

UNIVERSIDAD DE LA REPÚBLICA
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES
DEPARTAMENTO DE TRABAJO SOCIAL
Tesis Licenciatura en Trabajo Social

**Un cuento para no dormir la siesta:
paradigmas, políticas, instituciones y primera infancia.**

Camila Moreira

Tutor: Gustavo Machado

2011

Agradecimientos:

a mi familia, por todo su apoyo y aguante desde siempre y en especial en estos años de carrera, en los cuales a pesar de su ansiedad hoy les puedo decir hemos llegado;

a Pablo, por estar a mi lado y soportar todas mis locuras en especial en esta último tramo;

a Nati, Lu, Ceci, Leti y Luchi, por su amistad, sus aportes y su orientación;

a Stefa y Lu, por aguantar las ausencias y humores laborales.

a Gustavo por confiar en el proyecto y guiarme a lo largo de este proceso, y más allá de lo académico por su buena onda;

a Adela Telles y Mercedes Correa, por compartir sus experiencias que enriquecieran este trabajo.

Índice

1. Introducción	4
1.1. Contextualización del trabajo	4
1.2. Presentación del tema.....	5
2. Capítulo I <i>El concepto de la infancia como construcción social, noción de paradigma y de sujeto</i>	7
2.1. Un autor colectivo: Construcción social de la infancia.....	8
2.2. Distintas corrientes literarias: Noción de paradigma.....	9
2.3. Personaje: aproximación a la concepción de sujeto.....	11
3. Capítulo II <i>Recorrido histórico: paradigmas de infancia</i>	15 x
3.1. La historia del niño: paradigmas de infancia.....	16
3.1.1. Había una vez... un hombre en miniatura: Barbarie	16
3.1.2. Había una vez... un menor: La doctrina de la situación irregular.....	18
3.1.3. Había una vez... un sujeto de derechos: Doctrina de la Protección Integral.....	25
4. Capítulo III <i>La primera infancia en la actualidad, datos estadísticos</i>	32
4.1. Datos del personaje principal: La primera infancia en la actualidad	33
4.1.1. Prioridad: primera infancia.....	33
4.1.2. Infancia y pobreza.....	37
4.1.3. ENIA Estrategia Nacional para la Infancia y la Adolescencia 2010-2030.....	38
4.1.4. CAIF Centros de Atención a la Infancia y la Familia.....	42
4.1.5. Los Centros de Atención a la Primera Infancia del INAU.....	44
5. Capítulo IV <i>Entre la realidad y los discursos. El INAU como institución y el Trabajo Social como disciplina</i>	47
5.1. ¿Fantasía o realidad? Tensiones entre las prácticas y los discursos institucionales.....	48
5.1.1. Un mundo de gigantes.....	48
5.1.2. Nos importan (casi) todos los niños: un cuento que nadie quiere escuchar.....	50

5.2. Un personaje importante: INAU como institución.....	51
5.3. Ni brujas, ni superhéroes: Trabajo Social, entre el disciplinamiento y la protección de los derechos.....	54
6. Capítulo V Reflexiones finales.....	60
6.1. Anti-moralejas: Reflexiones finales.....	61
6.1.1. Construcción del niño sujeto.....	61
6.1.2. 100 años de soledad, un bucle dialéctico.....	64
6.1.3. Invasión alienígena.....	67
7. Bibliografía.....	68
8. Anexos.....	72

1- Introducción.

1.1- Contextualización del trabajo

El presente trabajo constituye la monografía final de la Licenciatura en Trabajo Social, perteneciente al Departamento de Trabajo Social de la Facultad de Ciencia Sociales. En él se pretende plasmar el análisis de los diversos paradigmas que han ido transformando la idea de niño como sujeto, el vínculo que estos mantienen con el INAU como institución rectora de las políticas de infancia y el papel que juega el Trabajo Social en los distintos momentos históricos.

La estrategia de estudio utilizada es de tipo exploratoria, no se pretende una investigación científica, si poner en cuestión la noción de niño que utilizamos en nuestras prácticas cotidianas.

Es probable y deseable que al finalizar el proceso que conlleva el trabajo las interrogantes se multipliquen, esto será garantía de la presencia de una reflexión real. No se pretende arribar a conclusiones, por un lado porque el trabajo no posee la rigurosidad científica necesaria, y por otro porque el tema de la infancia está en constante transformación y las miradas posibles son múltiples.

Podríamos definir a la monografía como teórica- reflexiva, ya que busca una construcción teórica a partir de un proceso dialéctico entre los pensamiento propios y ajenos, entre la práctica propia y la teoría.

Las herramientas utilizadas para la realización del presente trabajo son: exploración bibliográfica, análisis de documentos, realización de entrevistas a informantes calificados (Asistentes Sociales Mercedes Correa, CAIF y Adela Telles, INAU).

Vale agregar que el análisis realizado es nutrido por la práctica realizada como educadora desde el año 2008 hasta la actualidad en "Yumalay", Centro de Atención a la Primera Infancia perteneciente a INAU. Esto se ve a su vez enriquecido por el proceso educativo desarrollado en el curso de Primera Infancia del Centro de Formación y Estudio de INAU (CENFORES), realizado en los años 2009 al 2011, donde se comparten experiencias con educadores de otros centros infantiles como ser CAIF, INAU y Nuestros Niños.

1.2- Presentación del tema.

En agosto de 2010, el presidente actual José Mujica planteaba la necesidad de “(...) que el país entero abra una carpeta rotulada “Primera infancia”, con tinta roja. Y que después se dedique a informarse, a reflexionar y a actuar.”¹

La primera infancia ha logrado introducirse en la agenda política de nuestro país, promoviendo el debate entre distintos actores involucrados en el tema. Nadie duda ya de la importancia de estos primeros años de vida en el posterior desarrollo del ser humano. Disciplinas que van desde la neuro- pediatría hasta la economía hacen hincapié en la necesidad inminente de una intervención rápida y eficaz en la primera infancia.

Una de las respuestas dadas a esta creciente inquietud, es la multiplicación de centros educativos que tiene como principal finalidad el trabajo con las familias y los niños en sus primeros años de vida. Prueba de esto, es el importante aumento que han logrado los centros CAIF pasando de 28 en el año 1988 a 319 en 2008.²

La incorporación de centros de atención a la infancia no es algo nuevo en nuestro país. Uruguay fue el primer país en América y el segundo a nivel mundial en crear centros educativos para niños de 3 a 6 años. Enriqueta Compte y Riqué crea el primer jardín de infantes para niños de estas edades en el año 1892. Más adelante con la creación del Código del Niño y el Adolescente de 1934, se creará, dependiente del Consejo del Niño, la División de Primera Infancia, ésta se encargará de la atención de los niños desde el nacimiento hasta los tres años de vida. En este sentido el Estado se adelanta, anticipando la demanda social de una política dirigida a la primera infancia.

Pero la idea de niño que se poseía en ese momento histórico no es igual a la de la actualidad, y esto se debe a que los paradigmas han cambiado. Los paradigmas son “realizaciones universalmente reconocidas que, durante cierto tiempo, proporcionan modelos de problemas y resoluciones”³ La noción que cada sociedad tenga sobre la infancia, dará cuenta de la manera que tiene de mirarse a sí misma y de la forma que entiende a cada sujeto que la integra.

De aquí se desprende la importancia de la noción de sujeto, las potencialidades y las imposibilidades que la sociedad le atribuye. Analizar la idea que desarrolla cada paradigma

¹ Inversión en primera infancia. Presidente de la República Oriental del Uruguay, don José Mujica. Montevideo, agosto de 2010. Página 14.

² Dato obtenido del documento elaborado por Plan Centros de Atención a la Infancia y la Familia (CAIF): “20 años de plan CAIF” 2008

³ Kuhn, T., (2006) *La Estructura de las revoluciones científicas*. Buenos Aires, Argentina: Breviarios Fondo de cultura Económica. Pág. 13.

de infancia sobre el niño como sujeto resulta sumamente enriquecedor para entender que sociedad queremos construir.

Pensando en la historia de nuestro país, se han reconocido tres diferentes paradigmas de infancia: el de la Barbarie, el de la Doctrina de la Situación Irregular y el de la Doctrina de la Protección Integral. Cada uno de ellos construye un "ideal" de niño, una imagen esperada, un rol determinado y al mismo tiempo elabora la actitud que el resto de la sociedad debe asumir frente a él.

Interesa especialmente analizar cómo se dan estos cambios paradigmáticos de la noción de infancia en el INAU, una institución que tiene como misión: *"Garantizar el ejercicio efectivo de la ciudadanía de todos los niños, niñas y adolescentes del Uruguay, como corresponde a su calidad de sujeto pleno de derecho"*. Este análisis nos lleva inevitablemente a reflexionar en cuanto a los vestigios de viejos paradigmas en las prácticas institucionales actuales.

En esta coyuntura se encuentra el Trabajo Social. Su historia y la historia de la niñez están íntimamente relacionadas. En 1934 con el Código del Niño, se sugiere la formación de la Escuela de Visitadoras Sociales. Muchos autores reconocen en las visitadoras sociales, como un antecedente del Trabajo Social. Es sumamente interesante descubrir cómo se entrelazan estas historias junto con la visión hegemónica de mundo, social, científico, político y económico.

Solo resta pensar en base a la construcción histórica de infancia, los desafíos que nos esperan como profesión y como sociedad.

Capítulo I

El concepto de la infancia como construcción social, noción de paradigma y de sujeto.

“Un análisis histórico riguroso demuestra que la historia de la infancia es la historia de su control. Esta perspectiva parte del rechazo de considerar a la infancia como una categoría ontológica, sosteniendo, por el contrario, que la misma constituye el resultado de un complejo proceso de construcción social”

Emilio García Méndez

2.1- Un autor colectivo: Construcción social de la infancia.

Parece muy natural hoy, sobre todo en occidente, considerar a la infancia como una etapa específica de la vida del ser humano. Tan natural nos parece que muchas veces la consideramos innata a los individuos. Pero no siempre ha sido así y aún en estos tiempos el concepto de niñez varía según las culturas.

Desde el presente trabajo se plantea a la infancia como una construcción social, a pesar de sus bases biológicas, la niñez se define entre otras cuestiones por la edad que los individuos poseen, hay sobre ella una creación, una construcción que refiere al cómo entendemos al niño, cuál es el rol que debe cumplir en la sociedad, cuáles son sus espacios, como debe actuar el adulto frente a él.

*"Los hombres producen juntos un ambiente social con la totalidad de sus formaciones socio-culturales y psicológicas. Ninguna de estas formaciones debe considerarse como un producto de la constitución biológica del hombre (...)"*⁴

Cuando pensamos en un niño se nos representa naturalmente un sujeto vulnerable, tierno, frágil, etc. Pero esta imagen está cargada de experiencias, de leyendas, de tradición que de algún modo fuimos absorbiendo en nuestra vida y que hoy alimentan nuestra idea de niño.

A nivel macro estos procesos se dan en las sociedades humanas. Es así que sociedades con distintas historias van a obtener imágenes de niños diferentes. Para ejemplificar esto basta pensar en otros pueblos, en otras culturas y entender que hay miles de formas de concebir a la niñez que están entrelazadas con las creencias y con las costumbres y que nuestra forma de pensarla no es única y no es tan "normal" como aparenta serlo.

De este modo la infancia es entendida como una *"formación social"*. Estas formaciones se presentan a los individuos como realidad objetiva, por lo que se convierte en una forma de control social al establecer pautas de comportamiento. Un sujeto puede prever como actuará el otro, será distinto su comportamiento frente a un niño que frente a un adulto.

Por otro lado es importante entender que estas formaciones se dan por medio de un proceso histórico social, por lo que solo obtienen sentido en la media que son compartidas por los individuos de determinada sociedad.

Su construcción requiere de un movimiento dialéctico constante entre el hombre y la realidad social. En este movimiento se explica como el hombre puede ser producto y productor de su entorno. *"La sociedad es un producto humano. La sociedad es una realidad objetiva. El hombre es un producto social"*⁵

⁴ Berger, P. y Luckmann, T., (1988) *Construcción social de la realidad*. Buenos Aires: Amorrortu editores. Pág. 72.

⁵ Berger, P., y Luckmann, T., (1988) Op. cit. Pág. 82.

Tenemos que pensar entonces que la propia historia protagonizada por los seres humanos es quien determina la idea de infancia que la sociedad posee.

2.2- Distintas corrientes literarias: Noción de paradigma.

Como hemos mencionado anteriormente la construcción social de la realidad no concluye nunca, es un proceso constante. Por lo tanto, a lo largo de la historia de la humanidad, la visión que los individuos poseen sobre distintos aspectos de la realidad, ha ido transformándose. La infancia así como las demás “formaciones sociales” no escapan de esto. Las mismas están atravesadas por el paradigma desde el cual son construidas. Un paradigma cambia la mirada que los sujetos poseen de la realidad, por lo tanto cambia la construcción social de la realidad.

Cuando pensamos en paradigma, uno de los autores que se nos presenta como clave en el desarrollo del concepto es Kuhn. Si bien Kuhn enfocó sus estudios a las ciencias naturales, es interesante trasladar la categoría de paradigma a las ciencias sociales.

Los paradigmas son “realizaciones universalmente reconocidas que, durante cierto tiempo, proporcionan modelos de problemas y resoluciones”⁶ Por lo tanto, no solo nos guiará la mirada hacia la identificación de algunos problemas sociales y no de otros, sino que nos limitará también en la búsqueda de posibles soluciones. Un problema que en un paradigma es considerado irrelevante o directamente no es percibido como tal, puede convertirse con la instauración de un nuevo paradigma en centro de interés y estudio, o viceversa. Lo mismo sucede con el lenguaje, ya que cada paradigma otorga a los individuos insertos en él, una forma comunicativa específica. Es así que términos que son fundamentales en determinado paradigma se vuelven obsoletos y hasta inencontrables en otro. Como ejemplo de esto, en lo que refiere a los paradigmas de la infancia, podemos observar la noción de “menor” como era utilizada y naturalizada en la Doctrina de la Situación Irregular y como hoy por hoy en la Doctrina de Niño como Sujeto de Derecho se trata de eliminar del vocabulario, porque se la considera despectiva para nombrar al niño.

Los paradigmas tratan de resolver “enigmas”, que son problemas que tiene definido previamente una o más soluciones, pero que ponen a prueba el ingenio del científico. Kuhn plantea que la pretensión de una teoría científica es su auto-reafirmación y lograr la acumulación de conocimiento. Pero a pesar de esto en determinados momentos el paradigma se enfrenta con “anomalías”.

⁶ Kuhn, T., (2006) *La Estructura de las revoluciones científicas*. Buenos Aires, Argentina: Breviarios Fondo de cultura Económica. Pág. 13.

Las "anomalías" son problemas que se plantean y que no encuentran una respuesta dentro del paradigma vigente. Desde un principio todos los paradigmas conviven con anomalías, cuestiones que están fuera de su alcance, los mismos deben ajustarse para poder responder a estas. La frecuencia de anomalías llevará a que el paradigma hegemónico sea cuestionado y dará fuerza a posiciones alternativas que intentan explicarlas. En la sociedad pueden convivir más de una visión de mundo pero una es la aceptada por la mayor parte de los individuos. Este debilitamiento debido a la acumulación de anomalías, produce una crisis del paradigma que llevará a una "revolución" en la forma de percibir la realidad, y al surgimiento de un nuevo paradigma hegemónico.

En el presente trabajo se entiende, (en disconformidad con lo planteado por Kuhn en "La Estructura Científica")⁷ que este cambio paradigmático no se da instantáneamente, es el resultado de un proceso histórico que implica un período de convivencia del nuevo y viejo paradigma.

Dentro de un paradigma hay acumulación de conocimiento, al producirse una revolución científica se produce un quiebre, donde estos saberes llegan a transformarse en algo cualitativamente diferente pero que aun contiene la acumulación anterior, el conocimiento no se pierde, ya que sería como perder la propia historia. Debemos pensar en un proceso discontinuo, no podemos entender la evolución del concepto de la infancia sin pensarla en un contexto histórico social, político y económico.

Por este motivo se plantea que el concepto de infancia no va a responder solo al concepto que la sociedad tenga sobre el niño sino al de ser humano. Este es el punto clave en la noción de paradigma, que nos permite entender que las ideas no surgen mágicamente sino que están enmarcadas en una visión de mundo y plantean lo que la sociedad espera de ella misma. Especialmente en el tratamiento a los niños como hombres del futuro, se depositarán las expectativas para una nueva sociedad. A lo largo de la historia podemos ver como a través de ellos se anticipa un nuevo paradigma social.

Pero lo más interesante que nos aporta el concepto de paradigma es la idea de que hay múltiples formas de ver la realidad, dándonos la posibilidad de romper con visiones hegemónicas.

2.3- Personaje: aproximación a la concepción de sujeto.

Utilizando la terminología de Kuhn, podemos decir que Edgar Morín encuentra en el paradigma actual de la Ciencia "anomalías", ya que no responde de manera global a los

⁷ "(...) el nuevo paradigma o indicio suficiente para permitir una articulación posterior, surge repentinamente a veces en el medio de la noche, en la mente de un hombre sumergido profundamente en la crisis" (Kuhn, T., 2006. Pág.146)

“enigmas” que la realidad le presenta. Morín llama paradigma de la simplificación al paradigma de la ciencia moderna, en contraposición al paradigma de la complejidad. Históricamente la ciencia moderna ha tratado de fragmentar, clasificar y comprimir a la realidad con la intención de conocerla, pero sobre todo ha pretendido eliminar al sujeto del proceso de conocimiento. El sujeto distorsiona, confunde, la ciencia pertenece al mundo del objeto y la objetividad, el sujeto debe quedar fuera.

Frente a esto Morín desarrolla un paradigma “alternativo”, que es el paradigma de la complejidad. El pensamiento complejo plantea que el proceso de conocimiento, implica la introducción de factores no solo biológicos, sino también culturales, sociales y psicológicos. La realidad no puede ser fragmentada porque solo en la globalidad adquiere sentido el conocimiento, de esta forma se rescata la diversidad existente en nuestro mundo. A pesar de esto el propio Morín señala posteriormente que esta forma de aprender la realidad resulta improbable y que debemos aceptar la incertidumbre y la miopía inherente a nuestra capacidad de conocer.

El paradigma de la complejidad contiene tres principios:

1- *Dialógico*. Nos da una visión holística, ya que una parte de la realidad no puede ser sin la otra. Aceptar el desarrollo de los sentimientos, no implica perder razón. Históricamente la racionalidad instrumental ha eliminado a las emociones por crearlas distorsionadoras de la realidad, el pensamiento complejo propone integrarlas como parte fundamental del proceso de aprendizaje humano.

2- *Recursividad organizacional*. La imagen que utiliza Morín para ejemplificar este principio es la de un remolino, cada momento del remolino es producto y productor, quiebra con la idea de proceso lineal.

3- *Holograma*. Este principio plantea que no solo podemos encontrar las partes en un todo, sino que en las partes está presente el todo. Rebellato entiende que este principio refiere a una revalorización de los micro- espacios y advierte el peligro de pensar que conociendo una parte de la realidad conocemos su totalidad.⁸

Es de interés para este trabajo las visiones que se ha tenido de la infancia a lo largo de la historia y su relación con la noción de sujeto, por este motivo se desarrollará la concepción del mismo desde el paradigma de la complejidad de Edgar Morín.

Según el paradigma donde nos posemos, el sujeto ocupa distinto lugar en el proceso de conocimiento de la realidad. Morín sostiene que la visión mecánica y determinista de la

⁸ Rebellato, J.L., Gimenez, L. (1997) *Ética de la autonomía* Montevideo: Roca Viva editorial.

ciencia ha ido eliminando al sujeto de los espacios de conocimientos, expulsándolo a espacios como la filosofía y la metafísica.

