

Tensiones entre discursos y prácticas en la Política de Estado de Cero a Siempre: Lo que sucede con la educación inicial

AUTORAS:

Paola Andrea Acosta Zamora

Shirley Amado Amado

DIRECTORA:

Patricia Briceño Alvarado

UNIVERSIDAD PEDAGÓGICA NACIONAL

FACULTAD DE EDUCACIÓN

MAESTRÍA EN DESARROLLO EDUCATIVO Y SOCIAL

Bogotá D.C.

2018

1

 UNIVERSIDAD PEDAGÓGICA NACIONAL <i>El camino de la excelencia</i>	FORMATO	
	RESUMEN ANALÍTICO EN EDUCACIÓN - RAE	
Código: FOR020GIB	Versión: 01	
Fecha de Aprobación: 10-10-2012	Página 1 de 4	

1. Información General	
Tipo de documento	Tesis de grado
Acceso al documento	Universidad Pedagógica Nacional. Biblioteca Central
Título del documento	Tensiones entre discursos y prácticas en la Política de Estado de Cero a Siempre: Lo que sucede con la educación inicial
Autor(es)	Acosta Zamora, Paola Andrea; Amado Amado Shirley
Director	Briceño Alvarado, Patricia del Pilar
Publicación	Bogotá D.C. Universidad Pedagógica Nacional, 2018, 134 p.
Unidad Patrocinante	Fundación Centro Internacional de Educación y Desarrollo Humano. CINDE
Palabras Claves	Educación Inicial, Política de Estado, Enfoque de derechos, primera infancia, prácticas, discursos y tensiones

2. Descripción
<p>La tesis trabajada desde la línea de investigación de Niñez tiene como propósito identificar las tensiones que surgen en el entorno institucional entre las prácticas de los agentes e instituciones que implementan la Política de Estado de Cero a Siempre y su apuesta conceptual. En dicho proceso participaron formuladores de política, representantes legales de las Entidades Administradoras del Servicio, agentes educativos, niñas y niños de las modalidades de atención familiar, institucional y propia: de la ciudad de Bogotá y Maicao (La Guajira) cuyas voces permitieron a través del Análisis Crítico del Discurso conocer la realidades y las experiencias del día a día de la educación inicial en el marco de la Política de Estado. En los resultados, no solo se evidencian las tensiones que en la práctica pueden estar desdibujando el lugar de la primera infancia, es decir su horizonte de sentido, sino que al mismo tiempo, proponen caminos que permiten la resignificación de los procesos de educación inicial.</p>

3. Fuentes
<p>Alarcón, C. (2015) Procesos de implementación de la política colombiana de primera infancia. Tesis para obtener el título de Magister en Desarrollo Educativo y Social. CINDE- Universidad Pedagógica Nacional. Bogotá D.C.</p> <p>CONPES 109. (2007). Política Pública Nacional De Primera infancia “Colombia Por La Primera infancia”. Recuperado de: http://www.mineducacion.gov.co/1759/articles-177832_archivo_pdf_Conpes_109.pdf</p>

- Fairclough, N. (2003) Capítulo 6: Análisis crítico del discurso como método de investigación para las ciencias sociales. En Wodak, R. & Meyer, M (Comp.).(2003) Métodos de análisis crítico del discurso. Barcelona: Gedisa Editorial. 286 págs.
- Fairclough, N. (1995) “General introduction”. En Critical discourse analysis. The critical study of language. London and New York: Longman, pp. 1-20. Traducción y adaptación de Federico Navarro para la cátedra de Lingüística General (Dr. Martín Menéndez). Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires (Argentina). federicodanielnavarro@yahoo.com.ar Recuperado de: <https://discurso.files.wordpress.com/2009/02/fairclough1995analisis-critico-del-discurso-cap-1-trad-navarro1.pdf>
- Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. (2017) Lineamiento Técnico para la atención a la primera infancia. 50 págs. Recuperado de: https://www.icbf.gov.co/sites/default/files/lm5_pp_lineamiento_tecnico_para_la_atencion_a_la_primera_infancia_v2.pdf
- Ley 1804. (2006) Política de Cero a Siempre. Recuperado de: <http://es.presidencia.gov.co/normativa/normativa/LEY%201804%20DEL%202002%20DE%20AGOSTO%20DE%202016.pdf>
- Ley 1098. (2006). Código de Infancia y Adolescencia. Recuperado de: <http://www.ins.gov.co:81/normatividad/Leyes/LEY%201098%20DE%202006.pdf>
- Ministerio de Educación Nacional. (2014) Documento N°20: Sentido de la Educación inicial. Serie de Orientaciones Pedagógicas para la Educación inicial en el Marco de la Atención Integral. Bogotá. (Colombia) 83 págs.
- Presidencia de la República. (2013) Fundamentos políticos, técnicos y de gestión. Recuperado de: <http://www.deceroasiempre.gov.co/QuienesSomos/Documents/Fundamentos-politicos-tecnicos-gestion-de-cero-a-siempre.pdf>
- UNICEF. (2006) Convención sobre los derechos del Niño. Recuperado de: <http://www.un.org/es/events/childrenday/pdf/derechos.pdf>
- Vargas, J. (2013) Políticas para el comienzo de la vida. Tesis de Doctorado en Ciencias Sociales. Niñez y Juventud Centro de Estudios Avanzados en Niñez y Juventud Universidad de Manizales – CINDE. Manizales

