.^o de secundaria y 3.^o de la enseñanza técnico-profesional. (PPSGI 1995-1994, t. I: 84)

Las acciones asociadas a la **participación del sistema educativo en la socialización del niño** se enuncian en función de atender a la educación como instrumento privilegiado para la integración social.

... desde el sistema educativo aportar a la tradicional capacidad integradora y al sentimiento igualitario del “país de cercanías” que caracterizó al Uruguay del siglo XX. (PPSGI 1995-1999, t. I: 3)

Las prácticas de aseguramiento de la **permanencia y participación del niño en el sistema educativo** se pueden organizar en cuatro grupos: 1) de control y monitoreo de la asistencia; 2) de contención frente a situaciones disruptivas puntuales que pueden favorecer la “salida” del niño del sistema —ausentismo, conductas disfuncionales, repetición—; 3) de compensación de diferentes elementos estructurales —psicológicos, sociales, económicos, culturales— que afectan de forma sistemática el mantenimiento y el tránsito esperado y normal del niño en la trayectoria escolar, y 4) atención a déficits sociales —nutricional, sanitario, psicoafectivo—. Estas se expresan a través de los siguientes enunciados:

El fenómeno de la baja retención escolar constituye, como ya se señaló, el problema más relevante al analizar el resultado de la acción de la enseñanza. Las causas del fenómeno son variadas y complejas. Sin embargo, se pueden establecer las medidas que se proyecta adoptar para combatirlas. (PPSGI 1985-1989, vol. 1: 71)

La importancia de la escuela de tiempo completo para anular los efectos negativos de la fuerte concentración de las situaciones de pobreza que afectan el rendimiento escolar [...] y se refleja críticamente en las escuelas públicas que atiendan la educación y la socialización de estos niños. (PPSGI 1995-1999, t. I: 7)

... la instrumentación de políticas de discriminación positiva para lograr efectos sociales compensatorios de las inequidades sociales más flagrantes... (PPSGI 1995-1999, t. I: 3)

... en respuesta a las claras diferencias en los niveles de aprendizaje constatados en la Educación Primaria y su notoria asociación a los grupos de menores ingresos, se intentaron estrategias sociales de tipo compensatorio complementarias a las ya existentes como el Programa de Alimentación Escolar (PAE). (PPSGI 1995-1999, t. I: 25)

En cuanto a las prácticas de **construcción y desarrollo del niño como sujeto pedagógico**, se las puede asociar a los principios y misión estatal de democratización del conocimiento, de garantizar el acceso a la educación, enseñar todo a todos y asegurar la igualdad de oportunidades para todos los niños. Estas prácticas refieren: 1) a las transformaciones operadas en el sistema de la organización escolar en cuanto a los tiempos, los dispositivos y dominios de enseñanza-aprendizaje; 2) al desarrollo de intervenciones diferenciadas (Duschatzky y Redondo, 2000) en las que se privilegia una mirada individual e individualizante del sujeto y sus condiciones de existencia, a partir de las cuales se trata de incluir lo “diverso” mediante la caracterización del niño, atendiendo sus

“particularidades” y atributos como sujeto aprendiente (discapacidad, pobre, extraedad, rezagado, diferente); 3) articulado con lo anterior, se desarrollan acciones específicas para atender las disfuncionalidades. En este sentido se enuncia que

... la escuela pública debe redefinir su función socializadora y asumir plenamente su responsabilidad en contribuir a romper los círculos de reproducción de la pobreza y de la marginalidad [...] no basta el acceso y la permanencia sino que la verdadera transformación se vincula a la democratización en el acceso a los conocimientos. Para lograr ese objetivo se deben utilizar criterios de discriminación positiva hacia las poblaciones más carenciadas... (PPSGI 1995-1999, t. I: 8)

Por último, cabe señalar las prácticas asociadas a la **preparación del alumno para las trayectorias fuera del sistema educativo**. Estas se organizan en torno a dos temas principales: a) uno vinculado a la continuidad educativa en otros niveles y b) otro vinculado a la articulación del sujeto con el futuro ingreso al mundo del trabajo, prácticas relacionadas con acreditaciones y el acceso de las distintas posiciones sociales, al decir de las fuentes, “en virtud de sus méritos individuales” (PPSGI 1985-1989, vol. 1, y 2 y PPSGI 1990-1994, t. II). En este sentido, se trata de

[a]tender el Servicio de Educación Primaria en consonancia con las disposiciones constitucionales y legales [...] al egresar de los distintos centros educativos puedan egresar al próximo nivel... (PPSGI 1990-1994, t. II: 132)

Asimismo, el egreso se relaciona con la función de la educación en la formación de recursos humanos que el país requiere, en cuanto

[e]l sistema nacional de enseñanza, debe proveer los recursos humanos calificados, que el país necesita para el desarrollo armónico de sus actividades económicas, sociales y culturales. (PPSGI 1990-1994, t. I: 34)

5.4. De la ANEP como instancia de delimitación y construcción de sentido

Para el estudio se toman como fuente los Proyectos de Presupuesto de Sueldos, Gastos e Inversiones (PPSGI) elaborados por la ANEP como gobierno de la educación. En tanto se entiende a la ANEP como sujeto de enunciación, en cuanto, institución reglamentada, legitimada y con saber y prácticas acerca de la niñez. Es la ANEP fuente autorizada y reconocida para “hablar” acerca del objeto discursivo niñez (Foucault, 2002), por lo tanto, con poder para incidir, formar y dar sentido a la red discursiva que configura el objeto. El gobierno de la educación constituye “saber y práctica, como competencia reconocida” (Foucault, 2006: 68), cuyos discursos y prácticas son legitimados y se

expanden por el conjunto social. A partir de esto resulta pertinente señalar que, en la medida en que toman forma y se discriminan los discursos con relación al objeto discursivo niñez en la trama de las fuentes estudiadas, se constata la posición de tutela y subordinación en que los discursos y prácticas ubican a la niñez con relación al Estado y sus representantes.

Asimismo, en el transcurso del análisis se relevaron, en el tejido documental, referencias al discurso de otros agentes con capacidad de incidencia en la formación de sentidos acerca del objeto discursivo niñez, por su legitimidad institucional, por su ubicación institucional o por su saber y práctica con relación a la niñez. Al tiempo que, cabe señalar que la propia ANEP distingue enunciaciones desarrolladas por diferentes estamentos institucionales con potestades particulares para producir discursos acerca de la infancia. Los diferentes agentes son:

1. Organismos internacionales: Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Banco Interamericano de Desarrollo (BID).
2. Organismos estatales: Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP), Ministerio de Educación y Cultura (MEC), Comisión de Inversiones y Desarrollo Económico (CIDE), Instituto Nacional de Estadística (INE), Universidad de la República (UDELAR).
3. Oficinas de la ANEP: Programa de Fortalecimiento del Área Social (FAS), Departamento de Investigación y Planeamiento Educativo del CODICEN, División Salud y Bienestar Escolar del Consejo de Educación Primaria, División de Planeamiento Educativo (DIPE) del Consejo de Educación Primaria.
4. Académicos como Rubén Katzman y Alicia Melgar.
5. Coordinaciones interinstitucionales: OPP-BID, Comisión de Coordinación de la Enseñanza y CIDE.

Si bien excede el presente estudio presentar una sistematización de los desarrollos abordados por los mencionados discursos, es posible señalar que estos refieren, fundamentalmente, a la cuestión social, particularmente a la pobreza, vinculados a producción de conocimiento, desarrollos conceptuales, explicaciones y/o descripciones acerca de esta, así como mediciones y datos en los que se justifican las acciones emprendidas por el organismo o mediante los cuales se contextualiza al país. Por último,

se registran desarrollos conceptuales, fundamentalmente de organismos internacionales como UNESCO, acerca de la primera infancia.

Capítulo 6

Discusión y tensiones en la construcción de la niñez en el discurso institucional

A modo de cierre, es posible sostener que se identificaron algunas tendencias y reglas de producción de sentido en los discursos institucionales acerca de la niñez. Estos aspectos emergentes constituyen un sistema de ordenamiento y estructuración de enunciados, con ciertas regularidades y relaciones específicas con respecto al objeto discursivo niño, e implican la convergencia y cristalización de sentidos asociados a determinadas formaciones históricas sedimentadas (Foucault, 2002).²⁷

El análisis y la posterior articulación conceptual permitieron recuperar el sentido histórico, social y político de los diversos discursos identificados con relación al objeto discursivo niñez y las prácticas materiales concretas asociadas a ellos, para, de esta forma, recoger y poner en cuestión permanencias y rupturas discursivas con relación a los atributos fundantes que particularizaron y caracterizaron a la niñez en la modernidad.

Resulta pertinente recordar que las diferentes fuentes documentales analizadas se suceden en un contexto del país marcado por la salida de la dictadura, con la consecuente recuperación de la democracia, la reconstrucción de las instituciones y la refundación de las institucionalidades y sus principios fundantes. Asimismo, el período está marcado por el impulso que cobran las políticas neoliberales, la emergencia de una “nueva” cuestión social (Castel, 2004; Merklen, 2005, citado en Pérez, 2016), en cuanto se desinstala la desigualdad como problema y se produce un corrimiento de la problemática del trabajador y el ciudadano hacia el pobre. Al mismo tiempo se produce un nuevo “paisaje social” (De Armas, 2008) marcado por la “infantilización de la pobreza”, los nuevos arreglos familiares, así como la fragmentación y desintegración de la trama social. En ese contexto, se reconoce al niño como sujeto de derecho a través de la CIDN.

Resulta relevante tener presente que la temática de la niñez ha cobrado una significativa relevancia a partir de la última década del siglo pasado, tanto a nivel nacional como internacional, en su tratamiento social, político y académico. En cuanto a estos últimos, es interesante señalar la diversidad de temas que convoca la infancia, lo cual expresa, ampliamente, el capítulo 2 a partir del relevamiento de las principales discusiones

²⁷ Foucault (2002) va a sostener que la historia de un concepto no implica una sucesión lineal y progresiva, sino que presenta continuidades y rupturas. En el rastreo histórico de un concepto es posible distinguir capas sedimentarias diversas que dan cuenta de los múltiples campos de constitución y validación de este.

académicas y políticas en la actualidad. Sin duda que la aprobación de la CIDN por la Asamblea General de las Naciones Unidas en noviembre de 1989, junto a las discusiones relevadas en el presente estudio, da cuenta de diversas perspectivas con relación a la infancia, que trascienden las tradicionales. Sin embargo, las tensiones relevadas y los propios hallazgos de este estudio nos dicen que aún falta recorrer camino para transformar esa figura de la infancia moderna, tan atada a su condición de tutelajes y subordinación debido a su “declarada” incapacidad social (García Méndez, 1994) y a las condiciones socioeconómicas en las que crece. Esta condición de tutelajes y subordinación se asocia a prácticas e intervenciones vinculadas a la atención, inclusión, protección y cuidado por lo que le “falta” para “ser” y por lo que “será”, en cuanto bien patrimonial, para el desarrollo nacional. Asimismo, estas prácticas e intervenciones se asocian a la compensación, debida a la carencia, y al “encauzamiento”, dados sus “desajustes”, fundamentalmente relacionados con su condición social.

Esta condición de tutelajes y subordinación atraviesan el discurso institucional y fueron emergiendo a lo largo del estudio realizado.

De las prácticas, los discursos de la niñez y la escuela moderna

Es posible pensar a la escuela moderna, o “máquina de educar” (Pineau, Dussel y Caruso, 2013), como una tecnología o la materialización de prácticas concretas, las que, tal como se planteó, se asocian a los discursos de la niñez como sujeto: *sujeto de atención, sujeto de formación, sujeto social, sujeto de bien público y sujeto de la organización institucional escolar*. A través de la escuela moderna el Estado se asegura de que los miembros más jóvenes de la sociedad, en cuanto patrimonio nacional, alcancen la condición de sujetos sociales, mediante la humanización y ciudadanización, accediendo a la razón, en su tránsito hacia la adultez. De esta forma alcanzan la libertad y la integración social, aportando así al desarrollo del país y al progreso social. La escuela se instituye, entonces, como un espacio de todos, con un papel relevante para alcanzar una sociedad de iguales —como punto de llegada— y ascenso social.

Debido al carácter histórico y social que presenta el campo educativo (Martinis, 2013), es posible sostener que las prácticas vinculadas al sistema educativo estatal uruguayo remiten a su proceso de constitución, por tanto a las construcciones discursivas que históricamente sustentan su accionar. De las que, sin duda, son parte el proceso sociohistórico de particularización y construcción del modelo de niñez en el país.

La infancia moderna es el producto histórico de un conjunto de prácticas impulsadas por el Estado y ejecutadas por sus representantes: la familia y la escuela pública, en el caso de los niños normales y regulares, o el juzgado y las instituciones especiales de asistencia para los menores irregulares y anormales. Instituciones que a través de sus intervenciones de protección, control, tutela, formación y asistencia sobre los niños y la familia forjan la infancia de la modernidad, en cuanto universo escindido entre niños en peligro y menores peligrosos (Donzelot, 1979). Asimismo, estas operaciones prácticas instituyen posiciones diferenciadas entre niños y adultos, que ocupan como hijos, alumnos y padres-madres, maestras.

Las operaciones prácticas instituidas por la modernidad hacen lugar al pasaje del cuerpo biológico de niño al niño como sujeto social, aspectos que en el presente estudio se expresan, fundamentalmente, a través de lo que se ha denominado *sujeto de formación*. Por lo pronto, hay niñez por la intervención práctica de las diferentes instituciones modernas de resguardo, tutela, asistencia, alfabetización y socialización (Corea y Lewkowicz, 1999). Estas operaciones prácticas sobre este cuerpo biológico del niño, y sus argumentos, producen una niñez “dócil”, “inocente”, “frágil” y “proyecto de lo que será”, formas de habitar y encarnar la niñez, es decir, devenir niño. “... cuando hablamos de la infancia hablamos de un conjunto de significaciones que las prácticas estatales burguesas instituyeron sobre el cuerpo del niño, producido como dócil [...] hombre del porvenir” (Corea y Lewkowicz, 1999: 13). El cachorro o cría humana es acogido por la “tribu”, la que históricamente ha adoptado diferentes formas, y funda un nuevo sujeto. En la modernidad este nuevo sujeto responde al enunciado moderno de niñez, en cuanto habitante de su cultura. Los discursos médicos, psicológicos, políticos, sociológicos y pedagógicos, como puede apreciarse en el presente estudio, han aportado a la enunciación de “este” sujeto, en cuanto sujeto de *formación*, *social*, de *atención*, de *bien público* y de la *organización institucional escolar*. En este sentido, se producen y reproducen los discursos que instituyen a la niñez moderna, estableciéndose universos de significaciones que estipulan lo que se espera que sea y los argumentos de las prácticas para con la infancia. En tanto el complejo universo de significaciones orienta y dirige la vida de los sujetos que componen una sociedad: “niña”, “niño”, “adulto”, “madre”, “padre”, “maestra”, “escuela”, “ciudadano”. Podemos decir con Fernández (2007) que

hoy son lo que son en virtud de las significaciones imaginarias sociales que los hacen ser eso [...] son imaginarias porque están dadas por creación o invención, es decir no corresponden a elementos estrictamente reales, y son sociales porque solo existen como objeto de participación de un ente colectivo o anónimo. (p. 122)

Las prácticas para con la niñez produjeron unas significaciones, al tiempo que son producto de estas, con las que la modernidad trata, educa y produce niños (Corea y Lewkowicz, 1999). Las operaciones prácticas hegemónicas instituyen simbólicamente la niñez a través del núcleo familiar burgués y el aparato escolar.

En este sentido, para ordenar la existencia moderna el Estado nación se asegura, a partir de la vigilancia y regulación de la familia (Donzelot, 1979) —como espacio privilegiado de contención de los niños— y la estatización de la escuela —como escenario para su formación—, la “humanización” de la niñez. Para lo cual, ambas instituciones, desde tecnologías disciplinarias, desarrollan intervenciones sobre los sujetos y sus cuerpos en forma individualizada o a través del conjunto de alumnos —desde una lógica pastoral (Martinis, 2013)—. El Estado nacional, que establece una alianza estratégica con las tecnologías disciplinarias (Caruso, 2005, citado en Martinis, 2013), asume su responsabilidad como gobierno de conducir a la niñez, como sector poblacional con ciertas particularidades y problemas propios (Foucault, 2006).

En este sentido, de la mano de la privatización familiar y la escolarización estatal, el niño espera el porvenir, en una producido como hijo y en la otra como alumno. Por otra parte, para la modernidad, la escuela es el espacio propio y especializado para la niñez, en el que se la inscribe en un orden público y a través de la cual el niño deviene en individuo útil y ciudadano para el mañana.

De esta forma, la familia junto con la escuela constituyen un “cerco” (Donzelot, 1979) en torno al niño para protegerlo y cuidarlo. En el encierro del “hogar” familiar y de la escolarización, el niño crece y se desarrolla —corporal y espiritualmente—, se disciplina y regula su vida, en definitiva se produce su individuación y normalización social (Foucault, 2006), preparándolo para su futuro: el ingreso al mundo adulto.

De la matriz fundante del sistema educativo uruguayo

El desarrollo realizado acerca de la escuela en nuestro país permite ubicar la trama institucional sobre la que se inscribe y produce el objeto discursivo niño.

La creación y conformación en el Uruguay del sistema educativo estatal, gratuito, laico y obligatorio se produce en el último tercio del siglo XIX, enmarcado en el proceso de estatización de las tecnologías de gobierno (Martinis, 2013). Su surgimiento es expresión

de las profundas transformaciones que suponen la modernización capitalista, la conformación del Estado nacional, la emergencia del problema de la población y su gobierno y la instalación paulatina del cuidado de la vida y la conducción del conjunto de la población, lo que Barrán (2008) en su obra ha dado en llamar la “sensibilidad civilizada”. En este sentido, el sistema educativo uruguayo, junto con otras instituciones sociales (como el hospital, el sistema de seguridad social, el sistema judicial), es diseñado para construir y garantizar la consolidación de un nuevo orden social, político, económico y cultural, al tiempo que una nueva sensibilidad que interpela imperantes.

Para la sociedad uruguaya del último tercio del siglo XIX, la escuela, inspirada en la Ilustración y a través de los ideales republicanos, se instituye como símbolo de igualdad, desarrollo, progreso y civilización. Sustentada en principios democratizadores e igualitarios, es concebida la herramienta mediante la cual el Estado busca superar el atraso y la barbarie de los sectores populares para así eliminar toda manifestación de diferencia e inscribir a los sujetos en el colectivo social.

De esta forma se concibe al sistema educativo como el instrumento que permite acceder y ser parte de los procesos de integración y ascenso social, así como de ciudadanía. Para alcanzar la integración al colectivo social, la escuela procura producir un sujeto en función de ciertas regularidades sociales y normalidad que permite su inclusión social. De esta forma, la educación es llamada a imponer la superación de los “estados” de pobreza y transformar las diferencias que portan los sujetos de los sectores populares.

Como expresión del pensamiento liberal, para la escuela la igualdad —concebida como sinónimo de idéntico— implica superar las diferencias para hacer posible la inscripción de los sujetos en el orden social civilizado. Desde estas lógicas, en la pretensión de igualación se instala, en el mismo acto, la posibilidad de excluir y descalificar a todo sujeto que no se encuentra dentro de los modelos instituidos por la cultura hegemónica y “civilizada”. En tanto, entendida como “la expresión de una relación de identidad social y política entre los sujetos, solo alterable en función de las naturales diferencias de aptitudes existentes entre los sujetos” (Martinis, 2013: 209). Como se puede apreciar, la escuela responde al encargo civilizatorio e igualitario, que busca procesar las diferencias, homogenizando social y culturalmente a los sujetos (Dussel, 2003, citado en Martinis, 2013), así como borrando o sancionando toda diferencia que obturan la modernización y el progreso de la sociedad uruguaya. Se produce, así, un sujeto “sujetado” a las nuevas demandas sociales modernas

y que se ajusta a un parámetro único de normalidad, en cuanto, pretensión de regularidades sociales. Se trata de un sujeto educado, en tanto civilizado-disciplinado e ilustrado, con posibilidad de ser incluido socialmente.

Por otra parte, también impregnado del pensamiento liberal, el discurso fundador del sistema educativo uruguayo posiciona a la educación como parte del conjunto de derechos de los individuos que la sociedad debe garantizar, al tiempo que como una obligación de los ciudadanos con la sociedad. El reconocimiento de la educación como único derecho del “menor” es el argumento que sostiene el liberalismo laico para imponer la obligatoriedad de la educación pública. A través de esta obligatoriedad se busca inscribir a la niñez en una cultura y en un orden público, al tiempo que en una legalidad diferente de la familiar. Para de esta forma, a través de discursos y prácticas educativas, se instituir al niño como alumno.

La niñez queda ubicada entre la obligatoriedad escolar y el derecho, el Estado como garantista del acceso a este “derecho obligatorio” y la educación como problema de Estado. A partir de lo cual, se establecen la “universalización” y la “gratuidad” de la escuela, que, junto con la “laicidad” y la “igualdad de oportunidades” —como modelo de justicia social— y la educación como herramienta de “integración social”, constituyen la matriz fundante del sistema educativo uruguayo. Estos elementos componen las tradiciones de la escuela uruguaya y la histórica relación entre educación y pobreza que las mismas conllevan, en la búsqueda de la igualdad social.