Me propongo pensar el concepto de sujeto propuesto por Morín, intentado proyectar el mismo al niño. Cuando pensamos en el sujeto se nos presenta como algo tangible y a la vez no. Acerca de la existencia real del concepto, Morín plantea que por un lado es indudable ya que en todas las lenguas existe la primer persona del singular, pero al mismo tiempo es "*una evidencia a la reflexión*," esto desde el comienzo nos traza la dualidad del concepto y la necesaria indagación de los términos en su esencia.

Esa dualidad la expresa cuando señala que desde "*filosofías y metafísicas, el sujeto se confunde con el alma, en él radica el juicio, la libertad, la voluntad moral, etcétera*", "*desde la ciencia, sólo observamos determinismos físicos, biológicos, sociológicos o culturales y, en esa óptica, el sujeto se disuelve*".⁹ Estas palabras nos plantean que es desde el lugar y concepción de donde abordamos al concepto "sujeto" es que afirmamos su existencia o su inexistencia.

Es claro que nos encontramos con el sujeto cuando abordamos su subjetividad, pero si pretendemos abordar el concepto por la ciencia clásica desde una visión determinista, el sujeto desaparece. En este último caso el sujeto es un producto sin identidad.

Morín plantea una interrogante que nos ayuda a pensar de manera diferente al sujeto "*¿Por qué podemos empezar a concebir ahora la noción sujeto de manera científica? En primer lugar, porque es posible concebir la autonomía, lo que era imposible en una visión mecanicista y determinista.*"¹⁰ Nos invita a pensar al sujeto desde la ciencia, admitiendo el concepto de autonomía del sujeto.

La autonomía del sujeto lo posiciona ante su identidad pero solo entendida en una relación profunda con el medio. El sujeto tomará del medio los elementos (de energía, información y organizativos), que le permitirán constituirse como tal. De ahí el concepto de "*auto-eco-organización*" acuñado por el autor.

Morín va componiendo con otras nociones la idea de sujeto. Entiende que debemos comprender la relación existente entre *especie e individuo*, para analizar el vínculo entre estos conceptos utiliza el principio de recursividad que ya se ha expuesto. Cuando refiere a ello nos muestra como ese par (*especie e individuo*) que por una u otra concepción se le veía contradictorio puede guardar en sí mismo la complementariedad y la contradicción. Los individuos en sus relaciones componen la sociedad, organización con cualidades como el lenguaje y la cultura, ellos son quienes las producen. Y son estas cualidades que intervienen,

⁹ Morín, E., (1998) "La noción de sujeto" Fried Schmitman, D., *Nuevos paradigmas, cultura y subjetividad*. (3^o edición). Argentina: Paidós. Pág. 67.

¹⁰ Morín, E., (1998) Op. Cit. Pág. 69.

produciendo al mismo tiempo sobre los individuos, otorgándoles lenguaje, cultura, etcétera. En esto podemos afirmar que el que produce al mismo tiempo es producido y viceversa.

Por otro lado, Morin considera relevante para la construcción de la noción de sujeto, el análisis de la expresión: "*Yo soy mi mismo*". En esta frase aparece en el "*Yo*" el sujeto pero el "*mi*" como elemento diferente que lo objetiviza. Es cuando me reconozco como sujeto que puedo hablar de "*mi mismo*", el pensar al "*Yo*" desde el "*mi*" lo identifica y lo hace tangible.

Podemos visualizar que el sujeto es en tanto al mundo externo, solo puedo verme porque existe un mundo a mí alrededor que no soy "*Yo*". El concepto de auto-referencia o de saberse sujeto es en realidad de auto-exo-referencia como el de auto-organización es auto-eco-organización. La relación de autonomía y dependencia, así como la del sujeto y el mundo externo son ineludibles.

Si seguimos indagando en la noción del sujeto nos encontramos con un sistema basado en la diferencia entre el "*si*" y el "*no-si*", eso hace a otra forma de identificarnos, el "*no-si*" es todo aquello que no somos. El sujeto luchará por preservar el "*si*" y rechazar en tanto dañino el "*no-si*".

Ese "*si*" en nuestras vidas está en continuo cambio y no es lo mismo el de nuestra niñez, adultez o ancianidad, sin embargo tenemos "...*la ilusión de poseer una identidad estable, sin darnos cuenta de que somos muy diferentes*".¹¹ Esa ilusión es alimentada por el "*Yo*" que perdura en el transcurso de nuestras vidas.

Cada sujeto es irrepetible y esa identidad hace que cada uno hable por su "*Yo*". Acerca de esto Morin nos señala dos principios interdependientes: el de exclusión y el de inclusión. ¿Qué significa esto? Pues que el sujeto marcará permanentemente su identidad y separará aquello que está por fuera, al mismo tiempo su carácter gregario le hará posible vincular su subjetividad a la del otro, integrándola al nosotros y el nosotros al ellos, construyendo una subjetividad colectiva.

Apoyándonos en el concepto de la comunicación el individuo-sujeto va tomando conciencia de sí mismo a través del instrumento de objetivación que es el lenguaje.

Su condición de diferente al resto de los sujetos y el vivir en un mundo externo con quien necesariamente se relaciona, lo expone a lo que Morin interpreta como: "*Lleva en sí la fragilidad y la incertidumbre de la existencia entre el nacimiento y la muerte*".¹² Esto va humanizando al sujeto. Hasta ahora podríamos estar hablando de cualquier individuo de cualquier especie. Pero es en relación a esto que desarrolla una característica que muchos consideramos fundamental del sujeto humano: la afectividad.

¹¹Morin, E., (1998) Op. Cit. Pág. 75.

¹²Morin, E., (1998) Op. Cit. Pág. 84.

Esta incertidumbre hace que el sujeto oscile entre el todo y la nada. Para sí mismo, él es todo, es el centro del mundo, si no está él no hay nada. Pero cuando logra objetivarse entiende que no es nada en medio de un Universo infinito.

El niño – sujeto desde sus primeros años de vida está construyendo su “Yo”. Lo hace en esa relación de dependencia con el medio externo. En ese intercambio está el espacio físico, el mundo de los adultos, sus pares. Ahí están los elementos de comunicación, los afectos, la información necesaria para desarrollarse. Está mediatizado por el lenguaje, la cultura. Descubre en ello la incertidumbre y fragilidad de su ser. Se piensa y descubre, sintiendo el “sí” y el “no-sí”. Excluye lo que no es él e incluye a lo que selecciona por afinidades. Reclama y da su afectividad. Es parte del proceso que se inicia y debe soportar la tutoría externa del adulto.

Capítulo II

Recorrido histórico: paradigmas de infancia.

*“Y había también
un príncipe malo,
una bruja hermosa
y un pirata honrado.
Todas estas cosas
había una vez,
Cuando yo soñaba
un mundo al revés.”*

José Agustín Goytisolo

3.1. La historia del niño: paradigmas de infancia.

Como ya se ha expresado en el presente trabajo, los cambios paradigmáticos no se dan espontáneamente, sino a través de un proceso donde las distintas visiones luchan por la hegemonía. Por este motivo es imposible marcar una fecha de inicio o fin de un paradigma, de todas formas con un objetivo puramente ilustrativo, se delimitan tres momentos históricos:

1. Barbarie (hasta el tercer cuarto del siglo XIX)
2. Doctrina de la Situación Irregular (hasta 1990)
3. Doctrina de la Protección Integral (actualidad)

3.1.1. Había una vez... un hombre en miniatura: Barbarie

En primer lugar, es importante precisar que cuando este paradigma, que se ha denominado "Barbarie", se desarrolla en América Latina en el siglo XIX, se había desplegado con anterioridad en Europa en el siglo XVIII.

La demarcación en el Uruguay de este primer período, tiene sus bases en el libro de Barrán "Historia de la Sensibilidad" (1989-90), de su trabajo también se toma el nombre "Barbarie", forma en la cual el autor denomina al período que va desde la colonia hasta fines del siglo XIX. Barrán marca como claves las décadas entre 1860 y 1900, donde se produce el acompasamiento del Uruguay al modelo político, económico y social que se venía desarrollando a nivel mundial. En este tiempo Barrán identifica la mayor cantidad de hechos históricos que dan cuenta de un cambio en la mentalidad de la sociedad uruguaya. Dentro de esta transformación en la manera de pensar de los individuos se encuentra una nueva forma de entender a la infancia.

En lo que refiere al periodo de "Barbarie" el mismo es caracterizado por una infancia invisible ante los ojos de la sociedad. En este sentido el niño era entendido como "hombre en miniatura" o como una escala necesaria para llegar a la adultez. *"La niñez no fue otra cosa, por ejemplo, que la primer fase hacia la plenitud"*¹³

El concepto de niño como "hombre en miniatura" es desarrollado por Philippe Ariès, en base a sus estudios realizado en la pintura de la Edad Media, donde el niño era representado con rasgos de adulto pero en una escala más pequeña. Esto refleja para Ariès la noción de infancia que poseían los individuos en esa época, el niño no tenía con el adulto otra diferencia que el tamaño, no tenía particulares, ni necesidades propias. No existía la noción

¹³ Barran, J.P. (1990) *Historia de la Sensibilidad en el Uruguay*. Tomo 2 El disciplinamiento (1860-1920). Montevideo: Ediciones de la Banda Oriental, Facultad de Humanidades y Ciencias. Pág. 101.

de niño como lo entendemos hoy, lo que reafirma la idea de infancia como construcción social. Lo que en la actualidad depositamos en el niño como sujeto tierno y frágil, es el resultado de transformaciones en la mentalidad que se desarrolla a lo largo de la historia de las sociedades.

En el momento histórico en el cual se desarrolla este paradigma, los individuos vivían de forma sumamente colectiva, en el sentido que compartían los espacios de interacción cotidiana no solo entre las distintas edades, sino también entre los estratos sociales.

La niñez no tenía espacios reservados para su desarrollo, los niños que ya no dependían de cuidados maternos, compartían con los adultos tanto los escenarios sociales de muerte y violencia como los de juego y ocio.

*"El movimiento de la vida colectiva arrastraba en una misma oleada las edades y las condiciones sociales, sin dejar a nadie un momento de soledad ni de intimidad. En esas existencias demasiado densas, demasiado colectivas, no quedaba espacio para un sector privado. La familia cumplía una función: la transmisión de la vida, de los bienes y de los apellidos, pero apenas penetraba en la sensibilidad."*¹⁴

Las palabras de Ariès además de complementar la idea de una sociedad caracterizada por la convivencia de estratos y edades, nos introduce un nuevo concepto: el de la familia y su responsabilidad frente al niño.

La principal función de las familias era dar al niño el apellido y traspasarle los bienes materiales, aunque en algunos casos era posible el aprendizaje de un oficio y la cooperación cotidiana entre los miembros más cercanos. La familia no asume un rol en transferencia de valores y creencias, como posteriormente se le exigirá. El niño debía formarse como adulto en el vínculo con otros con los que muchas veces no tenía ningún tipo de parentesco. Y es que el límite entre familia y no familia no era tan claro como se entenderá en décadas posteriores con el desarrollo de una nueva sensibilidad.

Al referirse a la cultura bárbara Barrán habla de demografía de excesos, en relación a la alta natalidad y mortalidad que existían en el Uruguay del siglo XIX. Ambas están relacionadas, incluso una puede verse como consecuencia de la otra si entendemos que las familias tenían muchos hijos porque muchos morían.¹⁵

El valor de los niños pequeños era en ocasiones similar o incluso menor que el del ganado. En "La Historia de la Sensibilidad" Barrán transcribe lo que un estanciero de Río Negro expresa frente a la muerte de un carnero y el casi simultáneo fallecimiento de uno de sus hijos: *"Sí, si una lástima, si, pero hijos se hacen, más carneros finos no se hacen!"*¹⁶ En

¹⁴ Ariès, P., (2010) *El niño y la vida familiar en el antiguo régimen*. Capítulo II. "El descubrimiento de la infancia." IIN-OEA. Pág. 23

¹⁵ Barran, J.P. (1989) *Historia de la Sensibilidad en el Uruguay*. Tomo I La cultura "bárbara" (1800-1860). Montevideo: Ediciones de la Banda Oriental, Facultad de Humanidades y Ciencias.

¹⁶ Barran, J.P. (1989) *Op.cit.* Pág. 75

esta anécdota se refleja el valor que tenía el niño pequeño y el nivel de sentimientos que se depositaba en ellos por parte de los padres. Esto puede afectar nuestra sensibilidad, pero debe enmarcarse en la época, entre 1881 y 1893 poco más del 50 % de los muertos eran niños menores de 10 años.

*"(...) si el niño moría, nadie pensaba que esta cosita que desaparecía tan pronto fuera digna de recordar: había tantos de estos seres cuya supervivencia era tan problemática... El sentimiento que ha persistido muy arraigado durante largo tiempo era el que se engendraban muchos niños para conservar sólo algunos."*¹⁷

Por otro lado, el cuerpo en la época Bárbara era más expuesto, más expuesto en el juego, en la muerte y también en la violencia. Las autoridades (curas, los maestros, el estado, los padres) utilizaban la violencia como una forma de "domesticación". Los niños era uno de sus objetivos predilectos, por naturaleza eran considerados inmorales se veía entonces necesaria la violencia física como forma de corregir y de encaminar. Esto nos transporta nuevamente a la noción de niño como "hombre pequeño", al ser entendido como adulto y no como infante no es sujeto inspirador de ternura por el contrario es capaz de soportar la misma violencia que un individuo mayor.

A pesar de esto "Ariès identifica el "mimoseo" un sentimiento superficial del niño - (mignotage)- reservado a los primeros años..."¹⁸, pero esta ternura se podría identificar con la inspirada por un "animalito", el niño pequeño transmitía simpatía por sus gestos graciosos y su media lengua.

En esta etapa donde el niño no podía valerse por sí mismo, en muchas ocasiones las familias depositaban la responsabilidad de sus cuidados a las amas de leche. Las cuales se encargarían de alimentar al pequeño sin ningún tipo de intencionalidad educativa. Esta y muchas otras prácticas que eran comunes en la sociedad pasarán a ser juzgadas negativamente con el surgimiento de una nueva sensibilidad.

3.1.2 Había una vez... un menor: Doctrina de la Situación Irregular

La Doctrina de la Situación Irregular se enmarca en el cambio de paradigma social, que va mas allá de la noción que se poseía sobre la infancia. "Llama la atención que en estas tres décadas claves en que la sociedad generó una nueva sensibilidad (1860 a 1890), sean aquellas mismas en que el Uruguay se "modernizó", es decir, acompasó su evolución

¹⁷Ariès, P., (2010) Op. cit. Pág. 5

¹⁸ Alzate Piedrahita, M. V. (S/D) "El 'descubrimiento' de la infancia I: historia de un sentimiento" En *Revista electrónica Repes de educación y psicología* Año I Número I. Pág. 6

*demográfica, tecnológica, económica, política, social y cultural a la de Europa capitalista (...)*¹⁹

Es importante entender que estas transformaciones no se dan de forma natural en la sociedad, sino que tienen una intencionalidad. Existen en este momento histórico un grupo de individuos que van a valorar como necesarias estas modificaciones en la mentalidad social. Más allá que a nivel internacional las mismas transformaciones se venían desarrollando desde hacía tiempo, en el Uruguay la clase política será quien enarbolará la bandera del disciplinamiento.

*"No es, pues, la sociedad la que presiona en un primer momento sobre el sistema político y sobre el Estado para el logro de dispositivos de cobertura y beneficios sociales. Tampoco es el Estado el que se ve en la necesidad de regular una sociedad emergente que presenta nuevos sujetos y actores. Es el sistema político a través del Estado el que procura 'crear' una sociedad alternativa a la tradicional."*²⁰

A fines del siglo XIX, el cambio en el modo de producción requerirá la transformación en la mentalidad de los individuos. La sociedad bárbara, donde el ocio y el juego eran parte importante de la vida de las personas, no puede adaptarse a una disciplina de trabajo mecánico como el que exige la labor en una fábrica. Por otro lado, el surgimiento de los derechos civiles (los derechos de libertad de la persona, de expresión, de pensamiento y de religión, derecho a la propiedad, a contratos válidos y a la justicia²¹), hace necesaria la formación de sujetos capaces de defender y ejecutar su ciudadanía. El niño en este sentido, como el futuro hombre, es pieza clave en este engranaje, en él se depositará la esperanza y la responsabilidad de la construcción de una sensibilidad nueva.

*"El niño fue objeto de una particular atención por su naturaleza "bárbara" primero, y luego porque si se lograba inculcar en él el control del cuerpo, se obtendría un adulto disciplinado y respetuoso"*²²

Una de las piezas claves en este proceso será la familia, la cual se convertirá en refugio para el niño, la intimidad pasará a tener un valor sagrado. En el período anterior los sentimientos eran expuestos socialmente, ahora el dolor, la muerte y el amor tendrán como frontera las paredes de las casas de familia.

¹⁹ Barran, J.P. (1990). Op. cit. Pág. 15

²⁰ García, S., (S/D) *Análisis de los cambios en las políticas públicas de Infancia* citando a Filgueira, F. IPES-ANEP. Pág. 6.

²¹ Marshall identifica tres tipos de derechos los: civiles, políticos y sociales estos componen la noción de ciudadanía en la actualidad. Más allá que en la Edad Media ya existían, estos estaban reservados para sectores privilegiados de la sociedad. En Europa se proclamaron como universales en el siglo XVIII los derechos civiles, en XIX los derechos políticos y XX los derechos sociales. Este mismo proceso se dará más tarde en América. (Marshall, T. 1988)

²² Barran, J.P. (1990) Op. Cit. Pág. 213.

La función de la familia cambia y por lo tanto el rol de cada uno de sus integrantes. La mujer será hija primero y madre y esposa después, deberá responder a su padre y a su marido, se le reservará un rol de sumisión, dedicada al hogar y a los hijos. En esta nueva sensibilidad no tendrán lugar las amas de leche, encargadas en la época Bárbara de la lactancia y de los cuidados de los niños pequeños. Ahora la madre se ocupará de estas labores siendo socialmente enjuiciada de no hacerlo, le corresponde ser la dueña de la casa, "reina de la intimidad" y de la esfera de lo privado. En cambio, el hombre-padre va a estar vinculado a lo público, encargado de mantener económicamente a la familia.

Por su parte el niño, también tendrá un espacio propio: la escuela. El mismo comienza a ser reconocido como sujeto en desarrollo, implica que se le atribuyan características particulares. Gozará de un espacio específico donde crecer, no se mezclarán en la vida cotidiana niños y adultos.

La instrucción de los niños no se dará en espacios públicos, ni en la familia, ni en la comunidad. Se crea o mejor dicho se transforma a la escuela en el santuario de todo conocimiento útil que puede adquirir el niño para su vida adulta. Allí estará protegido del mundo de los mayores, mundo que es ahora percibido como nocivo para la inocente infancia.

La escuela pública vareliana es la gran "máquina" civilizadora, la mejor estrategia para poder contribuir a la sociedad con hombres educados (ciudadanos), fundamentales para la construcción de la democracia liberal y trabajadores portadores de hábitos saludables.

No podemos entender éstas transformaciones si no las contextualizamos, el país venía de una sucesión de guerras civiles, de caudillos y de gauchos sin arraigo. No existía un sentimiento nacionalista que diera identidad y cohesión a los individuos, el Estado era incapaz de hacer obedecer las leyes, surge la necesidad de dar orden a la sociedad.

El fin esencial de la escuela pública será la "civilización", los individuos deberán prepararse para ser trabajadores y ciudadanos. La escuela inculcará al niño en el amor por el trabajo, asegurando que permanezca ocupado, el ocio es considerado un imán de malos pensamientos.