4. Contenidos

La tesis que hace parte de la línea de investigación de Niñez tuvo como objetivo principal identificar las tensiones que surgen en el entorno institucional entre las prácticas de los agentes e instituciones que implementan la Política de Estado de Cero a Siempre y su apuesta conceptual y se definieron como objetivos específicos: Identificar la noción de niñas y niños que tienen agentes e instituciones que trabajan con la primera infancia desde la educación inicial; Analizar cómo se da el desarrollo o la garantía de los derechos de niñas y niños a partir de las prácticas de agentes e instituciones, y ; Generar reflexiones que aporten al componente de seguimiento de la Política.

El documento cuenta con 5 capítulos: en el primero de ellos se encuentran los antecedentes, la contextualización, el estado del arte y los objetivos. En el capítulo dos, los referentes teóricos. Por su parte en el capítulo tres se aborda el referente y el diseño metodológico; en el capítulo cuatro se presenta el análisis de la información y, finalmente en el capítulo cinco, se recogen las discusiones y recomendaciones fruto de este proceso investigativo que se espera aporte al horizonte de sentido de la Política de Estado Cero a Siempre..

5. Metodología

Para el caso de esta investigación se hizo un énfasis desde lo histórico-hermenéutico que corresponde a la discursividad y en coherencia con ello se abordó desde el método del Análisis Crítico del Discurso, entendido éste como “el análisis de cómo los textos operan dentro de las prácticas socioculturales” (Fairclough, N. 1995, p.13), asumiendo los discursos como prácticas y/o textos (hablados o escritos)

Por tal razón, el Análisis Crítico del Discurso (ACD) tiene como uno de sus objetivos centrales identificar las no posibilidades o las posibilidades no realizadas en el discurso de los sujetos, a través de la semiosis que en este caso se constituye como aquella por la cual se le otorga significado al mundo. En este sentido, se puede afirmar que el discurso es un momento de la práctica social donde el lenguaje es un elemento integral por medio del cual se constituyen las relaciones sociales y a su vez las diversas representaciones de los actores involucrados en una práctica.

Así mismo, las técnicas e instrumentos que posibilitaron el acercamiento a las diferentes voces que hicieron parte de este proceso investigativo fueron: Entrevistas semiestructuradas, observación participante, grupos de discusión y talleres que se realizaron con diferentes actores: formuladores de política, representantes legales de Entidades Administradoras del Servicio de educación inicial, familias y docentes de un hogar Infantil en Bogotá que corresponde a la modalidad institucional y de una modalidad propia en el municipio de Maicao (La Guajira), una Modalidad Familiar en Bogotá y los protagonistas de esta historia...niñas y niños en edades de 3 a 5 años de tres modalidades supervisadas por ICBF.

6. Conclusiones

Luego del camino transitado, es en este punto donde se encuentran las posibilidades, la invitación a la acción y la reflexión, es lo que nos queda por hacer por la primera infancia...

Es necesario que la política se contextualice técnicamente y responda a las características de los territorios y de las comunidades. Así mismo, es importante que quienes hacen procesos de supervisión acompañen de manera continua los procesos del día a día en los territorios, que posibiliten una mejora continua en la implementación de la política.

Es importante avanzar en el tema de enfoque de derechos buscando la materialización real del derecho. Esto conlleva a transformar la mirada sobre lo que se entiende hoy como derecho y pensarse los derechos no como un servicio sino como una verdadera atención integral. De igual manera, se hace necesario mirar qué sucede con los procesos de cualificación que reciben los agentes educativos sobre la política, parece ser que es importante hacerlo desde un lenguaje más sencillo y comprensible, que favorezca la aplicación en la práctica de los lineamientos técnicos que orientan el desarrollo integral de la primera infancia, ya que se constituyen en actores corresponsables en el fortalecimiento del desarrollo de niñas y niños y la atención integral. Junto a lo anterior, se hace necesario mejorar y reformular las apuestas formativas con las familias con el fin de fortalecer su rol como actores corresponsables.