El Estado moderno uruguayo, como se viene señalando, a través de la escuela procura intervenir sobre la población para hacer posible que cada uno de los sujetos, grupos y sectores puedan incluirse al colectivo social, en cuanto “se entiende como capaz de albergarlos en condiciones de igualdad” (Martinis, 2013: 210). Estas intervenciones se sustentan en la necesidad producir procesos de individuación y normalización social (Foucault, 2006) de sus miembros, fundamentalmente los más jóvenes y, particularmente, los de origen popular, para alcanzar la sociedad integrada y con sensibilidad civilizada.

En este marco, la escuela moderna, y la uruguaya no es una excepción, desde sus orígenes, es una de las respuestas de este al problema de la población y su gobierno (Foucault, 2006) —particularmente de la niñez—. En esta se combinan las técnicas disciplinarias —propias de las instituciones sociales— con la biopolítica —intervención del tipo estatal— (Foucault, 2006, citado por Martinis, 2013; Caruso, 2005).

De esta forma, la fundación del sistema educativo estatal uruguayo se enmarca, por un lado, en los procesos de estatización de tecnologías disciplinarias, y por otro, en la asunción por parte del Estado de la responsabilidad de conducción sobre cada individuo, en tanto integrante de una población (Martinis, 2013: 26). En este sentido, forma parte de la red dispositivos estatales de normalización, intervención y regulación de la vida. Siguiendo los planteos de Foucault (2006), la incorporación de aparatos específicos de gobierno por parte del Estado es expresión del pasaje de una perspectiva centrada en el disciplinamiento, a una que se focaliza en los procesos de gobierno y la conducción de poblaciones, a través de la cual se desarrolla un modelo político de gobierno: el Estado moderno (Foucault, 2007). En tanto, las prácticas grupales de enseñanza escolar son una situación de gobierno propia de la modernidad en la que se producen condiciones de posibilidad para la emergencia del sujeto moderno (Caruso, 2005) y su regulación.

La escuela va a producir un adulto educado, pensante, que supera la ignorancia y se presenta moralizado y disciplinado, al tiempo que “porta” la cultura socialmente válida. Al decir de Barrán, se trata de un sujeto civilizado, en cuanto, al tiempo que disciplinado y regulado, se ubica dentro de normalidades “favorables” (Foucault, 2006; Martinis, 2013). A partir de este proceso de normalización alcanza la promesa de su inclusión social.

Por otra parte, vinculada a la centralidad que pasan a ocupar las lógicas sociales emerge el Estado de bienestar, en tanto expresión de “una racionalidad política articulada desde nociones de integración social y desarrollo” (Martinis, 2013: 210). Cabe señalar que “el problema de la pobreza es constitutivo del Estado de bienestar y de las tecnologías que este diseña” (Martinis, 2013: 30) para su abordaje. En este sentido, el sistema educativo uruguayo, que desde sus orígenes la relación entre educación y pobreza presenta un lugar central, se ve potenciado como ámbito privilegiado para superar las diferencias que portan los niños pobres, para de esta forma alcanzar la igualdad y hacer posible su integración a la sociedad civilizada. En cuanto se concibe la igualdad como “... identidad social y política entre los sujetos...” (Martinis, 2013: 209). En tanto, para el discurso de la escuela moderna la “igualdad” implica anular toda posible diferencia. Por otra parte, la búsqueda de una sociedad integrada, implica la identificación de los sujetos con un modelo prescrito de ser o normalización y regularidad social. Asimismo, a partir de la preocupación por la “integración social” y la “igualdad de oportunidades”, se imponen lógicas sociales, la primera como normalización social (Martinis, 2013) y la segunda como justicia social (Dubet, 2012).

En este sentido, para el Estado de bienestar, en cuanto asume un posicionamiento de normalización social, como garantista para el acceso de derechos y una preocupación por la incorporación de todos los sujetos al colectivo social, se vuelve necesario desarrollar dispositivos específicos para intervenir sobre la población, fundamentalmente la pobre, que presenta obstáculos en su integración social y afectan el desarrollo de la sociedad moderna. Entre estas tecnologías específicas de gobierno que el Estado construye para intervenir se encuentra la escuela, a través de la cual se busca alcanzar el saneamiento social mediante la prevención de comportamientos moralmente malos o socialmente indeseables, lo que justifica la intervención ante situaciones de peligro o riesgo. Sobre la escuela pesa la perspectiva de ser la responsable de hacer posible la superación de la pobreza como garantía de la integración social.

La escuela se presenta vigilante ante posibles signos de anomalía y de desigualdades, en cuanto los iguales son los normales por nacimiento o por la acción de las prácticas escolares (Martinis, 2013). Por lo tanto, se trata de intervenir sobre aquellos niños que no responden a los parámetros de normalidad e incapaces de integrarse, los que generalmente pertenecen a los sectores más pobres de la sociedad. A través de los discursos científicos se establecen dentro de la población escolar diferentes categorías de niños en función de la desigualdad que portan. Se desarrollan procedimientos de análisis y clasificación de la población escolar, diferenciando los niños normales de los anormales. Las categorizaciones justifican las formas de intervención peculiar para revertir cada situación y “devolver” a los sujetos al circuito común de la escolaridad.

De este modo, a partir de la implementación de estudios permanentes sobre la población, se registran diversas “normalidades diferenciales” (Martinis, 2013), como consecuencia de la coexistencia de diferentes grupos poblacionales y nuevas formas de inclusión y exclusión. De esta forma, la apreciación de diversas “normalidades diferenciales” (Martinis, 2013), en tanto se ubican las normalidades más desfavorables, sobre las que se procura intervenir en los procesos de normalización. Se busca incidir en las normalidades “más” desfavorables para ubicar a esos sujetos “cerca” de los estándares de normalidad y así alcanzar la integración social (Martinis, 2013). Así, mediante aparatos particulares del gobierno y saberes específicos, se regula la vida de los sujetos, se mide y estandariza la población en general, así como las poblaciones específicas, en este caso, la niñez y la niñez escolarizada. En este sentido, como fuera mencionado en párrafos anteriores, desde su fundación el sistema educativo uruguayo está atravesado por

procesos que tienden a imponer regularidades sociales y modelos de identificación a fin de evitar las desviaciones excesivas.

Sin embargo, la crisis del Estado de bienestar va a interpelar la perspectiva de la posibilidad de integración plena y de igualdad, propias del discurso moderno, produciendo una inflexión en la relación entre educación y pobreza, al tiempo que instala nuevas formas de clasificación de las poblaciones, una clasificación social. Esta clasificación se expresa, entre otras, en la segregación y fragmentación territorial que presenta el espacio urbano, como manifestación de las brechas y de la exclusión social presentes a partir de la década de los años 70.

De los discursos y prácticas que componen al objeto discursivo niño en la ANEP

En el estudio, la identificación de cinco discursos asociados a las prácticas materiales concretas de la ANEP —la niñez como sujeto *social, de atención, de formación, de bien público y de la organización institucional escolar*— permitió visualizar con claridad la no existencia de una única forma de concebir y tratar a la niñez como objeto discursivo. A partir de estos discursos es posible componer representaciones que cristalizan construcciones fuertemente relacionadas con los atributos de la niñez moderna. Estas representaciones en ocasiones se encuentran asociadas a la posición alumno y en otras, a la niñez en situación de pobreza.

Los discursos identificados vinculan la infancia a la representación de *un sujeto que aún no es*, pero que es caracterizado como el origen de un tiempo potencial del después (Corea y Lewkowicz, 2004). Por lo pronto, es posible sostener que la trama discursiva institucional compone a la niñez asociada a la incompletud y carencia, marcada por el desamparo inicial, así como por la fragilidad, inocencia e ineptitud, al tiempo que portadora de la posibilidad de alcanzar la adultez. A partir de estos atributos, se concibe a la infancia necesitada de protección, incapaz de ejercer autonomía y gobernarse por sí misma, dependiente afectivamente, irresponsable para el intercambio y carente de razón. Estas representaciones recorren buena parte de la trama discursiva y, fundamentalmente, se encarnan en las prácticas identificadas por el estudio vinculadas a la necesidad de protección y cuidado que conlleva la “prematurez” inicial del niño, asociadas a prácticas de atención. Asimismo, es posible relacionar la perspectiva del niño por lo que “será” con el objeto discursivo niñez como sujeto de formación, asociada a prácticas de escolarización y

humanización, como también a prácticas de cuidado e inversión, en cuanto la niñez se presenta en el discurso como patrimonio por su condición futura de ciudadano activo.

De esta forma, el Estado tutela el futuro (Bustelo, 2007), siguiendo lo planteado por Corea y Lewkowicz (2004),

... el supuesto educativo de los Estados nacionales es que el niño es fundamentalmente inocencia y fragilidad [...] y esa inocencia y fragilidad de los niños requiere amparo —por la fragilidad— y educación —por la inocencia—. No es aún un sujeto de la conciencia; no es aún un ciudadano. (p. 109)

La escuela y la familia instituyen la figura del infante inocente, frágil e inepto, que aún no alcanza la posición de sujeto de la conciencia, el que tiene que ser tutelado, ya que por sí mismo no “puede”. Asimismo, este cuidado y protección se vinculan a que en ese origen está contenido el desarrollo posterior de lo “humano” (Corea y Lewkowicz, 2004) y de un futuro ciudadano.

Estas representaciones conllevan una perspectiva acerca del cachorro de la especie humana como portador de una posterior madurez, la que se alcanza tras un trabajoso *proceso de evolución y desarrollo* de sus aspectos “humanos” que involucra el aparato genético del niño, la familia y la escuela. Se trata del desarrollo físico, psicológico, emocional, social, intelectual, se parte de un estado de incompletud para alcanzar el desarrollo pleno. A partir de la construcción de la noción de *individuo* se instalan las operatorias “apropiadas” para conducir, en tanto controlar y regular procesos de individualización de los sujetos. Estas tecnologías disciplinarias y biopolíticas se sustentan en la concepción de que en el desarrollo las personas transitan de un estado de incompletud infantil a la completud propia de la adultez, para alcanzar un estado de conciencia e intencionalidad y la consiguiente autonomía a lo largo de un proceso de crecimiento. De esta forma, el sujeto “crece”, accede a la razón, se “encauza” y moraliza, a partir de lo cual es capaz de conocer, alcanzar la rectitud, la conciencia y el libre albedrío. El desarrollo del sujeto es concebido como un proceso regulable, de carácter gradual y de una evolución previsible y progresiva de adquisición de capacidades en función de edades cronológicas que acercan la niñez a la madurez.

El tiempo de la infancia está marcado por lo que será, por la condición de los niños de “ciudadanos del futuro”, “hombres del mañana” y “herederos del porvenir”, responsables del futuro propio, de la familia y de la nación (Leopold, 2014). Por lo cual, la conformación del

hombre del mañana, capaz de construir el porvenir, es una tarea que requiere un trabajo sobre el niño concienzudo y paciente, de control, regulación y corrección. En tanto la niñez implica el futuro, el gasto en infancia resulta una inversión en capital humano, una apuesta al futuro de la sociedad y del bienestar individual y colectivo. De esta forma, se entiende la educación como instrumento relevante para la generación del capital humano necesario para el porvenir individual y el desarrollo del país. En tanto, se concibe que la capacidad del país para alcanzar un crecimiento sostenido depende de los resultados que logre en materia de formación de capital humano.

A partir de estas construcciones, y siguiendo los planteos cartesianos, Corea y Lewkowicz (2004) sostienen que los niños están *excluidos del pensamiento* en cuanto *no disponen de razón*. Por lo tanto su pensamiento carece de toda lógica y racionalidad, como también de la facultad de distinguir lo verdadero de lo falso. En consecuencia, la niñez no puede gobernarse. En este sentido, Descartes, que considera a la razón como la esencia humana, afirma que solo se poseen las facultades del pensamiento a través del pleno juicio de la razón, lo que se alcanza con la adultez y en soledad (Pineau *et al.*, 2013). Para Corea y Lewkowicz (2004), en esta línea argumental, el pensamiento infantil está desestimado, se considera que no es un “pensamiento verdadero”, son ocurrencias y fantasías, cosa insignificante y “nada serio por ahora”. De esta forma, no se le reconoce una voz propia como pensamiento, porque de eso se trata la voz, del pensamiento.

Dada la “falta” de razón y por consiguiente de voz, aún no ha alcanzado la condición de *sujeto de la conciencia y de ciudadano*, en tanto es incapaz de autogobernarse. Por lo cual, el modelo de relacionamiento intergeneracional que se da nuestra sociedad está marcado por una ciudadanía política adulta (Midaglia, 2008), en la que la niñez es considerada carente de condiciones para ocupar espacios y ejercer su voz.

Asimismo, en los desarrollos de la sociología funcionalista la niñez es concebida como un *tiempo de socialización* en el cual se produce el pasaje de un organismo viviente a un individuo social mediante la incorporación de un modelo social y cultural de una determinada sociedad particular. Dadas la plasticidad para aprender —debido a su incompletud— y la dependencia afectiva del niño, le es posible adquirir los valores, normas, hábitos y conocimientos acumulados que se le transmiten, para así adaptarse y ser miembro de la sociedad. Se trata de la transmisión de un orden social que le permita alcanzar su integración y la transición hacia el mundo de los adultos, a partir de lo cual se

produce la continuidad intergeneracional y social en la que el único lenguaje legítimo es el de los adultos (Bustelo, 2007).

De esta forma, la familia y la escuela tienen como encargo producir un *sujeto "posible" de ser incluido en la sociedad*, en la medida que se adecue a cierta *normalización social* (Foucault, 2006) construida a partir de ciertos estándares de normalidad erigidos con relación a la niñez. En este sentido, se establece socialmente la *normalidad del niño* en función de la cercanía de su proceso de desarrollo, sus conductas y aprendizajes (entre otros) a la normalidad estadística definida. Esta "normalidad" significa la posibilidad de ser parte de los iguales y la integración social. A partir de los estándares de normalidad construidos, los niños, contemplando su edad, son clasificados en función de la cercanía o lejanía en que se "encuentren" con respecto a los mismos. Cuando la distancia que se presenta de la normalidad estadística es grande, se habla de "desfavorable" y se entra en el terreno de lo patológico o disfuncional, a partir de lo cual se generan dispositivos a fin de promover procesos de normalización. En ocasiones, cuando la desviación es tal, son "intervenidos" por médicos psiquiatras, psicólogos, entre otros, para atender y encauzar esa individualidad que se "sale de lo esperado". Asimismo, en la escuela, a partir de una mirada del conjunto de la población infantil y en tanto "la normalización estándar [...] es tan sutil y tan precisa [...] cada niño queda individualizado por su desviación respecto a la norma [...] [se] convierte esa desviación en identidad, individualidad, personalidad" (Corea y Lewkowicz, 2004: 22).

Por otra parte, el discurso institucional presenta la figura de la *niñez como alumno*, dado que este discurso encarna las producciones del campo pedagógico y la cultura escolar que instituyeron al alumno o "sujeto pedagógico". De esta forma, la familia produce al niño como hijo y la escuela como alumno.

La incompletud propia de la infancia hace que se la entienda como *la etapa educativa del ser humano por excelencia*, y que se considere que a través de la formación es posible superar la carencia constitutiva y la ineptitud inicial para alcanzar el desarrollo del ser humano y gradualmente iniciarse en el mundo adulto, en tanto la educación parte del supuesto de que el niño es susceptible de instrucción, por su docilidad, y que su inteligencia puede ser robustecida, dada su fragilidad. De esta forma, el niño recorrerá un *proceso de escolarización*, en el cual, "encerrado" en la escuela (Ariès, 1987) con los de su misma edad y aislado del mundo de los adultos, se lo instruirá, se le transmitirán conocimientos, se lo moldeará o se encauzarán su comportamiento y su moralidad. Así, el

cachorro de la especie humana o “bárbaro etario” (Varela, 1865, citado en Barrán, 2008) se transforma en un adulto completo y civilizado. En cuanto, siguiendo los planteos de José Pedro Varela, el niño, al igual que el gaucho, vive en una libertad salvaje “... que no frena ni las malas costumbres ni los vicios...” (Varela, 1865, citado en Barran, 2008: 222) y hace que su vida se acerque más a la animalidad. Para el creador de la escuela pública uruguaya y disciplinadora de la niñez, el niño sin escuela se vincula a todos los males, a la vida ociosa y perezosa, propensa al vicio, al juego y a la sexualidad temprana (Barran, 2008). Por lo cual resulta necesario imponer, siempre con amor, la vigilancia, la disciplina y la culpabilización. Solo la educación transformará al niño de un elemento bárbaro en un ciudadano trabajador y civilizado (Varela, citado en Barrán, 2008).

En este sentido, se puede sostener que se concibe al alumno como “interfase” o “intervalo” que aporta para el pasaje de niño, en cuanto “bruto”, “bárbaro”, “incompleto” y “primitivo”, a la “persona” adulta, en tanto alcanza la “completud” y la “civilización”. Se trata del *alumno como interfase* entre niño “bruto” y “en bruto” y el desarrollo nacional. Por lo cual, la escuela es el ámbito que aporta al pasaje del “salvaje” o “bárbaro” a una “completud” “civilizada” y “ciudadana”. Desde la posición alumno, el niño recorre un proceso de escolarización, humanización y ciudadanización para su normalización social (Foucault, 2006) en el devenir adulto. De esta forma, aprende e incorpora a su identidad la moral colectiva y los valores cívicos de la sociedad, lo que le permite su integración social, habitar y ser parte del colectivo. La escuela los vuelve individuos individualizados, alfabetizados e instruidos, disciplinados, obedientes y con cuerpos controlados.

La educación escolar es un *ámbito de protección del niño y de inversión hacia el futuro*. Se protege al débil, al que aún no es, para garantizar que adquiriera la madurez moral y cívica que ha de convertirlo en un buen ciudadano activo. En la escuela se forma al futuro ciudadano en función de un modelo universal de pensar, sentir y estar, con una “buena moral y valores”, dominados por “la vergüenza, la culpa y la disciplina” (Barrán, 2008), para de esta manera estar en “condiciones” de incorporarse a la cultura colectiva y al sistema de producción y aportar al porvenir de la nación. Es en este sentido que la educación tiende a la homogenización a un modelo social para el desempeño de la vida colectiva, estableciendo semejanzas esenciales y necesarias que deberán ser parte de los integrantes más jóvenes de la sociedad.

La escolarización permite transformar el *estado natural de la niñez en humanización en forma gradual*, en cuanto esta humanización implica un proceso de desarrollo progresivo en

su crecimiento y personalidad, así como en la adquisición de capacidades. En este sentido, la niñez en su desarrollo recorre un proceso de adquisición gradual de capacidades y habilidades, como también de procesos cognitivos capaces de aprehender nuevos contenidos de aprendizaje. En la escuela los aprendizajes se organizan en contenidos, ordenados y previstos en función de esta gradualidad temporal que acompaña las capacidades y posibilidades propias del niño. El ordenamiento de los contenidos se realiza de acuerdo a la previsibilidad del desarrollo infantil en sus diferentes aspectos, en cuanto presenta un orden determinado.

A través del discurso pedagógico, la niñez “ha sido delimitada y su ubicación depende de una *rigurosa y muy minuciosa categorización...*” (Baquero y Narodowski, 1994) entre niños y adultos, así como en el interior de la propia infancia. De esta forma, para ocupar la posición alumno y estar incluido en las prácticas escolares la escuela espera una “infancia normal” (Baquero y Narodowski, 1994), que el niño cubra ciertas condiciones y porte ciertas herramientas necesarias para habitar la situación escolar. En este sentido, el niño sabe comportarse y controlarse, “mantenerse sentado y en silencio”, “sabe escuchar y esperar”, “presenta intereses y motivaciones”, “sabe hablar”, “se presenta aseado y puntual”, “es responsable”, “se encuentra alimentado y saludable”. Asimismo, ha alcanzado ciertas capacidades cognitivas y esquemas de pensamiento que le permiten aprender. De esta forma, el alumno logra un aprendizaje “normal” de conocimientos, procesando según los ritmos y modalidades que la escuela espera. Cuando algo de esto no se “encuentra”, la inclusión en la escuela se ve obstaculizada y se prevé la necesidad de recorrer procesos previos o de “nivelación”, como educación inicial o maestras de apoyo. Por otra parte, si el niño fracasa en su escolarización, es debido a su propia responsabilidad y el maestro no dudará en hacérselo saber (Varela y Álvarez-Uría, 1991).

En este sentido, el escolar —el niño en edad escolar— conforma un *perfil poblacional con ciertas características y atributos* físicos, psicológicos, del lenguaje, motrices, de socialización en función de “cada” edad. De esta forma, se describe una “normalidad” para cada “edad” y la escuela garantiza la educación gradual con relación a esa edad. Por lo cual, para el niño, en tanto transeúnte de la escuela, sus recorridos y tareas están prescriptivamente previstos y ordenados por criterios de categorización en función de las edades y grados de dificultad, en una secuencia “lógica” y “progresiva”, en la que sus desviaciones son medidas e intervenidas. Así, lo “normal” es que el niño-alumno procese los conocimientos según los ritmos y modalidades institucionalmente establecidos en función del desarrollo infantil previsto.