En relación a la disciplina, el autocontrol es esencial, se trató de eliminar los mecanismos violentos de los que aún quedaban vestigios por el modelo anterior.

"De esa infancia sumida en el anonimato indiferenciado o en la idealización, a la infancia disciplinada -en los colegios del siglo XVIII europeos y del XIX y XX latinoamericanos (...)"²³

Por otro lado, vale aquí considerar a la iglesia católica como un actor que si bien tuvo sus seguidores y sus fuertes representantes no gozó del mismo poder que la escuela pública,

²³ Iglesias, S., (S/D) Op. cit. Pág. 3

debido al pensamiento laico que tenían los políticos liberales de la época y a que no eran numéricamente capaces de cubrir el país, sobretodo la campaña.

La base de esta nueva sociedad será la familia nuclear (padre, madre e hijos), ya no es más la familia extendida donde las relaciones de afectos se desfiguraban. Ésta deberá encargarse del futuro de todos sus hijos y no solo del primogénito que recibía la herencia, por este motivo se vuelve fundamental la educación de los niños, la instrucción será tanto su derecho como su deber, su forma de ascenso social, los padres serán los responsables de garantizarla. A la familia se le encomendará la transmisión de valores, costumbres y creencias necesarias para la vida adulta, al tiempo que se convertirá en un refugio para los sentimientos.

La familia puede entenderse como dispositivo para disciplinar a sus miembros en esta nueva sensibilidad, en ella cada uno sabrá qué rol debe jugar, cuáles son sus derechos y cuáles sus obligaciones.

Pero la familia es al mismo tiempo controladora (de sus integrantes) y controlada entre otros por el sistema de Servicio Social e Higiene. Este será el portador de la verdad, dueño del saber en relación a la crianza de los hijos. Por lo tanto, tendrá el poder de educar y sancionar a las familias que no cumplan del modo esperado con su función, en estos casos el Estado podrá encargarse de los niños.

*"Se plantea la creación y centralidad del Servicio Social vinculado a la función de control y educación como disciplinamiento de las familias, en tanto portadoras de "taras degenerativas" y a los niños nacidos en ellas herederos de esas imperfecciones."*²⁴

En el marco del advenimiento de enfermedades contagiosas como el cólera, la tuberculosis, la sífilis y la fiebre amarilla, surge el higienismo como forma de prevención, esta prevención exige a los hogares (sobre todo de los sectores más pobres), a dejarle la puerta abierta al doctor, a la visitadora, a la enfermera. La sociedad de principio de siglo XX, por un lado hará reverencia a la intimidad y por otro la violará constantemente en nombre de la salud. El positivismo se impone como paradigma científico, la religión dejará de ser la respuesta a todos los males de los hombres, el higienismo tiene sus bases en la ciencia positiva, nuevo dios de la sociedad civilizada de principio del siglo XX.

El higienismo se convertirá en una estrategia fundamental que será desarrollada como forma de control social por los servicios de salud. El médico adquirirá y ejercerá su poder sobre el cuerpo de los individuos. Si bien toda la sociedad deberá someterse a estas prácticas, las más afectadas serán las clases populares, por ser el sector más vulnerable y sospechado, donde el control debe ser superior para mantener el orden social.

Por su parte, la vigilancia sobre la sexualidad de los individuos conllevó un hecho social de relevancia como es el control de la natalidad. La aparición de prácticas de abstinencia o

²⁴ García, S., (S/D) Op. cit. Pág.13

de coitus interruptus, hicieron posibles la planificación familiar y provocaron una significativa baja en la natalidad. Por otro lado, el control médico, la vacunación y la propagación del higienismo en la vida cotidiana llevo a una disminución en la mortalidad tanto de los adultos como de los niños, este será el fin de la demografía de exceso. La disminución de los nacimientos y las muertes acarreará una transformación en la representación que la sociedad poseía sobre la muerte, será sufrida y se reservará para la intimidad el dolor.

Por otro lado, ésta sociedad en construcción deberá contar con hombres fuertes y sanos para poder trabajar, en este sentido la salud de los niños será protegida. *“La salud fue equiparada con el poder sobre el cuerpo, es decir, con un cuerpo al servicio de una vida laboriosa y larga y no de sí mismo.”*²⁵ La salud se convierte en un recurso para cuidar la mano de obra, futura y presente y al mismo tiempo poder sostener los niveles de consumo.

Pero hay un sector de niños que no logra mantener y respetar los ritmos de la institución educativa o que su entorno familiar no logra responder de la manera esperada a éstas nuevas reglas sociales. Para estos se crearán otras instituciones que dependerán directamente del Estado, los Juzgados del Menor y los de Familia serán los encargados de decidir el destino de los niños convertidos en menores. Desde la nueva Doctrina de la Situación Irregular a los niños les espera la protección y el cuidado y a los menores el control y el castigo. En ambos casos el niño perderá, en referencia al paradigma anterior, libertad y autonomía.

*“Al proceso socio-cultural de construcción de la sub-categoría específica menores dentro del universo global de la infancia, corresponde la estructura juridico-institucional del tribunal de menores.”*²⁶

Un documento clave para entender la centralidad del área del derecho en la concepción del niño que se posee en las primeras décadas del siglo XX, es el Código del Niño de 1934. El mismo pretende legitimar por la vía jurídica las transformaciones que se venían desarrollando en la subjetividad social.

En el Código se establece la creación del Consejo del Niño, órgano rector y centralizador de todas las políticas dirigidas a la infancia, definida ésta como todos los sujetos desde su gestación hasta los 21 años (cuando se cumplía la mayoría de edad). A si mismo el Consejo estaría constituido por divisiones: Prenatal, Primera Infancia, Segunda infancia, Adolescencia y Trabajo.

²⁵ Barran, J.P. (1990) Op. cit. Pág. 50

²⁶ García Méndez, E. (1994) *La Convención Internacional de los Derechos del Niño: del Menor como objeto de la compasión-represión a la Infancia-adolescencia como sujeto de derechos*. En: Derecho de la infancia/adolescencia en América Latina: de La situación irregular a la protección integral. Santa Fé- Bogotá. Fórum Pacis. IIN-OEA Pág. 2

Para analizar el Código y los organismos que lo ejecutarán se utilizarán algunas de las características señaladas por Socorro García en "*Análisis de los cambios en las políticas públicas de Infancia*":²⁷

- Se plantea cuatro áreas de intervención en relación a la infancia: sociales, jurídicas, higiénicas y pedagógicas. En estas se refleja las estrategias de control social que se desarrollaron en las páginas anteriores.
- Un carácter predominantemente médico, que se ve reflejado entre otras cosas en la clasificación de las Divisiones constitutivas del Consejo del Niño que se realiza en base a las distintas edades.
- Nótese a su vez como la División de Adolescencia está íntimamente vinculada con el trabajo, esto nos da una pauta del enfoque disciplinador que se ejercía sobre ésta población especialmente "revoltosa". El adolescente encarna no solo la rebeldía sino el despertar del cuerpo y la sexualidad, su cabeza deberá ocuparse en algo "productivo".
- El Código ofrece un modelo de familia y prevé las sanciones correspondientes en caso de no cumplirse con lo esperado, el Estado podrá hacerse cargo del niño. La centralidad esta puesta en el niño, el sujeto central de las políticas no son las familias, son incluidas por su rol como pivote del niño.
- Parece haber una contradicción en el Código, por un lado proclama la importancia de que el niño permanezca en su ambiente familiar y por otro no duda en desprenderlo de este espacio y asilarlo. Resulta que la familia es importante en tanto cumpla con su función de contener al niño, es entendida como una herramienta de control del individuo.
- Alrededor de la familia surgirán un cúmulo de técnicos, (doctor, maestro, visitadora social), estos serán los encargados de orientarla y controlarla para que lleve de la mejor manera su importante función.
- Se concibe a la madre como responsable de la reproducción biológica y no de la social.
- Se identifica la pobreza con peligrosidad y enfermedad, de esta manera se legitima la gran intervención que se produce en las familias de los sectores más pobres.
- Por último es importante señalar el carácter esencialmente urbano de las políticas en infancia, en parte por las dificultades operativas de implementación y en parte porque son realidades diferentes culturalmente.

Es 1967 el año señalado como el de la primera reestructura en el Consejo del Niño. Siguiendo el análisis de Socorro García, las modificaciones que se dan intentan proporcionarle al Consejo un enfoque más técnico, conformando las distintas Divisiones según diferentes problemas, sustituyendo el ordenamiento por edad utilizado anteriormente. El énfasis está puesto en los internados y en la búsqueda de un enfoque multidisciplinario. Si

²⁷ García, Socorro, Op. cit.

anteriormente la orientación del organismo estaba dada por un carácter médico, ahora se pretende introducir una visión más social, pedagógica y terapéutica. Esto se ve reflejado en las modificaciones realizadas. Entre las principales transformaciones introducidas encontramos: la creación de la División de Servicio Social, la creación de la Escuela de Funcionarios, la creación de Jefaturas Departamentales, la creación de la División de los internados y la unificación del binomio madre-bebé en la División de Primera Infancia.

Otro momento de trascendencia en el Consejo del Niño y por lo tanto en la orientación e intervención en la infancia por ser órgano rector de sus políticas, es el período Dictatorial, a raíz del golpe de Estado consumado en 1973 el Consejo es intervenido.

Resulta interesante el análisis que realiza García citando a Bruschera en cuanto a las fuentes teóricas de la Dictadura Cívico-Militar, estas nos ayudarán a entender la orientación de las estrategias de intervención para la infancia y la "minoridad" utilizadas en la época.²⁸ Por un lado nos encontramos con la Teoría Neoliberal Autoritaria, con ella se promueve la sustitución de la ética y la política por la técnica, en busca de mayor eficiencia y de la disminución del gasto público social, en concordancia con esto se promueve el achicamiento del Estado, apostando a la ampliación de un mercado. Por otro lado, la Doctrina de la Seguridad Nacional coloca la seguridad, al orden social y a la cohesión e identificación nacional como prerrequisito para el desarrollo del país.

Partiendo de este pensamiento se produce en este período el cierre de algunos establecimientos y la interrupción de proyectos iniciados en el período anterior. Se designa un Consejo Interventor integrado por dos maestras y un médico, esto revela el carácter educativo que se pretende introducir a las políticas de infancia, pero conservando la visión médica. La educación era concebida, no solo por la dictadura sino también por los sectores de izquierda como un arma ideológica, de aquí que se conceda el carácter educativo al Consejo del Niño, al punto de denominar alumnos a los sujetos destinatarios de las políticas.

Se propone la "profilaxis", esto denota el carácter médico que aún se mantenía, donde se diagnosticaban los problemas sociales como enfermedades en las cuales era necesario intervenir. Se pretendía atender las consecuencias de la marginalidad, por lo tanto la intervención quedará enfocada en los niños y en las familias de riesgo social. Es importante destacar la centralidad que se le otorga a la familia, se procura que la misma no dependa de los apoyos que le pueda ofrecer el Estado, por lo que se da un egreso irracional de niños en internados. Las familias son la base de la sociedad, son las encargadas de la reproducción social, por lo tanto son sacralizadas al tiempo de condenadas cuando no cumplen con su función.

En 1985 con la reapertura democrática se produce una reorganización del Consejo del Niño, que se plasma posteriormente en la ley 15.977 de creación del Instituto Nacional del

²⁸ García, S. (2009) *Dictadura y Políticas Públicas de Infancia. Parte II*. Red Académica Uruguay (RAU).

Menor (INAME). Se produce un viraje hacia una visión preventiva, abordando al niño y adolescente en su contexto familiar. Es así que surgen programas de prevención con carácter socio- educativos, como ser: los Clubes de Niño, Programa para Niños en Situación de Calle y el Departamento de Apoyo Socio- Económico. En 1988 se sanciona la Ley de creación del INAME, donde además de cambiar la denominación, se concibe como un servicio descentralizado, dándole mayor autonomía.

Al mismo tiempo, en 1988 comienzan a funcionar los Centros de Atención a la Infancia y la Familia (CAIF), que surgen de un convenio celebrado entre UNICEF y el Estado Uruguayo. Entre los organismos que se involucraron en el convenio se encontraban entre otros: INDA, MTSS, ANEP, MEC, MSP y el INAME. El objetivo del Plan está colocado en los niños y niñas que se encuentran transitando por la primera infancia y su familia, enfocándose principalmente en los sectores de menor ingreso y de mayor vulnerabilidad social.

En el año 1989 se aprueba la Convención de los Derechos del Niño, a pesar de esto en Uruguay el Código del Niño de 1934 seguirá en vigencia hasta el 2004 y la práctica institucional será aún más difícil de transformar.

3.1.3. Había una vez... un sujeto de derechos: Doctrina de la Protección Integral.

En este último momento histórico que hace referencia a la visión de infancia, por ser el paradigma vigente no tendrá su base en una perspectiva histórica, su análisis estará enfocado principalmente en documentos existentes reconocidos y aceptados por los hacedores de las políticas de infancia.

Para el desarrollo del paradigma de la Protección Integral es fundamental presentar la Convención de los Derechos del Niño, que tuvo sus tímidos antecedentes que se entiende pertinente reseñar:

➤ *Ginebra 1924*

Los primeros antecedentes de una normalización internacional específica para la infancia los encontramos en la Declaración de Ginebra aprobada por las Naciones Unidas en 1924.

Aparece desde este momento el principio de no discriminación en el otorgamiento de los derechos a todos los niños, aunque como consideraciones nombra la raza, la nacionalidad o la creencia dejándose de lado: el sexo y la condición socio- económica.

Por otro lado, en la declaración de 1924, aún se poseía una idea de niño como sujeto a proteger, a ayudar, a instruir para el futuro, una visión de niño pasivo y no como un sujeto



capaz de ser partícipe de su propia vida, con derecho y necesidad de ser escuchado. Esto debe entenderse en el marco de la enorme explotación y la alta mortalidad infantil existentes. Esta concepción se ve reflejada en los puntos desarrollados en el documento: “*El niño debe ser puesto en condiciones de desarrollarse normalmente...*”, “... *el niño deficiente debe ser ayudado; el niño desadaptado debe ser reeducado; el huérfano y abandonado deben ser recogidos y ayudados.*” “*El niño debe ser educado inculcándole el sentimiento del deber...*”²⁹

➤ *Declaración de los Derechos del Niño 1959.*

Luego del fin de la segunda Guerra Mundial y a partir de la Declaración de los Derechos Humanos de 1948, la comunidad internacional considera necesario particularizar la condición de los niños. A su vez en 1946 se crea como respuesta a la crítica situación infantil de la post- guerra, UNICEF, fondo de emergencia para la infancia. Todo esto dará lugar en 1959 a la Declaración Universal de los Derechos del Niño.

Vale recordar que esta declaración se da en el marco de la Guerra Fría, y que se expresa en ella la puja de dos bloques, por un lado el bloque socialista que pretendía una exigencia mayor a los Estados en el cumplimiento de los derechos de la infancia y por el otro el bloque encabezado por los Estados Unidos que aspiraba a una actualización de la declaración de Ginebra.³⁰

La declaración de 1959 consta por un lado, de un preámbulo con varios considerandos donde se destaca nuevamente el carácter no discriminatorio de la declaración añadiéndole en relación a 1924, el sexo, la opinión política y la condición económica y social. Y por otro, se desarrollan diez principios, que amplían la declaración de Ginebra, pero que además introducen innovaciones como ser el derecho desde su nacimiento a un nombre y a una nacionalidad. Este es un concepto que será desarrollado en la declaración de 1989, y es la idea de niño como ciudadano. Por otro lado se introduce el debate sobre el interés superior del niño, que será la base en el planteo de la Convención.

➤ *La Convención sobre los Derechos del Niño 1989*

El 20 de noviembre de 1989, la Asamblea General de Naciones Unidas aprueba la Convención sobre los Derechos del Niño. La misma consiste en un instrumento jurídico de carácter internacional, por el cual se les reconoce, de forma exclusiva, a todos los niños los

²⁹ Naciones Unidas. (1924) *Declaración de niño*. Ginebra.

³⁰ Dávila Balsera, P., Naya Garmendia L. M., (2009) “El discurso proteccionista sobre los derechos de la infancia en los Tratados Internacionales.” *Revista de educación de la UHU Universidad del País Vasco-Euskal Herriko Unibertsitatea*. Volumen 10.

derechos humanos, tanto civiles, culturales, económicos, sociales y políticos, inherentes a la calidad de humanos.

La Convención entiende por niño a *“todo ser humano menor de dieciocho años de edad, salvo que, en virtud de la ley que le sea aplicable, haya alcanzado antes la mayoría de edad.”*³¹

La misma está constituida por 54 artículos y dos Protocolos Facultativos referidos uno a la participación de niños en conflictos armados, y otro relativo a la venta de niños, a la pornografía y prostitución infantil.

La Convención contiene cuatro principios generales:

- 1- De la no discriminación. Todos los niños tiene los mismos derechos sin importar, sexo, posición socio- económico, raza, elección política, religiosa o sexual.
- 2- Del interés superior del niño. Implica que la preservación y el progreso de la raza humana depende de la capacidad que la propia humanidad tenga para apoyar a la infancia.
- 3- De la participación infantil. Cambia la noción de niño- objeto de protección a la de un sujeto activo.
- 4- Del derecho a la vida, el desarrollo y la supervivencia. Hace referencia al escenario básico para el desarrollo de la vida de los niños.

Con respecto a los derechos que se establecen en la Convención podemos dividirlos en cuatro grandes áreas³²:

- a- *Supervivencia*: Incluyendo aquí la atención de su salud, la alimentación, la nutrición y a una buena calidad de vida.
- b- *Desarrollo*: Derecho a la educación y disfrutar de la cultura, derecho a la recreación y al juego.
- c- *Participación*: Libertad de participación, de libre asociación, al alcance de información adecuada, libertad religiosa. derecho a un nombre, a una nacionalidad y a una familia.
- d- *Protección*: Derecho a la protección en situaciones que pongan en riesgo la integridad del niño como el trato negligente, los conflictos armados, el trabajo infantil, la explotación sexual, trata y secuestro.

³¹ Naciones Unidas (1989) *La Convención sobre los Derechos del Niño*. Nueva York. Art. 1, pág. 1.

³² UNICEF México Documento sobre La Convención sobre los Derechos del Niño.

Por otra parte, la Convención contiene un conjunto de artículos que reclaman a los Estados Partes comprometerse frente a los derechos del niño teniendo como objetivo su interés superior, implica esto adoptar las medidas legales necesarias para su cumplimiento.

La Convención es el documento internacional con mayor adhesión, únicamente dos países no firmaron la ratificación de la misma: Estados Unidos y Somalia.

El Estado Uruguayo ratificará la Convención de los Derechos del Niño un año después en 1990 con la Ley 16.137. Aunque faltaran unos cuantos años para que la misma se vea reflejada en la legislación uruguaya, este será el momento clave ya que se introduce a nuestro país el debate de un nuevo paradigma, el de la Protección Integral.

La Convención de los derechos del niño forma parte de un paradigma más amplio que es el de la Doctrina de la Protección Integral. La misma consiste en un conjunto de instrumentos jurídicos internacionales enfocados a la protección de los derechos del niño/a y el adolescente, basado al mismo tiempo en la Declaración de los Derechos Humanos.

"La Doctrina de la protección integral de las Naciones Unidas, involucra al universo total de la población infantil-juvenil. Esta doctrina incluye todos los derechos individuales y colectivos de las nuevas generaciones, es decir, todos los derechos para todos los niños. Esta situación convierte a cada niño y a cada adolescente en un sujeto de derechos exigibles. Para nosotros, adultos, el reconocimiento de esta condición se traduce en la necesidad de colocar las reglas del estado democrático para funcionar en favor de la infancia."³³

Los documentos básicos que orientan esta doctrina son:

- 1- La Convención Internacional de los Derechos del Niño.
- 2- Las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de la Justicia Juvenil (Reglas de Beijing).
- 3- Las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para los Jóvenes Privados de Libertad.
- 4- Las Directrices de las Naciones Unidas para la Administración de la Justicia Juvenil (Directrices de Riadh).