Finalmente, se nos convoca a no seguir invisibilizando a la primera infancia, sus voces deben tenerse en cuenta en las prácticas diarias de los adultos, reconocerlos como ciudadanos y seres humanos con capacidad de comprender el mundo desde otros lugares, desde nuevos lugares.

Elaborado por:	Acosta Zamora, Paola Andrea; Amado Amado Shirley
Revisado por:	Briceño Alvarado, Patricia del Pilar

Fecha de elaboración del Resumen:	14	02	2018
--	----	----	------

Contenido

CAPÍTULO I.....	8
Y así comienza esta historia... (Antecedentes).....	9
Hacia dónde nos dirigimos... (Contextualización)	15
Lo que otros han recorrido (Estado del arte)	17
El camino a seguir (Objetivos)	20
CAPÍTULO II.....	21
Lo que guía este camino (Referentes Teóricos)	22
Tensión	22
Discurso:.....	23
Práctica	23
Sujeto de derechos.....	24
Enfoque diferencial:	25
Enfoque Territorial:	25
CAPÍTULO III.....	27
El itinerario (Referente Metodológico)	28
Los compañeros de viaje (Diseño Metodológico).....	31
CAPÍTULO IV	34
Resultados y experiencias de este viaje (análisis de la información)	37
INTENCIONALIDAD DE LA EDUCACIÓN INICIAL	37
TERRITORIO	44
SUJETO DE DERECHOS.....	53
CORRESPONSABILIDAD.....	60
INTENCIONALIDAD DE LA POLÍTICA	65
PARTICIPACIÓN.....	67
SUPERVISIÓN	71
DESARROLLO	78
NOCIÓN DE NIÑAS Y NIÑOS	82
TALENTO HUMANO Y ROL DEL AGENTE EDUCATIVO.....	85
CAPÍTULO V	91

Lo que se recoge del camino (Discusión)	92
Lo que queda por hacer (Recomendaciones).....	104
Los que orientan el recorrido (Referencias).....	107
Las voces que hicieron parte de este camino (Participantes)	111

CAPÍTULO I

Me gusta tener amigos, buscar collares y anillos y también me gusta jugar a la familia

¿Qué haces aquí?

Estudio

¿A que más se viene al jardín? A jugar, a pintura, a hacer amigos

¿Qué hacen con la profe?

Hacer ejercicios.

(Niña, Hogar Infantil Emmanuel, EAS Asociación Cristiana de Jóvenes, Bogotá)



“La infancia como “otro” comienzo es un proyectil contra el statu quo, contra el mundo ya constituido. Es una tensión permanente entre lo instituyente y lo instituido”. (Bustelo, 2012, p.2)

Y así comienza esta historia... (Antecedentes)

La definición y comprensión de la infancia se ha ido configurando de maneras diversas a lo largo del tiempo, aunque se puede afirmar que es en épocas recientes donde esta categoría ha tomado fuerza y se ha establecido en eje transversal de las políticas de la mayoría de las naciones del mundo, esto principalmente se debe a la promulgación de la Convención sobre los Derechos del Niño, que proviene de un trabajo de construcción que demandó más de 20 años y que finalmente fue aprobada el 20 de Noviembre de 1989 , en donde se invita a los países firmantes a actualizar sus marcos legislativos y prácticas desde las políticas y acciones de gobierno. En este sentido,

La Convención, a lo largo de sus 54 artículos, reconoce que los niños (seres humanos menores de 18 años) son individuos con derecho de pleno desarrollo físico, mental y social, y con derecho a expresar libremente sus opiniones. Además la Convención es también un modelo para la salud, la supervivencia y el progreso de toda la sociedad humana. (Unicef, 2006, p.6).

Es por esto, que en el año de 1991 Colombia a través de la Ley 12 adopta lo suscrito en la Convención que se materializa además en el artículo 44 de la Constitución Política de Colombia en donde aparece por primera vez el tema del interés superior del niño, afirmando que los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de las demás personas (Conpes 109,2007. p.6). Así mismo, se acoge a lo planteado en la Cumbre Mundial en Favor de la Infancia que se llevó a cabo en 1990 y donde se afirmó que "no hay causa que merezca más alta prioridad que la protección y el desarrollo del niño, de quien dependen la supervivencia, la estabilidad y el progreso de todas las naciones y, de hecho, de la civilización humana"(Unicef, 2006, p.3).

Ya bajo esta línea, los países firmantes se comprometieron a desarrollar planes de acción que permitieran poner en marcha lo dispuesto en la Convención y lo acordado en la

Cumbre asumiendo “la perspectiva de derechos como marco ético para la planeación de políticas y programas en beneficio de la infancia” (Conpes 109,2007, p.11).