En su tránsito escolar, el niño es sometido a prácticas continuas y minuciosas de *examen, evaluación y medición*, a partir de las cuales se lo clasifica, premia o castiga, acreditándose su continuidad y “avance” en su recorrido por el sistema. Se lo clasifica en “rezagos”, “repetidores”, “desertores”, se individualiza a cada niño por su desviación respecto a la norma. Por lo cual, la escolarización significa estar dentro o “encerrado” —topológicamente— junto a los iguales en un dispositivo institucional (Foucault, 1991) que opera con lógicas propias, “internas” y universalistas.

Asimismo, el discurso institucional caracteriza a la *niñez “de la” pobreza*, a la infancia creciendo en situación de pobreza, a su familia y comunidad, en tanto se afirma que las condiciones de “vulnerabilidad social” determinan las características de los sujetos, marcados por la carencia, el desamparo y el fracaso en la escolarización. Se determina que “estos niños” (ANEP) expresan dificultades para la integración y carencias culturales, por lo cual presentan necesidades educativas particulares que “compensen” las carencias de partida, así como también prácticas asistenciales que les permitan sostener la continuidad educativa.

En las familias que viven en condiciones de *pobreza* se da, mayoritariamente, la *reproducción biológica de la sociedad y la reproducción intergeneracional de la pobreza*. A través del discurso institucional se las presentan con ciertas *características* particulares y una *cultura propia*, al tiempo que “disfuncionalidades” psicológicas, de socialización y educativas. La pobreza material, en sí misma, conlleva determinados comportamientos y valores de las familias —reñidos con los socialmente compartibles—, e implica *carencias* en cuanto al capital cultural, simbólico, social y afectivo (Tenti Fanfani, 2007).

El discurso institucional sostiene que en los “hogares” pobres el *nivel educativo de los padres*, fundamentalmente de las madres, no supera la primaria. Por lo cual, presentan dificultades para acompañar los procesos de escolarización, al tiempo que “el empobrecimiento de las familias limita las oportunidades de aprendizaje de los niños...” (Tenti Fanfani, 2007: 66), en tanto se asume como necesario un mínimo de igualdad social para garantizar la igualdad de oportunidades en los aprendizajes.

Para la institución, se trata, fundamentalmente, de *agrupamientos familiares “disfuncionales”, marcados por el déficit sociocultural, al tiempo que, por las dificultades para la “crianza” y “contención” de los niños*. En estos agrupamientos se constata que las *relaciones cotidianas* están marcadas por la violencia como pauta de convivencia entre los

adultos y de los adultos con los niños, en tanto son conductas de sobrevivencia asociadas a la “ley del más fuerte”. Estos modelos de conducta se trasladan a la escuela, dado que la *repetición de conductas* es uno de los rasgos característicos de la pobreza. En cuanto *la vida de los pobres* está marcada por la lucha cotidiana por la supervivencia, se va estructurando un universo psicosociocultural que tiende a reproducir aquellas conductas y actitudes que resultan más exitosas, sin que se modifique estructuralmente la situación de partida.

Asimismo, en las evaluaciones realizadas se recoge que los *aprendizajes* de los “escolares” se estratifican en función de los contextos socioculturales de procedencia, y que en los contextos “muy desfavorables” los resultados educativos son “pobres”, los niños no aprenden lo que deberían aprender de acuerdo a los programas escolares (Tenti Fanfani, 2007). Desde esta perspectiva, y de acuerdo a los hallazgos del estudio, los contextos de pobreza son condiciones determinantes, al tiempo que un obstáculo en las capacidades de aprendizaje de los niños que allí viven, por lo que no es posible alcanzar buenos resultados en su escolarización y se augura un futuro marcado por la imposibilidad.

El niño, creciendo en condiciones de pobreza, *se presenta* en riesgo social, disfuncional y con diversas carencias, muchas veces próximo a la patología, con un futuro previsible de fracaso y propenso a la delincuencia. Se trata de contextos que ofrecen escasos “estímulos culturales”, al tiempo que son ámbitos peligrosos, en los que rápidamente se puede acceder a circuitos delictivos. En este sentido, para el discurso institucional son niños que se encuentran en situaciones de “riesgo” (ANEP) vinculadas a la prostitución infantil, consumo de drogas, abuso y violencia doméstica, los que tempranamente se relacionan con acciones de infracción.

De las concepciones y posicionamientos que conllevan la producción del objeto discursivo niño: rupturas y continuidades

Las *diversas representaciones* que se enunciaron acerca de la **infancia** dan cuenta de que su *diferenciación* supuso la construcción de una posición como negatividad de la adultez. De esta forma, impregnada de la tradición de la Ilustración, se concibe a la niñez desde la *incompletud e incapacidad*, en tanto menor por edad y por falta de razón, lo que necesariamente la ubica en posición de desamparo e inocencia, estableciéndose *relaciones asimétricas* adultos-autoridad, “conductores”-“protectores” y niños-menores “desprotegidos”, que se fundamentan a partir de la compasión y promueven sujetos tutelados y subordinados (Bustelo, 2007).

Es posible sostener que el tiempo de infancia (Carli, 1999), históricamente, es construido a través de argumentos esencialistas, producido desde paradigmas propios del liberalismo, el iluminismo y el positivismo. A partir de lo cual, la niñez se instituye, desde una perspectiva *adultocéntrica* (García Méndez, 1991), como un dato *ontológico*, de validez *universal, ahistórico*. Se da cuenta de un universo de sujetos, los niños, a los que se caracteriza y discrimina a partir de su condición de “recién llegados”.

En este sentido, es posible afirmar que desde ciertas tradiciones y posicionamientos filosóficos, ontológicos y epistemológicos son marcadas las perspectivas desde las cuales se ha pensado la infancia moderna. Resulta interesante recuperar algunas producciones que dan cuenta de esta relación y sus marcas.

Desde el pensamiento de Aristóteles se recoge una *perspectiva desarrollista del mundo*, en tanto este contiene todo aquello que más tarde se desenvuelve. En esta perspectiva, al momento del nacimiento el recién llegado porta, como pura potencialidad, aquello que se irá desplegando en función de los diferentes momentos evolutivos. Va a plantear que, dada la incompletud del niño, su educación es necesaria para el desarrollo de las virtudes morales, que deben serle enseñadas. En las ideas de Platón, *la infancia es la espera de la adultez* e importa por lo que está por venir, a partir de lo cual puede concretarse el sueño político de la polis. Mientras que para Rousseau el niño es *prolongación de la naturaleza* que está sujeta a sus propias leyes, y su educación —con escasa intervención del adulto— posibilita la constitución de un sujeto autónomo desde el punto de vista moral (La Rocca, 2008). En su obra *Émile ou de l'éducation* (1762) desarrolla su perspectiva acerca de que el niño es bueno por naturaleza y afirma que es la sociedad la que pervierte las bondades de la niñez y que únicamente la educación podrá salvarlo. Ante la perspectiva medieval del niño como hombre pequeño y débil, el autor afirma que se trata de un ser con características propias, que presenta un desarrollo físico, intelectual y moral particular. Las perspectivas desarrolladas por Rousseau aportan a la conformación de las perspectivas modernas acerca de la infancia.

Kant (citado en Pineau *et al.*, 2013), fiel representante del pensamiento de la Ilustración, sostiene que la *educación* es el proceso por el cual el hombre sale de la *naturaleza para entrar en la cultura*, en cuanto “[e]ducación es desarrollar la perfección inherente a la naturaleza humana [...] Únicamente por la educación el hombre puede llegar a ser hombre...” (Kant, 1983, citado en Pineau *et al.*, 2013: 40), en tanto significa cuidados, disciplina e instrucción. A partir de los desarrollos de Kant, la educación moderna va a

constituir a la infancia como sujeto de la educación por excelencia y período etario educativo por antonomasia, afirmando que el período culmina cuando el hombre se puede conducir por sí mismo (Pineau *et al.*, 2013).

Por otra parte, la *criminología* del siglo XIX, que tiene a Lombroso como referencia, caracteriza a la infancia desde la maldad y la tendencia al delito, mientras que los pedagogos positivistas definen la naturaleza de la infancia como la del salvaje de las sociedades primitivas (Carli, 1999). Asimismo, en el desarrollo del *psicoanálisis*, Freud, a través de su teoría de la sexualidad infantil, va a sostener que el niño es por naturaleza un “perverso polimorfo”, lo que pone en cuestión la inocencia infantil.

A partir de los desarrollos planteados, es posible sostener la idea de que el pasaje de la *posición de infancia a la conformación del “ser” adulto es posibilitado por la educación*, en cuanto implica un proceso de progreso individual y colectivo, así como “salvador” del niño, por su condición “inmoral” o de “perverso polimorfo”. Este tránsito de un “estado natural”, caracterizado por la bondad, para algunos, y por la maldad e imperfección, para otros, significa la formación del sujeto humanizado. Este proceso de humanización implica la conformación de un sujeto adulto civilizado y libre, el que, paulatinamente, alcanza el orden de la razón y del intelecto, la condición de ciudadano y la posibilidad de ingreso al mundo productivo. En tanto ciudadano portador de derechos y obligaciones. Esta humanización implica para el niño trascender su estado inicial de incompletud y fragilidad mediante un proceso de desarrollo progresivo hacia la adultez, que permite el progreso ordenado de la sociedad.

El adulto educado es una persona *pensante*, que supera la ignorancia y se presenta *moralizada y disciplinada*, al tiempo que “porta” la cultura socialmente válida. Al decir de Barrán, se trata de un *sujeto civilizado*, en cuanto que, disciplinado y con ciertas regularidades sociales, se ubica dentro de normalidades “favorables” (Foucault, 2006; Martinis, 2013). Por tanto, es posible pensar que la *humanización*, siguiendo los planteos de Foucault (2006), conlleva un proceso de *normalización social* —que trasciende la normalización disciplinaria— a partir del cual se alcanza la promesa de la inclusión social.

A partir de la figura de la niñez como *inocente, pura, desamparada y frágil* se le otorga *protección*, al tiempo que se le niega la capacidad de autonomía (Giroux, 2003, citado en Leopold, 2014: 89). En este sentido, se instituye entre el adulto y el niño un vínculo asimétrico (Moreno, 2002), de *subordinación, conducción y tutela* (García Méndez, 1994;

Bustelo, 2007). Sostiene Emilio García Méndez (1994) que a partir de su particularización la infancia paga un alto precio por ocupar una posición de centralidad. Para el autor, a la incapacidad social inicial se le agrega la sancionada jurídicamente —que relaciona la oferta de protección con la declaración previa de algún tipo de incapacidad—, lo que tiene como resultado la pérdida de una existencia autónoma (p. 130).

La niñez *no implica un universo de sujetos plenos*, ni sujetos de contrato, con derechos y deberes contractuales, en tanto se trata de sujetos concebidos con necesidad de amparo, protección y conducción se instala una situación de subordinación ante los adultos. A la niñez no se les “otorga” la palabra, delegan su voluntad al jefe de familia varón y su voluntad siempre será interpretada (Fernández, 1993a). Esto implica la presencia de viejas concepciones relacionadas con el complejo tutelar. En este sentido, para el derecho civil la tutela es la institución que ejerce la guarda de las personas y bienes de aquellos que están bajo patria potestad o son incapaces de gobernarse por sí mismos, por lo cual no tienen completa capacidad civil. Para constituirse la tutela es necesario un ciudadano libre y otro sujetado e incapacitado o inhabilitado para el ejercicio de esa libertad.

Por otra parte, la escuela moderna, junto al saber pedagógico, discrimina a un nuevo sujeto, la niñez, y lo ubica en **posición alumno**. De esta forma, en el marco de la gubernamentalización del Estado, se instituye una población específica, el niño, y, particularmente, la población “escolar”, en tanto niñez escolarizada. La escuela pública moderna es la institución constructora de la infancia moderna uruguaya en su *pasaje del bárbaro etario a lo civilizado*, y se funda sobre el pacto intergeneracional para una niñez entendida como normal y alfabetizable.

En este sentido, se puede sostener que la institución escolar es el dispositivo construido en la modernidad para confinar a la niñez, “[e]ncerrarla topológicamente, corpóreamente, pero encerrarlas también en las categorías que la pedagogía ha elaborado [...] [y es] simultáneamente objeto de estudio de las disciplinas escolares [...] y efecto de las prácticas normalizadoras de la pedagogía” (Baquero y Narodowski, 1994: 4-5). Por lo cual, *no hay infancia si no es por la intervención práctica de la escuela y sus tecnologías*, que junto a un conjunto de instituciones modernas de resguardo, tutela y asistencia de la niñez, entre ellas la familia, producen sobre los cuerpos biológicos “al niño”. Asimismo, en estas instituciones convergen diferentes discursos del saber experto relacionados con la pediatría, la pedagogía, la psicología, la psicología experimental y la psicología educacional.

La pedagogía y la psicología educacional *estudian al niño en su condición de alumno*. Para estas disciplinas, si bien persisten en el ámbito escolar las características particulares e indiscutibles de la infancia, estas son especializadas y aplicadas en un contexto diverso, en tanto es posible construir teórica y prácticamente al alumno (Baquero y Narodowski, 1994). El niño desde su singularidad incorpora los rasgos específicos de la “población escolar” en función de las características de la “cultura institucional”, “... la cultura se apropia del sujeto, sujetándolo a un sistema de expectativas, incluyéndolo en un régimen de trabajo, significando estratégicamente sus comportamientos, imprimiendo dirección a su desarrollo” (Baquero y Narodowski, 1994: 7).

Asimismo, *la escuela es un ámbito de protección y cuidado del niño y de inversión hacia el futuro*. Se protege y cuida al débil, al que aún no es y al capital humano por lo que será. La figura de fragilidad de la infancia adquiere su sentido histórico ligado a las prácticas de protección y formación de los niños ejercidas desde los orígenes de la institución escolar y en función de la política de representación del Estado. El no ser infantil, como inicio de la vida, se valora desde el mañana, momento supuesto de la completud, en cuanto ocuparse de la infancia implica una estrategia para alcanzar el desarrollo económico, social, político y cultural del país. La inversión de recursos en la niñez es la acumulación en “capital humano”, en tanto reserva productiva de la sociedad del futuro. En este sentido, sostiene Bustelo (2007) que la infancia es “congelada” en el tiempo, en tanto desde la perspectiva de transmisión se presenta a las nuevas generaciones como pura repetición, en cuanto la infancia implica la transmisión del pasado al presente asegurando la continuidad en el futuro. De esta forma se instala la representación de una infancia sujeta a su origen y encargada de repetir lo que recoge de sus antecesores, por lo cual debe renunciar a su originalidad y a otro comienzo (Bustelo, 2007: 146).

Por otra parte, la posición alumno implica una particular relación de *asistencia y heteronomía*, en cuanto supone una específica relación con el adulto, en este caso devenido maestro. En las prácticas escolares la relación imperante es jerárquica, la que se sostiene en la autoridad y poder que impone el saber de la maestra sobre los niños por el solo hecho de ser adulta en posición docente (Dussel y Caruso, 1999). Este modelo ubica al alumno como el que no sabe, el que se encuentra en un proceso de desarrollo y que a través de su escolarización, como fuera mencionado, alcanzará la autonomía en forma creciente, al tiempo que será civilizado, completado y vuelto ciudadano. Asimismo, para Dussel y Caruso (1999), en el aula, en tanto dispositivo pedagógico centrado en relaciones de autoridad, se produce una particular situación de “conducción” individual y colectiva, en

tanto situación de gobierno (Dussel y Caruso, 1999: 35) constituida a partir de la lógica del poder pastoral.

Asimismo, en la posición alumno se instala una cierta dimensión de *usuario* que obtura la dimensión subjetiva, en tanto se reduce al sujeto a su relación con un dispositivo institucional determinado (Tizio, 2003: 181), en el que la parte hace al todo, de niño se traslada a “escolar”, “repetidor”, “matrícula”, “extraedad”, “ausente”. De esta forma, en la posición alumno, en cuanto niño sin razón, por lo cual incapaz de pensamiento y obturada la dimensión subjetiva, también en el ámbito escolar queda excluida su voz.

La presencia en el discurso institucional de la *problemática de la salud* de la población escolar da cuenta de la histórica preocupación de la escuela por la situación sanitaria de su población. El cuidado y atención del cuerpo y la psiquis es parte de la trama institucional, asociada a “saberes” provenientes, fundamentalmente, de la medicina y la psicología experimental acerca de las normalidades en los procesos de crecimiento y desarrollo, aprendizaje y comportamientos de la niñez. A partir de lo cual, frente a los problemas educativos se establece un ordenamiento o clasificación de los niños en función de sus disfuncionalidades para intervenir en la corrección o encauzamiento de las desviaciones. Al mismo tiempo, la escuela se presenta asociada a dispositivos de transmisión (“educación para la salud”) de ciertos saberes a la población que aportan a la prevención y cuidado de la salud. De esta forma, se presenta vigilante ante posibles signos de anomalía y posibles problemáticas de enfermedad en diferentes agrupamientos de la población escolar, atravesados muchas veces por condiciones particulares de existencia. Así, se encarna la también histórica relación entre salud-enfermedad, normalidad-anormalidad y condiciones de riesgo social.

Siguiendo los planteos de Foucault (1991), el proceso de escolarización es un proceso de disciplinamiento de los cuerpos y conciencias. Complementariamente, Julia Varela y Fernando Álvarez-Uría (1991) sostienen que la escolarización es una “maquinaria de gobierno de la infancia”, a partir de lo cual surge un ámbito particular para la educación de los niños, un cuerpo de especialistas sobre la niñez y la institucionalización de la escuela a partir de la imposición de la obligatoriedad escolar.

De acuerdo a los desarrollos teóricos foucaultianos, la *escuela moderna*, en articulación con el Estado (Caruso, 2005), es una de las respuestas al ***problema de la población infantil y su gobierno*** (Foucault, 2006). De esta forma, en el marco de la

gubernamentalización del Estado y ante la discriminación de la niñez como población específica, y particularmente la niñez escolarizada como población “escolar”, se componen prácticas escolares modernas que desde sus orígenes combinan las técnicas disciplinarias con la biopolítica (Foucault, 2006, citado por Martinis, 2013; Caruso, 2005) y en las que prevalece la lógica del poder pastoral.

La enseñanza escolar, como *acción de gobernar*, implica *prácticas que conducen y ordenan la “vida” de la niñez*, dada su “condición” de incompletud y fragilidad y, en cuanto sujetos en proceso de crecimiento, individualización y sujeción social, tal como es presentada la infancia por los discursos pedagógicos, biológicos y psicológicos. En este sentido, la enseñanza como disciplinamiento ha analizado y organizado el espacio, el tiempo y las actividades de la vida escolar y particularmente del aula para ordenar y gobernar al “alumno”. Por otra parte, la enseñanza como biopolítica implica una situación de regulación y control que gobierna a la infancia escolarizada mediante tecnologías de poder sobre la vida, en cuanto actúa sobre los procesos vitales, direcciona los procesos de crecimiento y formación, la salud y la higiene, los modos de relacionarse, la sensibilidad, conductas con respecto a las condiciones establecidas como normalidades o como un “deber ser” (Bustelo, 2007). Las operatorias de regulación y control favorecen la integración social y la conformación de un sujeto productivo, al tiempo que ajustado a un determinado sistema social, lo que permite la mantención de un *statu quo*. Se trata, por parte del Estado, de intervenir en favor de la vida, por lo cual en la manera de vivir para poder tener efectos en el “cómo” de los procesos vitales (Caruso, 2005) de la población “escolar”. Para esto se establecen la dosificación del acceso a saberes y “haceres”, las tareas preestablecidas, así como los procedimientos específicos, reglas y leyes propios del sistema educativo.

El ingreso al sistema educativo implica la *escolarización de la niñez*, lo que supone que esta queda sujeta a ciertas prácticas específicas y lógicas propias. Se puede afirmar que el *sistema educativo gobierna* (Foucault, 1991) *a la población escolar* a lo largo de su tránsito por la organización institucional. De esta forma, en el encierro de la escuela los alumnos, en tanto población de una misma edad, mediante prácticas pedagógicas, son medidos, controlados y regulados en su normalidad y penalizados o castigados en sus desviaciones, en tanto se apuesta a su *sujeción* por medio de la *normalización* (Foucault, 1991, 2006), *igualación* y *procesos de regulación*, como garantía de su integración social. Desde un discurso moderno, los sujetos normales son los iguales, los que se ajustan a un parámetro único de normalidad, a la sensibilidad civilizatoria, y constituyen la sociedad homogénea, al

tiempo que, desde lógicas sociales propias de un Estado de bienestar, alcanzan la integración social (Martinis, 2013).

Al mismo tiempo que se componen las representaciones en torno a la niñez, se instalan las de una **infancia irregular y discordante**, como negatividad de la adultez, pero también de la niñez normalizada, en cuanto desigual. La niñez se asocia a un universo escindido entre niños y menores. De acuerdo al discurso moderno y liberal de la igualdad (Martinis, 2013) se visualiza la existencia de dos modelos: uno normal o regular y otro, los menores, la niñez irregular. Estos últimos denotan en su vivir, pensar, hablar discordancias o carencias con relación a la “norma” y los modelos hegemónicos. Se trata de una “identidad deficitaria” (Costa y Gagliano, 2000), en la que se encuentran, fundamentalmente, los niños “producto” del desorden de la pobreza. Para los primeros, protección, vigilancia, educación y socialización de la familia y la escuela; para los segundos, vigilancia y control sociopenal, beneficencia protectora y sujeta al Estado. Para ambas infancias, protección fuertemente vinculada a la conducción y el control social a partir de intervenciones diferenciadas.