Obviamente el más relevante de estos documentos es la Convención Internacional de los Derechos del Niño, pues les da un marco referencial a los otros tres. Ya se ha desarrollado básicamente el contenido de la Convención, interesa ahora realizar un análisis de la misma, por lo que tomaremos a Cillero el cual reconoce en ella tres características a destacar.³⁴

1- *Carácter integral de la Convención y protección integral de los derechos de los niños:*

³³ García Méndez, E. (1994) Op. cit. Pág.11.

³⁴ Cillero Bruñol, M., (S/D) *Infancia Autonomía y Derechos: una cuestión de principios*, Revista Infancia, Boletín del Instituto Interamericano del Niño, n.º 234.

Este punto hace referencia a la capacidad que posee la Convención de abarcar todas las dimensiones necesarias para el desarrollo del niño. Estas dimensiones se encuentran interrelacionadas, lo que implica que la ausencia de una repercute en las otras de allí el carácter ineludiblemente integral.

2- El niño sujeto de derecho- La autonomía progresiva:

El niño deja de ser objeto, de protección, de cuidado, de ayuda, deja de ser el niño pasivo de la Doctrina de la Situación Irregular para ser sujeto. Pero no es cualquier sujeto, es un sujeto de derecho, que implica que el niño sea concebido no por lo que le falta (carencias, necesidades insatisfechas, años para llegar a la adultez), sino a partir de los derechos que posee ante su familia, su sociedad y el Estado. La idea de niño como sujeto de derecho va acompañada por la de autonomía progresiva, hace referencia al desarrollo del ejercicio de sus derechos, al tiempo que se desarrollan las responsabilidades ante su familia y ante la sociedad, estas tendrán el compromiso de orientar y direccionar al niño en este proceso.

3- El paso de las necesidades a los derechos:

Este punto está íntimamente relacionado con el anterior. Se transforma las necesidades en derechos, ya no será la necesidad de alimentarse sino el derecho a alimentarse. Esto coloca al sujeto en otra posición, no más de víctima pasiva que posee necesidades no cubiertas, sino de sujeto activo capaz de defender y reclamar sus derechos. Al mismo tiempo compromete a las familias, al Estado y a la sociedad toda; no es un auxilio que deben dar a los niños, es una obligación.

Vale dedicar un momento a la idea de niño como ciudadano. No es detalle menor la incorporación de un grupo social tan amplio como son los niños a la categoría de ciudadanos. A lo largo de los años el concepto de ciudadanía se ha ido incorporando a diversos grupos sociales discriminados por sus condiciones económicas, étnicas, etc. Pero este es un grupo social muy especial, ya que por su característica ha sido y sigue siendo representado socialmente por sujetos que son ajenos al mismo, los adultos.

Carmen Midaglia realiza un análisis interesante en relación al proceso de ciudadanía del niño. Anteriormente en este trabajo planteábamos el recorrido histórico que Marshall realiza de los derechos ciudadanos: en primer lugar aparecieron los civiles, luego los políticos y por último los sociales. En el caso de la infancia se dan primero los derechos sociales, al reconocerles la necesidad de protección y cuidado, (estos derechos se reconocen en el marco de la Doctrina de la Situación Irregular). Posteriormente la Convención reconoce al niño los derechos civiles y políticos (libertad de opinión, derecho de participación, de libre información). Al tiempo Midaglia plantea la dificultad que existe para la posterior implementación de estos derechos: *"...no cuenta con mecanismos establecidos capaces de publicitar las posiciones que en diversos temas asumen los distintos grupos constitutivos de este segmento etario. En pocas palabras, no se dispone de una institución*

como el "voto" con posibilidades efectivas de incidir en la construcción de la agenda pública."³⁵

Éste me resulta un punto de especial importancia, la autora señala que frente a este nuevo grupo de ciudadanos con características propias y excepcionales es necesario plantearse la creación de nuevos mecanismos de participación ciudadana, que permitan al niño una incidencia real a nivel social.

➤ *Cómo se plasma en nuestro país: el nuevo Código del Niño.*

A pesar de que en nuestro país se ratifica la Convención de los Derechos del Niño tan solo un año después de su aprobación, recién en el 2004 se logrará la transformación del Código de la Niñez y la Adolescencia, en base a los principios establecidos en la Convención.

Para comenzar el análisis del nuevo Código, tomaremos como referencia el trabajo coordinado por Carlos Uriarte, "Aproximación Crítica al Código de la Niñez y la Adolescencia" (2004), que recoge algunos puntos críticos del Código:

- Ambigüedad de las normas, que en las prácticas termina por desembocar en el binomio asistencia- represión.
- Aunque se reconoce al niño como sujeto de derecho, la mirada de los mismos se agota en el individuo y no se potencializa en el vínculo con sus pares.
- Escasa referencia a políticas universales, lo que plantea la focalización en el niño-problemático y no en todos los niños.
- En lo que refiere a la corresponsabilidad en la garantía de los derechos del niño, el Código invierte el orden establecido por la Convención, colocando a la familia como primer responsable de su cumplimiento.
- Reconoce la importancia de la autonomía progresiva del niño, pero al mismo tiempo la anula con la asignación de un curador que decide su voluntad. Los autores consideran pertinente la eliminación de esta tutoría.
- No se considera una transformación de la estructura política, necesaria para que acompañe a la nueva formación jurídica.
- No se hace una debida derogación de la Ley 15.977 (ley donde se crea al INAME), esto lleva en palabras de Emilio García Méndez a una "esquizofrenia jurídica".
- Falta de claridad en la estructura organizacional a la hora de comprender las competencias de distintos órganos. Se plantea la duda en relación al "rol rector" del INAU en las políticas referidas a la infancia, ya que no queda claro por ejemplo cuál es su

³⁵ Midaglia, C. (2008) *Estrategia Nacional para la Infancia y Adolescencia: los retos de la sustentabilidad democrática*. Pág.11

responsabilidad en relación a los niños de edad escolar hasta los 18 años y cuál debería ser el vínculo del Instituto con ANEP.

- En relación al punto anterior, no se le atribuyen al INAU funciones y mecanismos para el control de las políticas de infancia en las distintas áreas como ser salud, educación, etc.
- Con nuevas palabras, se sigue entrelazando el abandono con la infracción, el que antes era "niño problema" ahora son "niños amenazados o vulnerados en sus derechos"

De todas formas a medida que los autores van planteando críticas como las desarrolladas anteriormente se va a esbozar el reconocimiento de los derechos del niño, valorando la intencionalidad de los distintos actores que participaron en la elaboración y aprobación del Código. Se reconoce especialmente el documento, en tanto plasma la concepción del niño como sujeto de derecho.

Por otro lado los autores de "Aproximación crítica al Código de la niñez y la adolescencia de la República Oriental del Uruguay" plantean en dos párrafos las ausencias que posee el Código para una adecuación real de los principios de la Convención:

*"El nuevo código no se despojó totalmente de la lógica de intervención de las leyes de la situación irregular. Sobrevuela, aún dentro de las garantías que fija, la perspectiva de ver al niño desde su carencia, su peligrosidad latente y la casi exclusiva responsabilidad de las familias."*³⁶

*"... el cambio normativo debe suponer un cambio político institucional para un nuevo modelo de relaciones sociales, que no se expresa claramente en el texto aprobado"*³⁷

El primer párrafo hace referencia al punteo anteriormente desarrollado, realizando una reflexión general del Código. El segundo nos habla de la necesidad de transformaciones en la política institucional, en las relaciones que en ella se establecen, de otra forma esto llevará a un enfrentamiento de teoría- práctica, en tanto no se cambia lo político institucional, la teoría solo queda en teoría.

García Méndez plantea la adecuación de la ley a la Convención, puede ser de dos tipos:

- "a- Una adecuación formal-eufemística o,*
- b- Una adecuación real que signifique la introducción efectiva de aquellos principios generales del derecho que en forma explícita incorpora la Convención, con todas las consecuencias jurídicas y de política social que ello implica."*³⁸

Sería oportuno preguntarse cuanto tiene el Código del Niño y de la Adolescencia uruguayo de uno y otro tipo. Aunque se entiende que no existe una u otra opción pura y que

³⁶ Uriarte, C., (Comp.) (2004) *Aproximación crítica al Código de la niñez y la adolescencia de la República Oriental del Uruguay*. Fundación de Cultura Universitaria. Montevideo-Uruguay. Pág., 12.

³⁷ Uriarte, C., (Comp) (2004). Op. cit. Pág., 12.

³⁸ García Méndez, E., (1994) Op. cit. Pág. 7.

deberíamos pensar en una mixtura de ambas para comprender el Código, esta categorización nos lleva a reflexionar. Podemos enumerar una cantidad de términos que son eliminados o sustituidos con el cambio de un paradigma al otro, más allá de eso, el conflicto en el cual nos coloca García Méndez es tener la capacidad desde todos los niveles de intervención en la infancia y adolescencia de llenar de contenido estos términos. Tomémoslo como una advertencia que debemos tener presente en este proceso, que no acaba con el Código, sea bueno o deficiente, sino que se extiende a cada práctica social, constructoras permanentes de la idea de niño.

Capítulo III

La primera infancia en la actualidad, datos estadísticos

*“Niño, mi niño,
vendrás en primavera,
te traeré.
Gurisito mío,
lugar de madre selvas
te daré.*

*Y aunque nazcas pobre,
te traigo también:
se precisan niños
para amanecer.”*

Daniel Viglietti

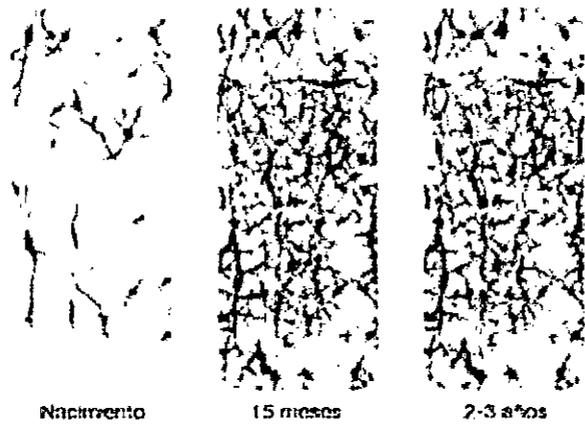
4.1. Datos del personaje principal: La primera infancia en la actualidad

4.1.1. Prioridad: primera infancia.

En los últimos años, nuestras sociedades han colocado fuertemente la mirada en la primera infancia. Autores como Evans, Myers e Ilfeld resaltan la importancia del período que va desde los 0 a los 5 años de edad. En el mismo se fundan los cimientos de todo lo que el individuo logrará construir posteriormente, como se tracen estos primeros años de vida influirá notablemente en todo el desarrollo del sujeto. *“Mientras que en los primeros dos años de edad se constituye una parte importante del desarrollo intelectual, emocional, físico/inmunológico y social, entre los dos y los cinco años se establecen los pilares del aprendizaje posterior, de la educación formal y de las competencias sociales”*³⁹

Al mismo tiempo, en una creciente apuesta por la primera infancia, se produce desde la neurología una alarma sobre el desarrollo encefálico de los niños. Estos primeros años de vida son el momento de mayor multiplicación neuronal, una buena alimentación y estimulación resultan indispensables para evitar un daño irreversible.

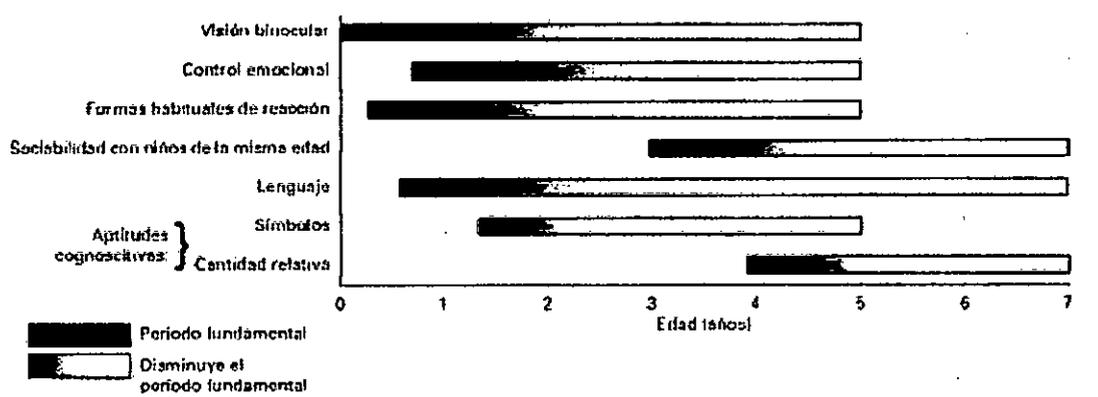
Reproducción neuronal del nacimiento a los 3 años de vida.



³⁹ Arroyo, A., De Armas, G., Retamoso, A., Vernazza, L., (2009) *Observatorio de los derechos de la infancia y la adolescencia en Uruguay*. UNICEF Pág. 25

Esto está en estrecha relación con el concepto de “ventana de oportunidades”, el cual nos habla de la plasticidad del cerebro humano en relación a los estímulos y las experiencias que el sujeto recibe del exterior. El periodo de mayor plasticidad del cerebro va desde el nacimiento hasta los 3 años de vida. De aquí se deriva, la importancia de la estimulación oportuna en la primera infancia y del cuidado de un ambiente saludable.

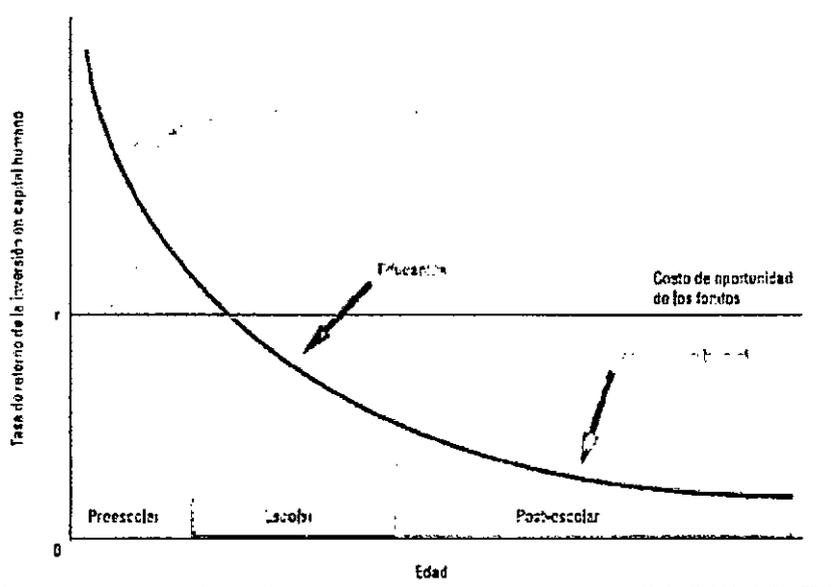
Cuadro: ventana de oportunidades.



En el cuadro se muestra las etapas fundamentales para el mejor desarrollo de determinadas capacidades y como van reduciéndose las oportunidades a medida que el niño crece. La importancia de la intervención en estos momentos reside en la imposibilidad de recuperar lo que no fue debidamente estimulado a tiempo.

Por otra parte, desde la economía, Heckman (2007), premio Nobel en esta materia, plantea en su trabajo que la intervención en primera infancia tiene mayor retorno de inversión. El inconveniente es que no se visualiza en el corto plazo y por lo tanto resulta de poco interés político, reduciéndose así los abordajes en esta línea. En el siguiente gráfico se puede observar como la tasa de retorno en inversión de capital humano va disminuyendo en la medida que se interviene más tarde en el proceso de desarrollo de los individuos.

Tasas de de retorno de la inversión en capital humano⁴⁰



Pero estas miradas sobre el niño pequeño deben ser cuidadosas, ya que podemos caer en un reduccionismo biológicos o económicos. Más allá de cualquier argumento el abordaje de la primera infancia como prioridad a nivel nacional es una cuestión ética. Implica el reconocimiento de los derechos a un grupo social que por sus características es especialmente vulnerable.

Cuando se interviene en primera infancia se realiza un acercamiento a la familia en la cual el niño está inserto, por lo tanto una política que apunte a la institucionalización de un niño en un centro educativo, puede estar habilitando al mismo tiempo a la participación de la mujer en el mercado laboral, ya que es ella quien generalmente se encarga de la educación primaria del niño. Esto nos muestra la complejidad a la cual nos enfrentamos, una política educativa puede ser al mismo tiempo laboral, de género, etc. La convivencia de estos distintos aspectos de una misma política lleva en ocasiones a contradicciones en las prácticas.

⁴⁰ Arroyo, A y otros, (2009) Op. cit. Pág. 26

4.1.2. Infancia y pobreza.

Hoy por hoy el tema de la primera infancia ha generado un interés mayor, al menos en el discurso, por parte de las autoridades políticas. En agosto de 2010 a raíz de la visita a nuestro país de la ex presidenta chilena Michelle Bachelet, el presidente actual José Mujica planteaba la necesidad de *"(...) que el país entero abra una carpeta rotulada "Primera infancia", con tinta roja. Y que después se dedique a informarse, a reflexionar y a actuar."*⁴¹ Más allá que éstas declaraciones desde la presidencia son más emocionales que técnicas, se coloca a nivel del Poder Ejecutivo la necesidad de invertir en esta área.

De cualquier forma las cifras de la situación en la cual se encuentra la primera infancia en nuestro país resultan perturbadoras. En el año 2007 se constata que el 46% de la población entre 0 y 5 años se encuentran bajo la línea de la pobreza, al mismo tiempo se sostiene que el porcentaje de la población total que se encuentra en esta misma situación es del 25,5%.

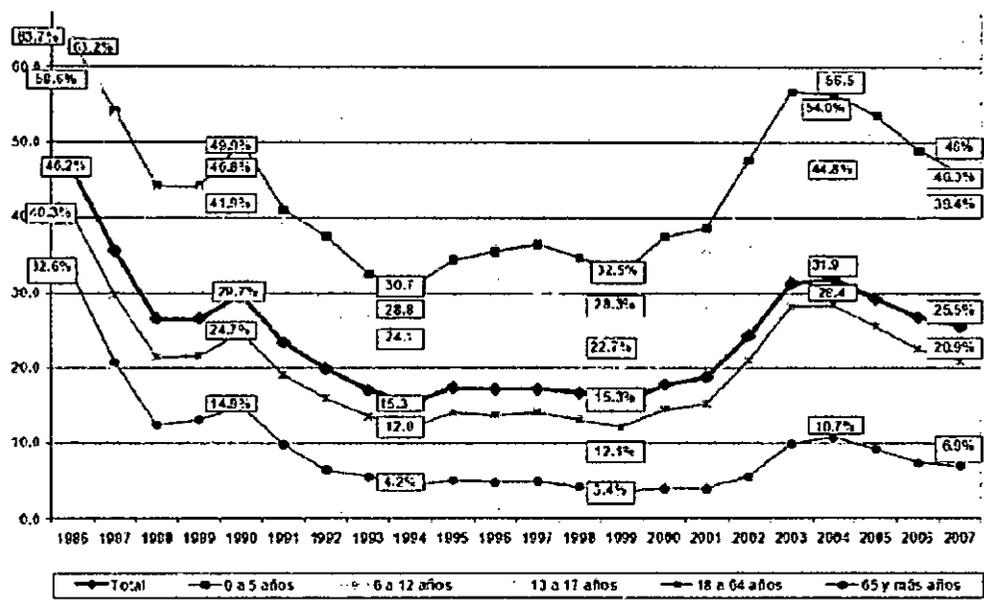
En este escenario es que se habla de "infantilización de la pobreza" o del empobrecimiento de la infancia. *"(...) un conjunto de profundas transformaciones (cambios en las prácticas reproductivas, emergencia de nuevos arreglos familiares, procesos de estratificación socio-territorial y de segregación residencial, etc.), las cuales han ido configurando un nuevo "paisaje social". Uno de los factores más sobresalientes en este escenario ha sido la creciente "infantilización de la pobreza"*⁴²

El gráfico que presenta De Armas en el documento "Sustentabilidad Social" es muy ilustrativo en este sentido, mostrando que el fenómeno de la infantilización de la pobreza, no es un fenómeno actual, pero que la diferencia entre la población de menos edad y la de más edad se ha acentuado más con el paso del tiempo.