Bajo esta perspectiva, la mirada se centró en el trabajo en pro de la infancia y por ello a partir de la década de los 90 a nivel mundial se fueron intensificando las investigaciones que han ido permitiendo entender cómo sucede el desarrollo en los primeros años de vida y cómo este es clave para apostarle a sociedades diferentes en donde disminuyan las problemáticas tanto de orden social como económico, es decir, una apuesta por el desarrollo humano.

Así progresivamente se fue ampliando la mirada sobre la infancia y entendiéndose que el desarrollo en este ciclo vital varía en sus diferentes momentos, por eso fue tomando fuerza y apareciendo la categoría de primera infancia, que hoy en nuestro país comprende desde la gestación hasta los 6 años de edad, según lo estipulado en el Código de infancia y adolescencia (Ley 1098 de 2006).

La década de los 90 fue clave para lo que vino después en temas de primera infancia y esto posibilitó que en los primeros años del siglo XXI se lograrán enormes avances en temas de política para este grupo de edad. En el año 2002, se creó la Alianza por la Niñez Colombiana integrada por “el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar ICBF, el Departamento Administrativo de Bienestar Social DABS, el Centro Internacional de Educación y Desarrollo –CINDE–, Save the Children y UNICEF” (Conpes 109, p.8) que permitió hacer un primer diagnóstico sobre la situación de la infancia en Colombia en cuanto a la garantía de sus derechos, principalmente en lo que refiere a salud, alimentación y educación.

A medida que avanzaba el siglo XXI el país hacía sus esfuerzos por armonizar paulatinamente lo acordado tanto en la Convención, como en la Cumbre y por ello en el año 2006 es aprobada la Ley 1098 (Código de Infancia y Adolescencia) que cambia la

perspectiva sobre niñas y niños asumiéndolos como sujetos de derechos, otorgándole también un lugar privilegiado a la primera infancia a través del artículo 29:

Es la etapa del ciclo vital en la que se establecen las bases para el desarrollo cognitivo, emocional y social del ser humano. Comprende la franja poblacional que va de los cero (0) a los seis (6) años de edad. Desde la primera infancia, los niños y las niñas son sujetos titulares de los derechos reconocidos en los tratados internacionales, en la Constitución Política y en este Código. (Ley 1098/ 2006, p.12)

Luego de la promulgación del Código de Infancia y Adolescencia, el país fue avanzando en materia de construcción de políticas y estrategias, por tanto la primera infancia no es ajena a ello y en el año 2007 sale a la luz el documento Conpes 109: Política pública nacional de primera infancia “Colombia por la primera infancia”, producto del trabajo conjunto del Ministerio de la Protección Social, el Ministerio de Educación Nacional, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar ,el Departamento Nacional de Planeación y la sociedad civil, en donde se afirma que la política: “es el resultado de un proceso de movilización social, generado a partir de la necesidad de retomar y dar un nuevo significado a la temática de oportunidades efectivas de desarrollo de la primera infancia en Colombia” (Conpes 109. 2007, p.2)

En el Conpes 109, se evidencia un trabajo articulado por parte de las instituciones involucradas haciendo una apuesta por la atención integral a la primera infancia, otorgándole importancia a la impostergabilidad de los derechos durante este periodo de la vida, asumiendo además al niño como “un ser único, con una especificidad personal activa, biológica, psíquica, social y cultural en expansión” (Conpes 109. 2007, p.21), además en lo referente a educación se pensó a la primera infancia desde el marco de una atención

integral¹, es por esto que aparece el término de educación inicial que se aleja de la perspectiva de escolarización.

En este sentido, desde los Fundamentos políticos, técnicos, y de gestión para la atención integral a la primera infancia, se entiende a la educación inicial como un:

Derecho impostergable de la primera infancia, la educación inicial se constituye en un estructurante de la atención integral cuyo objetivo es potenciar de manera intencionada el desarrollo integral de las niñas y los niños desde su nacimiento hasta cumplir los seis años, partiendo del reconocimiento de sus características y de las particularidades de los contextos en que viven y favoreciendo interacciones que se generan en ambientes enriquecidos a través de experiencias pedagógicas y prácticas de cuidado (2013, p. 62)

La educación inicial es entonces un derecho, un estructurante de la atención integral y en los manuales operativos de ICBF también se define como un servicio que se debe garantizar a niñas y niños menores de 5 años de edad (ICBF. 2017. Manual Operativo para la atención a la primera infancia-Modalidad Institucional. p.16)

Otro paso importante que se dio en materia de primera infancia en nuestro país tiene que ver con la aparición de la Estrategia Nacional de Cero a Siempre, que nace de los propósitos del Plan de desarrollo 2010-2014 “Prosperidad para todos”, a través de la Ley 1450 de 2011, que estableció como prioridad la atención integral a la primera infancia a partir del diseño y puesta en marcha de una política que favoreciera el desarrollo integral de niñas y niños desde los 0 hasta los 6 años de edad.