Las construcciones relacionadas con la niñez en situación de pobreza la enuncian *deficitaria* y en *riesgo social*, en condiciones de carencia, abandono moral o material y propensa a “convertirse” en “peligrosa” al infringir la ley. La ubican dentro de las históricas concepciones relacionadas con el paradigma de la *situación irregular*, en tanto se piensa a la infancia en un doble aspecto: en peligro, dado que no se ha beneficiado de todos los cuidados de crianza y de educación deseables, y peligrosa, por su condición de infancia de la delincuencia (Donzelot, 1979). En este sentido, la infancia “irregular” o de la “carencia” —los que prácticamente son sinónimos— es construida desde una *ideología de la normalidad*. *Lo normal es sinónimo de igual*, al tiempo que *lo anormal implica la patologización de los conflictos sociales* (Núñez, 2004).

Las *intervenciones específicas del Estado* —desde lógicas de bienestar y liberales— tratan de incidir en los trastornos, disfuncionalidades e irregularidades que produce la pobreza. Para lo cual, a partir de cualquier diferencia que se objetive como tal, se clasifica a la población infantil y se definen categorías o perfiles sobre los que se interviene en forma diferencial para prevenir el riesgo, compensar el déficit y posibilitar la inclusión. Se opera a través del “... control total, las clasificaciones, la corrección de los desvíos y otras prácticas ortopédicas” (Pineau *et al.*, 2013: 45). De esta forma se desarrolla el histórico “espíritu clasificatorio” que acompaña a la escuela estatal desde sus orígenes, mediante el cual se definen segmentos de niñez para imponerles regímenes especiales, para su *normalización*

y para impulsar su integración social. Así es que la escuela moderna, en tanto instrumento garantista de los procesos de integración social, conlleva el mandato de la superación de las diferencias que portan los sujetos de los sectores populares, desplegando estrategias de normalización que posibiliten la civilización y su inclusión en la sociedad. En este sentido, la niñez “minorizada” queda sujeta al Estado, como sujetos sujetos a la condición de pobreza y en posición de integración subordinada (Martinis, 2013).

En un tiempo de *desmantelamiento del Estado de bienestar* y de *irrupción de la lógica neoliberal* como expresión de las brechas y de la exclusión social, la población se presenta fragmentada territorial y socialmente, *destituyéndose la promesa de integración social plena* (De Marinis, 2002). Se instituye la coexistencia de grupos poblacionales diversos o de *normalidades diferenciales*, en las que se “acepta” cierto margen de “irregularidad” que oficia de regulación. Por lo cual, la noción de población no responde a un “universal”, sino a una perspectiva de *población segmentada* que se compone de diversos sectores o comunidades próximas (De Marinis, 2002), lo que impone nuevas formas de inclusión y exclusión. No se trata de la población escolar como el universo de la niñez escolarizada, sino que se configuran diferentes sectores poblaciones escolares en función de las zonas de “origen”, demarcándose la niñez escolarizada como *in* y *out* (De Marinis, 2002).

En este sentido, el discurso de la infancia de la pobreza implica la *caracterización de individualidades y la expresión de deficiencias debidas a las condiciones de existencia*, a partir de lo cual se describen rasgos psicológicos, sociales, de aprendizaje como constitutivos de las personas. De este modo, se transforman las condiciones sociológicas, económicas y políticas, de carácter estructural, en rasgos particulares de una población que componen individualidades (Wacquant, 2001). Siguiendo los planteos de Violeta Núñez (2004), los conflictos sociales son cuadrículados como problemas que portan individualmente las personas. A partir de lo cual los niños son segmentarizados con diversas etiquetas —normalidades diferenciales—, y se interviene sobre ellos en forma diferencial, para prevenir el riesgo y compensar el déficit.

En estas construcciones, la pobreza es reducida a la *individualización de problemas* que porta la gente como parte intrínseca de su ser, y se instala un discurso culpabilizador de los sujetos por su situación. Estas construcciones dejan fuera todo análisis de la estructura social, económica y política en la cual se gestan estas situaciones. De esta forma, la problemática de la pobreza —ya no de la desigualdad y del trabajador, como la “vieja” cuestión social— se vacía de sus sentidos políticos, de los sentidos que llevaron al

sujeto a la situación de pobreza, produciéndose subjetividades tuteladas y asistidas (Duschatsky y Redondo, 2000).

Siguiendo los planteos de De Marinis (2002), es posible sostener que actualmente el Estado desarrolla estrategias de *intervención focalizadas y diseñadas en función de los perfiles poblacionales*, caracterizados previamente en base a cualquier criterio de diferenciación. Esta *gestión diferencial* opera construyendo segmentos poblaciones a partir la caracterización de la “irregularidad” que presentan, componiendo perfiles poblacionales o diversas poblaciones que coexisten socialmente, pero en circuitos paralelos y segregados (Núñez, 2004). De esta forma, se establecen necesidades específicas en función de los requerimientos diferenciales que presentan los diversos sectores de la población infantil.

En este sentido, la *segmentación poblacional* va implicar modificaciones en las *estrategias de gobierno* sobre la niñez escolarizada. Se instituye desde el discurso una escuela pública que ya no se centra en el despliegue de estrategias de inclusión social y de normalidad o normalización, sino que se presenta, fundamentalmente, como dispositivo privilegiado para el desarrollo de *intervenciones focalizadas* y dirigidas a ciertos sectores de la población infantil, que son caracterizados y agrupados en función de sus aspectos diferenciales. En este sentido, “[c]on las mejores intenciones y capturando las dimensiones de los problemas sociales...” (Cardellino y Rosenfeld, 2000: 24), se diseñan políticas diferenciales en base a la creación de aparatos especializados o “focalizados” que atienden necesidades particulares (Duschatsky y Redondo, 2000) y que producen futuros previsibles (Costa y Gagliano, 2000). De esta forma se instituyen circuitos paralelos: los “normales”, propios de la niñez, y los “particulares” o “diferenciados”, para la minoridad. Se constituye un sujeto categorizado y estigmatizado, que convalida niveles desiguales de ciudadanía (Castell, 1998, citado en Duschatsky y Redondo, 2000).

Desde el discurso institucional se instala una novedosa *vinculación entre pobreza y educación*, se establece una relación determinista entre ambas, en tanto las condiciones de pobreza condicionan las posibilidades de educación e imponen la creación de intervenciones particulares en los “contextos” definidos como “críticos” (ANEP), en cuanto el niño de los sectores populares porta el síndrome de la carencia cultural y social (Martinis, 2006) que le *impide aprender*. En función de ciertas condiciones vitales o de existencia se explica la imposibilidad de que los niños aprendan y se justifican el “fracaso escolar” y las consiguientes intervenciones. Se construye una relación entre pobreza y “bajo” rendimiento escolar en la que el fracaso es responsabilidad del propio sujeto, de sus carencias y las de

su comunidad (Martinis, 2006). A partir de lo cual se instituye, como fuera mencionado, una escuela pública que presenta dispositivos que aplica selectivamente a segmentos caracterizados de la población escolarizada, es decir, a poblacionales de normalidades diferenciales, interrumpiendo la posibilidad de integración social y la igualdad de los sujetos. De esta forma se aborda a las “poblaciones de riesgo” y los múltiples perfiles poblacionales en que se clasifican. Por lo cual, la tarea en el ámbito educativo queda reducida a contenidos relacionados con la generación de hábitos, el fortalecimiento de la autoestima, el aporte de valores, aspectos que se relacionan más con la “construcción” de la humanidad y lo social. Lo propiamente pedagógico aparece como secundario (Martinis, 2013), en tanto en las últimas décadas del siglo XX lo educativo ha sido definido como espacio comprendido dentro del conjunto de políticas sociales y es la forma que ha adoptado la histórica relación entre educación y pobreza (Martinis, 2013), en cuanto la escuela queda atrapada en el cumplimiento de políticas que compensen las carencias, fundamentalmente, de carácter asistencial, diluyéndose lo educativo.

Para Martinis (2013), en el discurso acerca de la educación se produce una fractura. Lo educativo cobra diferente significado en función de la población a la que se dirija. De esta forma, se distancia de la pretensión de la educación como política universal que presentaba en los orígenes el sistema educativo en nuestro país. El autor sostiene que desde estas construcciones se produce una ruptura con los posicionamientos propios de la matriz fundante de la escuela uruguaya acerca de las posibilidades de la intervención educativa en los procesos de integración social.

Por lo cual, frente al aumento creciente de la pobreza infantil, se interviene para compensar las disfuncionalidades e irregularidades que estas condiciones de existencia producen en ciertas poblaciones infantiles, fundamentalmente, aquellas ubicadas en lo que se ha denominado “zonas vulnerables” o de “contexto crítico”. Esta forma diferencial de intervención del Estado ya no tiene la intención de volver a cauces de normalidad a los “desencauzados”, sino que tiene el propósito de mantener controlada a la población de las zonas de “peligrosidad” y de “normalidades desfavorables”. En este sentido, se “amuralla” a la pobreza como tecnología de regulación basada en el control del riesgo (Duschatsky y Redondo, 2000) para que no constituya un peligro o un riesgo. “Se trata entonces de impedir las mezclas y los ‘contagios’, de reforzar las barreras simbólicas de no pertenencia, de nominar determinadas zonas como ‘zonas problemáticas’ y con ello construir como problemáticos también a los grupos sociales que allí habitan” (De Martinis, 2002: 329). A partir de lo cual, se instala la centralidad de la “prevención”, dado que lo “que se sale de la

norma” ya no será acomodado a ella, sino que debe ser controlado y contenido dentro de ciertos límites establecidos o irregularidades tolerables que ofician como elemento de regulación frente a los posibles peligros. De acuerdo a los planteos de Núñez (2004), la prevención implica la intervención en la vida del otro ante la posible emergencia futura de un acontecimiento no deseado, cuando se concibe que la vida o la salud se encuentran en peligro o ese otro representa un peligro para la sociedad. Para la autora, se trata de “sanear la sociedad” mediante la erradicación de todo aquello que resulta un riesgo o es peligroso.

Esta intervención diferencial del Estado sobre la población “peligrosa” y de “normalidades desfavorables”, retomando los desarrollos foucaultianos vinculados al **problema de la población y su gobierno** (Foucault, 2006), significa la caracterización o diferenciación de los sujetos para ser gobernados, a partir de lo cual se establece un tratamiento diferenciado y a medida (De Marinis, 2002). Así, los dispositivos educativos diseñados en función de la caracterización de cierto sector de la población infantil pueden ser entendidos como tecnologías de gobierno, tendientes a “regular”, es decir, a gobernar al sujeto en base a la intervención sobre los procesos biológicos globales, entre los que se encuentra el crecimiento (Caruso, 2005), así como también la construcción de la humanidad y lo social, como el “... regular el desarrollo de la ciudadanía y su acceso a la política” (Bustelo, 2007: 34). Para Núñez (2004) se trata de la gestión de la pobreza, por ende de su gobierno, en cuanto implica una gestión diferencial de ciertas poblaciones construidas discursivamente en base al diseño de intervenciones particulares y en nombre de la prevención del riesgo y la peligrosidad. Se trata de la regulación estatal sobre la población a través de la racionalidad y cientificidad de los “datos” y “estudios” desarrollados por las diversas disciplinas. A partir de lo cual, el Estado instala dispositivos de regulación en los contextos “desfavorables” (ANEP) y construye relaciones particulares. De esta forma, se desarrolla un gobierno de la pobreza infantil, en cuanto se trata de “... prácticas de gobierno destinadas a la contención y al control de las poblaciones socialmente construidas como disruptivas o peligrosas [...] de macropolíticas tendientes al control de las poblaciones que viven en situación de pobreza” (Martinis, 2013: 46). Esto implica una escuela que fragmenta, controla y regula como tecnología de gobernabilidad y de poder sobre la vida, es decir, significa un proceso de desarrollo de tecnologías biopolíticas.

Como fuera expresado, la niñez “carente” o “minorizada” queda sujeta al Estado, a través de sus intervenciones, como sujetos sujetos a la condición de pobreza, en posición de subordinación, transitando por propuestas paralelas y particulares, bien

delimitadas en función de los perfiles poblacionales, al tiempo que de inclusiones selectivas. Los discursos sobre la pobreza conllevan posicionamientos e intervenciones que significan modos de concebir el problema y que implican determinadas prácticas, y no otras, para su “abordaje”. En este sentido, afirma Bustelo (2007) que existen “... dispositivos ideológicos biopolíticos que legitiman una situación de dominación por medio del ocultamiento de la relación social primaria que la expresa; en este caso, la de los ricos sobre los pobres” (p. 30).

A modo de cierre

A través del estudio se han explorado los procesos de construcción del objeto discursivo niñez en la ANEP durante el período 1985-2004, sus permanencias o rupturas con relación a los atributos fundantes modernos que dieron lugar a su discriminación.

El estudio permitió registrar diversos discursos acerca de la niñez en el ámbito del organismo rector de la educación en el Uruguay. A partir de lo cual, es posible visualizar con claridad la no existencia de una única forma de concebir y tratar a la niñez como objeto discursivo en la ANEP en el período delimitado para el estudio. Los diferentes discursos vinculados con la niñez como objeto discursivo se asocian a prácticas materiales concretas con respecto al tratamiento de la infancia, relacionadas con la asistencia, la formación, lo social, el bien público y la organización institucional escolar. Estas prácticas se encarnan en los discursos acerca del niño como objeto discursivo, al tiempo que les dan consistencia y eficacia social como tales.

Por otra parte, en base a los discursos identificados es posible analizar de forma detallada unidades de sentido que cristalizan y conforman a la niñez como objeto discursivo, en las que se recogen rupturas y continuidades en los modos de tramitación histórica de la diferenciación y caracterización de la infancia. De esta forma, cada uno de los cinco discursos identificados implica la diferenciación de unidades discursivas que delimitan una identidad y la persistencia de una temática que compone al objeto discursivo como sujeto de atención, sujeto de formación, sujeto social, sujeto de bien público y sujeto de la organización institucional escolar. A partir de estas unidades, atendiendo a lo compartido entre ellas, fue posible articular diferentes sistemas de enunciados que permitieron organizar distintos archivos (Foucault, 2002) de “niñez”, “posición alumno/escolar” y “posición niñez pobre”.

A través del estudio emergen una multiplicidad de categorías y campos de saber que convergen en la formación del objeto discursivo niñez y sus prácticas asociadas. En ellas coexisten perspectivas ligadas a la construcción moderna de la infancia junto a rupturas de sentido y de posicionamientos. Esta multiplicidad es expresión de la dispersión y distribución de los fragmentos de saber y de prácticas que en sus relaciones y en un contexto —político, social, histórico— hacen a las condiciones de posibilidad de que algo sea dicho (Foucault, 2002), en este caso, acerca de la niñez. A partir de lo cual es posible complejizar el estudio y la comprensión de la temática en cuestión, aportándoles espesor y

aspereza a los discursos delimitados, al tiempo que dar cuenta de la integración y articulación de los diferentes componentes conceptuales y del campo del saber que hacen lugar a la trama discursiva, en tanto construcción de significados acerca del objeto discursivo niñez. De esta forma es posible explicar y comprender los discursos institucionales acerca de la niñez, en sus implicancias históricas y políticas, emergiendo la complejidad de la dispersión y distribución de los enunciados que hacen lugar a la infancia como objeto discursivo.

El discurso institucional de la ANEP despliega una representación de la niñez caracterizada por desamparo, incompletud e inocencia, como también por su condición de futuros adultos. Por lo cual, como contraparte, se la concibe con necesidad de cuidado y protección por la fragilidad inicial y por lo que serán, así como con necesidad de vigilancia y conducción adulta para trascender su estado inicial de inacabamiento e incapacidad. La niñez es reconocida como inicio de la vida, un tiempo en el que aún no es, preparación e inversión para lo que está por venir. De esta forma, la niñez es el tiempo de tránsito de un “estado natural”, en cuanto punto de partida caracterizado para algunos por la bondad, para otros por la maldad e imperfección, para llegar a la conformación del futuro ciudadano productivo, como momento de completud en el que alcanza el orden de la razón, el intelecto y el pensamiento. Desde estas perspectivas, el discurso institucional da continuidad a la construcción moderna de la infancia, desplegando en sus enunciados una niñez concebida como dependiente y subordinada a la autoridad protectora y compasiva del adulto, al tiempo que como inversión hacia el futuro. Estas construcciones adquieren un sentido histórico ligadas a un vínculo asimétrico y tutelar entre el adulto y el niño, en el que se le niega la capacidad de autonomía a la niñez.

Asimismo, el discurso institucional despliega concepciones de niñez que la ubican en posición alumno y a la escuela como “maquinaria de gobierno de la infancia” (Varela y Álvarez-Uría, 1991), que protege y cuida al niño, en tanto ámbito de cuidado de la niñez, en cuanto paso para la futura adultez. La infancia concebida como incompleta y bárbara (Varela, 1865, citado en Barrán, 2008), al tiempo que en proceso de crecimiento e individualización, en su escolarización es objeto de prácticas de disciplinamiento, conducción y regulación para alcanzar la sujeción social. Se trata de un discurso que insiste en una infancia concebida desde los tradicionales posicionamientos modernos, a la que ubica como sujeto a encauzar, corregir y controlar. A la vez que enuncia a la escuela, en tanto aparato específico del Estado, como un instrumento capaz de gobernar a la población infantil y producir su humanización civilizada. Este discurso moderno, junto a las

lógicas liberales, reconoce en las prácticas escolares las condiciones para la normalización o regulación social del sujeto —evitando las desviaciones excesivas—, a partir de lo cual lo ubica “cerca” de los estándares de normalidad para alcanzar las posibilidades de integración social. Para los sectores populares la integración social significa la intervención en forma diferencial para la superación del déficit, las diferencias o irregularidades que portan, en cuanto normalidades más desfavorables. De este modo, para la niñez, la posibilidad de inclusión refuerza las relaciones asimétricas, subordinadas y de tutelaje con el mundo adulto, estableciéndose un vínculo jerárquico que se sostiene en la autoridad y poder que impone el saber. Estos aspectos se refuerzan en la niñez de la pobreza, la que en variadas oportunidades transita por circuitos paralelos para su encauzamiento y superación de los problemas propios de sus condiciones de existencia y, así, su normalización e inclusión. De esta forma, el sistema educativo gobierna a la población escolar, población de una misma edad; por medio de prácticas pedagógicas los niños son clasificados, medidos, controlados y regulados en su normalidad y penalizados o castigados en sus desviaciones o disfuncionalidades, en tanto se apuesta a su sujeción mediante la normalización (Foucault, 1991, 2006), igualación y procesos de regulación —civilización—, como garantía de su integración social. En este sentido, la niñez “minorizada” queda sujeta al Estado, los niños quedan en situación de sujetos sujetos a la condición de pobreza y en posición de integración subordinada (Martinis, 2013).

La trama discursiva da continuidad a la niñez como universo escindido entre niños y menores. A través de los enunciados se visualiza la existencia de construcciones relacionadas, por un lado, con la niñez “normal” o regular y, por otro, con la minoridad “irregular”, asociada a la pobreza y a la infracción, en riesgo social y en condiciones de abandono moral o material. Desde estas perspectivas se ubica a la niñez en el discurso de la minoridad y dentro de las concepciones históricas relacionadas con el paradigma de la situación irregular.

Sin embargo, en el discurso institucional se aprecian rupturas de sentido en las concepciones históricas de la infancia, las que son posible de relacionar con la crisis del Estado de bienestar y la irrupción de la lógica neoliberal, en tanto se instituye la coexistencia de grupos poblacionales de normalidades diferenciales, en las que se “acepta” cierto margen de “irregularidad”. La noción de población no responde a un “universal”, sino a una perspectiva de población segmentada que se compone de diversos sectores. De esta forma, no se enuncia una población escolar como universo de la niñez escolarizada, sino que desde el discurso se configuran diferentes sectores poblaciones escolares en función

de las zonas de “origen”. La escuela pública es enunciada como dispositivo privilegiado para el desarrollo de intervenciones focalizadas que den respuesta a diferentes sectores de la población infantil en función de los perfiles poblacionales o diferenciación —normalidades diferenciadas—, caracterizados previamente a partir de cualquier diferencia que se objete como tal. Por lo cual, desde los enunciados, las prácticas escolares ya no se centran en el despliegue de estrategias de inclusión social y de normalidad propias del discurso moderno, sino en el desarrollo de prácticas diferenciales diseñadas en función de las características diferenciales como forma de control y prevención del peligro. Desde la enunciación del discurso institucional se establece una gestión diferencial que opera construyendo segmentos poblacionales, desde la caracterización de la “irregularidad” que presentan, componiendo perfiles poblacionales que coexisten socialmente, pero en circuitos paralelos y segregados (Núñez, 2004). Esta forma diferencial de enunciación de la intervención del Estado ya no tiene la intención de volver a cauces de normalidad a los “desencauzados”, sino que tiene el propósito de mantener controlada a la población de las zonas de “peligrosidad” y de “normalidades desfavorables”. En este sentido, desde los enunciados se “amuralla” a la pobreza como tecnología de regulación y prevención, para que no constituya un peligro o un riesgo, dado que lo “que se sale de la norma” ya no será acomodado a ella para su integración, sino que debe ser controlado y contenido dentro de ciertos límites establecidos o irregularidades tolerables que ofician como elemento de regulación frente a los posibles peligros. Desde estas perspectivas se diluye lo educativo, interrumpiéndose la posibilidad de la integración social y la igualdad de los sujetos, así como la emergencia de futuros diferentes. Esta enunciada destitución de los procesos y dispositivos de integración social, homogenizantes y subordinados, expresa novedosos procesos de exclusión (Martinis, 2013). Por lo cual, se trata del gobierno de la pobreza (Núñez, 2004) como gestión diferencial de la niñez pobre, construida discursivamente mediante el diseño de intervenciones particulares y en nombre de la prevención del riesgo y la peligrosidad, estableciendo relaciones particulares de categorización, contención y control.