⁴¹ Mujica, J., (2010) *Inversión en primera infancia*. Montevideo. UNICEF/Presidencia de la Republica Oriental del Uruguay. Pág. 14.

⁴² De Armas, G. (2008) Estrategia Nacional para la Infancia y Adolescencia (ENIA): *Sustentabilidad Social*. Pág.11

**Población bajo la Línea de Pobreza en Uruguay por tramos de edad.
Serie 1986-2007. En porcentajes.**⁴³



Este fenómeno se ha convertido en una característica estructural de la población uruguaya, por lo tanto no interesa cual sea la situación económica del país, no importa si es favorable o no, la desigualdad generacional seguirá presente. En Uruguay la pobreza infantil se ha producido con tal intensidad, que se han llegado a registrar en un mismo período, porcentajes de pobreza 7 veces mayores en los niños que en los adultos mayores.

En marco de este preocupante escenario, en el año 2009 se considera necesario plantear a nivel nacional estrategias que puedan trascender los gobiernos y que permitan cierta estabilidad en lo que refiere a las políticas de infancia y adolescencia. Como resultado de todo esto nace la Estrategia Nacional para la Infancia y la Adolescencia (ENIA).

4.1.3- ENIA Estrategia Nacional para la Infancia y la Adolescencia 2010-2030.

En el año 2009 se realiza entre distintos actores involucrados con el tema de la infancia y de adolescencia, un Plan de Acción para políticas nacionales del período 2010-2030.

⁴³ De Armas, G. (2008) Op.cit. Pág.11

En lo que refiere a lo que interesa a este trabajo, el ENIA se propone como estrategia de atención para la primera infancia: *“Garantizar la equidad a una adecuada alimentación, cuidados sanitarios, estimulación temprana y educación inicial al inicio de la vida y durante la primera infancia, universalizando el acceso a servicios de cuidado de calidad desde la concepción.”*⁴⁴

Problemas que identifica la ENIA en primera infancia:

- Problemas en la alimentación, ya sea desnutrición o sobrepeso.
- Problemas en el desarrollo, riesgo o/y retrasos.

Estos dos problemas centrales, tiene varias formas de manifestarse en los niños y a la vez traen numerosas consecuencias para él, ya sea problemas en el aprendizaje, en los vínculos sociales y emocionales, alteraciones en el lenguaje y en el área psicomotriz, etc.

Acciones a seguir planteadas por la ENIA⁴⁵:

- En lo que refiere a la salud: Ampliación de la red y de los servicios de atención de primer nivel, promover y apoyar el cumplimiento de los controles de salud, definir un sistema de vigilancia nutricional de los niños/as, asegurar la vacunación, incorporación de las buenas prácticas de alimentación del lactante y del niño pequeño, mejora de las condiciones ambientales y de higiene.
- Duplicar la cobertura del PLAN CAIF: aumentando la cobertura de los centros hoy existentes, abriendo 200 nuevos centros CAIF tipo IV, promoviendo la estimulación oportuna y las buenas prácticas nutricionales, ofreciendo atención diaria de bebés (de 12 a 24 meses de edad), promoviendo la participación e involucramiento de las familias y de las comunidades.
- Integrar o articular en un único sistema a los centros oficiales de atención a la primera infancia (centros infantiles del INAU, centros Nuestros Niños de la IM y PLAN CAIF).
- Fortalecer la articulación entre ASSE y el PLAN CAIF.
- Fortalecer las instancias de coordinación y de políticas educativas para la primera infancia establecidas en la Ley 18.437.
- Fortalecer el régimen de AFAM (asignaciones familiares)

⁴⁴ Comité de Coordinación Estratégica de Infancia y Adolescencia. (2009). *Plan de Acción 2010-2015. Estrategia Nacional para la Infancia y la Adolescencia 2010-2030*. Pág. 11.

⁴⁵ Comité de Coordinación Estratégica de Infancia y Adolescencia. (2009). Op. cit.

- Promover la apertura de servicios de atención a la primera infancia (públicos y privados) en contextos de no vulnerabilidad.
- Fortalecer los mecanismos nacionales y departamentales de coordinación y articulación interinstitucional
- Fortalecer los sistemas de generación de información, conocimiento, seguimiento y evaluación de las políticas implementadas.

Cantidad de niños en la primera infancia y cobertura.

Tomando en cuenta las cifras ofrecidas por el Instituto Nacional de Estadísticas (INE), en el documento "Uruguay en cifras del 2008" el 7,3% de la población uruguaya se encuentra entre los 0 y los 4 años de edad (población de 0 a 4 años: 242.203; población total: 3.323.906). De ellos según datos obtenidos en documentos de la Estrategia Nacional para la Infancia y la Adolescencia (ENIA) 2010, 77. 655 asisten a algún centro de primera infancia, aproximadamente el 32%

Catidad de niños atendidos entre los 0 y los 3 años y porcentaje de cobertura según edad por departamento. Año 2009. ⁴⁶

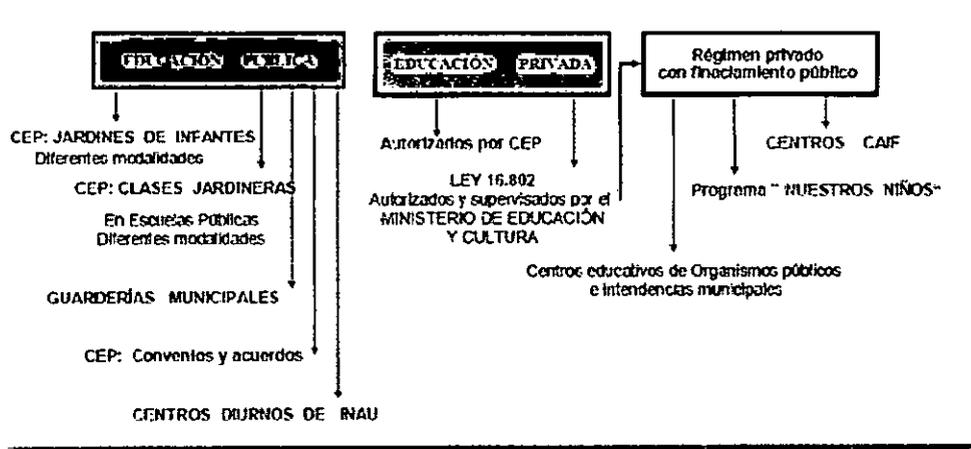
	0 año	1 año	2 años	3 años	Total
Montevideo	2.014	5.051	8.595	12.417	28.077
Artigas	349	539	636	779	2.203
Canelones	864	1.925	2.802	4.318	9.909
Cerro Largo	367	662	823	1.022	2.874
Colonia	281	583	695	1.078	2.637
Durazno	307	568	536	867	2.378
Flores	75	186	260	403	924
Florida	176	373	458	677	1.684
Lavalleja	133	251	291	587	1.262
Maldonado	244	545	919	1.405	3.114
Paysandú	408	1.191	1.350	2.167	5.126
Río Negro	158	347	555	758	1.818
Rivera	294	522	714	1.133	2.653
Rocha	192	405	486	743	1.826
Salto	369	881	1.096	1.343	3.689
San José	150	425	585	812	1.973
Soriano	182	448	582	891	2.103
Tacuarembó	252	481	593	911	2.237
Treinta y Tres	99	262	325	482	1.168
Total	6.804	15.646	22.411	32.794	77.655
Cobertura (%)	14%	33%	47%	68%	40%

Nota: la matrícula de los CEIP, de los Colegios Privados y de los Centros Infantiles del INAU corresponde al año 2007, la de los Jardines de la ANEP a 2008, la de los Centros Nuestros Niños y Plan CAIF al año 2009. Fuente: INAU, Plan CAIF, MEC, ANEP e IMM

⁴⁶ Perera, M., Llambí, C., (2010) Dimensionamiento económico de propuestas incluidas en el Plan de Acción. *Dimensionamiento económico de la universalización de los servicios de atención y educación a la primera infancia*. ENIA. Cuadro 1. Pág. 4.

Dentro del universo de atención encontramos distintas modalidades. En el gráfico siguiente se muestran las distintas opciones de centros educativos de primera infancia, públicos, privado o de régimen mixto.

Distribución actual de la cobertura de la atención en primera infancia.⁴⁷



La oferta actual de servicios de atención a la primera infancia financiados con fondos públicos está compuesta por:

- * Los Centros CAIF
- * Los Centros Infantiles del INAU
- * Los Jardines de la ANEP/CEP
- * Los Centros del Programa Nuestros Niños de la Intendencia de Montevideo (IM), y programas paralelos en el resto del país.

En el ámbito privado la oferta está compuesta por:

- * Los Centros de Educación Infantil Privados (CEI) supervisados por el MEC
- * Los Colegios Privados supervisados por la ANEP.

Interesa rescatar de esta totalidad a los centros que depende de INAU y desarrollarlos con mayor profundidad: entrarían entonces no solo los centros diurnos en primera infancia, sino también los CAIF.

⁴⁷ Martínez, R., (2008) *Programa primera infancia*. Instituto del Niño y del Adolescente del Uruguay, División Protección Integral de Tiempo Parcial, Programa Centros Diurnos.

Esta selección tiene a su vez fundamento en los recientes lineamientos que apuntan a la unificación de Plan CAIF y los Centro de Primera Infancia de INAU. A raíz de la Reforma del Estado que se plantea desde presidencia, se ha puesto en debate la reestructuración del INAU. Dos fueron las transformaciones expuestas por el directorio de INAU que han tenido mayor repercusión.

- Por un lado la reestructuración de lo que es hoy SEMEJI (Sistema de Ejecución de Medida sobre Jóvenes con Infracción) pasando a ser el Sirpa (Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente). El mismo funcionará transitoriamente como órgano desconcentrado de INAU para luego transformarse en un servicio descentralizado.⁴⁸
- Por otro lado, se plantea la creación del Consejo Nacional de Primera Infancia, donde se conjugarán el modelo de Plan CAIF y los Centro de Primera Infancia de INAU. Proyectándose hacia la construcción de un sistema integrado de políticas vinculadas a la primera infancia.

4.1.4. CAIF Centros de Atención a la Infancia y la Familia.

Historia

El Plan CAIF surge a fines de la década de los 80, a partir de un convenio suscrito entre UNICEF y la República Oriental del Uruguay, como una política pública orientada a la contribución de la protección y promoción de los derechos del niño. Está pensado para la atención de la primera infancia y a sus familias.

Es de carácter sumamente descentralizador por lo que ha logrado llegar a muchas zonas de nuestro país, el planteo teórico es fortalecer de esta forma la acción territorial y los actores locales. Por otra parte el Plan ha tenido una expansión considerable pasando de 28 centros en el año 1988 a 319 en el 2008.⁴⁹

Los centros CAIF son de modalidad mixta significa que poseen un régimen privado, pero tienen financiamiento público. Su funcionamiento se da en base a un vínculo entre la sociedad civil y el Estado. Representando a la sociedad civil encontramos: asociaciones civiles, cooperativas, fundaciones, instituciones religiosas, etc. Por parte del Estado se encuentran involucrados principalmente el INAU pero también intervienen el Instituto Nacional de Alimentación, el Ministerio de Salud Pública, el Ministerio de Educación y Cultura, entre otros.

⁴⁸ Entrevista efectuada por Emiliano Coteló al subdirector de INAU Jorge Ferrando en el programa En Perspectiva el día 27/06/2011.

⁴⁹ Cerutti, A. Bigot, A., Camaño, G., García, A., Ramos, M., (2008) "20 años de plan CAIF".

*Como objetivos los centros CAIF se proponen:*⁵⁰

- Favorecer los contextos para un mejor desarrollo e inserción social de las familias poniendo especial énfasis en situación de alto riesgo social
- Contribuir en el desarrollo del niño/a y sus potencialidades.
- Impulsar acciones integradas con organismos públicos, gobiernos departamentales y asociaciones civiles, para la optimización de la tarea.
- Ampliar la cobertura y mejorar la calidad en la atención de los distintos programas enfocados en población en condiciones de pobreza especialmente por medio del trabajo con los niños/as, la mujer y la familia.

Población que atiende.

CAIF define a la población con la que pretende trabajar como: "*Familias con niños y niñas menores de cuatro años en situación de vulnerabilidad y exclusión social*"⁵¹. Esta definición resulta interesante en la medida que coloca como sujeto fundamental de su política a la familia.

Plan CAIF es el programa que atiende a la mayor cantidad de niños de 0 a 3 años de edad en todo el país, según datos revelados en mayo del 2009 son 45.819 niños. Esto significa que más de la mitad de los niños que concurren a un centro educativo de primera infancia lo hacen a un centro CAIF.

**Matrícula de los Centros CAIF según edades por departamento.
Mayo de 2009**⁵²

	0 año	1 año	2 años	3 años	Total
Montevideo	1.395	2.922	3.270	3.488	11.075
Artigas	247	518	564	576	1.905
Canelones	782	1.581	1.745	2.036	6.145
Cerro Largo	385	678	731	795	2.599
Colonia	269	482	459	510	1.720
Dumzno	297	403	563	649	1.992
Flores	74	160	189	256	679
Florida	164	324	341	377	1.206
Lavalleja	124	197	192	209	722
Maldonado	243	470	420	690	1.663
Paysandú	384	869	928	1.409	3.610
Río Negro	135	311	389	435	1.271
Rivera	308	488	572	545	1.913
Rocha	191	349	355	365	1.260
Salto	331	775	822	748	2.676
San José	150	350	422	414	1.376
Soriano	179	404	402	468	1.453
Tacuarembó	247	458	482	435	1.622
Treinta y Tres	117	260	279	282	938
Total	6.024	12.139	13.129	14.527	45.819

Fuente: Secretaría Ejecutiva del Plan CAIF e ENAU

⁵⁰ Bove, M. I., (2002) *Fortalecimiento de la Familia como desafío*. PLAN CAIF Montevideo.

⁵¹ Bove, M. I., (2002). Op. cit. Pág. 7.

⁵² Percera, M., Llambí, C., (2010) Op. cit. Pág 29, cuadro A1.

Modalidad

La atención en los centros de Plan CAIF pretende ser desde el embarazo hasta los 3 años de edad del niño. Dentro de este período las modalidades de intervención serán diferentes.

- *El embarazo:* en este período los técnicos⁵³ del centro infantil serán los encargados, en coordinación con el centro de salud de la zona, de realizar las acciones que se consideren pertinentes.
- *Del nacimiento al año de edad:* la atención se realiza desde el programa de Estimulación Oportuna. Este programa tiene una modalidad semanal de talleres de padres con sus hijos, el psicomotricista y un educador. Este espacio apunta a fortalecer el vínculo entre padres e hijo y orientar a las familias en relación al desarrollo psicomotor del bebé.
- *De los 2 a los 3 años de edad:* el programa de Educación Inicial, con una modalidad diaria, apunta a una propuesta pedagógica en base al Diseño Curricular Básico de Ministerio de Educación y Cultura y el Programa de Educación Inicial del Consejo de Educación Primaria.

3.1.5- Los Centros de Atención a la Primera Infancia del INAU

Historia

“Los Centros de Atención a la Primera Infancia (CAPI) Centros oficiales de INAU, a partir de la revisión programática del 2007, se definen como una institución socioeducativa y plural, cuyo objetivo es contribuir al crecimiento y desarrollo integral de niños y niñas, generando oportunidades de inclusión social para las familias.”⁵⁴

A partir de la creación del Consejo del Niño con la aprobación del Código del Niño de 1934, se forma la División de Primera Infancia, encomendada a la atención de los niños desde su nacimiento hasta los 3 años de edad. Esta división tendrá a su cargo entre otros programas, las Cunas Diurnas o Casas Cunas, las cuales asistirán a madres que por razones laborales, no podían tener a sus hijos durante el día. Las Casa Cuna poseían un carácter asistencial, de protección donde se ponía el énfasis en lo médico y jurídico.

Posteriormente se crean Jardines de Infantes dedicados a la atención de los niños entre 3 y 5 años de edad. Pero este programa dependerá de la División de Educación y no de Primera Infancia.

En 1980 y 1981 se unificaron estos dos programas, pasándose a denominar Hogares Infantiles Diurnos, dependiendo de la División de Primera Infancia.

⁵³ El equipo técnico consta de un psicomotricista, un asistente social, un maestro y un psicólogo. A su vez se encuentran los educadores, encargados del trato diario directo con los niños, los cocineros, el personal de limpieza y el área administrativa.

⁵⁴ Martínez, R., (2008), Op. cit. Pág 12.

Actualmente la denominada División de Protección Integral en Contexto Familiar y Comunitario (Tiempo Parcial), contiene 4 programas: Calle, Club de Niños, Centros de Referencia Familiar y Centros de Atención a la Primera Infancia CAPI.

Objetivos.

Como objetivos generales los Centros Diurnos ahora CAPI se proponen⁵⁵:

- Contribuir a la calidad de vida y al desarrollo de los niños y niñas en el marco de la Protección Integral, a partir de estrategias basadas en diferentes metodologías, considerando el entorno socio- familiar- comunitario, como el medio óptimo para el desarrollo de las potencialidades.
- Brindar atención y oportunidades de aprendizaje a los niños y niñas “Aprender a aprender”, adquirir aprendizajes significativos, estrategias cognitivas de exploración y descubrimiento así como de regulación de la propia actividad.

De estos dos grandes objetivos se desprenden los objetivos específicos:

- Fortalecer la construcción de la identidad junto al grupo de adultos de referencia y de sus pares, contemplando su pertenencia local, ciudadana y regional. · Crear dispositivos que permitan impulsar el Proyecto del niño/a en los centros.
- Contribuir a promoción de salud y nutrición de los niños y niñas.
- Fortalecer la matrícula de ingreso de niños y niñas a los centros, contribuyendo al desarrollo de procesos socio-educativos. Favorecer un clima institucional que permita el desarrollo de las capacidades emocionales e impulsar procesos de fortalecimiento de aprendizajes significativos para cada la etapa. Fortalecer los equipos de trabajo.
- Fortalecer y sostener a las familias en las tareas de crianza, cuidado y socialización de los niños/as. Fortalecer los dispositivos técnico-educativos para el trabajo familiar en los Centros.
- Organizar los Centros en torno a un proyecto pedagógico común, con centralidad en el juego y la comunicación, como máxima expresión de la etapa.
- Promover una organización del Centro en que los niños/as tengan oportunidades para impulsar la participación protagónica, promoviendo actitudes adultas ajustadas a los intereses y necesidades de la etapa.
- Promover a los CAPI como espacios referenciales en su zona.

⁵⁵ Martínez, R., (2008), Op. cit. Pág 12.



- Sensibilizar y promover la articulación y cooperación comunitaria en la efectivización de los Derechos de niños, niñas.