¹ El desarrollo de un niño o niña durante la primera infancia depende esencialmente de los estímulos que se le den y de las condiciones en que se desenvuelva. Es por esto que en la etapa comprendida entre los cero y los cinco años de edad es necesario atender a los niños y las niñas de manera armónica, teniendo en cuenta los componentes de salud, nutrición, protección y educación inicial en diversos contextos (familiar, comunitario, institucional), de tal manera que se les brinde apoyo para su supervivencia, crecimiento, desarrollo y aprendizaje. Disponible en: <http://www.mineducacion.gov.co/primerainfancia/1739/article-177827.html>

La Estrategia Nacional de Atención Integral a la primera infancia “De Cero a Siempre”, es un conjunto de acciones planificadas de carácter nacional y territorial, dirigidas a promover y garantizar el desarrollo infantil de las niñas y los niños en primera infancia, a través de un trabajo unificado e intersectorial, que desde la perspectiva de derechos y con un enfoque diferencial, articula y promueve el desarrollo de planes, programas, proyectos y acciones para la atención integral que debe asegurarse a cada niña y cada niño, de acuerdo con su edad, contexto y condición. (Comisión intersectorial para la atención integral a la primera infancia: Prosperidad para la primera infancia. 2012, p.8)

Por tanto, para el año 2011 fue creada la Comisión Intersectorial para la Atención Integral a la primera infancia (CIPI) por medio del Decreto 4875, cuya función principal es y sigue siendo: “coordinar y armonizar las políticas, planes, programas y acciones necesarias para la ejecución de la atención integral a la primera infancia, en su calidad de instancia de concertación entre los diferentes sectores involucrados” (Presidencia de la República, Fundamentos políticos, técnicos y de gestión. 2013, p.21).

Con la conformación de la CPII las funciones de algunas entidades se fueron transformando y un hecho significativo tiene que ver con que para el año 2013 el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) asumió la operación de las modalidades de educación inicial que antes estaban a cargo del Ministerio de Educación Nacional (MEN). A partir de allí, la labor de ICBF se fortaleció aún más en procesos de acompañamiento a las modalidades de atención integral y a sus operadores (hoy conocidos como Entidades Administradoras del Servicio), el cambio más significativo que se dio en los procesos de atención a la primera infancia se dirigió a la tercerización de la operación, que antes estaba a cargo directamente tanto del MEN como del ICBF, el rol entonces de ICBF se enmarcó en acciones de cualificación y supervisión a los procesos llevados a cabo por los operadores.

Así mismo, para el año 2009 a través del Decreto 057, la Alcaldía Mayor de Bogotá desde la Secretaria de Integración Social brinda a la ciudad los Lineamientos y Estándares Técnicos de Calidad para los servicios de educación inicial en Bogotá con el fin de “mejorar las prácticas pedagógicas y de cuidado que se desarrollaban en los jardines infantiles del distrito” (Alcaldía Mayor de Bogotá. 2009, p.3) y de regular y normativizar el servicio de educación inicial. Dichos lineamientos fueron el germen y la inspiración de la política nacional de primera infancia.

Desde el año 2011 a la fecha, la CIPI ha avanzado significativamente en materia de atención integral a la primera infancia y ha formulado documentos técnicos que brindan orientaciones para garantizar dicha atención de manera articulada. Es por esto que para el año 2014 son presentados al país los Referentes Técnicos de Educación inicial, fruto de un trabajo conjunto entre el Ministerio de Educación y el ICBF y que es producto de recoger diversas experiencias de atención a la primera infancia y del desarrollo de convenios con entidades privadas y actores de la sociedad civil que permitieron empezar a poner a prueba la intencionalidad de la Estrategia.

Los referentes técnicos son orientaciones que guían la acción tanto de operadores como de las modalidades de atención integral, allí se abordan los sentidos de la educación inicial, condiciones de la atención de la educación inicial que contempla 6 componentes y cada uno de ellos cuenta con cierta cantidad de criterios de calidad con el fin de garantizar su cumplimiento y que son la herramienta del ICBF para hacer acompañamiento, supervisión y seguimiento a las instituciones y agentes que brindan atención a la primera infancia. Junto con ello, aparecen las actividades rectoras que son: el juego, el arte, la literatura y la exploración del medio como ejes transversales de la educación inicial pero además como posibilitadores del desarrollo integral de niñas y niños.