Si bien excede los propósitos del presente estudio, no es posible dejar de señalar que el discurso de la ANEP no incluye la perspectiva de género. El discurso institucional refiere al niño varón, generalizando a la niñez e invisibilizando las diferencias entre niños y niñas. La lectura de los discursos de la educación, particularmente de la ANEP, desde una perspectiva de género abre la posibilidad de futuras investigaciones que permitan recoger la posición de niñas y niños, así como la producción de sentido y prácticas asociadas a los niños y a las niñas en forma diferenciada.

Bibliografía

- AGAMBEN, G. (2007). *Infancia e historia. Destrucción de la experiencia y origen de la historia*. Buenos Aires: Adriana Hidalgo Editora.
- AMARANTE, V. y ARIM, R. (2005). *Las políticas sociales de protección a la infancia*. Instituto de Economía-UNICEF. Xerox.
- ANEP-CODICEN (1998a). *La reforma de la educación, situación y perspectivas*. Montevideo.
- (1998b). *La reforma educativa en Uruguay*. Presentación Indes-BID por el director nacional de Educación Pública, profesor Germán Rama. Montevideo.
- (2000). *Una visión integral del proceso de reforma educativa en Uruguay 1995-1999*. Montevideo.
- ARENDT, H. (1996). *La condición humana*. Barcelona: Paidós.
- ARIÈS, P. (1987). *El niño y la vida familiar en el antiguo régimen*. Madrid: Taurus Ediciones.
- BAQUERO, R. y NARODOWSKI, M. (1994). ¿Existe la infancia? *Revista IICE*, año III 6, As. 61-67.
- BARRÁN, J. P. (1995). *Medicina y sociedad en el Uruguay del Novecientos. La ortopedia de los pobres*, tomo 2. Montevideo: Ediciones de la Banda Oriental.
- (2008). *Historia de la sensibilidad en el Uruguay. La cultura "bárbara". El disciplinamiento*. Montevideo: Ediciones de la Banda Oriental.
- BARRÁN, J. P., CAETANO, G. y PORZECANSKI, T. (1996). *Historias de la vida privada en el Uruguay. Entre la honra y el desorden. 1780-1870*, tomo 1. Montevideo: Taurus, Ediciones Santillana.
- BATALLÁN, G. y CAMPANINI, S. (2008). La participación política de niñ@s y jóvenes-adolescentes. Contribución al debate sobre la democratización de la escuela. *Cuadernos de Antropología Social*, (28), 85-106. Recuperado de <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=180913915005>>. Consultado en junio de 2017.
- BENTANCUR, N. (2007). ¿Hacia un nuevo paradigma en las políticas educativas? Las reformas de las reformas en Argentina, Chile y Uruguay. *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, 15, 159-179 16/2007-IPC-Montevideo.
- (2008a). La nueva agenda de las políticas educativas en el Cono Sur (Argentina, Chile y Uruguay 2005-2008). *Revista Debates*, 2 (2), 272-298.
- (2008b). *Las reformas educativas de los años noventa en Argentina, Chile y Uruguay*. Montevideo: Ediciones de la Banda Oriental.
- BENTANCUR, N. y MANCEBO, M. E. (2012). Políticas educativas en tiempos de cambio. Actores, programas e instituciones en Uruguay y la región. *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, 21 (1), 1-6.
- BORDOLI (2006). El olvido de la igualdad en el nuevo discurso educativo. En MARTINIS, P. y REDONDO, P. (comps.), *Igualdad y educación. Escritura entre (dos) orillas* (185-204). Buenos Aires: Del estante editorial.
- BOURDIEU, P. (1997). *Razones prácticas. Sobre la teoría de la acción*. Barcelona: Anagrama.
- BUSTELO, E. (2007). *El recreo de la infancia. Argumentos para otro comienzo*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- (2012). Notas sobre infancia y teoría: un enfoque latinoamericano. *Salud Colectiva*, 8 (3), 287-298. Recuperado de <http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1851-82652012000400006&lng=es&tlng=es>. Consultado en junio de 2017.
- CAETANO, G. (2001). La ciudadanía hiperintegradora y la matriz política del Uruguay moderno. Perfiles de un modelo (1900-1933). En GIOSCIA, L. (comp.), *Ciudadanía en tránsito. Perfiles para el debate* (9-37). Montevideo: Ediciones de la Banda Oriental.
- (2005). Introducción general. Marco histórico y cambio político en dos décadas de democracia. De la transición democrática al gobierno de izquierda. En CAETANO, C. (ed.), *20 años de democracia. Uruguay 1985-2005: miradas múltiples* (15-73). Montevideo: Taurus.

- 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. Recuperado de <<http://www.scielo.org.mx/pdf/peredu/v34n135/v34n135a7.pdf>>. Consultado en mayo de 2017.
- CALVO, J. J. y PELLEGRINO, A. (2005). Veinte años no es nada... En CAETANO, C. (ed.), *20 años de democracia. Uruguay 1985-2005: miradas múltiples* (251-268). Montevideo: Taurus.
- CARDELLINO, G. y ROSENFELD, M. (2000). Con las mejores intenciones. Acerca de la relación entre el Estado pedagógico y los agentes sociales. En DUSCHATZKY, S. (comp.), *Tutelados y asistidos. Programas sociales, políticas públicas y subjetividad* (23-67). Buenos Aires: Paidós.
- CARDOZO, S. (2008). Políticas de educación. *Documento de Trabajo marco para la Estrategia Nacional para la Infancia y la Adolescencia (ENIA)*. Montevideo: Gabinete Social, Presidencia de la República.
- CARLI, S. (comp.) (1999). *De la familia a la escuela. Infancia, socialización y subjetividad*. Buenos Aires: Santillana.
- (2003). *Niñez, pedagogía y política. Transformaciones de los discursos acerca de la infancia en la historia de la educación argentina entre 1880 y 1955*. Buenos Aires: Miño y Dávila.
- (2011). *La memoria de la infancia. Estudios sobre historia, cultura y sociedad*. Buenos Aires: Paidós.
- CARUSO, M. (2005). *La biopolítica en las aulas*. Buenos Aires: Prometeo.
- CARVALHO, L. D. (2015). Crianças e infâncias na educação (em tempo) integral. *Educação em Revista*, 31 (4), 23-43. Epub 28 de julio de 2015. Recuperado de <<https://dx.doi.org/10.1590/0102-4698136686>>. Consultado en julio de 2017.
- CASTEL, R. (1997). *La metamorfosis de lo social*. Buenos Aires: Paidós.
- (2004). *La inseguridad social. ¿Qué es estar protegido?* Buenos Aires: Manantial.
- (2006). *La metamorfosis de la cuestión social. Una crónica del salariado*. Buenos Aires: Paidós.
- CASTORIADIS, C. (1989). *La institución imaginaria de la sociedad 2*. Barcelona: Tusquets editores.
- CEPAL (1990). Enseñanza primaria y ciclo básico de educación media en el Uruguay. Oficina de Montevideo.
- (1996). *Marginalidad e integración social en Uruguay*. Oficina de Montevideo.
- CHACÓN, J. (2015). Antropología e infancia: Reflexiones sobre los sujetos y los objetos. *Cuicuilco*, 22 (64), 133-153. Recuperado de <http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-16592015000300007&lng=es&tlng=es>. Consultado en mayo de 2017.
- CHELI, M. (2010). Las construcciones históricas del "otro" y su impacto en el campo pedagógico: un análisis en la provincia de Buenos Aires. *Revista História da Educação*, 14 (32) 221-255. Recuperado de <<http://seer.ufrgs.br/asphe/issue/view/1283/showToc>>. Consultado en junio de 2017.
- COLÁNGELO, M. (2011). *La mirada antropológica sobre la infancia. Reflexiones y perspectivas de abordaje*. Recuperado de <http://www.me.gov.ar/curriform/publica/oei_20031128/ponencia_colangelo.pdf>. Consultado en mayo de 2017.
- CORBO, D. (2007). La transición de la dictadura a la democracia en el Uruguay. Perspectiva comparada sobre los modelos de salida política en el Cono Sur de América Latina. *Humanidades: Revista de la Universidad de Montevideo*, 7 (1), 23-47.
- COREA, C. y LEWKOWICZ, I. (1999). Tres observaciones sobre el concepto de infancia. Ensayo sobre la destitución de la niñez. En *¿Se acabó la infancia?* Buenos Aires: Lumen/Humanitas.
- (2004). *Pedagogía del aburrido*. Buenos Aires: Paidós.

- COSTA, M. y GAGLIANO, R. (2000). Las infancias de la minoridad. Una mirada histórica desde las políticas públicas. En DUSCHATZKY, S. (comp.), *Tutelados y asistidos. Programas sociales, políticas públicas y subjetividad* (69-119). Buenos Aires: Paidós.
- CUNNINGHAM, H. (2010). *Los hijos de los pobres. La imagen de la infancia desde el siglo XVII*. Recuperado de <http://www.iin.oea.org/Los_hijos_de_los_pobres.pdf>. Consultado en mayo de 2016.
- CUSTÓDIO DE OLIVEIRA, C. (2017). Representações da infância nos discursos pedagógicos: mutações e temporalidades. *Educação & Realidade*, 42 (1), 299-321. Recuperado de <<https://dx.doi.org/10.1590/2175-623654662>>. Consultado en julio de 2017.
- DE ARMAS, G. (2005). De la sociedad hiperintegrada al país fragmentado. Crónica de un largo recorrido. En CAETANO, C. (ed.), *20 años de democracia. Uruguay 1985-2005: miradas múltiples* (269-303). Montevideo: Taurus.
- (2008). *Sustentabilidad social. Documento de Trabajo marco para la Estrategia Nacional para la Infancia y la Adolescencia (ENIA)*. Montevideo: Gabinete Social, Presidencia de la República.
- DE ARMAS, G. y GARCÉ, A. (2004). *Política y conocimiento especializado: la reforma educativa en el Uruguay (1995-199)*. Recuperado de <<http://cienciassociales.edu.uy/departamentodecienciaspoliticas/wpcontent/uploads/sites/4/2013/archivos/Revista%20ICP14-04.pdf>>. Consultado en junio de 2017.
- DE FREITAS, M. (org.) (2003). *História social da infância no Brasil*. San Pablo: Cortez Editora.
- DE MARINIS, P. (2002). Ciudad, "cuestión criminal" y gobierno de poblaciones. *Política y Sociedad*, 39 (2), 319-338.
- DE MARTINO, M. (2009) (comp.). *Infancia, familia y género. Múltiples problemáticas y múltiples abordajes*. Montevideo: Cruz del Sur.
- DELGADO, B. (1998). *Historia de la infancia*. Barcelona: Ariel.
- DEMAUSE, L. (1982). *La evolución de la infancia*. Recuperado de <http://www.psicodinamicajlc.com/articulos/varios/evolucion_infancia.html>. Consultado en mayo de 2016.
- DOLTO, F. (1993). *La causa de los niños*. Buenos Aires: Paidós.
- DONIZETTI PEREIRA LEITE, C. y CHISTÉ, B. (2015). Imagens de crianças: travessias do universo infantil. *Educação*, 38 (2), 272-279. Recuperado de <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=84842555013>>. Consultado en julio de 2017.
- DONZELOT, J. (1979). *La policía de las familias*. Valencia: Pre-Textos.
- DUBET, F. (2012). *Repensar la justicia social*. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores.
- DUSCHATZKY, S. (1999). *La escuela como frontera. Reflexiones sobre la experiencia escolar de jóvenes de sectores populares*. Buenos Aires: Paidós.
- DUSCHATZKY, S. y COREA, C. (2002). *Los caminos de la subjetividad en el declive de las instituciones*. Buenos Aires: Paidós.
- DUSCHATZKY, S. y REDONDO, P. (2000). Las marcas del Plan Social Educativo o los indicios de ruptura de las políticas públicas. En DUSCHATZKY, S. (comp.), *Tutelados y asistidos. Programas sociales, políticas públicas y subjetividad* (121-185). Buenos Aires: Paidós.
- DUSSEL, I. y CARUSO, M. (1999). *La invención del aula. Una genealogía de las formas de enseñar*. Buenos Aires: Santillana.
- (2000). Introducción. En DUSCHATZKY, S. (comp.), *Tutelados y asistidos. Programas sociales, políticas públicas y subjetividad* (15-22). Buenos Aires: Paidós.
- ENRÍQUEZ, E. (2002). *La institución y las organizaciones en la educación y la formación. Formación de Formadores. Serie Los Documentos 12*. Buenos Aires: Ediciones Novedades Educativas.
- ESPITIA VÁSQUEZ, U. (2006). *¿Instituir ciudadanía desde la niñez?* *Nómadas* (col.), (24), 225-237. Recuperado de <<http://www.redalyc.org/html/1051/105116598019/>>. Consultado en julio de 2017.
- FERNÁNDEZ, A. M. (1992). *Las mujeres en la imaginación colectiva. Una historia de discriminación y resistencias*. Buenos Aires: Paidós.

- (1993a). *La mujer de la ilusión. Pactos y contratos entre hombres y mujeres*. Buenos Aires: Paidós.
- (1993b). *La invención de la niña*. Argentina: UNICEF-Xerox.
- (1999). *Instituciones estalladas*. Buenos Aires: Eudeba.
- (2007). *Las lógicas colectivas. Imaginarios, cuerpos y multiplicidades*. Buenos Aires: Biblos.
- FERNÁNDEZ, A. M. y CUETO, A. M. (1985). *El dispositivo grupal. Lo grupal 2* (13-56). Buenos Aires: Editorial Búsqueda.
- FERNÁNDEZ, L. (1994). *Instituciones educativas. Dinámicas institucionales en situaciones críticas*. Buenos Aires: Paidós.
- FERREIRA, M. (2015). Por uma concepção crítica da infância. *Psicologia Social*, 27 (2) 394-403. Recuperado de <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-71822015000200394&lng=pt&nrm=iso>. Consultado en mayo de 2017.
- FERREIRA, M. y NUNES, Â. (2014). Estudos da infância, antropologia e etnografia: potencialidades, limites e desafios. *Linhas Críticas*, 20 (41), 103-123. Recuperado de <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=193530606007>>. Consultado en mayo de 2017.
- FILKENSTEIN, B. (1986). *La incorporación de la infancia a la historia de la educación*. Recuperado de <<https://sede.educacion.gob.es/publiventa/detalle.action?cod=507>>. Consultado en junio de 2015.
- FLANDRIN, J.-L. (2009). *Orígenes de la familia moderna*. Recuperado de <http://www.iin.oea.org/Cursos_a_distancia/origenes_de_la_familia_moderna.pdf>. Consultado en mayo de 2016.
- FOUCAULT, M. (1984). *Las palabras y las cosas*. Barcelona: Editorial Planeta.
- (1991). *Vigilar y castigar*. Buenos Aires: Siglo veintiuno editores.
- (1998). *Genealogía del racismo*. La Plata: Altamira.
- (2002). *La arqueología del saber*. Buenos Aires: Siglo editores.
- (2006). *Seguridad, territorio, población*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- (2007). La gubernamentalidad. En GIORGI, G. y RODRÍGUEZ, F. (comps.), *Ensayos sobre biopolítica. Excesos de vida* (187-215). Buenos Aires: Paidós.
- FREITAS, P. (2017). Tesis de maestría. Montevideo.
- FRIGERIO, G. (2005). En la cinta de Moebius. En FRIGEIRO, G. y DIKER, G. (comps.), *Educación: ese acto político* (11-36). Buenos Aires: Del estante editorial.
- FRIGERIO, G., POGGI, M., TIRAMONTI, G. y AGUERRONDO, I. (1992). *Las instituciones educativas. Cara y ceca*. Buenos Aires: Troquel Educación.
- GARCÍA MÉNDEZ, E. (1991). *Prehistoria e historia del control socio-penal de la infancia: política jurídica y derechos humanos en América Latina*. Recuperado de <http://www.iin.oea.org/Cursos_a_distancia/prehistoria_e_Historia_Control_Socio_penal.pdf>. Consultado en junio de 2016.
- (1994). *Derecho de la infancia-adolescencia en América Latina: de la situación irregular a la protección integral*. Bogotá: Ediciones Forum Pacis.
- (1995). *Introducción en derechos del niño. Políticas para la infancia*. UNICEF-Instituto Interamericano del Niño.
- (2007). Prólogo. En BUSTELO, E., *El recreo de la infancia. Argumentos para otro comienzo*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- GIORGI, G. y RODRÍGUEZ, F. (comps.), *Ensayos sobre biopolítica. Excesos de vida* (187-215). Buenos Aires: Paidós.
- GIORGI, V. (2002). *Niños, adolescentes entre dos siglos. Algunas reflexiones acerca del escenario de nuestras prácticas*. Ponencia presentada en XXIV Congreso Latinoamericano de Psicoanálisis. Montevideo: FEPAL.
- GLASER, B. y STRAUSS, A. (1967). *El descubrimiento de la teoría fundamentada*. Chicago: Aldine Press.
- GONÇALVES GONDRA, J. (2002). *História, infância e escolarização*. Río de Janeiro: CNPQ. 7 Letras.

- (2010). A emergência da infância. *Educação em Revista*, 26 (1), 195-214. Recuperado de <<https://dx.doi.org/10.1590/S0102-46982010000100010>> doi: 10.1590/S0102-46982010000100010. Consultado en mayo de 2017.
- GONÇALVES SALGADO, R. (2014). Infância, gerações e temporalidades: experiências de crianças e professoras em diálogo. *Linhas Críticas* [en línea] 2014, 20 (enero-abril). Recuperado de <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=193530606005>>, ISSN 1516-4896. Consultado en julio de 2017.
- HERRERA, M. y CÁRDENAS PALERMO, Y. (2013). *Tendencias analíticas en la historiografía de la infancia en América Latina*. Recuperado de <<https://revistas.unal.edu.co/index.php/achsc/article/view/42384>>. Consultado en mayo de 2017.
- HINRICHS, E. (2001). *Introducción a la historia moderna*. Madrid: Ediciones Akal.
- IGLESIAS, S., VILLAGRA, H. y BARRIOS, L. (1992). *Acerca del discurso de los Congresos Panamericanos del Niño desde 1916 a 1984*. Xerox.
- KAZTMAN, R. y FILGUEIRA, F. (2001). *Panorama de la infancia y la familia en Uruguay*. [Uruguay]: Programa de Investigación sobre Integración, Pobreza y Exclusión Social (IPES) de la Facultad de Ciencias Sociales y Comunicación, Universidad Católica del Uruguay.
- KUHLMANN JR., M. y LEONARDI, P. (2017). História da educação no quadro das relações sociais. *Revista História da Educação*, 21 (51), 207-227. Recuperado de <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=321648890011>>. Consultado en junio de 2017.
- LA ROCCA, S. (2008). Mitos y leyendas de infancia. Perspectivas filosóficas. En MINNICELLI, M. (coord.), *Infancia e institución(es): escrituras de la ley en la cultura vs. maltrato y abuso infantil: políticas y derechos de la subjetividad infantil* (49-69). Buenos Aires: Ediciones Novedades Educativas.
- LAPASSADE, G. (1979). *El analizador y el analista*. Barcelona: Gedisa.
- LEOPOLD, S. (2002). *Tratos y destratos. Políticas públicas de atención a la infancia en el Uruguay (1934-1973)*. Recuperado de <<http://www2.convivencia.edu.uy/web/wp-content/uploads/2013/12/Tratados-y-Destratados.pdf>>. Consultado en mayo de 2014.
- (2014). *Los laberintos de la infancia. Discursos, representaciones y crítica*. Montevideo: Ediciones Universitarias.
- LEOPOLD, S. y PEDERNEIRA, L. (2009). Llover sobre mojado. Consideraciones sobre infancia y adolescencia en el Uruguay de hoy. En DE MARTINO, M. (comp.) *Infancia, familia y género. Múltiples problemáticas, múltiples abordajes* (97-110). Montevideo: Ediciones Cruz del Sur.
- LEZCANO, A. (1999). Las miradas sociológicas sobre los procesos de socialización. En CARLI, S. (comp.), *De la familia a la escuela. Infancia, socialización y subjetividad* (41-75). Buenos Aires: Santillana.
- LIONETTI, L. (2008). Discursos, representaciones y políticas educativas en torno a los “niños débiles” en Argentina a comienzos del siglo XX. Espacios en Blanco. *Revista de Educación*, 18 (junio), 187-213. Recuperado de <<http://completo.www.redalyc.org/articulo.oa?id=384539800009>>. Consultado en julio de 2017.
- LLOBET, V. (2012). Políticas sociales y ciudadanía. Diálogos entre la teoría feminista y el campo de estudios de infancia. *Frontera Norte*, 24 (48), 7-36. Recuperado de <http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0187-73722012000200001&lng=es&tlng=es>. Consultado en julio de 2017.
- LÓPEZ-MORENO, L. y ALVARADO, S. V. (2011). Emergencia de las relaciones intergeneracionales en una escuela pública urbana. *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud*, 1 (9), 255-268. Recuperado de <<http://biblioteca.clacso.edu.ar/Colombia/alianza-cinde-umz/20130711013311/ArtLigiaLopezmoreno.pdf>>. Consultado en junio de 2017.
- LOURAU, R. (1991). *El análisis institucional*. Buenos Aires: Amorrortu.