Población que atiende.

La población de los CAPI es definida como "niños/as entre 3 meses de edad y 5 años, cada uno con necesidades específicas, lo que define la individualidad de los sujetos."⁵⁶

Actualmente la cobertura la realizan 9 centros en Montevideo y 30 en el interior atendiendo 1.379 niños en todo el país según datos de octubre del 2007.

Matrícula de los Centros de Atención a la Primera Infancia del INAU según edades por departamento. Octubre de 2007⁵⁷

	0 año	1 año	2 años	3 años	Total
Montevideo	35	101	132	245	513
Artigas	5	18	38	47	108
Canelones	4	16	34	30	84
Cerro Largo	0	0	0	0	0
Colonia	0	10	21	9	40
Durazno	4	23	18	14	59
Flores	1	17	11	2	31
Florida	8	15	25	24	72
Lavalleja	6	4	11	7	28
Maldonado	4	19	26	25	74
Paysandú	7	17	25	41	90
Río Negro	0	0	3	3	6
Rivera	1	9	8	19	37
Rocha	4	29	30	31	94
Salto	7	11	14	19	51
San José	0	0	0	0	0
Soriano	1	6	11	15	33
Tacuarembó	1	5	8	21	35
Treinta y Tres	4	9	10	1	24
Total	92	309	425	553	1.379

Fuente: INAU

Modalidad.

La gran mayoría de los CAPI realizan una cobertura de ocho horas diarias de atención con niños, de lunes a viernes. El horario a se modifica en cada centro según los recursos edilicios y humanos con los que cuenta.

En un principio los ingresos a dichos centros educativos se realizaban a través del Centro de Estudio y Derivación de INAU, en los últimos años se ha dado la posibilidad de que cada centro pueda llevar adelante sus ingresos.

⁵⁶ Martínez, R., (2008), Op. cit. Pág. 12.

⁵⁷ Pécera, M., Llambí, C., (2010) Op. cit. Pág 29, cuadro A2.

Capítulo IV

Entre la realidad y los discursos. El INAU como institución y el Trabajo Social como disciplina.

*“Te rodearán las brujas del desengaño,
que con su voz pueden transformarte en piedras
y encontrarás detrás de los escritorios
gigantes lobos feroces
queriéndote devorar.
Aquel país de las maravillas
tendrás que hacerlo de realidad
verás que no aparecen las hadas
ni genios que arreglen todo
ni Batman ni Superman.”*

Canciones para no dormir la siesta.

4.1- ¿Fantasía o realidad? Tensiones entre las prácticas y los discursos institucionalizados.

4.1.1- Un mundo de gigantes.

Quisiéramos sumergirnos ahora en la primera infancia. Partiendo de las contradicciones inevitables entre la realidad y los documentos o las declaraciones y los códigos, nos proponemos pensar en la realidad concreta del niño pequeño, ese niño que no había sido entendido como ser particular, que más tarde se convertirá en objeto de depósito de expectativas para los adultos y que ahora es declarado ciudadano y sujeto de derecho. ¿Qué sucede en realidad?; ¿Cómo el niño participa?; ¿Cómo se transforma en ciudadano en un mundo hecho por y para adultos?

La primera infancia ha tenido en estos últimos años una fuerte institucionalización, pero esto no nos asegura que se promuevan y garanticen sus derechos. En primer lugar, porque no todos los niños asisten a centros educativos de primera infancia. En segundo lugar, porque no existe un marco regulador que le otorgue al trabajo en los centros educativos públicos y privados una metodología común orientada en esta perspectiva⁵⁸ y mucho menos un control real de las prácticas que se desarrollan en cada uno de ellos.⁵⁹

En la actualidad cada centro educativo realiza su tarea con los niños tomando elementos de distintas corrientes pedagógicas, que en ocasiones son discordantes. Lejos está en este planteo negar la libertad de quienes trabajan en primera infancia, pero si dejar plasmada la ausencia de criterios comunes para llevar adelante una práctica donde esté reflejada la concepción de niño como sujeto de derechos, una praxis pedagógica con la primera infancia. A su vez, esta falta de políticas homogenizadoras en el área, trae como consecuencia la incomunicación entre los centros dedicados a la atención del niño pequeño y su familia, malgastándose invariablemente la acumulación y el intercambio de experiencias valiosísimas que deberían convertirse en insumo para el trabajo con la primera infancia.

Las acciones de los técnicos y educadores, quedan frecuentemente libradas a criterios personales, la buena o mala intervención dependerá de la calidad del trabajo de quien las ejecuta.

En relación a la institucionalización es interesante realizar un análisis a partir de los conceptos de calidad y cantidad. Anteriormente se planteaba en este trabajo que la inversión en primera infancia da como resultado la mayor tasa de retorno, pero esta inversión debe

⁵⁸ Lo más cercano a esto es el Diseño Curricular Básico elaborado por el Ministerio de Educación y Cultura, contiene criterios generales en donde se definen distintas nociones vinculadas a la infancia, como ser familia, educación, comunidad, etc.

⁵⁹ En relación a esto es interesante la experiencia de la Trabajadora Social Mercedes Correo desarrollada en la entrevista realiza. Ver Anexo.

estar equilibrada entre calidad y cantidad. Por lo tanto los objetivos deberán estar fijados no solo en aumentar el número de niños, sino también en aumentar la calidad del trabajo que se realiza con ellos. En relación a esto es interesante marcar que la única formación pública para educadores en primera infancia tiene por requisito estar desarrollando anteriormente esta tarea. Esto da como resultado, que los llamados a educadores no puedan exigir una formación específica, por lo tanto una gran cantidad de personas trabajan en atención directa con los niños sin tener conocimientos en el área.

Por otro lado, debemos preguntarnos: ¿Cuán favorable es la escolarización en niños tan pequeños, y qué papel le corresponde a las familias en este contexto? Si todos los niños deben asistir a un centro de primera infancia o no, es un dilema que nos exigiría desarrollar argumentos pedagógicos, sociales, psicológicos, etc., cuestión que no está en la intención de este trabajo. Más allá de esta discusión, es real que no todos los niños asisten a centros educativos y que por consiguiente deberán pensarse políticas que permitan acercarse a esta población desde otro lugar.

En este sentido, llama la atención, considerando la importancia de entender al niño pequeño en su contexto, la escasa referencia que realiza sobre la familia y la comunidad el capítulo de las estrategias en primera infancia elaboradas por ENIA.

El hecho de declarar al niño ciudadano no lo convierte automáticamente en ciudadano, es necesario que la sociedad lo entienda como tal, para esto se vuelve fundamental el trabajo con la comunidad y las familias. ¿Qué espacio real tiene el niño para desarrollar su ciudadanía?

Si bien la Convención de los Derechos del Niño, Niña y Adolescente realiza un fuerte énfasis en el principio de participación, como en la capacidad del niño de decidir sobre las políticas en las cuales está involucrado, ésta queda en muchas ocasiones relegada a un segundo plano. Midaglia (2008) nos plantea la necesidad de buscar instrumentos que habiliten la participación de los niños, es claro que los mecanismos no pueden ser los mismos que los utilizados por los adultos, sobre todo si lo pensamos para la primera infancia. ¿Pero cuáles serían los mecanismos para el desarrollo de la participación del niño pequeño?

En el Diseño Básico Curricular elaborado por el Ministerio de Educación y Cultura en el año 2004, se nombra a la observación como principal herramienta para el educador de primera infancia para construir las propuestas educativas en base a los intereses de los niños.

La observación y la escucha permiten entender al niño no solo en sus necesidades, sino también en sus intereses, sus potencialidades, otorgando la posibilidad de partir de él para desarrollar propuestas y políticas donde el niño tenga un rol protagónico.

Partiendo de aquí, podemos entender a la observación y la escucha del niño pequeño como herramienta principal para hacer oír su voz. La necesidad de empatía con el niño se

vuelve fundamental para comprender que las cosas que nos rodean cotidianamente están hechas para adultos y que el niño pequeño se encuentra en el constante desafío de adaptarse a algo que no está pensado para él.

La participación de la primera infancia no podrá ser nunca una participación directa, siempre va a estar mediada por la mirada o la escucha del adulto, esto nos remite a la noción de autonomía progresiva del niño y al compromiso que tiene las familias, la sociedad y el Estado en orientar y favorecer este proceso.

Es necesario incorporar la mirada del niño, que habla de sus intereses, sus preguntas, sus gustos, sus necesidades y sus derechos, a distintos espacios cotidianos desde las plazas, el transporte público, el barrio en general hasta el seno de las familias y por supuesto a los centros educativos.

4.1.2- Nos importan (casi) todos los niños: un cuento que nadie quiere escuchar

*“Flor de menor resultó este botija por no decir un maldito bribón
Yo que pensaba que era un angelito
y ahora me doy cuenta, es terrible menor”
La Mojigata 2010.*

Aunque este trabajo pretende centrarse en la primera infancia se consideró pertinente dejar planteado este tema, que hace a la concepción de los paradigmas de infancia y adolescencia y a su práctica en la realidad.

Nos encontramos con un tema de actualidad que nos lleva a repensar cuán real es la implementación de una práctica institucional desde el paradigma de la Protección Integral. Como se ha mencionado es la intención del presente Directorio de INAU realizar una reestructura dentro de la institución. En este marco se plantea la conformación del Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente (SIRPA). Esta propuesta ha sido aprobada por el parlamento uruguayo.

En este sentido es interesante leer las discusiones desarrollada en la Comisión de Constitución, Códigos, Legislación General y Administración donde algunos diputados hacen referencia a la creación del *“Instituto de Rehabilitación de Menores”*⁶⁰.

Por su parte, el diario “El País” presenta la noticia de aprobación de la creación del Instituto: *“Aprueban nuevo sistema de reclusión de menores. En Diputados sigue hoy el debate por los legajos de infractores.”*⁶¹

⁶⁰ Parlamento del Uruguay. (2011) Comisión de Constitución, Códigos, Legislación General y Administración. Intervención del Diputado Cersósimo.

⁶¹El País, Diario. Portal Digital. 1 de junio de 2011. Montevideo, Uruguay

La página oficial de INAU, publica la entrevista realizada a Jorge Ferrando, subdirector del Instituto, por el periodista Emiliano Cotelo con el título: *"INAU: nuevo sistema para menores infractores constituirá una "solución duradera"*

¿Desde qué paradigma se sustenta esta propuesta? ¿Cómo es posible que hoy por hoy, políticos, la prensa y el propio INAU utilicen una terminología que recuerda la vieja Doctrina de la Situación Irregular? Siguiendo la línea de estas interrogantes ¿En qué marco paradigmático entra la propuesta actual de la baja de edad de imputabilidad a los adolescentes?

¿Cómo se construye un Instituto rector de las políticas de infancia y adolescencia que segregue de su accionar a la atención de los adolescentes en conflicto con la ley

4.2- Un personaje importante: INAU como institución.

Los distintos modelos de infancia a los cuales hemos hecho referencia en las páginas anteriores, van formando parte de la sociedad, incorporándose en cada sujeto.

Interesa especialmente a este trabajo analizar cómo se dan estos cambios paradigmáticos de la infancia en una organización que tiene como misión: *"Garantizar el ejercicio efectivo de la ciudadanía de todos los niños, niñas y adolescentes del Uruguay, como corresponde a su calidad de sujeto pleno de derecho"*

Se propone entonces el análisis de los procesos que se dan en una institución como el INAU, (antes INAME, antes Consejo del Niño), en tanto rectora de las políticas de infancia en el Uruguay.

Lourau plantea que el concepto de institución es de carácter polisémico, en tanto que la misma palabra tolera distintos contenidos.⁶² Pero estos no son excluyentes, por el contrario el autor entiende que son distintos momentos de una misma idea. Los momentos son: de universalidad, particularidad y singularidad, la relación dialéctica que se sostiene entre ellos permite construir una noción de institución más amplia y compleja. Estos momentos se presentan en continua transformación imprimiéndole a la institución un carácter dinámico que nos obliga a verla como un campo de lucha entre fuerzas.

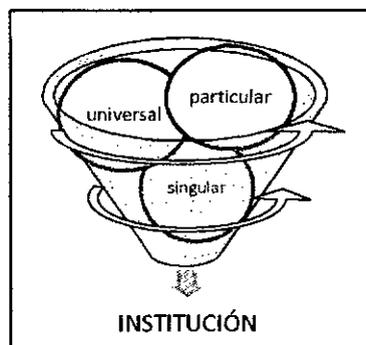
En primer lugar aparece el *"Momento de Universalidad"* que se acerca a lo instituido, las normas, lo estructural, lo universal. Es el momento con el cual generalmente asociamos a la institución, es lo que ya está establecido. No debemos confundir este momento con la idea de totalidad, a pesar de que es la unidad positiva, existe su opuesto, su "excepción a la regla", la particularidad. *"Una norma universal, o considerada tal, ya se trate del*

⁶² Lourau, R., (1988), *El análisis institucional*. Buenos Aires- Argentina. Amorrortu editores.

*matrimonio, de la educación, de la medicina, del régimen del salario, de la ganancia o del crédito, es designado institución”.*⁶³

El segundo es el “*Momento de Particularidad*” es la negación del momento anterior, donde se encuentra lo instituyente, lo dinámico. Le otorga a la institución la posibilidad de transformación. Ya que le ofrece una forma diferente. “*El hecho de fundar una familia, el acta de matrimonio, así como el fundar una asociación, de iniciar un negocio, de crear una empresa, un tipo de enseñanza, un establecimiento médico: también estos fenómenos llevan el nombre de institución*”.⁶⁴

Por último el “*Momento de Singularidad*”, refiere a las formas singulares que se da la institución para incorporar lo instituyente, es lo organizativo, lo morfológico lo que podemos ver. Por este motivo Lourau lo asocia con la idea de institucionalización. “*(...) formas sociales visibles por estar dotadas de una organización jurídica y/o material: una empresa, una escuela, un hospital, el sistema industrial, el sistema escolar, el sistema hospitalaria de un país, son denominadas instituciones*”.⁶⁵



A lo largo de la historia las corrientes teóricas han marcado el énfasis en uno u otro momento, según se busque una mirada de inmovilidad o de dinamismo, pero lo cierto es que la institución conlleva todo eso en sí misma. Es reproducción y permanencia, y es energía y cambio, en esto se basa el planteo de Lourau.

A este análisis se le agrega otra complejidad, puesto que en la realidad institucional no encontramos paradigmas puros, por el contrario coexisten múltiples paradigmas que dan como resultado múltiples momentos de universalidad, particularidad y singularidad.

⁶³ Lourau, R., (1988), Op. cit. Pág. 9.

⁶⁴ Lourau, R., (1988), Op. cit. Pág. 9

⁶⁵ Lourau, R., (1988), Op. cit. Pág. 10

Los distintos momentos puede ser incluso contradictorios, si pensamos en INAU como institución, el momento de universalidad podrá ser tanto la protección social (Derechos) como el Control Social⁶⁶. Estos dos momentos que luego se particularizan y singularizan de distintas formas, son parte de la realidad institucional, son sin duda contrapuestos pero no incompatibles, ya que uno no elimina al otro. Al mismo tiempo podemos incorporar como norma universal del INAU a la Medicina, la Educación, la Familia, etc.

Todas estas normas universales hacen a la estructura organizativa de INAU, esta estructura es el momento de singularidad de dicha institución, implica lo morfológico, como se ordena: las Divisiones, los Departamentos, los Programas. Pero esta organización no puede tener un fin en sí misma, ya que como plantea Rebellato *"las organizaciones tienen un carácter contingente y concreto, disponiendo, no de finalidades, sino de medios para lograrlas"*.⁶⁷ Cuando los medios se convierten en la finalidad, el propósito será el mero mantenimiento de la estructura organizativa. La finalidad de la organización está determinada por el momento de universalidad.

Entre el momento de singularidad (lo concreto) y el momento de universalidad (lo abstracto), nos encontramos con el de particularidad, que en el caso de INAU son las doctrinas, tanto de la Situación Irregular, como de la Protección Integral. Éstas aunque contradictorias conviven en la actualidad, generando dentro la institución un campo de lucha de fuerzas necesario para el mantenimiento y la evolución de la misma.

De aquel carácter polisémico y confuso que nos planteaba Lourau, de conceptos disímiles y hasta contradictorios, el autor logra construir una noción de institución más acabada, que nos permite una visión global y dialéctica que va desde lo concreto a lo abstracto, otorgándole la capacidad de cambio pero también de reproducción.

Por último a modo de reflexión de la infancia y las instituciones es interesante introducir el planteo de Ignacio Lewkowicz.

Ya no existen grandes instituciones porque éstas eran sustentadas por una mayor institución que era el Estado, en la actualidad el mercado ha inundado todos los espacios y el encuentro con el otro se vuelve más eventual, más frágil. No hay una estructura institucional que regule estos encuentro ya no se dan entre tres sino entre dos. *"Una situación de tres sería, por ejemplo, un chico, un adulto y el Estado; es decir que no se vinculan directamente entre sí en la ternura o en los cuidados mutuos, sino a través de la mediación de un tercero: la institución familiar o escolar."*⁶⁸

⁶⁶ Todas las instituciones poseen como norma universal el control social, en tanto precstablecen reglas para la convivencia social.

⁶⁷ Rebellato, J.L., Gimenez, L. (1997) Op. cit. pág. 108.

⁶⁸ Lewkowicz, I., *Entre la institución y la destitución. ¿qué es la infancia?* Conferencia en el Hospital Posadas, 18 de septiembre de 2002; incluida en "Pedagogía del aburrido", Editorial Paidós. Pág. 6.

A partir de este análisis Lewkowicz plantea la necesidad de “des-suponer” la infancia. Estamos suponiendo a un niño que ya no es, porque las instituciones como la familia y la escuela ya no existen como tal. Cada encuentro con el niño es particular y único, porque no encontramos esa seguridad que nos daban las instituciones, ahora la fragilidad no solo proviene del niño, el adulto se encuentra tan frágil como él sin la gran estructura institucional.

Para INAU el planteo de Lewkowicz resulta sumamente relevante, pensar en el encuentro cotidiano con el niño, la relevancia y la inestabilidad que conlleva este trabajo de pensar a cada sujeto desde su singularidad, sin supuestos para lograr desprenderse de viejas estructuras que hoy se encuentran en jaque.

4.3- Ni brujas, ni superhéroes: Trabajo Social, entre el disciplinamiento y la protección de los derechos.

De alguna u otra forma todos (o al menos gran parte), de los que tenemos un vínculo cercano con el Trabajo Social nos hemos preguntado en algún momento: ¿El Trabajo Social como disciplina, es un instrumento utilizado para facilitar la adaptación de los sujetos a la sociedad y así favorecer la mantención del status quo? O ¿Puede otorgar a los individuos herramientas para ejercer y defender sus derechos y libertades?

Para reflexionar en base a este cuestionamiento resulta interesante examinar los orígenes del Trabajo Social.

Como se ha mencionado anteriormente con el desarrollo del paradigma de la Situación Irregular, surge el binomio niño protegido/niño vigilado. Pero en esta coyuntura el niño no será el único en donde se posen las miradas, la sociedad toda será objeto de políticas disciplinantes. Estos procesos comienzan en el Uruguay a mediados de 1800, es el momento de cambio al modelo capitalista de producción, y simultáneamente de transformaciones en la forma de vida de los individuos. Se busca ordenar la sociedad, romper con la “vida colectiva”, de la cual hace referencia Ariès, donde se mezclaban en los espacios públicos tanto las distintas condiciones sociales como las edades.⁶⁹ Las fuerzas encargadas de ubicar a cada cual en su sitio serán las instituciones, es así que se produce el surgimiento y fortalecimiento de instituciones como la escuela, el manicomio, el hospital, etc. La familia y a la escuela serán las instituciones encargadas de la contención del niño, el Estado por su parte, controlará el buen funcionamiento de las mismas, interviniendo en caso que lo considere necesario.