Se puede afirmar entonces que la última década ha sido significativa en lo que refiere a la atención integral a la primera infancia, esto aunado a que la Estrategia trazo un

horizonte de sentido común y gracias a las gestiones adelantadas ante el Senado de la República se aprobó la Política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera infancia de Cero a Siempre, Ley 1804 de 2016, y que se sigue fortaleciendo a través del avance de convenios interinstitucionales que desarrollan proyectos a nivel nacional con el fin de materializar las intencionalidades de la política en sus líneas de acción.

Hacia dónde nos dirigimos... (Contextualización)

La primera infancia, se ha instituido en tema prioritario dentro de las apuestas de los gobiernos recientes de nuestro país, esto obedece a lo estipulado en las normativas de carácter internacional que se acogen a la Convención de los Derechos del Niño y que han conllevado a la constitución de tratados que asumen a los niños como sujetos de derechos que en la práctica han de propiciar el potenciamiento de su desarrollo reconociendo la importancia de la corresponsabilidad de los diferentes actores. De esta manera se convoca, a que los Estados generen programas, proyectos y políticas para atender integralmente a la primera infancia.

En este sentido, Colombia a través de la Estrategia Nacional de Cero a Siempre, hoy Política de Estado para el desarrollo integral de la primera infancia de Cero a Siempre, busca dar respuesta a los tratados internacionales, estableciendo criterios acordes a la realidad nacional para atender a niñas y niños de primera infancia y cuyo fin es “garantizar su desarrollo integral² en el marco de la Doctrina de la Protección Integral³” (Ley 1084 de 2016. p.1) Por tanto, la Estrategia cuenta con una serie de documentos que brindan

² De acuerdo con la apuesta de país, el desarrollo integral es un proceso complejo y de permanentes cambios de tipo cualitativo y cuantitativo a través del cual los seres humanos estructuran progresivamente su identidad y autonomía. No sucede de manera lineal, secuencial, acumulativa, siempre ascendente, homogénea, prescriptiva e idéntica para todas las niñas y los niños, si no que se expresa en particularidades de cada uno de acuerdo con los contextos donde transcurren sus vidas, teniendo en cuenta los entornos establecidos en la política: Hogar, Salud, Educativo y Espacio Público. (ICBF. 2017. Lineamiento Técnico para la atención a la primera infancia. p.8)

³ Se define la protección integral como el ejercicio del reconocimiento de derechos, la garantía y cumplimiento de los mismos, la prevención de su amenaza o vulneración y la seguridad de su restablecimiento inmediato en desarrollo del principio del interés superior. (ICBF. 2017. Lineamiento Técnico para la atención a la primera infancia. p.10)

orientaciones en cuanto a cómo entender a la primera infancia y cómo desde allí se potencia su desarrollo desde una apuesta enmarcada fundamentalmente en la Educación inicial que incluye la garantía de derechos en salud, nutrición, participación, recreación, entre otros, como elementos clave para el desarrollo infantil. Frente a las construcciones y orientaciones que presentan los documentos, se hace importante identificar cómo estas apuestas han contribuido a la realización de los derechos de niñas y niños, el llevar a la práctica la asunción de niñas y niños como sujetos de derechos, y cómo las instituciones la han venido implementando. Reconociendo que esto tiene que ver con las interpretaciones que hacen tanto agentes como instituciones que materializan la política, y que en el fondo dichas interpretaciones responden a intereses e intenciones en diferentes niveles que pueden constituirse en tensiones entre el marco institucional y las prácticas sociales, es decir, una tensión entre discursos y prácticas que puede distanciarse de su horizonte de sentido.

Es necesario resaltar, que la política contempla cinco estructurantes⁴ de atención integral a la primera infancia que son: El cuidado y la crianza, la alimentación y la nutrición, la educación inicial, la recreación y el ejercicio de la ciudadanía y la participación; en este sentido esta investigación profundizará en el estructurante de educación inicial, puesto que allí es en donde hay mayores posibilidades de visibilizar en conjunto la atención integral a niñas y niños y en el cual se conjugan los diferentes actores (niñas y niños, agentes e instituciones).

La política contempla en uno de sus fines la garantía de los derechos de niñas y niños pero, puede estar experimentando dificultades en las prácticas y estas quizá estén conduciendo a una negación o invisibilización de la primera infancia en cuanto es difícil garantizar su universalidad e integralidad. Como lo afirma Jorge Vargas (2013)

Una política pública de derechos implica que las garantías establecidas lleguen a toda la población para preservar el principio de universalidad y que el nivel de esas

⁴ Un estructurante es una dimensión que en conjunto aseguran el desarrollo integral.

garantías crezca gradualmente también para toda la población de manera que haya progresividad con universalidad (p.87)

Estas situaciones podrían evidenciarse en las prácticas de las maestras y en las relaciones que establece el talento humano con la primera infancia variando quizás la concepción que tienen de niña y niño y configurando sus relaciones a partir de allí.