- MANCEBO, M. E. (1997). Las políticas educativas de Uruguay en el contexto latinoamericano 1985-1994. *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, 10, 101-114.
- (2002). La “larga marcha” de una reforma “exitosa”. En MANCEBO, M. E., NARBONDO, P. y RAMOS, C. (comp.) *Uruguay: La reforma del Estado y las políticas públicas en la democracia restaurada (1985-2000)* (139-162). Montevideo: Instituto de Ciencias Políticas-Banda Oriental.
- (2007). *La educación uruguaya en una encrucijada: entre la inercia, la restauración y la innovación*. Recuperado de http://eva.fcs.edu.uy/pluginfile.php/20602/mod_resource/content/0/Mancebo_Encrucijada.pdf. Consultado en junio de 2015.
- (2012). Descentralización, financiamiento y gobernanza educativa en Chile y Uruguay. *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, 21 (1), 93-119.
- MANCEBO, M. E. y NARBONDO, P. (eds.) (2010). *Reforma del Estado y políticas públicas de la administración Vázquez: acumulaciones, conflictos y desafíos*. Montevideo: Fin de Siglo.
- MARTINIS, P. (2005). Escuela, pobreza e igualdad: una relación necesaria. *Andamios*, 1 (1). Recuperado de https://www.academia.edu/1402654/Escuela_pobreza_e_igualdad_una_relacion_necesaria. Consultado en mayo de 2017.
- (2006). Educación, pobreza e igualdad: del “niño carente” al “sujeto de la educación”. En MARTINIS, P. y REDONDO, P. (comps.), *Igualdad y educación. Escritura entre (dos) orillas* (13-31). Buenos Aires: Del estante editorial.
- (2013). *Educación, pobreza y seguridad en el Uruguay de la década de los noventa*. Montevideo: Ediciones Universitarias.
- MATEOS, P. (2016). Ciencia, política e infancias... Una charla con Eduardo Bustelo Graffigna. *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud*, 14. Recuperado de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=77346456048>. Consultado en mayo de 2017.
- MENDIZÁBAL, N. (2006). Los componentes del diseño flexible en la investigación cualitativa. En VASILACHIS, I. (coord.). *Estrategias de investigación cualitativa* (65-105). Barcelona: Gedisa.
- MIDAGLIA, C. (2008). *Sustentabilidad democrática. Documento de Trabajo marco para la Estrategia Nacional para la Infancia y la Adolescencia (ENIA)*. Montevideo: Gabinete Social, Presidencia de la República.
- MILSTEIN, D. (2009). Infancias y política en la antropología de la educación argentina. *Avá*, (15). Recuperado de http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1851-16942009000200016&lng=es&tlng=es. Consultado en mayo de 2017.
- MINNICELLI, M. (2004). *Infancias públicas. No hay derecho*. Buenos Aires: Ediciones Novedades Educativas.
- (2008). Infancia e institución(es): escrituras de la ley. Infancia e institución(es). En MINNECELLI, M. (coord.), *Escrituras de la ley en la cultura vs. maltrato y abuso infantil* (13-43). Buenos Aires: Ediciones Novedades Educativas.
- MONTAÑO, C. (2004). *Hacia la construcción del proyecto ético-político profesional crítico*. Recuperado de <http://www.ts.ucr.ac.cr/binarios/congresos/reg/slets/slets-018-045.pdf>. Consultado en setiembre de 2017.
- MORÁS, L. (1992). *Los hijos del Estado. Fundación y crisis del modelo de protección-control de menores en Uruguay*. Montevideo: FCS-Serpaj.
- (2000). *De la tierra purpúrea al laboratorio social*. Montevideo: Ediciones de la Banda Oriental.
- MOREIRA, C. (2001). La reforma del Estado en Uruguay: cuestionando el gradualismo y la heterodoxia. En CALAMÉ, P. y TALMANT, A., *Con el Estado en el corazón. El andamiaje de la gobernancia* (167-202). Montevideo: Trilce.

- MOREIRA, C. y DELBONO, A. (2010). De la era neoliberal a la reemergencia de la “cuestión social”. En MANCEBO, M. E. y NARBONDO, P. (eds.), *Reforma del Estado y políticas públicas de la administración Vázquez: acumulaciones, conflictos y desafíos* (97-114). Montevideo: Fin de Siglo.
- MORENO, J. (2002). *Ser humano. La inconsistencia, los vínculos, la crianza*. Argentina: Libros del Zorzal.
- MÜLLER, F. y AGRA HASSEN, M. (2009). A infância pesquisada. *Psicologia USP*, 20 (3), 465-480. Recuperado de <<http://www.scielo.br/pdf/pusp/v20n3/v20n3a09.pdf>>. Consultado en mayo de 2017.
- NARBONDO, P. y RAMOS, C. (1999). *La reforma de la administración central en el Uruguay y el paradigma de la Nueva Gerencia Pública*. *Revista Uruguaya de Ciencias Políticas*, (11), 35-58.
- NARBONDO, P., FUENTES, G. y RUMEAU, D. (2010). La reforma de la administración central: marchas, contramarchas y bloqueo. En MANCEBO, M. E. y NARBONDO, P. (eds.), *Reforma del Estado y políticas públicas de la administración Vázquez: acumulaciones, conflictos y desafíos* (27-53). Montevideo: Fin de Siglo.
- NARBONDO, P., MANCEBO, M. E. y RAMOS, C. (2002). *Uruguay: la reforma del Estado y las políticas públicas en la democracia restaurada, 1985-2000*. Montevideo: Ediciones de la Banda Oriental.
- NARODOWSKI, M. (1994). *Infancia y poder. La conformación de la pedagogía moderna*. Buenos Aires: Aique.
- (2004). *El desorden de la educación. Ordenado alfabéticamente*. Buenos Aires: Prometeo.
- NÚÑEZ, V. (2004). Infancia y menores: el lugar de la educación frente a la asignación de los destinos. En *Infancias y adolescencias. Teorías y experiencias en el borde*. Buenos Aires: Novedades Educativas.
- OPERTTI, R. (2005). Educación; una historia de luces y sombras, con debes importantes. En CAETANO, C. (ed.), *20 años de democracia. Uruguay 1985-2005: miradas múltiples* (221-247). Montevideo: Taurus.
- OROZCO, M. y FRANCIA, T. (1997). *Propuesta pedagógica para las escuelas de tiempo completo*. Montevideo: ANEP-CODICEN. Recuperado de <http://www.oei.es/quipu/uruguay/Esc_tiempo_completo.pdf>. Consultado en mayo de 2017.
- PALUMMO, JAVIER (2009). Para una crítica a la matriz tutelar. En DE MARTINO, M. (comp.), *Múltiples problemáticas y múltiples abordajes* (111-146). Montevideo: Ediciones Cruz del Sur.
- PAVEZ SOTO, I. (2012). Sociología de la Infancia: las niñas y los niños como actores sociales. *Revista de Sociología*, 27, 81-102. Recuperado de <<http://www.injucam.org/asociaciones/tag/sociologia-de-la-infancia/>>. Consultado en junio de 2017.
- PÉREZ, L. (2016). *Entre el reconocimiento y la consolidación: la focopolítica en Uruguay. Un estudio comparativo de casos unidad de comunicación y publicaciones*. Montevideo: UDELAR, Facultad de Ciencias Sociales, Departamento de Trabajo Social.
- PERNIL, P. y GUTIÉRREZ, A. (2013). *Historia de la infancia. Itinerarios educativos*. Madrid: UNED.
- PINEAU, P., DUSSEL, I. y CARUSO, M. (2013). *La escuela como máquina de educar. Tres escritos sobre un proyecto de la modernidad* (27-52). Buenos Aires: Paidós.
- POLLOK, L. (1993). *Los niños olvidados. Relaciones entre padres e hijos de 1500 a 1900*. Ciudad de México: Siglo XXI.
- PRETTO, Z. (2013). A infância como acontecimento singular na complexidade dialética da história. *Psicologia & Sociedade*, 25 (3), 623-630. Recuperado de <<https://dx.doi.org/10.1590/S0102-71822013000300016>>. Consultado en junio de 2017.

- PROUT, A. (2010). Reconsiderando a nova sociologia da infância. *Cadernos de Pesquisa*, 40 (141), 729-750. Recuperado de <<https://dx.doi.org/10.1590/S0100-15742010000300004>>. Consultado en junio de 2017.
- PUIGGRÓS, A. (1999). *Educar: entre el acuerdo y la libertad*. España: Editorial Ariel.
- QUEIROZ DE SOUZA ASSUNÇÃO, C., MARTINS DE ASSIS, R. y DE FREITAS CAMPOS, R. (2012). Infância, ciência e desenvolvimento: representações sociais na Revista Pais & Filhos. *Educação em Revista*, 28 (4), 77-104. Recuperado de <<http://www.scielo.br/pdf/edur/v28n4/04.pdf>>. Consultado en junio de 2017.
- QVORTRUP, J. (2010). A infância enquanto categoria estrutural. *Educação e Pesquisa*, 36 (2), 631-644. Recuperado de <<https://dx.doi.org/10.1590/S1517-97022010000200014>>. Consultado en julio de 2017.
- RABELLO DE CASTRO, L. y SALVADOR GRISOLIA, F. (2016). Subjetivação pública ou socialização política? Sobre as articulações entre o “político” e a infância. *Educação & Sociedade*, 37 (137), 971-988. Recuperado de <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=87349469005>>. Consultado en junio de 2017.
- RAMA, G. (1978). *Educación y democracia*. Recuperado de <http://www.pedagogica.edu.co/storage/rce/articulos/3_05ens.pdf>. Consultado en setiembre de 2017.
- REDONDO, P. (2004). *Escuelas y pobreza. Entre el desasosiego y la obstinación*. Buenos Aires: Paidós.
- (2006). Interrupciones en los territorios de la desigualdad. En MARTINIS, P. y REDONDO, P. (comps.), *Igualdad y educación. Escritura entre (dos) orillas* (103-122). Buenos Aires: Del estante editorial.
- REDONDO, P. y THIESTED, S. (1999). Las escuelas “en los márgenes”. Realidades y futuros. En AA.VV., *En los límites de la educación*. Rosario: Homosapiens.
- ROMANO, A. (2006). Lo que no tiene nombre: la pobreza en la educación. En MARTINIS, P. y REDONDO, P. (comps.), *Igualdad y educación. Escritura entre (dos) orillas* (141-162). Buenos Aires: Del estante editorial.
- (2010). *De la reforma al proceso. Una historia de la enseñanza secundaria de 1955 a 1977*. Montevideo: Trilce.
- ROSANVALLON, P. (1995). *La nueva cuestión social. Repensar el Estado providencia*. Buenos Aires: Manantial.
- ROUDINESCO, E. (2004). *La familia en desorden*. Barcelona: Anagrama.
- SARLO, O. L. (2005). El sistema judicial uruguayo en la restauración democrática. En CAETANO, C. (ed.), *20 años de democracia. Uruguay 1985-2005: miradas múltiples* (75-108). Montevideo: Taurus.
- SARMENTO, M. J. (2005). Gerações e alteridade: interrogações a partir da sociologia da infância. *Educação & Sociedade*, 26 (91), 361-378. Recuperado de <<https://dx.doi.org/10.1590/S0101-73302005000200003>>. Consultado en mayo de 2017.
- SILVA FERREIRA, V., DA SILVA, C. y RAITZ, T. (2009). Desafios da sociologia da infância: uma área emergente. *Psicologia & Sociedades*, 21 (1), 75-80. Recuperado de <<http://www.scielo.br/pdf/psoc/v21n1/09.pdf>>. Consultado en julio de 2017.
- SONEIRA, A. (2006). La “Teoría fundamentada en los datos» (Grounded Theory) de Glaser y Strauss. En VASILACHIS DE GIALDINO (coord.), *Estrategias de investigación cualitativa* (153-175). Barcelona: Gedisa.
- SOUTHWELL, M. (2006). La tensión desigualdad y escuela. Breve recorrido histórico de sus avatares en el Río de la Plata. En MARTINIS, P. y REDONDO, P. (comps.), *Igualdad y educación. Escritura entre (dos) orillas* (47-79). Buenos Aires: Del estante editorial.
- STONE, L. (1990). *Familia, sexo y matrimonio en Inglaterra 1500-1800*. México: Fondo de Cultura Económica.
- STRAUSS, A. y CORBIN, J. (2002). *Bases de la investigación cualitativa: técnicas y procedimientos para desarrollar la teoría fundada*. Medellín: Editorial Universidad de Antioquía-Facultad de Enfermería de la Universidad de Antioquía.

- TENTI FANFANI, E. (2007). *La escuela y la cuestión social*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores.
- TIZIO, H. (2003). La posición de los profesionales en los aparatos de gestión del síntoma. En *Reinventar el vínculo educativo: aportaciones de la Pedagogía Social y del Psicoanálisis* (165-184).
- TORRES, M. (2001). La escuela como metáfora de la ciudadanía: utopía política y reforma social. En GIOSCIA, L. (comp.), *Ciudadanía en tránsito. Perfiles para el debate* (83-108). Montevideo: Ediciones de la Banda Oriental.
- TUCHINSKI DOS ANJOS, J. y DE SOUZA, G. (2016). Nos “rigores” da lei: a escolarização da infância na legislação da instrução pública da província do paraná (1857-1883). *Revista Brasileira de Educao*, 21 (67), 875-896. Recuperado de <<http://nnc.redalyc.org/comocitar.oa?id=27547766005>>. Consultado en junio de 2017.
- URIARTE, C. (1997). De las políticas sociales a las políticas criminales. En INSTITUTO DE ESTUDIOS LEGALES Y SOCIALES DEL URUGUAY (coord.), *El Uruguay de los 90: Entre políticas sociales y políticas criminales*. Montevideo: Contexto.
- VARELA, J. y ÁLVAREZ-URÍA, F. (1991). *Arqueología de la escuela*. Madrid: La Piqueta.
- VASILACHIS, I. (2006). *Estrategias de investigación cualitativa*. Barcelona: Gedisa.
- VECINDAY (2009). La protección social individualizada. En DE MARTINO, M. (coord.), *Infancia, familia y género. Múltiples problemáticas, múltiples abordajes* (179-214). Montevideo: Ediciones Cruz del Sur.
- VOLNOVICH, J. (1999). *El niño del siglo del niño*. Buenos Aires: Editorial Lumen.
- WACQUANT, L. (2001). *Parias urbanos. Marginalidad en la ciudad a comienzos del milenio*. Buenos Aires: Manantial.
- YENTEL, N. (2006). *Institución y cambio educativo. Una relación interferida*. Buenos Aires: Magisterio del Río de la Plata.

Fuentes documentales

- ANEP (1995). *La reforma de la educación*. Exposiciones del CODICEN de la ANEP ante la Comisión de Educación y Cultura del Senado de la República. Montevideo.
- ANEP (1997). *Propuesta pedagógica para las escuelas de tiempo completo*.
- ANEP (2010). *Síntesis de las principales políticas del quinquenio 2005-2009. Documento de trabajo para la transición*.
- ANEP-CODICEN (1985). *Proyecto de presupuesto, sueldos, gastos e inversiones del Codicen de la ANEP* (vols. 1 y 2). Montevideo.
- ANEP-CODICEN (1990). *Proyecto de presupuesto, sueldos, gastos e inversiones del Codicen de la ANEP* (tomos I, II, III y IV). Montevideo.
- ANEP-CODICEN (1995). *Proyecto de presupuesto, sueldos, gastos e inversiones del Codicen de la ANEP* (tomos I, II, III, IV y V). Montevideo.
- ANEP-CODICEN (2000). *Proyecto de presupuesto, sueldos, gastos e inversiones del Codicen de la ANEP* (tomos I, II, III, IV y V). Montevideo.
- Ley Consejo Nacional de Educación (Ley 14.101 del 4 de enero de 1973, Uruguay).
- Ley de Rendición de Cuentas y Balance de Ejecución Presupuestal, correspondiente al ejercicio 1974 (Ley 14.416 del 28 de agosto de 1974).
- Ley General de Educación (Ley 15.739, del 28 de marzo de 1985, Uruguay).
- Ley General de Educación (18.437, del 16 de enero 2009, Uruguay).

Anexo I. Estructura de la ANEP

Programa 01	Dirección de la Educación Pública Unidad Ejecutora: CODICEN		
	Subprograma	Actividad	
	01 Administración General	Dirección General	
		Servicios Administrativos	
		Servicios Técnico-Profesionales	
		Planeamiento	
	02 Educación	Administración Educativa	
		Formación Docente	
		Perfeccionamiento Docente	
	03 Salud y Bienestar	Salud y Bienestar	

Programa 02	Educación Primaria Unidad Ejecutora: Consejo de Educación Primaria	
	01 Administración General	Dirección General
		Servicios Administrativos
		Servicio Técnico-Profesionales
	02 Educación	Planeamiento Educativo
		Supervisión y Apoyo Docente
		Educación Común
		Educación Preescolar
		Educación Especial
	03 Salud y Asistencia	Educación de Adultos
		Alimentación Escolar
	1 Educación Inicial ²⁸	Diagnóstico Integral del Educando
		1.1. Educación Inicial Común
	2 Educación Común	1.2. Educación Inicial Compensatoria
		2.1. Educación Común Urbana
		2.2. Educación Común Rural
	3 Educación Especial	2.3. Educación Común Compensatoria
4 Educación de Adultos		
5 Enseñanza de Idioma Inglés		
6 Enseñanza de Informática		
7 Alimentación escolar		
8 Extensión educativa		
9 Administración		
10 Mejoramiento de la calidad de la enseñanza		
11 Mejoramiento de la gestión		

²⁸ En los PPSGI de los períodos 1995-1999 y 2000-2004 la nomenclatura y la forma de organizar los programas y subprogramas para CEP se ve modificada.