⁶⁹ Ariès, P., (2010) *El niño y la vida familiar en el antiguo régimen*. Capítulo II. “El descubrimiento de la infancia.” IIN-OEA. Pág. 23

Las visitadoras sociales junto con los doctores, los maestros, los jueces, los curas, etc., serán los actores institucionales encomendados en el disciplinamiento y el control de la sociedad, principalmente de los sectores más vulnerables.

Distintos autores concuerdan en considerar a las visitadoras sociales como las antecesoras del Trabajo Social. "(...) se ha procesado el análisis del surgimiento del servicio social en estrecha relación a los dispositivos y a las prácticas disciplinadoras actuantes sobre los sectores populares a comienzos del siglo XX, en el marco de la expansión del capitalismo monopolista."⁷⁰ Podemos decir entonces que el Servicio Social se institucionaliza conjuntamente con la infancia.

Los orígenes del Trabajo Social están en estrecha vinculación con la expansión de un modelo de control social, en este sentido la matriz misma de la profesión está impregnada por el modelo disciplinar, basado en las formas médicas. Los métodos médicos serán trasladados a lo social, términos como "casos", "patologías" sociales, "profilaxis" dan cuenta de esto.

En el Código del Niño de 1934 se propone la creación de la Escuela de visitadoras sociales, su encargo era evitar el abandono del niño, la organización y la regulación de la familia, la investigación de la paternidad, el control de los formas de higiene y salud, el asesorar al Juez de menor en relación a la situación del niño y su familia, la persecución de los "flagelos sociales" y a la mendicidad.

Las prácticas de las visitadoras están marcadas por una intervención normativa, y una búsqueda del "orden" a través de la cohesión social por un lado, y por otro la división entre lo normal y lo patológico, entre lo correcto y lo incorrecto, entre el niño y el menor. Estas prácticas aparentemente contradictorias persiguen el mismo fin, ya sea por un fuerte sentimiento de pertenencia o por temor de caer del lado equivocado, los sujetos, las familias buscan la homogeneidad, la discreción, "la normalidad".

La superación de estos orígenes con el objetivo de lograr la construcción de un trabajo social crítico y transformador ha sido una lucha constante en la historia de la profesión.

Uno de los momentos de mayor cuestionamiento a las estructuras primarias del Trabajo Social es el de la "reconceptualización" en la década de los 60. Bentura plantea que la "reconceptualización" se visualizan dos vertientes: una de búsqueda de concientización social, de tinte moralizante en la cual ve reflejada la continuidad con el conservadurismo; y la otra una perspectiva revolucionaria y vanguardista. "*El mesianismo tiene también una presencia importante en nuestra profesión*"⁷¹

⁷⁰ Leopold, Sandra. (2002) *Tratos y destratos. Políticas públicas de atención a la infancia en el Uruguay (1934-1973)* Orientador: Dr. Luis Eduardo Morás, Montevideo- Uruguay. Pág. 69

⁷¹Bentura, P. (1999) Op.cit. Pág. 56.

En este momento histórico se plantean fuertes críticas a las prácticas disciplinantes y por consiguiente a las instituciones que representaban el modelo anterior. Se busca generar espacios alternativos, pero la propia visión moralizante y vanguardista provocó que en ocasiones se termine reproduciendo estructuras verticales y disciplinantes “(...) *la reconceptualización busco romper con este Trabajo Social de cuño eminentemente conservador, pero llama la atención en este mismo artículo que la reconceptualización es ruptura con el conservadurismo pero también es continuación*”⁷²

Este proceso se ve truncado por las dictaduras cívico-militares que se dan en los países latinoamericanos. Pero esto no significa un punto muerto, comienza un inevitable análisis de las fallas en los planteos de la reconceptualización.

En la década de los 90 paralelamente con el reconocimiento de la Convención Internacional de los Derechos del Niño en nuestro país, comienzan a instaurarse una serie de políticas que responde a un nuevo modelo en expansión, el neoliberalismo.

La desinstitucionalización, surge como estrategia reconocida y aceptada por diferentes actores sociales. La misma llama al rompimiento con los modelos asilares usuales en tiempos del “disciplinamiento”, busca la integración social del sujeto desde su propio espacio, desde su familia, su comunidad. La desinstitucionalización se traslada a distintas áreas como la salud mental, las cárceles y la infancia.

Al Trabajo Social como profesión inserta en lo social e institucional le afecta directamente, por lo que pasará a ser un agente desinstitucionalizador. Las prácticas que quiebran con el modelo asilar resultan por lo mismo deslumbrantes, a tal punto que en ocasiones se dan sin una reflexión real sobre la viabilidad de la aplicación de esta estrategia. La desinstitucionalización sin un soporte social en la comunidad en la cual se encuentra inserto el sujeto de la política, puede resultar tan perjudicial como las situaciones de asilamiento.

Al decir de Lewkowicz debemos des-suponer; des-suponer que el paciente psiquiátrico cuenta con los vínculos familiares o comunitarios para continuar su tratamiento fuera del hospital, des-suponer que el privado de libertad cuenta con las redes sociales para reinsertarse en la sociedad y en el mercado laboral, des-suponer que las familias poseen los recursos necesarios para la crianza del niño. No se trata de reivindicar el modelo asilar, sino de trabajar desde las redes sociales para apoyar y sostener estas situaciones, de lo contrario la desinstitucionalización se convierte en una mera política de ahorro en el gasto público social.

El Trabajo Social al igual que el concepto de infancia ha sufrido transformaciones a lo largo de la historia, transformaciones necesarias para la propia supervivencia de la profesión,

⁷² Bentura, P. (1999) “Trabajo Social: El dilema entre el conservadurismo y la ruptura.” Revista Trabajo Social N° 16. Editorial EPPAL. Montevideo- Uruguay. Pág. 56.

ya que en la medida que cambian los contextos y los paradigmas cambian las demandas y las expectativas que se depositan en los profesionales.

En la actualidad el Trabajo Social, en relación al tema de la infancia, tiene el desafío de incorporar a sus prácticas la Doctrina de la Protección Integral. El carácter de integralidad que introduce esta nueva doctrina nos acerca otra vez a la necesidad del trabajo en redes.

Desde esta perspectiva, se entiende la realidad social *"como un entramado de relaciones que conforman diversos y heterogéneos sistemas dinámicos y no como algo estático (...)"*⁷³

Romper con una visión fragmentada y jerárquica de la realidad, para poder pensarla desde la complejidad resulta un gran reto. En esta perspectiva el poder y el conocimiento no se depositan en un único lugar, es el producto de la interacción de estos *sistemas dinámicos*, de allí su carácter cambiante de construcción permanente individual y colectiva.

En el caso de la infancia, no podemos entender al niño desde una sola mirada, desde la salud o desde la educación, es necesaria la conexión de los distintos actores que están de alguna forma relacionados con él. En este sentido implica no solo coordinar con la escuela o con el centro recreativo, implica también entenderlo inserto en su contexto social, en su familia, en su barrio. La práctica profesional debe apuntar al fortalecimiento de una red que permita al niño y la familia el desarrollo óptimo de sus potencialidades, quebrando con la tutela institucional, apostando a la autonomía de la familia, apostando a la auto-eco-organización.

No es posible ya pensar en las instituciones como islas, en las cuales cada una se ocupa del área que le corresponde, no es posible pensar los distintos niveles jerárquicos institucionales aislados, es necesario entender a la realidad en su complejidad y para eso necesitamos indiscutiblemente del otro.

Por último nos queda reflexionar sobre el carácter conservador o revolucionario de la profesión, al respecto Luis Acosta nos plantea una interesante visión: *"No se trata por lo tanto de asignarles arbitrariamente una determinada conciencia y voluntad (ni "perversa", ni "heroica") a los sujetos protagonistas de la historia, como tampoco de concebir la historia sin sujetos"*⁷⁴

La historia es indiscutiblemente construida por los sujetos, tan indiscutible como que los sujetos son producto de su historia. El Trabajo Social ha sido una y otra vez producto de los momentos históricos que le tocó vivir, pero también tiene la posibilidad, en el intercambio con otros, de ser coproductor de la realidad social.

⁷³ Nuñez, R. (2003) "Redes Sociales: del rol estático a la posición dinámica en el desarrollo de las prácticas del trabajador social" Revista Trabajo Social N° 28. Editorial EPPAL. Montevideo- Uruguay. Pág. 9.

⁷⁴ Acosta, L. (2004) "La perspectiva histórica crítica en el Servicio Social y la tesis del origen "espúreo" de la profesión de asistente social". Revista Trabajo Social N° 32. Editorial EPPAL. Montevideo- Uruguay. Pág. 49.

Nos enfocaremos ahora a lo referido a la primera infancia. La primera infancia se ha convertido en una fuerte área de intervención para el Trabajo Social; en el año 1997, la labor profesional en los centros de atención a la primera infancia logra un importante impulso con la incorporación de trabajadores sociales a Plan CAIF.

Esta incorporación se da conjuntamente con dos fenómenos sociales que vienen ganando espacio en la agenda pública, por un lado la transformación en las estructuras familiares y por otro el proceso ya mencionado de "infantilización de la pobreza."

A partir de las entrevistas realizadas a T.S. Adela Telles y T.S. Mercedes Correa y de documentos vinculados se expone la construcción teórica del rol del Trabajador Social en los centros de primera infancia.

El trabajador social posee dentro de estos centros educativos varias áreas de intervención que las cuales a su vez se entrelazan y complementan. Podemos identificar cuatro áreas: el niño, la familia, el equipo de trabajo en el cual está inserto el profesional y la comunidad en la cual se enmarca el centro educativo. La intervención del trabajo social debe poseer una mirada particular del niño y la familia y al mismo tiempo una visión global de la comunidad.

En relación al niño, sujeto de intervención de ésta política educativa, el trabajo social deberá encargarse del registro de la información de los niños y su familia en el Sistema de Información para la Infancia (SIPI). Por otro lado, y al igual que todo el equipo de trabajo, deberá reconocer al niño como sujeto de derechos⁷⁵ y convertirse en promotor de los mismos. En relación a esto la trabajadora social Adela Telles plantea que desde la profesión se intenta "*Fortalecer los soportes que requiere un niño pequeño para su adecuado desarrollo*"⁷⁶

Esta frase nos lleva a pensar en uno de los soportes fundamentales del niño pequeño, su familia. Telles reconoce que el momento de crianza de un niño pequeño, es un momento de mucha fragilidad para las familias, porque se dan cambios en las estructuras familiares y en el ámbito laboral. El rol del Trabajo Social debe apuntar a integrar a las familias al centro educativo, haciéndolas parte de la propuesta, promoviendo instancias de encuentro entre ellas que apunten a romper con el aislamiento en el cual en ocasiones se encuentran. En este intercambio se posibilita una mirada crítica y una problematización de la realidad.

A su vez en relación a las familias, se le exige al trabajador social el abordaje en situaciones específicas de riesgo social. La búsqueda de recursos particulares y el acompañamiento en estos casos resulta fundamental y parte relevante que hacen al rol del profesional en el centro infantil.

⁷⁵ En este reconocimiento el Trabajo Social queda comprometido a la búsqueda de una infancia que no solo tenga sus necesidades básicas satisfechas, también a la construcción, en conjunto con el resto de los actores involucrados, de un niño activo y participe de su educación y su vida.

⁷⁶ Entrevista realizada a la Trabajadora Social Adela Telles. Ver Anexos.

Se hace especial hincapié en los documentos de referencia seleccionados, en relación al rol del profesional de trabajo social en los centros de educación en primera infancia, en la importancia del trabajo en equipo. Este no es un tema menor si recordamos el concepto de integralidad de la Convención de los Derechos del Niño, el niño debe ser entendido en su globalidad para ello la comunicación y el intercambio entre los integrantes del equipo se vuelve fundamental. El abordaje trans-disciplinar de situaciones y en el análisis de la realidad, la construcción de proyecto de centro conjunto y los aportes desde la especificidad del trabajo social al equipo en lo que refiere al niño, la familia y la comunidad, son parte fundamental de las tareas del profesional inserto en un centro educativo.

Por último en lo que refiere al trabajo en la comunidad, le compete al trabajo social la participación en las redes zonales que posibiliten un encuentro y un esfuerzo conjunto con las distintas instituciones para mejorar y fortalecer los recursos del barrio. En este sentido el trabajador social se convierte en ocasiones en referente del centro educativo frente a otras organizaciones o frente a la institución a la que pertenece. Al mismo tiempo esto implica el fomento del centro como referente y promotor zonal de la infancia, promoviendo un centro de puertas abiertas a las inquietudes y propuestas de los vecinos.

Capítulo V

Reflexiones finales.

*“Aunque estamos mal hechos, no estamos terminados;
y es la aventura de cambiar y cambiarnos la que hace que valga la pena este
parpadeo en la historia del universo.”*

Eduardo Galeano

5.1- *Anti-moralizas: Reflexiones finales*

5.1.1- Construcción del niño sujeto.

Antes de comenzar, me parece pertinente recordar que estas son simplemente reflexiones que surgen a raíz del proceso de aprendizaje que da como resultado este trabajo. Un trabajo que no ha pretendido ser una investigación científica y que no está en condiciones de ofrecer conclusiones.

Pensemos por un momento en los distintos paradigmas que se han desarrollado a lo largo de la historia y la concepción de niño como sujeto que contiene cada uno.

En primer lugar encontramos al niño invisible, por su carácter de hombre incompleto no era concebido como un sujeto, incluso más, no era concebido de ningún modo, no existía en el imaginario de la sociedad la etapa de la infancia como parte de la vida de los seres humanos. Pensar al niño que se encontraba en la primera infancia como sujeto era aún más delirante. Recordamos una frase de Ariès "(...) *si el niño moría, nadie pensaba que esta cosita que desaparecía tan pronto fuera digna de recordar: había tantos de estos seres cuya supervivencia era tan problemática.*"⁷⁷ Es imposible plantearse en este momento histórico de tasas de mortalidad infantil altamente elevadas, al niño como sujeto portador de derechos, cuando el derecho fundamental a la vida y a la protección le era vulnerado constantemente.

Justamente la protección y el cuidado serán los principales fundamentos de la Doctrina de la Situación Irregular, señalada como el siguiente paradigma. En este momento histórico el niño es entendido como objeto, en contraposición a la idea de sujeto, es un recipiente vacío al cual hay que llenar, una tabla rasa, por lo que no se lo reconoce como ser autónomo.

Como se ha desarrollado anteriormente, Morin nos plantea que la ciencia moderna sustentada en el paradigma positivista, ha intentado eliminar al sujeto del proceso de conocimiento, no es casual que la Doctrina de la Situación Irregular surja al mismo tiempo que el paradigma positivista.

El positivismo es una corriente de pensamiento cuyas bases en Europa se remontan a mediados del siglo XVIII.

Si pensamos en las reglas del Positivismo encontramos que⁷⁸:

⁷⁷ Ariès, P., (2010) Op. cit. Pág. 5

⁷⁸ Kolakowski, L. (1988). *La filosofía positivista*. Traducido por Genoveva Ruiz-Ramón. Madrid, Cátedra.

1-Regla del fenomenalismo- No existe diferencia real entre esencia y fenómeno. La realidad es accesible para el hombre a través de la experiencia.

2-Regla del nominalismo- El conocimiento tiene su base en una realidad que existe más allá de los hombres. Está en ellos el orden que le den a esos saberes, la construcción de conceptos que describen situaciones ideales, que van más allá del mundo empírico. Todo conocimiento es una forma de ordenar y clasificar la realidad, esto permite controlar y prever los hechos.

3- Regla de neutralidad valorativa- se trata de la anulación de los juicios de valor. Los seres humanos son capaces de conocer la realidad de forma objetiva.

4- Fe en la unidad metodológica- La forma de acceder al conocimiento es únicamente a través del método científico. El método de la ciencia es uno, ya sea en el área natural o social.

Esto viene acompañado de una fe en la ciencia y en el progreso que ésta proporcionaría a la sociedad, superando las explicaciones teológicas de la realidad. A partir del positivismo se le presenta al hombre la posibilidad de controlar y ajustar las fallas de la realidad.

Desde el paradigma positivista se construye la doctrina de la Situación Irregular. La misma se ocupa del niño y esto trae como consecuencia una visión de éste como objeto, factible de ser clasificado y estereotipado, fragmentado y analizado aisladamente. Hay en esta nueva visión de niño una intención reguladora de la realidad. En este contexto resulta más coherente el surgimiento de la Doctrina de la Situación Irregular.

Sin embargo no podemos dejar de entender que en relación al paradigma anterior, reconoce las particularidades y necesidades propias de la etapa infantil y que resulta históricamente un avance esencial para alcanzar la concepción actual de niño.

De la idea de niño objeto se pasará a la idea de niños sujeto de derecho, en el marco de la Doctrina de la Protección Integral, que encuentra su máxima representación en la Convención Internacional de los Derechos del Niño.

*"Del menor como objeto de la compasión-represión, a la infancia-adolescencia como sujeto pleno de derechos, es la expresión que mejor podría sintetizar sus transformaciones."*⁷⁹

Si entendemos a la Doctrina de la Situación Irregular enmarcada en el paradigma positivista de la modernidad, ¿Podríamos pensar a la Doctrina de la Protección Integral desde algunas corrientes del pensamiento posmoderno?

El pensamiento postmoderno tiene múltiples expresiones, muchas de ellas antagónicas, Morin se encuentra en una de sus vertientes, expresada en el Paradigma de la Complejidad (del cual ya se han expuestos sus principios). Dicho Paradigma y el de la Protección Integral poseen varios puntos de encuentro.

⁷⁹ García Méndez, E. (1994) Op. cit. Pág. 7.

	Paradigma de la Complejidad	Doctrina de la Protección Integral
Sujeto	Revalorización del sujeto en los procesos de conocimiento.	Del niño objeto al niño sujeto de derechos
Autonomía	Auto-eco-organización	Autonomía progresiva.
Interacción social	Auto-eco-organización.	El niño como parte de una comunidad en la cual participa.
Interacción	Auto-exo-referencia.	
Interrelación	Principio holístico	Protección Integral

Morin nos plantea la revalorización del sujeto, su necesaria participación en los procesos de conocimiento científico en contra posición con la búsqueda de la objetividad del paradigma positivista. En otras corrientes del posmodernismo este punto puede convertirse en un postulado negativo al resaltar el individualismo, pero tal como lo plantea Morin y la propia Doctrina de la Protección Integral implica colocar al sujeto como parte activa en la construcción social histórica.

Se trata de entender al sujeto no solo como producto de la sociedad, sino como productor de la realidad, otorgándole la posibilidad de entenderla y transformarla.

El próximo punto de conexión entre ambas corrientes es la revalorización de la autonomía del sujeto. En la medida que el niño y el individuo en general sean concebidos como objeto es impensable considerarlos como seres autónomos. Morin introduce el concepto de auto-eco-organización, el sujeto es autónomo, pero no autosuficiente, necesita para su propia supervivencia del entorno social y natural. Desde la Doctrina de la Protección Integral se plantea la autonomía progresiva del niño, por su condición de mayor dependencia en comparación con un sujeto adulto, deben involucrarse la familia, el Estado y a la sociedad para apoyar el proceso del niño en el desarrollo óptimo de su autonomía. Aparece en ambos paradigmas la autonomía y la necesidad de los otros en este proceso.

La importancia del entorno para la construcción del sujeto es un punto fundamental tanto para el Paradigma de la Complejidad como para la Doctrina de la Protección Integral. Morin complementando la idea de auto-eco-organización formula el concepto de auto-exo-referencia, el sujeto es en tanto existe un mundo externo a él, a partir de la interacción con éste construye su identidad. De aquí la imposibilidad de entender al niño como un ser aislado, la importancia de una mirada y una intervención global incorporando a la familia y la comunidad.