Por tal razón, no se puede olvidar que la apuesta de la política se materializa a través de instituciones y agentes educativos que deben responder a los requerimientos contemplados dentro de la misma, con el fin de dar cumplimiento a lo que la política establece, pero además se va configurando por las experiencias profesionales, por las comprensiones y las relaciones que pueden establecer los actores corresponsables con la primera infancia. Por tanto, se hace relevante evidenciar las tensiones que en la práctica podrían estar desdibujando el lugar de la primera infancia y la intención de la política, es decir, su horizonte de sentido; pero al mismo tiempo es una posibilidad para abrir caminos que permitan la resignificación de los procesos de educación inicial.

Por ende, el interés investigativo nos convoca a cuestionarnos sobre: *¿Qué tensiones surgen en la educación inicial entre las prácticas de los agentes e instituciones que implementan la Política de Estado de Cero a Siempre y su apuesta conceptual?*

Por tanto esta investigación invita a cuestionar, reflexionar y resignificar prácticas y discursos en el marco de la Educación inicial.

Lo que otros han recorrido (Estado del arte)

Según Raúl Velásquez, la política pública:

Es un proceso integrador de decisiones, acciones, inacciones, acuerdos e instrumentos, adelantado por autoridades públicas con la participación eventual de los particulares, y encaminado a solucionar o prevenir una situación definida como

problemática. La política pública hace parte de un ambiente determinado del cual se nutre y al cual pretende modificar o mantener (2009, p.156)

La política pública atiende las necesidades directas de la población o puede responder a demandas de orden internacional que buscan abordar temas que se constituyen en interés central para el desarrollo de la humanidad y siempre están ancladas a una perspectiva o a un interés. Es de aclarar que la política pública se materializa a través de proyectos, programas y planes.

Es un aspecto clave dentro de la política la garantía y realización de los derechos de niñas y niños, ya que su intencionalidad está centrada en potenciar el desarrollo de la primera infancia a través de una atención integral. Por tanto, no se puede desconocer que la Estrategia (hoy política de Estado) empezó su camino hace menos de una década, y que las experiencias y los aportes le han permitido consolidarse y ampliar los campos de acción en cuanto a la búsqueda del bienestar de niñas y niños. Aún así, es importante que la política siga fortaleciéndose, reconociendo sus puntos de quiebre y retome los caminos en los que la primera infancia siga ocupando un lugar central dentro de la misma.

No son muchos los avances investigativos que se han hecho al respecto, quizá por su reciente aparición y puesta en marcha y para el caso de esta investigación dos experiencias se constituyen en herramientas valiosas que convocan a pensarse y revisar lo que en la realidad sucede con la materialización de la política en la vida de niñas y niños. Para este caso, los aportes de Jorge Vargas en su investigación “Políticas para el comienzo de la vida” (2013) en la que hace un rastreo de cómo se han ido configurando las políticas públicas de primera infancia en 10 países que han tenido niveles altos en cuanto a la atención de niñas y niños, de allí es importante resaltar que el enfoque de derechos se constituye en un aspecto central al cual se debe dirigir la mirada, ya que puede ser este uno de los puntos en que la política debe consolidarse y dar respuesta a sus intencionalidades, al respecto Vargas (2013) afirma:

Para que los derechos humanos puedan realizarse se requieren dos dinámicas concomitantes: garantía y titularidad. Estas dinámicas complementarias son esenciales para que los derechos humanos puedan ser ejercidos. Es usual que los estados se concentren en la garantía y descuiden la titularidad, con el resultado de una oferta de servicios que no potencia a los individuos y en muchos casos es inadecuadamente aprovechada (p.82).

Trascender la garantía de un derecho es un reto importante para los Estados y esto se hace aún más complicado cuando las condiciones sociales y económicas son adversas para cumplir dicho objetivo, pero más allá de la mera garantía hoy se debe pensar el tema de los derechos en función de su plena realización, que para el caso del interés investigativo se asume como la materialización de acciones conjuntas para la plena realización y goce de los derechos por parte de niñas y niños.

Así mismo, Constanza Alarcón (2015) en su investigación “Procesos de implementación de la política colombiana”, recoge parte de las experiencias de la materialización de la Estrategia desde algunos de sus formuladores y desde dos experiencias en territorio, allí la autora afirma que:

Un elemento que vale la pena resaltar es el referido siempre a entender que es en los territorios donde realmente se logran las pretensiones que frente al desarrollo integral tiene la Estrategia. Los espacios reales para materializar los derechos de los niños en el marco de la Estrategia están en los territorios. (p.141)

Con esto se puede pensar que el enfoque de derechos es una herramienta de análisis que nos convoca a pensarnos desde allí las tensiones entre discursos y prácticas, vistas desde los procesos de educación inicial que es el punto ideal que permite ver en la práctica lo que sucede en la vida de niñas y niños de primera infancia.