Programa 03	Educación Secundaria Unidad Ejecutora: Consejo de Educación Secundaria	
	01 Administración General	Dirección General
		Servicios Administrativos
		Servicios Técnico-Profesionales
	02 Educación	Planeamiento Educativo
		Supervisión y Apoyo Docente
		Educación Básica
		Educación Diversificada
	03 Salud y Asistencia	Orientación y Asistencia al Educando

Programa 04	Educación Técnico-Profesional Unidad Ejecutora: Consejo de Educación Técnico Profesional	
	01 Administración General	Dirección General
		Servicios Administrativos
		Servicios Técnico-Profesionales
	02 Educación	Planeamiento Educativo
		Supervisión y Apoyo Docente
		Educación Administrativa y Servicios
		Educación Artesanal y Artística
		Educación Agraria
		Educación Industrial
03 Salud y Asistencia	Orientación y Asistencia al Educando	

Anexo II. Estructura de los documentos de los PPSGI

PPSGI 1985-1989

VOLUMEN 1. Proyecto de Presupuesto	Proyecto de Ley. Articulado				
	Asignaciones presupuestales Rubro 0 a 9 Inversiones				
	Programa 01 CODICEN	Descripción, objetivos, metas y actividad	Producto y gasto	Subprograma	Actividad
				01 Administración General	Dirección General
					Servicios Administrativos
					Servicios Técnico-Profesionales
					Planeamiento
				02 Educación	Administración Educativa
					Formación y Perfeccionamiento Docente
	Formación Docente				
	Perfeccionamiento Docente				
03 Salud Bienestar	Salud y Bienestar				
Programa 02 Educación Primaria	Descripción, objetivos, metas y actividad	Producto y gasto	Subprograma	Actividad	
			01 Administración General	Dirección General	
				Servicios Administrativos	
				Servicios Técnico-Profesionales	
			02 Educación	Planeamiento Educativo	
				Supervisión y Apoyo Docente	
				Educación Común	
Educación Preescolar					

					Educación Especial
					Educación de Adultos
				03 Salud y Asistencia	Alimentación Escolar
					Diagnóstico Integral del Educando

VOLUMEN 1. Proyecto de Presupuesto		Programa 03 Educación Secundaria	Descripción, objetivos, metas y actividad	Producto y gasto	Subprograma	Actividad
					01 Administración General	Dirección General Servicios Administrativos Servicios Técnico-Profesionales
02 Educación	Planeamiento Educativo Supervisión y Apoyo Docente Educación Básica Educación Diversificada					
03 Salud y Asistencia	Orientación y Asistencia al Educando					
VOLUMEN 1. Proyecto de Presupuesto		Programa 04 Educación Técnico-Profesional	Descripción, objetivos, metas y actividad	Producto y gasto	Subprograma	Actividad
					01 Administración General	Dirección General Servicios Administrativos Servicios Técnico-Profesionales
02 Educación	Planeamiento Educativo Supervisión y Apoyo Docente Educación Administrativa y Servicios Educación Artesanal y Artística Educación Agraria Educación Industrial					
03 Salud y Asistencia	Salud y Asistencia					

VOLUMEN 2. Antecedentes	Principios de Política Educativa				
	Criterios generales que orientan la formulación del presupuesto de la enseñanza				
	Diagnóstico	Descripción			
		Indicadores de actividad			
		Indicadores de rendimiento			
		Anexos			
		Conclusiones			
	Políticas de Acción	Téc. Pedag.	Currículo		
			Formación y Perfeccionamiento Docente		
			Orientación y asistencia al estudiante		
Educación Inicial					
Socioeconómicas		Remuneraciones			
		Asistencia socioeconómica al alumno			
		Alimentación			
Inversiones		Edificación			
Inversiones	Equipamiento				

		Inversiones		

		Administración y gestión educacional	Planeamiento administrativo	
			Racionalización administrativa	
	Restituidos			

PPSGI 1990-1994

TOMO I	Proyecto de ley Articulado			
	Exposición de motivos	Plan de Acción		
	Principios básicos de educación pública	Educación Inicial		
		Educación Primaria		
		Educación Media		
		Educación Técnico-Profesional		
		Formación y Perfeccionamiento Docente		
	Gastos de funcionamiento Alimentación escolar			
	Plan de Inversiones			

TOMO II	Apertura programática y descripción de funciones					
	Programas y subprogramas					
	Programa 01 CODICEN	Descripción, objetivos, metas y actividad	Producto y gasto			
				Subprograma	Actividad	
				01 Administración General	Dirección General	
					Servicios Administrativos	
					Servicio Técnico-Profesional	
					Planeamiento	
				02 Educación	Administración Educativa	
					Formación y Perfeccionamiento Docente	
Formación Docente						
Perfeccionamiento Docente						
03 Salud Bienestar	Asistencia: prevención y orientación en salud					

TOMO III				Subprograma	Actividad
Programa 02 Educación Primaria	Descripción, objetivos, metas y actividad Producto y gasto			01 Administración General	Dirección General
					Servicios Administrativos
					Planeamiento administrativo
					Servicio Técnico-Profesional
				02 Educación	Planeamiento Educativo
					Supervisión y Apoyo Docente
					Educación Inicial Común
					Educación Inicial Asistencial
					Educación Común
					Educación Urbana Común
					Educación Urbana Asistencial
					Escuelas de Práctica
					Educación para el Medio Rural
					Educación Especial
				Educación de Adultos	
03 Salud y Asistencia	Alimentación Escolar				
	Diagnóstico Integral del Educando				
Programa 03 Educación Secundaria	Descripción, objetivos, metas y actividad	Producto y gasto		Subprograma	Actividad
				01 Administración General	Dirección General
					Servicios Administrativos
					Servicios Técnico-Profesionales
				02 Educación	Planeamiento Educativo
					Supervisión y Apoyo Docente
					Educación Básica
					Educación Diversificada
				03 Salud y Asistencia	Orientación y Asistencia al Educando

TOMO IV	Programa 04 Educación Técnico Profesional	Descripción, objetivos, metas y actividad	Producto y gasto	Subprograma	Actividad			
				01 Administración General	Dirección General			
					Servicios Administrativos			
					Servicios Técnico-Profesionales			
				02 Educación	Planeamiento Educativo			
					Supervisión y Apoyo Docente			
					Educación Administrativa y Servicios			
					Educación Artesanal y Artística			
					Educación Agraria Educación Industrial			
				03 Salud y Asistencia	Salud y Asistencia			
				Gastos	Gastos funcionamiento alimentación escolar			
				Formación docente				
Inversiones en construcción y mantenimiento	Infraestructura							
	Equipamiento							
Explicitación de objetivos Metas para el quinquenio								

PPSGI 1995-1999

TOMO I			Programa	Subprograma
	Programa 01 CODICEN	Descripción, objetivos, metas y actividad	Producto y gasto	1 Formación docente
			2 Actualización y perfeccionamiento docente	2.1. Actualización de los docente de los subsistemas 2.2. Reconversión de docentes de los subsistemas 2.3. Actualización de profesores del área 2.4. Actualización de directores y personal del área

TOMO III	Programa 02 Consejo de Educación Primaria	Descripción, objetivos, metas y actividad	Producto y gasto	1 Educación Inicial	1.1. Educación Inicial Común
					1.2. Educación Inicial Compensatoria
				2 Educación Común	2.1. Educación Común Urbana
					2.2. Educación Común Rural
					2.3. Educación Común Compensatoria
				3 Educación Especial	
				4 Educación de Adultos	
				5. Enseñanza de Idioma Inglés	
				6. Enseñanza Informática	
				7. Alimentación escolar	
				8 Extensión educativa	
				9 Administración	
				10 Mejoramiento de la calidad de la enseñanza	
11 Mejoramiento de la gestión					

TOMO V	Programa 04 Consejo de Educación Técnico Profesional	Descripción, objetivos, metas y actividad	Producto y gasto
TOMO IV	Programa 03 Consejo de Educación Secundaria	Descripción, objetivos, metas y actividad	producto y gasto
			1. Ciclo Básico
			2. Ciclo Básico de la Educación Rural
			3. Educación Media Superior
			4. Orientación y Asistencia al Educando
			5. Infraestructura
			6 Gestión
			1. Fortalecimiento de la Educación Técnica
			2 Educación Técnica
			3 Educación Técnica Superior
			4 Salud y Asistencia
			5 Infraestructura

PPSGI 2000-2004

TOMO I	Proyecto de ley Articulado			
	Exposición de motivos			
			Programas	Subprograma
TOMO II	Programa 01 Consejo Directivo Central	Descripción, objetivos, metas y actividad	Producto y gasto	1 Programas educativos
				1 Formación docente
				2 Capacitación, actualización y perfeccionamiento docente
				3 Formación docente superior

TOMO III	Programa 02 Consejo de Educación Primaria	Marco general				
		Descripción, objetivos, metas y actividad	Producto y gasto	1 Educación de Tiempo Completo	1 Educación Inicial de Tiempo Completo	2 Educación Primaria de Tiempo Completo
						3 Educación Rural de Tiempo Completo
						4 Educación Bilingüe de Tiempo Completo
				2 Educación Común Urbana	1 Educación Inicial Común Urbana	2 Educación Primaria Común Urbana
				3 Educación Común Rural	1 Educación Inicial Común Rural	2 Educación Primaria Común Rural
					3 Educación Ciclo Básico en Escuelas Rurales	
				4 Escuelas de Práctica		
				5 Educación Especial		
				6 Alimentación Escolar		
				7 Extensión Educativa		
				8. Gestión		
				9 Mejoramiento de la calidad de la Educación Primaria		

TOMO IV	Programa 03 Consejo de Educación Secundaria	Marco general			
		Descripción, objetivos, metas y actividad	Producto y gasto	1 Ciclo Básico	
				2 Ciclo Básico de la Educación Rural	
				3 Educación Media Superior	
				4 Orientación y Asistencia Educando	
				5 Infraestructura	
				6 Gestión	
TOMO V	Programa 04 Consejo de Educación Técnica profesional	Descripción, objetivos, metas y actividad	Producto y gasto	1 Educación Técnica	
				2 Educación Técnica superior	
		Producto y gasto	3 Salud y Asistencia		
			4 Infraestructura		

Anexo III. Expresiones semánticas referentes al conjunto poblacional empírico del que trata la formación discursiva niñez

**Niño y niña como formación discursiva/Formas de denominación del objeto
niños y niñas**

niño
niño común
niño atípico
niño pobre
niño discapacitado
niño especial/con déficit
niñez
infancia/infante
menor
persona
habitantes
población
nuevas generaciones
población infantil
ciudadano
menores de 6 años/11 años
población de entre 3 y 5 años/ 6 y 11 años
6 y 12 años
mayores de 7 años
edad
grupo de edades
hijos
poblaciones carenciadas
discapacitados
beneficiarios
comensal
escolar
preescolares
edad/etapa escolar
alumno
educandos
estudiante
población escolar
población en edad escolar
promovidos
repetidores/repitentes
por grado de escolarización
egresado
desertores

Anexo IV. Estado del arte: listado bibliográfico

Literatura de referencia
Producciones referentes de alta relevancia relacionadas con el objeto de estudio
Argentina
Carli, Sandra (2003/2. ^a ed., 1999). Niñez, pedagogía y política. Transformaciones de los discursos de la infancia en la historia de la educación argentina entre 1880 y 1955. Buenos Aires: UBA/Miño y Dávila.
Caruso, Marcelo (2005). La biopolítica en las aulas. Prácticas de conducción en las escuelas elementales del reino de Baviera, Alemania (1869-1919). Buenos Aires: Prometeo Libros.
Corea, Cristina y Duschatzky, Silvia (2002). Chicos en banda. Los caminos de la subjetividad en el declive de las instituciones. Buenos Aires: Paidós. Tramas sociales.
Corea, Cristina y Lewkowicz, Ignacio (1999). ¿Se acabó la infancia? Ensayo sobre la destitución de la niñez. Buenos Aires: Lumen/Humanitas.
Costa, Mara y Gagliano, Rafael (2000). Las infancias de la minoridad. Una mirada histórica desde las políticas públicas. En Duschatzky, S. (comp.), Tutelados y asistidos. Programas sociales, políticas públicas y subjetividad (69-119). Buenos Aires: Paidós Tramas sociales.
Duschatzky, Silvia y Redondo, Patricia (2000). En Duschatzky, S. (comp.), Tutelados y asistidos. Programas sociales, políticas públicas y subjetividad (121-185). Buenos Aires: Paidós Tramas sociales.
Duschatzky, Silvia (1999). La escuela como frontera. Reflexiones sobre la experiencia escolar de jóvenes de sectores populares. Buenos Aires: Paidós.
Fernández, Ana María (1993). La invención de la niña. Buenos Aires: UNICEF-Losada.
Fernández, Ana María (1999). El niño y la tribu. En Fernández, A., Instituciones estalladas (311-317). Buenos Aires: Eudeba.
Frigerio, Graciela (2005). En la cinta de Moebius. En Frigerio, G. y Diker, G. (comps.), Educar: ese acto político (11-36). Buenos Aires: Del estante, editorial.
García Méndez, Emilio (1991). Prehistoria e historia del control sociopenal de la infancia: política jurídica y derechos humanos en América Latina. En Derechos del Niño. Políticas para la Infancia (125-131). Tomo I, UNICEF. Venezuela: Editorial La Primera Prueba, C. A.
García Méndez, Emilio (1997). Derecho de la infancia-adolescencia en América Latina: de la situación irregular a la protección integral. Bogotá: Ediciones Forum Pacis.
Iglesias, Susana, Villagra, H., Barrios, .L (1992). Un viaje a través de los espejos de los Congresos Panamericanos del Niño. En Del revés al derecho. La condición jurídica de la infancia en América Latina. Buenos Aires: Galerna.
Lewkowicz, Ignacio (2004). Escuela y ciudadanía. En Corea, C. y Lewkowicz, I. Pedagogía del aburrido. Escuelas destituidas, familias perplejas (19-40). Buenos Aires: Paidós Educador.

Lewkowicz, Ignacio (2004). Entre la institución y la destitución, ¿qué es la infancia? En Corea, C. y Lewkowicz, I. Pedagogía del aburrido. Escuelas destituidas, familias perplejas (105-114). Buenos Aires: Paidós Educador.
Minnicelli, Mercedes (2004). Infancias públicas. No hay Derecho. Buenos Aires: Ediciones Novedades Educativas.
Narodowski, Mariano (1994), Infancia y poder. La conformación de la pedagogía moderna. Buenos Aires: Aique Grupo Editor S. A.
Narodowski, Mariano (2004). El desorden de la educación. Ordenado alfabéticamente. Buenos Aires: Prometeo.
Puigrós, Adriana (1999). Educar, entre el acuerdo y la libertad. Buenos Aires: Planeta.
Redondo, Patricia y Thisted, Sofía (1999). Las escuelas en los márgenes. En Puigrós A. y Dussel I. (comps.), En los límites de la educación, niños y jóvenes de fin de siglo (143-192). Rosario: Editorial Homo Sapiens.
Redondo, Patricia (2006). Interrupciones en los territorios de la desigualdad. En Martinis, P., Redondo, P. (comps.), Igualdad y educación. Escritura entre (dos) orillas (103-122). Buenos Aires: Del estante editorial.
Redondo, Patricia (2004). Escuelas y pobrezas. Entre el desasosiego y la obstinación. Buenos Aires: Paidós.
Southwell, Myriam (2006). La tensión desigualdad y escuela. Breve recorrido histórico de sus avatares en el Río de la Plata. En Martinis, P., Redondo, P. (comps.), Igualdad y educación. Escritura entre (dos) orillas (47-79). Buenos Aires: Del Estante editorial.
Volnovich, Juan Carlos (1999). El niño del “siglo del niño”. Buenos Aires: Editorial Lumen.

Uruguay
Abal, Alicia; Cheroni, Ariadna; Leopold, Sandra (2005). Adolescencia e Infracción. Una aproximación a la construcción subjetiva. Montevideo: CENFORES, INAU-OPP-AECI.
Barrán, José Pedro (1994). Historia de la sensibilidad en el Uruguay. Montevideo: Ediciones de la Banda Oriental.
Bordoli, Eloísa (2006). El olvido de la igualdad en el nuevo discurso educativo. En Martinis, P., Redondo, P. (comps.), Igualdad y educación. Escritura entre (dos) orillas, (185-204). Buenos Aires: Del estante editorial.
Cheroni, Ariadna; Leopold, Sandra (2000). Acerca de la construcción del “perfil del adolescente infractor”. Montevideo: Centro de Formación y Estudios del INAME, Serie Materiales de Apoyo.
Leopold, Sandra (2002). Tratos y destratos. Políticas públicas de atención a la infancia en el Uruguay (1934-1973). Recuperado de < http://www2.convivencia.edu.uy/web/wp-content/uploads/2013/12/Tratados-y-Destratos.pdf >.
Mancebo, María Ester (2002). La larga marcha de una reforma exitosa. En Mancebo, M. E. y otros (comp.), Uruguay: La reforma del Estado y las

políticas públicas en la democracia restaurada (1985-2000), (139-162). Montevideo: ICP-Banda Oriental.
Martinis, Pablo (2006). Educación, pobreza e igualdad: del “niño carente” al “sujeto de la educación”. En Martinis, P., Redondo, P. (comps.), Igualdad y educación. Escritura entre (dos) orillas (13-31). Buenos Aires: Del estante editorial.
Martinis, Pablo (2005). “Escuela, pobreza e igualdad: una relación necesaria”. Revista Andamios, noviembre de 2005, 5-7.
Morás, Luis Eduardo (1992). Los hijos del Estado. Fundación y crisis del modelo de protección-control de menores en el Uruguay. Montevideo: FCS-SERPAJ.
Operti, Renato (2005). Educación: una historia de luces y sombras, con debes importantes. En Caetano, G. (direc.), 20 años de democracia. Uruguay 1985-2005: Miradas múltiples (221-247). Montevideo: Ediciones Santillana.
Romano, Antonio (2006). Lo que no tiene nombre: la pobreza en la educación. En Martinis, P., Redondo, P. (comps.), Igualdad y educación. Escritura entre (dos) orillas (141-162). Buenos Aires: Del estante editorial.
Uriarte, Carlos (1997). De las políticas sociales a las políticas criminales. En Uriarte, C., El Uruguay de los 90: Entre políticas sociales y políticas criminales (28-38). Montevideo: IELSUR-Contexto.

Producciones de la Región (libros y artículos)

Investigaciones, informes o producciones recientes que ampliaron la perspectiva de la temática en cuestión

Argentina
Batallán, Graciela; Campanini, Silvana (2008). La participación política de niñ@s y jóvenes-adolescentes. Contribución al debate sobre la democratización de la escuela. Cuadernos de Antropología Social. (28), 85-106. Recuperado de < http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=180913915005 >.
Bianchi, Eugenia (2015). Infancia, normalización y salud mental: figuras históricas y encadenamientos actuales en la formulación del trastorno por déficit de atención e hiperactividad. Historia, ciencia y saude. Manguinhos, 22 (3), 761-779. doi: 10.1590/S0104-59702015000300761.
Bustelo Graffigna, Eduardo (2012). Notas sobre infancia y teoría: un enfoque latinoamericano. Salud Colectiva, 8 (3), 287-298. Recuperado de < http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=73125097004 >.
Bustelo, Eduardo (2007). El recreo de la infancia. Argumentos para otro comienzo. Buenos Aires: Siglo XXI Editores Argentina.
Caldo, Martín; Graziano, Nora; Martinchuk, Elizabeth y Ramos, Maura (2012). La infancia en las representaciones de los maestros y las maestras y los maestros. Avances de una investigación en proceso. Perfiles Educativos, 34 (135), 100-115. Recuperado de < http://www.scielo.org.mx/pdf/peredu/v34n135/v34n135a7.pdf >.
Carli, Sandra (2011). La memoria de la infancia. Estudios sobre historia, cultura y sociedad, Buenos Aires: Paidós.

Carli, S. (2010). Notas para pensar la infancia en la Argentina (1983-2001): figuras de la historia reciente. <i>Educação em Revista</i> , 26 (1), 351-381. doi: 10.1590/S0102-46982010000100017.
Cheli, María (2010). Las construcciones históricas del “otro” y su impacto en el campo pedagógico: un análisis en la provincia de Buenos Aires. <i>Revista História da Educação</i> , 14 (32) 221-255. Recuperado de < http://seer.ufrgs.br/asphe/issue/view/1283/showToc >.
Colángelo María (2011). La mirada antropológica sobre la infancia. Reflexiones y perspectivas de abordaje. Recuperado de < http://www.me.gov.ar/curriform/publica/oei_20031128/ponencia_colangelo.pdf >.
Desirée Ibáñez, Ileana (2014). Políticas para la infancia: reflexiones acerca de la racionalidad económico-tecnológica de las reformas educativas argentinas del período 1990-2003. <i>Fundamentos en Humanidades</i> , XV (29), 251-276. Recuperado de < http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=18447748010 >.
Fernández, Silvina Laura (2013). La ciudadanía de chicos y chicas en Argentina según el enfoque de los macropoderes. <i>Ánfora</i> , 20 (34), 59-80. Recuperado de < http://www.redalyc.org/html/3578/357834268003 >.
Guyot, Violeta, Riveros, Sonia Elizabeth (2008). De la historia a la historia de la educación. Una mirada desde las prácticas del conocimiento. <i>Espacios en Blanco. Revista de Educación</i> 18 (junio), 15-37. Recuperado de < http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=384539800002 >.
Helena Mateos, Paula (2016). Ciencia, política e infancias... Una charla con Eduardo Bustelo Graffigna. <i>Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud</i> 14 (2), 1635-1650. Recuperado de < http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=77346456048 >.
La Rocca, Susana (2004). Mitos y leyendas de infancia. Perspectivas filosóficas. <i>Infancia e institución(es)</i> . En Minnicelli, M. (coord.), <i>Escrituras de la ley en la cultura vs. maltrato y abuso infantil</i> (43-69). Buenos Aires: Ediciones Novedades Educativas.
Lionetti, Lucía (2008). Discursos, representaciones y políticas educativas en torno a los “niños débiles” en Argentina a comienzos del siglo XX. <i>Espacios en Blanco. Revista de Educación</i> 18 (junio), 187-213. Recuperado de < http://completo.www.redalyc.org/articulo.oa?id=384539800009 >.
Llobet, Valeria (2012). Políticas sociales y ciudadanía. Diálogos entre la teoría feminista y el campo de estudios de infancia. <i>Frontera Norte</i> 24 (48), 7-36. Recuperado de < http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=13623082001 >.
Maneiro, Rosana (2011). Un recorrido por el significante Infancia. <i>Revista de Psicología y Ciencias Afines</i> , 8 (2), 95-100. Recuperado de < http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=483549017014 >.
Milstein, Diana, <i>Infancias y política en la antropología de la educación argentina</i> . <i>Avá. Revista de Antropología</i> , (15). Recuperado de < http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=169016753016 >.
Minnicelli, Mercedes (2008). <i>Infancia e institución(es): escrituras de la ley</i> . <i>Infancia e institución(es)</i> . En Minnicelli, M., <i>Escrituras de la ley en la cultura vs.</i>

maltrato y abuso infantil (13-43). Buenos Aires: Ediciones Novedades Educativas.
Narodowski, Mariano (2013). Políticas públicas e infancia: desejos y límites a la igualdad en la educación. <i>Revista Brasileira de Educação</i> . 18 (54), 551-570. doi: 10.1590/S1413-24782013000300003.
Redondo, Patricia (2015). Infancia(s) Latinoamericana(s), entre lo social y lo educativo. <i>Espacio en blanco, Ser. Indagaciones</i> , 25 (1), 153-172. Recuperado de http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1515-94852015000100010&lng=es&nrm=iso .
Zelmanovich, Perla, Minnicelli, Mercedes (2012). Instituciones de infancia y prácticas profesionales: entre figuras de segregación y dispositivos de inscripción simbólica. <i>Propuesta Educativa</i> [en línea]. Recuperado de http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=403041708005 .