El principio holístico de Morin se acerca a la noción de protección integral de la infancia. Ambos apuntan a la idea de interrelación y dependencia entre el todo y las parte, cada parte de la totalidad no puede ser entendida sin la otra. Si pensamos al niño de forma integral

diríamos que no podemos entenderlo si estudiamos solo sus aspectos biológicos ya que el niño es además de un ser biológico, un ser social, político, económico, cultural, etc. La Doctrina de la Protección Integral apunta a una intervención en infancia que considera todas las dimensiones del niño, ya que las dificultades que se presente en una, tendrán una inevitable repercusión en las otras. La vinculación entre políticas laborales, de vivienda, de salud, de educación, etc. se vuelve desde el principio holístico y desde la noción de protección integral indiscutibles. Esto nos acerca a la noción de redes sociales desarrollada en relación a los desafíos del Trabajo Social, la imagen de una red nos da la idea de una realidad compleja.

Por último, como punto de contacto entre estos dos paradigmas, de la Complejidad y de la Protección Integral, encontramos un fuerte énfasis en la imagen del sujeto-individuo. La ausencia del sujeto colectivo en estas corrientes no es un detalle menor, el individuo no se enfrenta solo al mundo. No debemos confundir la unión de individualidades con el sujeto colectivo, no es solo la necesidad del otro de forma utilitaria, es la construcción colectiva la forma privilegiada de transformación de la realidad social.

El reconocimiento y la reivindicación de la diversidad no significa aceptar que cada cual realice su accionar sin consideración del otro. Las micro- acciones errantes y aisladas conducen a la fragmentación, a la pérdida de identidad del sujeto colectivo. No se trata por tanto de una diversidad individual, sino de la construcción colectiva desde la diversidad.

Los centros CAIF, pueden ser ejemplo de la diversidad en lo que refiere al tema la infancia, en ellos encontramos una enorme variedad de actores sociales, representantes religiosos, políticos, culturales. Resulta muy democrático que todos los sectores de la sociedad puedan participar de la educación en primera infancia. Pero si más allá de los lineamientos generales que les pueda otorgar la Convención o el Código, no existe una real coordinación entre ellos, una construcción colectiva, primará el interés individual o institucional. Como consecuencia los centros CAIF pueden transformarse en centros de poder local o en meros reproductores de la misión institucional.

Es real que el control y la disciplina no garantizan el buen desarrollo del niño, pero tampoco lo hacen la diversidad y la libertad, la construcción de un sujeto colectivo que intervenga en la infancia implica libertad y diversidad pero también direccionalidad en pro del provecho común, se trata de una constante lucha por el equilibrio.

5.1.2- 100 años de soledad, un bucle dialéctico.

Al tiempo que cambia el sistema socio-económico en el Uruguay de fines del siglo XIX - principios del XX, con la instauración del capitalismo, cambia la sensibilidad, la forma de entender la realidad que sustentaba la sociedad uruguaya.

Como consecuencia se transforma la visión de niño, que en parte va a responder al nuevo modelo, pero que al mismo tiempo introduce una mirada positiva para entender a la infancia. Por un lado, se busca un niño disciplinado, con disposición al trabajo y a formarse para convertirse en un buen ciudadano; por otro lado, se coloca la mirada en el niño, por primera vez se ven sus necesidades y se reconoce la importancia de ésta etapa. Por lo que podríamos decir que esta visión de infancia no es para nada negativa sobre todo si pensamos en la condición en la cual se encontraba anteriormente. Por el contrario esto significó un avance muy importante en lo que refiere al desarrollo de la concepción de infancia.

Un siglo después, los años 80 y 90, pero ahora del siglo XX, vuelven a ser claves en relación a la transformación de la mirada de la sociedad sobre la infancia. La referencia ineludible es 1989 y la Convención de los Derechos del Niño. Una vez más, el fin de siglo parece estar acompañado de una nueva noción de infancia y una vez más de transformaciones en el modelo económico, ya que la década de los 90 es la década de implementación y auge de las políticas neoliberales.

“Dichos modelos postulan al mercado como único mecanismo social con carácter autorregulador, generando así crecientes niveles de exclusión. Se trata de modelos inspirados en una racionalidad de tipo instrumental que pretendidamente excluyen todas las utopías, anunciando el triunfo definitivo de la sociedad capitalista y de una democracia liberal sin participación ciudadana.”⁸⁰

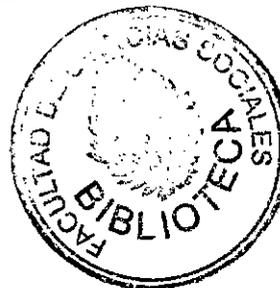
Si analizamos esta definición sobre neoliberalismo que nos propone Rebellato, comparándola con la Doctrina de la Protección Integral, donde se coloca al niño como ciudadano capaz de participar y donde se lo entiende como un ser activo, ambas visiones resultan contradictorias. Pero estos procesos se dan simultáneamente, y son parte de una misma realidad.

En relación a los cambios que se suscitan en este período y en referencia al área de la infancia, Socorro García plantea que: *“Se advierte cierta inconsistencia entre el marco doctrinario y las líneas de políticas sociales dispuestas: en tanto se reconoce al niño como ciudadano, todos los derechos para todos los niños en el marco de una política de Estado, y a las familias el derecho a ser protegidas, se repliega el Estado y se transfiere esta responsabilidad a la familia y a la sociedad civil organizada.”⁸¹*

Al mismo tiempo que se pretende desde la Doctrina de la Protección Integral un Estado presente y responsable ante la situación de la infancia, desde el neo-liberalismo se reclama su achicamiento, la tercerización (privatización) y la disminución del gasto social, en medio de esta dualidad se produce como vía alternativa una multiplicación de las organizaciones no

⁸⁰ Rebellato, J.L. Gimenez, L. (1997) Op. cit. Pág. 24.

⁸¹ García, S. (2008) *Protección especial en el campo de la infancia y la adolescencia. Cambios y continuidades en las políticas de infancia en el Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay*. Cuadernos del ENIA. Montevideo- Uruguay. Pág. 10. Destacados originales de la autora



gubernamentales, en el área de la primera infancia, éstas se encarnaran mayormente en los CAIF.

A fines de la década de los 80 comienza en Uruguay el Plan CAIF, el Estado al dar un paso al costado en relación a diversos temas sociales provoca que las organizaciones no gubernamentales se conviertan en un actor indiscutido en todas las áreas. Pero concebir a Plan CAIF como el resultado de políticas de disminución del gasto social estatal sería un análisis limitado de la realidad, debemos entenderlo como parte de un sistema de contradicciones.

No podemos decir que la doctrina de la Situación Irregular, ni la de la Protección Integral son producto exclusivo del sistema económico imperante o de las luchas sociales llevadas adelante. Pero al parecer las transformaciones en la visión de la infancia (y esto implica siempre la visión de hombre y de sociedad), está estrechamente ligadas a las transformaciones macro- económicas. ¿Por qué?, ¿por qué es un momento bisagra donde se abre una ventana a los cambios, ya que el paradigma anterior se encuentra en crisis?, ¿por qué los nuevos modelos económicos necesitan nuevos hombres?, ¿por qué los modelos deben mostrar un lado positivo para su necesario equilibrio?, ¿por qué de alguna forma son el resultado de tensiones y concesiones entre distintos poderes sociales?

Los cambios de paradigmas son sin duda momentos de crisis, ya que implica quebrar con nuestra matriz de aprendizaje, nuestra forma de entender la realidad. Los sujetos, las instituciones, la sociedad misma está formuladas a través del paradigma hegemónico. Pero estas crisis son al mismo tiempo momentos de oportunidades, oportunidad para discutir prácticas naturalizadas y construir nuevas, para generar nuevos vínculos, nuevas miradas.

El Trabajo Social desde los distintos niveles en los cuales se encuentre inserto tiene el compromiso de introducir una mirada desde la complejidad, apostando a la construcción de los sujetos colectivos.

Más allá de la inobjetable defensa de los derechos de la infancia, la profesión debe asumir el compromiso de una práctica reflexiva que permita una mirada integral del niño, su familia y su comunidad. Para esto es necesario reconocerlos no solo como sujetos portadores de derechos, sino como portadores de saberes y de potencialidades.

El profesional debe buscar romper con el aislamiento en el cual se encuentran, en ocasiones, los sujetos, las familias y las instituciones para esto volvemos a retomar la idea de red social. Una red que sostenga y contenga al tiempo que promueva y genere espacios que permitan la reflexión y la problematización de la realidad de los niños y niñas.

En la actualidad los paradigmas de la Situación Irregular y de la Protección Integral conviven y de esta convivencia se generan una multiplicidad de prácticas híbridas. La intervención institucional es hoy por hoy una conjugación de nuevas y viejas miradas. En

tanto no se quiebre con las antiguas estructuras disciplinantes, no se podrá avanzar a la concreción de un paradigma basado en el niño como sujeto de derecho.

Es necesario radicalizar los preceptos de la Doctrina de la Protección Integral, para poder introducirlos en nuestras prácticas cotidianas, pero este no es un proceso lineal, es preciso reflexionar sobre nuestra intervención, pensar en una praxis entre lo concreto de nuestras prácticas y lo abstracto de las concepciones teóricas. Y en esta difícil tarea no debemos estar solos, el encuentro con el otro es fundamental para poder objetivarlos y desde otro lugar repensar nuestras prácticas. De allí la importancia de la trans-disciplinariedad, del trabajo en red y del intercambio entre los sujetos de una misma profesión.⁸²

Invasión alienígena

*"Señores, estos no tienen edad, estos son una polilla en el ropero de la sociedad,
una piedra en el zapato del obrero, llegaron en una nave espacial
y nada tiene que ver con ellos el maltratado Pueblo Oriental..."*

La Mojigata 2010

Desligarnos del problema parece la mejor forma de resolverlo, pero los niños no son extraterrestres o ajenos a este mundo, debemos asumir la responsabilidad como sociedad frente a la infancia.

En el marco de la Doctrina de la Situación Irregular, se culpabilizaba de la situación del "menor" a la familia, a partir del paradigma de la Protección Integral esta visión cambia y la sociedad adquiere un rol protagónico en la protección y promoción de la infancia y sus derechos, es ella quien tiene que reconocerlo y ofrecerle las garantías de ciudadano.

En tanto el mundo sea hecho por y para los adultos el lugar del niño será en el mejor de los casos la escuela y la familia, seguirá siendo un alienígena, extraño en su propia Tierra.

Si pretendemos que la infancia sea parte del mundo, debemos replantearnos los mecanismos que permitan hacer oír su voz y ejercer el derecho a participar, generando espacios para que pueda crecer con libertad, autonomía y al mismo tiempo con seguridad. Este es nuestro desafío como sociedad.

Continuará...

⁸² En este sentido se valora la instancia mensual de supervisión grupal con la que cuentan los Trabajadores Sociales de INAU. Ver anexos. Entrevista a la A.S. Adela Telles.

7- Bibliografía

- ACOSTA, Luis. (2004) "La perspectiva histórica crítica en el Servicio Social y la tesis del origen "espúreo" de la profesión de asistente social". Revista Trabajo Social N° 32. Editorial EPPAL. Montevideo- Uruguay.
- BARRAN, J.P. (1989) *Historia de la Sensibilidad en el Uruguay*. Tomo 1 La cultura "bárbara" (1800-1860). Montevideo: Ediciones de la Banda Oriental, Facultad de Humanidades y Ciencias.
- BARRAN, José Pedro, (1990) *Historia de la Sensibilidad en el Uruguay*. Tomo 2 El disciplinamiento (1860-1920). Montevideo: Ediciones de la Banda Oriental, Facultad de Humanidades y Ciencias.
- BENTURA, Pablo. (1999) "Trabajo Social: El dilema entre el conservadurismo y la ruptura." Revista Trabajo Social N° 16. Editorial EPPAL. Montevideo- Uruguay.
- BERGER, Peter y LUCKMANN, Thomas (1988) *Construcción social de la realidad*. Buenos Aires: Amorrortu editores.
- KOLAKOWSKI, L. (1988). *La filosofía positivista*. Traducido por Genoveva Ruiz-Ramón, Madrid, Cátedra.
- KUHN, Thomas. (2006) *La Estructura de las revoluciones científicas*. Buenos Aires, Argentina: Breviarios Fondo de cultura Económica.
- LEOPOLD, Sandra. (2002) *Tratos y destratos. Políticas públicas de atención a la infancia en el Uruguay (1934-1973)* Orientador: Dr. Luis Eduardo Morás, Montevideo- Uruguay
- LEWKOWICZ, Ignacio. *Entre la institución y la destitución. ¿qué es la infancia?* Conferencia en el Hospital Posadas, 18 de septiembre de 2002; incluida en "Pedagogía del aburrido", Editorial Paidós.
- MARSHALL, Thomas. (1988) *Ciudadanía y clases sociales*. Madrid, Editorial Alianza.
- MORIN, Edgar, (1998) "La noción de sujeto" FRIED SCHNITMAN, Dora, *Nuevos paradigmas, cultura y subjetividad*. (3° edición).Argentina: Paidós. Pp. 67-85.

- NUÑEZ, Rodolfo. (2003) "Redes Sociales: del rol estático a la posición dinámica en el desarrollo de las prácticas del trabajador social" Revista Trabajo Social N° 28. Editorial EPPAL. Montevideo- Uruguay.
- REBELLATO, José Luis, GIMENEZ, Luis. (1997) *Ética de la autonomía* Montevideo: Roca Viva editorial.
- URIARTE, Carlos, (Comp). (2004) Pedernera, L; Salsamendi, J; Silva Balerio, D. Aproximación crítica al Código de la niñez y la adolescencia de la República Oriental del Uruguay. "Primera parte: Principios Fundamentales, Políticas Sociales e Institucionalidad en el Código de la Niñez y la Adolescencia." Edición de Fundación de Cultura Universitaria. Montevideo-Uruguay.

Artículos de internet.

- ALZATE PIEDRAHITA, María Victoria. (2004) "El 'descubrimiento' de la infancia (I): historia de un sentimiento" En *Revista electrónica Repes de educación y psicología* Año I Número I. Disponible en: <http://www.utp.edu.co/php/revistas/repes/docsFTP/14547art1.pdf>
- ARIÈS, Philippe, (2010). *El niño y la vida familiar en el antiguo régimen*. Capítulo II. "El descubrimiento de la infancia." IIN-OEA Disponible en: <http://www.iin.oea.org/iin/cad/sim/pdf/mod1/Texto%2015.pdf>
- CILLERO BRUÑOL, Miguel, *Infancia Autonomía y Derechos: una cuestión de principios*, Revista Infancia, Boletín del Instituto Interamericano del Niño, n.º 234, también disponible en: www.iin.oea.org/Infancia_autonomia_derechos.pdf
- DÁVILA BALSERA, Paulí, NAYA GARMENDIA Luis María. (2009) "El discurso proteccionista sobre los derechos de la infancia en los Tratados Internacionales." *Revista de educación de la UHU Universidad del País Vasco-Euskal Herriko Unibertsitatea*. Volumen 10. Disponible en: <http://rabida.uhu.es/dspace/handle/10272/2124>
- El País, Diario. Portal Digital. 1 de junio de 2011. Montevideo, Uruguay
<http://www.elpais.com.uy/110601/pnacio-570171/sociedad/aprueban-nuevo-sistema-de-reclusion-de-menores/>

- GARCÍA MÉNDEZ, Emilio. (1994) *La Convención Internacional de los Derechos del Niño: del Menor como objeto de la compasión-represión a la Infancia-adolescencia como sujeto de derechos. En: Derecho de la infancia/adolescencia en América Latina: de La situación irregular a la protección integral.* Santa Fé- Bogotá. Fórum Pacis. IIN-OEA
Disponible en: http://www.iin.oea.org/La_convencion_internacional.pdf
- GARCÍA, Socorro. (2009) *Dictadura y Políticas Públicas de Infancia. Parte II.* RAU
Disponible en:
<http://www.rau.edu.uy/fcs/dts/Publicaciones/Documentostrabajo/dictadurainfancia.pdf>
- GARCÍA, Socorro, (2011), *Análisis de los cambios en las políticas públicas de Infancia.*
IPES-ANEP Disponible en:
http://ipes.anep.edu.uy/documentos/noticias_portada/gestion/buschiazzo/pp_infancia.pdf
- IGLESIAS, Susana, (2009), *El desarrollo del concepto de infancia.* INAU Biblioteca digital, Disponible en: <http://www.inau.gub.uy/biblioteca/concepto.pdf>
- INAU. (2011) Entrevista efectuada por Emiliano Cotelo al subdirector de INAU Jorge Ferrando en el programa En Perspectiva el día 27/06/2011.
<http://www.inau.gub.uy/component/content/article/805-inau-nuevo-sistema-para-menores-infractores-constituira-una-solucion-duradera.html>
- PARLAMENTO DEL URUGUAY. (2011) Comisión de Constitución, Códigos, Legislación General y Administración.
<http://www.parlamento.gub.uy/distribuidos/AccesoDistribuidos.asp?Url=/distribuidos/contenido/camara/d20110530-0075-0553.htm>

Documentos:

- ARROYO, A., DE ARMAS, G., RETAMOSO., A, VERNAZZA, L., (2009) *Observatorio de los derechos de la infancia y la adolescencia en Uruguay.* UNICEF-
- BOVE, María Isabel. (2002) *Fortalecimiento de la Familia como desafío.* PLAN CAIF - Montevideo.
- CERUTTI, A. Bigot, A., Camaño, G., Garcia, A., Ramos, M., (2008) "20 años de plan CAIF". PLAN CAIF - Montevideo.

- CÓDIGO DE LA NIÑEZ Y LA ADOLESCENCIA- (2004) República Oriental del Uruguay
- CÓDIGO DEL NIÑO (1934) República Oriental del Uruguay
- Comité de Coordinación Estratégica de Infancia y Adolescencia. (2009). *Plan de Acción 2010-2015*. Estrategia Nacional para la Infancia y la Adolescencia 2010-2030.
- De Armas, Gustavo, (2008) Estrategia Nacional para la Infancia y Adolescencia 2010-2030: *Sustentabilidad Social*.
- GARCÍA, Socorro. (2008) *Protección especial en el campo de la infancia y la adolescencia. Cambios y continuidades en las políticas de infancia en el Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay*. ENIA. Montevideo- Uruguay.
- MARTÍNEZ, Rosario, *Programa primera infancia*. Instituto del Niño y del Adolescente del Uruguay, División Protección Integral de Tiempo Parcial, Programa Centros Diurnos. INAU
- MIDAGLIA, Carmen. (2008) *Estrategia Nacional para la Infancia y Adolescencia: los retos de la sustentabilidad democrática*. ENIA.
- MINISTERIO DE EDUCACION Y CULTURA. (2004) *Diseño Curricular Básico para niños de 0 a 36 meses*. Montevideo- Uruguay.
- NACIONES UNIDAS- *Declaración de los Derechos del Niño 1959*.
- NACIONES UNIDAS- *La Convención sobre los Derechos del Niño 1989*.
- Perera, Marcelo, Llambí, Cecilia, Dimensionamiento económico de propuestas incluidas en el Plan de Acción. (2010) *Dimensionamiento económico de la universalización de los servicios de atención y educación a la primera infancia*. ENIA
- SOCIEDAD DE LAS NACIONES- *Declaración de los Derechos del Niño*. Ginebra 1924.
- UNICEF/Presidencia de la Republica Oriental del Uruguay. Mujica, José, (2010) *Inversión en primera infancia*. Montevideo.