Brasil
Asunción, Cristiane Queiroz de Souza; Asis, Raquel Martins de; Campos, Regina Helena de Freitas (2012). Infância, ciência e desenvolvimento: representações sociais na Revista Pais & Filhos. <i>Educação em Revista</i> , 28 (4), 77-104. doi: 10.1590/S0102-46982012000400004.
Diniz Carvalho, Levindo (2015). Crianças e infâncias na educação (em tempo) integral. doi: 10.1590/0102-4698136686.
Donizetti Pereira Leite, César; Chisté, Bianca (2015). Imagens de crianças: travessias do universo infantil. <i>Educação</i> , 38 (2), 272-279. Recuperado de http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=84842555013 .
Ferreira, Marcelo Santana (2015). Por uma concepção crítica de infância. <i>Psicología y Sociedad</i> , 27 (2), 394-403. doi: 10.1590/1807-03102015.
Ferreira, Manuela; Nunes, Ângela (2014). Estudos da infância, antropologia e etnografia: potencialidades, limites e desafios. <i>Linhas Críticas</i> , 20 (41), 103-123. Recuperado de http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=193530606007 .
Freitas, Marcos Cezar de (2016). Para uma sociologia histórica da infância no Brasil. En Freitas, M. C. de, <i>História social da infância no Brasil</i> (21-30). São Paulo: Cortez.
Gonçalves Gondra, José (2010). A emergência da infância. <i>Educação em Revista</i> , 26 (1), 195-214. doi: 10.1590/S0102-46982010000100010.
Gonçalves Salgado, Raquel (2014). Infância, gerações e temporalidades: experiências de crianças e professoras em diálogo. <i>Linhas Críticas</i> , 20 (41), 63-80. Recuperado de http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=193530606005 .
Kohan, Walter Omar (2015). Visões de filosofia: infância. <i>Alea: Estudos Neolatinos</i> , 17 (2), 216-226. doi.org/10.1590/1517-106X/172-216.
Kuhlmann Jr., Moysés, Leonardi, Paula (2017). História da educação no quadro das relações sociais. <i>Revista História da Educação</i> , 21 (51), 207-227. Recuperado de http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=321648890011 .
Müller, Fernanda y Agra Hassen, Maria de Nazareth (2009). A infância pesquisada. <i>Psicologia USP</i> , 20 (3), 465-480. Recuperado de http://www.scielo.br/pdf/pusp/v20n3/v20n3a09.pdf .

Oliveira Custódio de, Crislei (2017). Representações da infância nos discursos pedagógicos: mutações e temporalidades. <i>Educação & Realidade</i> , 42 (1), 299-321. doi: 10.1590/2175-623654662.
Preto, Zuleica (2013). A infância como acontecimento singular na complexidade dialética da história. <i>Psicologia & Sociedade</i> , 25 (3), 623-630. doi: 10.1590/S0102-71822013000300016.
Rabello de Castro, Lucia, Grisolia, Felipe Salvador (2016). Subjetivação pública ou socialização política? Sobre as articulações entre o “político” e a infância. <i>Educação & Sociedade</i> , 37 (137), 971-988. Recuperado de < http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=87349469005 >.
Rizzini, Irene y Celestino, Sabrina (2016). A cultura da institucionalização e a intensificação das práticas de confinamento de crianças e adolescentes sob a égide da FUNABEM. En Freitas, M. C. de, <i>História social da infância no Brasil (229-250)</i> . São Paulo: Cortez.
Silva, Cleber Fabiano da; Raitz, Tânia Regina, Ferreira, Valeria Silva (2009). Desafios da sociologia da infância: uma área emergente. <i>Psicologia & Sociedades</i> ; 21 (1), 75-80. Recuperado de < http://www.scielo.br/pdf/psoc/v21n1/09.pdf >.
Tuchinski dos Anjos, Juarez José, De Souza, Gisele (2016). Nos “rigores” da lei: a escolarização da infância na legislação da instrução pública da província do paran (1857-1883). <i>Revista Brasileira de Educao</i> , 21 (67), 875-896. Recuperado de < http://nnn.redalyc.org/articulo.oa?id=27547766005 >.

Uruguay
De Martino, Mónica (2014). <i>Familias y Estado en Uruguay. Continuidades críticas 1984-2009. Lecturas desde el trabajo social</i> . Montevideo: UDELAR CSIC biblioteca plural.
González, Carolina y Leopold, Sandra (2013). De crisis y reformas. El actual funcionamiento del sistema penal juvenil en Uruguay desde la perspectiva de sus actores y expertos. En González Laurino, C., Leopold Costbile, S., López Gallego, L. y Martinis, P. (coord.) <i>Los sentidos del castigo. El debate uruguayo sobre la infracción adolescente (45-57)</i> . Montevideo: CSIC-TRILCE.
González, Carolina y Leopold, Sandra (2011). <i>Discurso del riesgo y prácticas diagnósticas con niños y adolescentes en el ámbito sociojudicial</i> . Montevideo: UDELAR, CSIC biblioteca plural.
Leopold, Sandra (2016). El “Modelo de 1934”. Bases conceptuales de la atención pública a la infancia en Uruguay. En <i>La protección social sin Estado. De la hospitalidad a la asistencia social (173-201)</i> . Buenos Aires: Espacio.
Leopold, Sandra (2014). <i>Los laberintos de la infancia. Discursos, representaciones y crítica</i> . Montevideo: UDELAR-CSIC biblioteca plural.
Leopold, Sandra (2012). <i>Viejos enunciados y nuevas leyes. Discurso político-legislativo y representaciones de infancia y adolescencia en el Uruguay actual</i> . Montevideo: Fronteras.

Leopold, Sandra; Pedernera, Luis (2009). Llover sobre mojado. Consideraciones sobre infancia y adolescencia en el Uruguay de hoy. En De Martino, M., Infancia, familia y género. Múltiples problemáticas, múltiples abordajes (97-110). Montevideo: Ediciones Cruz del Sur.
Leopold, Sandra; Pedernera, Luis (2007). Una deuda de vida y debida. Notas sobre infancia y adolescencia en Uruguay, a comienzos del siglo XXI. En De Martino, M. y Morás, L. E., Sobre cercanías y distancias. Problemáticas vinculadas a la fragmentación social en el Uruguay actual (49-61). Montevideo: Ediciones Cruz de Sur.
Martinis, Pablo (2013). Educación, pobreza y seguridad en el Uruguay de la década de los noventa. Montevideo: UDELAR-CSIC biblioteca plural.
Morás, Luis Eduardo (2014). Los obstáculos para el acceso a los derechos. En Ciudadanía, niñez y adolescencia (13-21). Montevideo: IELSUR-Gurises Unidos.
Morás, Luis Eduardo (2012). De la cuestión social a los nuevos códigos. Crónica de dos décadas de falacias y fracasos. En Morás, L. E., Los hijos del Estado (8-30). Montevideo: SERPAJ.
Palummo, Javier (2009). Para una crítica a la matriz tutelar. En De Martino, M., Infancia, familia y género. Múltiples problemáticas y múltiples abordajes (111-146). Montevideo: Ediciones Cruz del Sur.
Palummo, Javier (2013). Registro de nacimientos y derecho a la identidad. En Tribuna del Abogado del Colegio de Abogados del Uruguay, 134, 23-28.
Pedernera, Luis (2013). Los peligros de la justificación educativa en las sanciones a los adolescentes: en el bien no hay excesos. En Southwell, M. y Romano, A. (comps.), La escuela y lo justo. Ensayos acerca de la medida de los posibles (261-277). Buenos Aires: UNIPE Editorial Universitaria.
Vecinday, María Laura (2009). La protección social individualizada. En De Martino, M. (comp.), Infancia, familia y género. Múltiples problemáticas, múltiples abordajes (179-199). Montevideo: Ediciones cruz del sur.

Anexo V

Elementos de delimitación del objeto

Dominios de referencia	
SOCIAL	Teoría de la cuestión social
	Teoría de la pobreza
	Teorías del riesgo
	Teoría de la equidad
	Teoría cultural
	Teoría de lo territorial
	Teorías de la familia
	Teoría de la movilidad social
	Teoría del trabajo
	Teoría de las necesidades
	Teoría de la división de clases sociales
	Teoría de la socialización
	Teoría de la posición social
	PSICOLÓGICO
Psicología evolutiva/edades	
Psicología del desarrollo	
Psicología del aprendizaje	
Psicología social	
Teorías del cuidado	
SALUD	Teoría de la salud
	Medicina
	Antropométrico
	Higienismo
POLÍTICO	Políticas públicas y sociales
	Teoría de la justicia
	Teorías del Estado
	Teoría del Estado docente
	Estadística
	Teorías de ciudadanía
	Teorías de población
	Teoría de la igualdad de oportunidades
ADMINISTRATIVO	Teoría de lo público/privado
	Teoría de la administración del Estado
	Administración de la educación: gobierna el sistema educativo
	Teoría de la burocracia
	Teoría de la eficacia y eficiencia
ORGANIZACIONAL	Teoría financiera
	Teoría de la organización del Estado
ECONÓMICO	Teoría del desarrollo humano (población)
	Teorías del bienestar

	Economía política
	Teoría económica
	Teoría del desarrollo país
	Teoría de los recursos humanos
EPISTEMOLÓGICO	Teorías del conocimiento
FILOSÓFICO-POLÍTICO	Pensamiento conservador y liberal
	Positivismo
	Teoría de la igualdad de oportunidades
PEDAGÓGICO	Educación
	Teoría de la escuela
	Educación primaria
	Educación inicial
	Teoría de la educación básica
	Educación común
	Educación infantil
	Educación rural
	Educación especial
	Teoría de la enseñanza-aprendizaje
	Teoría de la evaluación
	Teorías de la educación y pobreza
	Teorías curriculares
	Teoría de la educación y trabajo
Psicopedagógico	
ESTADÍSTICA	Medición
	Ley presupuestal, “presenta molde jurídico”
JURÍDICO	Estado de derecho
	Teoría de la minoridad
	Obligatoriedad de la educación
	Teoría de lo público/privado

Rejillas de especificación
minoridad
edad
justicia
población/habitantes
varón/mujer
humanos/humanidad
integración social
protección
ciudadano (futuro)
capacidad/destreza
diversidad
ciudadanización
tutela
desarrollo (humano)
civilización

hogares/familia/estructura familiar
paterno/materno
crianza/cuidado
público/privado
reproducción (intergeneracional)
origen/provenir
conyugalidad
posición social
movilidad social
favorecidos/desfavorecidos
equidad/inequidad social/educativa
déficit/carencia/deprivados
critico
sociocultural/socioeconómico
condiciones
integración/exclusión
territorialización/territorio
bienestar
matrícula escolar
escolarización/escolarizados
pertenencia
educativo/educar (como acción)
igualdad de oportunidades
universalización
gratuidad
obligatoria
laicidad
escuela común
educación especial
aprendizaje/enseñanza
permanencia/ausentismo
modelo escolar
focalizado
ciclo escolar/etapa escolar
pedagógico
alfabetización
democratización
valores/tradición
moral/cívico
conocimiento/cognitivo
socialización
estimulación temprana/aprestamiento/exposición
instrucción
cursada/tránsito
desempeño (individual, escolar)
promoción

resultados
fracaso
repetición
extraedad/rezago
desvinculación/abandono/deserción
egresar/egreso
igualación/nivelación
compensación
riesgo
corrección/correcto
preventiva
intervención
asistencia/asistir
complementa
especialización/especificidad
disfuncionalidades
normal
categorización/categorías
igualdad/desigualdad
indicadores
proceso productivo
desarrollo nacional
recurso humano

Instancias de delimitación	Naciones Unidas
	UNESCO
	CEPAL
	OPP-BID
	Cooperación Técnica OPP-BID
	Comisión de Inversiones y Desarrollo Económico (CIDE)
	Comisión de Coordinación de la Enseñanza y la CIDE
	Ministerio de Educación y Cultura
	Instituto Nacional de Estadística
	Instituto Nacional de Estadística, Dirección General de Estadísticas y Censos
	UDELAR. Censo General de Estudiantes de la UDELAR
	ANEP-CODICEN
	CODICEN. Representación política en Educación
	ANEP, Programa de Fortalecimiento del Área Social
	ANEP-CODICEN, Departamento de Investigación y Planeamiento Educativo
	ANEP, Programa de Fortalecimiento del Área Social
	Consejo de Educación Primaria, Departamento de Estadística Educativa, División de Planeamiento Educativo (DIPE)
	Consejo de Educación Primaria
	Consejo de Educación Primaria, División Salud y Bienestar Escolar
	Consejo de Educación Primaria, División de Planeamiento Educativo (DIPE)
	Kaztman, Rubén
	Melgar, Alicia

Anexo VI

PAODIN como sujeto de asistencia	Atención a lo educativo	<ul style="list-style-type: none"> • Prestación educativa • Creación de servicios para la prestación • Personalizada • Discapacidad
	Atención social	<ul style="list-style-type: none"> • Prestación económica • Atención social • Alimentación • Atender necesidades básicas • Protección social
	Sanitaria	<ul style="list-style-type: none"> • Atención salud bucal • Atención sanitaria • Atención psicológica/psicopedagógica • Atención primaria en salud
	Instrumentos y estrategias	<ul style="list-style-type: none"> • Políticas sociales • Diagnósticos • Acciones multidisciplinarias • Integralidad
PAODIN como sujeto de socialización	Formación para la integración sociocultural	<ul style="list-style-type: none"> • (Práctica) humanización: sujeto humano • (Práctica) escolarización: sujeto escolar • (Práctica) ciudadanía: sujeto político
	Humanización	<ul style="list-style-type: none"> • Desarrollo psicoafectivo • Desarrollo psicomotriz • Desarrollo por edad • Desarrollo integral • Crítico y reflexivo • Formación de la personalidad • Formación física • Adquisición del lenguaje, códigos y conceptos • Formación moral/valores
	Escolarización	<ul style="list-style-type: none"> • Formación cognitiva/pensamiento • Hábitos e higiene
	Ciudadanización	<ul style="list-style-type: none"> • Formación cívica • Formación para la vida en comunidad
	Formación pedagógica	<ul style="list-style-type: none"> • Alfabetización/idioma español • Sexual • Ciencias • Matemáticas • Idiomas • Informática/tecnología • Aprender a aprender • Educar para la salud

PAODIN como sujetos sociales	En una sociedad de clases	<ul style="list-style-type: none"> • Se delimita edad • Se delimita sexo • Se determina origen social (pobre/no pobre) • Con necesidades básicas no satisfechas/satisfechas • La trama social presenta integración/desintegración • Se presenta estratificación social, cultural, territorial de aprendizajes
------------------------------	---------------------------	---

		<ul style="list-style-type: none"> • Se presentan condiciones materiales, sociales y culturales diversas • Produce pobreza (sentido lato) • Produce equidad/inequidad social • Produce rendimiento escolar desigual • Produce marcas de las condiciones de existencia desigual • La educación es correctivo del déficit de la pobreza/integrador • La educación como agente de movilidad social
	En una familia	<ul style="list-style-type: none"> • Reproducción biológica • Reproducción intergeneracional de la pobreza • Prácticas de crianza y socialización • Estado conyugal • Jefatura femenina • Nivel de instrucción de los adultos referentes • Ocupación/desocupación laboral de los adultos referentes • Mujeres trabajadoras • Situaciones de hacinamiento • Situaciones de desamparo • Situaciones violentas
	En un territorio	<ul style="list-style-type: none"> • Ubicados territorialmente • Urbano/capitalino • Interior • Rural • Zonas deprivadas/carenciadas
	En una administración	<ul style="list-style-type: none"> • Se organiza lo estatal • Se organiza lo privado
	Se establecen estrategias para efectivizar el acceso a la educación.	<ul style="list-style-type: none"> • Becas • Acciones pedagógicas • Acciones sociales (sentido lato) • Creación de dispositivos particulares
PAODIN como bien o capital	Estrategias de "cuidado" e inversión	<ul style="list-style-type: none"> • Producción de conocimiento de la población (mediciones) • Políticas gubernamentales y educativas • Escolaridad • Políticas sociales • Formación de recursos humanos para el desarrollo del país • Jurídicas
	El gobierno de la educación y las estrategias de "cuidado" e inversión	<ul style="list-style-type: none"> • Definiciones institucionales • Planeamientos educativos • Definiciones administrativas • Definiciones financieras • Definiciones con relación a los recursos humanos
	El gobierno de la educación y las estrategias de diseños de dispositivos para el "cuidado" e inversión	<ul style="list-style-type: none"> • Educación inicial • Escuelas estratificadas (críticas/desfavorables/carenciadas) • Escuelas categorizadas (común/compensatoria/asistencial/especial/internados) • Escuelas distribuidas en los territorios urbanos/rural • Atención de los niños/as en tiempo simple/extendido

<p>PAODIN como sujeto de la administración escolar (transeúntes del sistema)</p>	<p>Hacia dentro del sistema (primaria)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Principios de la educación pública (laicidad, gratuidad y obligatoriedad) • Garantizar el acceso igualitario y la universalización • Acciones garantistas (cobertura del servicio, servicios especiales) • Cobertura y prestación del Servicio de Educación Inicial • Asistencia/exposición a Educación Inicial • Educación inicial como dispositivo para la promoción del desarrollo humano, cuidado y protección • Educación inicial como dispositivo que cubre las necesidades psicoafectivas propias del infante • Educación inicial como estrategia de aprestamiento para la escolarización • Educación inicial como estrategia compensatoria para el acceso a la igualdad de oportunidades educativas • Educación inicial como estrategia compensatoria para el acceso en igualdad de condiciones a las oportunidades educativas • Educación inicial como estrategia para dar respuesta a los problemas de pobreza (alimentación, salud) • Abordaje de la desvinculación
	<p>Dentro del sistema (escolarización)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Se produce la escolarización • Democratización del conocimiento • Espacio de integración social • Se desarrolla el trabajo en el aula, los procesos pedagógicos • y de enseñanza • Se procesan los aprendizajes de contenidos • Desarrollo de los procesos de socialización • Evaluación/medición de aprendizajes • Resultados/rendimientos educativos • Medición del riesgo social, situación nutricional y crecimiento biológico • Se establecen oportunidades de igualdad • Problemáticas de ausentismo, integración, de conducta, de • aprendizaje/rendimiento, extraedad/rezago, repetición • Fracaso escolar • Los resultados constatados señalan desigualdad en los logros/rendimientos. • Desarrollo de estrategias para el acceso, la retención y la mejora del rendimiento (discriminación positiva/clases de apoyo/atención técnicos/cambio curricular o de modelo) • Desarrollo de estrategias compensatorias de las diferencias (pedagógicas, desventaja, nutrición, social) • Desarrollo de estrategias de distribución de alumnos para el mejoramiento de logros/resultados (atención personalizada en grupos pequeños o agrupamiento de escuelas rurales) • Desarrollo de estrategias de extensión del tiempo pedagógico para el mejoramiento de los logros/resultados (extensión horaria, clases los sábados, escuelas de tiempo completo) • Desarrollo de innovaciones educativas y de proyectos de centros como estrategias para el mejoramiento de

		<p>los resultados/logros</p> <ul style="list-style-type: none"> • Rendimientos superiores • Relación con la familia y la comunidad • La formación y actualización docente como estrategia para abordar los problemas • Transformación institucional
	Hacia fuera del sistema	<ul style="list-style-type: none"> • Se genera credencial educativa habilitante • Educación permanente • Egresar hacia el mundo del trabajo • Egresar hacia otros subsistemas • Continuidad entre los niveles • Formación RRHH/inserción vida activa

Elementos de delimitación del objeto

Dominios de referencia	
TEORÍA SOCIAL	Lo social, lo cultural
	Teorías de la familia
	Discurso sanitario
	Teoría del trabajo/empleo
	Teoría de la socialización
	De clases sociales
TEORÍAS PSICOLÓGICAS	Psicología
	Psicología evolutiva/edades
	Psicología del desarrollo
	Psicología del aprendizaje
	Psicología social
CIENCIAS DE LA SALUD	Teoría de salud
	Medicina
	Antropométrico
	Nutrición
TEORÍA POLÍTICA	políticas públicas/sociales/compensatorias
	Teoría del Estado
	Estadística
	Teoría de ciudadanía
	Teoría poblacional
	Teoría política
TEORÍAS DE LA ADMINISTRACIÓN	Burocrático-administrativo
	Teoría organizacional
	Administración de la educación
TEORÍAS ECONÓMICAS	Desarrollo humano
	Financiero
	Economía política
	Teoría económica
FILOSOFÍA	Teoría conservadora
	Teoría liberal
	Teoría del conocimiento
PEDAGÓGICO/DIDÁCTICO	Teoría del aprendizaje
	Pedagogía/educación
	Teoría de la escuela
	Educación primaria
	Educación inicial
	Educación común
	Educación rural
	Educación especial
	Teoría curricular
	Teoría de educación y trabajo