El camino a seguir (Objetivos)

El gran camino (Objetivo General)

Identificar las tensiones que surgen en el entorno institucional entre las prácticas de los agentes e instituciones que implementan la Política de Estado de Cero a Siempre y su apuesta conceptual

Los senderos (Objetivos específicos)

- Identificar la noción de niñas y niños que tienen agentes e instituciones que trabajan con la primera infancia desde la educación inicial.
- Analizar cómo se da el desarrollo o la garantía de los derechos de niñas y niños a partir de las prácticas de agentes e instituciones.
- Generar reflexiones que aporten al componente de seguimiento de la Política.

CAPÍTULO II

¿Cómo te llamas?

Laura Valentina Saavedra Castaño

¿Cuántos años tiene Laura Valentina?

Cinco

¿A Laura a que le gusta venir al jardín?

A comer, a jugar, jugar con mis amigos, jugar con mis fichas y también jugar con mi amigo

Santiago

¿Y qué hacen con la profe cuando llegan aquí al Jardín?

Desayunamos, hacemos colorear, jugar

¿Y eso te gusta?

Si

¿Y tú crees que eso es venir a estudiar o venir a divertirse?

Venir a divertirme

¿Qué te gustaría que tuviera el salón que ahora no tiene?

Que tuviera muchos dibujos lindos, me gustaría colorear

¿Qué no te gusta del jardín, que tú lo cambiarías?

La comida, [No te gusta la comida] no me gusta la ensalada [por qué no te gusta la ensalada]

Porque la ensalada no tiene dulce.

(Niña Hogar Infantil Emmanuel, EAS Asociación Cristiana de Jóvenes)



“El recreo de niños y niñas es como un bosque pequeño en medio de un campo de concentración o un suspiro de alegría en el interior de una cárcel de ladrillo”
(Bustelo, 2007, p.189)

Lo que guía este camino (Referentes Teóricos)

En este apartado se establecieron las categorías claves para el desarrollo de la investigación, para este caso se abordaron seis categorías que orientaron el camino y la intencionalidad de este proceso investigativo: tensión, discurso, prácticas, sujetos de derechos, enfoque diferencial y enfoque territorial.

Tensión

Un interés primordial de esta investigación es identificar las tensiones entre discursos y prácticas; por tanto, es relevante acercarnos a lo que entenderemos como tensión, que se retomará desde los postulados Michel Foucault:

La tensión es un distanciamiento a través de la representación en relación a lo instituido. La tensión se da entonces en las relaciones sociales que evidentemente están mediadas por discursos que establecen relaciones de poder.

Es por esto que la tensión en este proceso investigativo puede entenderse como los desencuentros, las rupturas y las brechas que están mediadas por intencionalidades, interpretaciones e intereses que pueden ser del orden individual y/o colectivo con un fuerte énfasis en aspectos económicos y políticos y que inciden en las apuestas discursivas de la política. La tensión se ve reflejada en la práctica de los sujetos que reciben un discurso, en donde la experiencia media y es esa misma experiencia la que puede transfigurar esa apuesta discursiva, o su horizonte de sentido, ya sea por aspectos particulares o por aspectos contextuales y culturales. La tensión puede considerarse como una confrontación entre el discurso y la práctica, constituyéndose en un espacio de posibilidad que puede mostrar otros caminos en la implementación de la política.

Discurso:

Según Norman Fairclough (1995) “el “discurso” es el uso del lenguaje en tanto una forma de práctica social”, es decir, como un modo de acción, de representación y de otorgar significado al mundo. Es importante reconocer que el discurso lleva implícitas unas relaciones de poder y que está permeado por los contextos y las épocas en que está inmerso.

Se puede afirmar entonces que el discurso, en el caso de la Política de Estado de Cero a Siempre, busca instituir unos modos de acción a nivel nacional, transformándose a partir de las experiencias, interpretaciones y/o intereses de los sujetos que hacen parte de su implementación e intencionalidad.

Al ser el discurso un acto comunicativo, este se va transformando y apropiando en la medida que va llegando a sus receptores, ya que en él media la experiencia de los sujetos y el contexto cultural al que pertenecen. El discurso se constituye en una herramienta de poder social que le representa por anticipado el mundo a los sujetos. Al instaurar un discurso se instauran unas lógicas de poder, en donde el sujeto decide si lo apropia o lo transforma de acuerdo a sus necesidades y particularidades y las del contexto donde está inmerso. En este caso el sujeto puede asimilar, resistir o resignificar el discurso. “El lenguaje tiene que expresar nuestra participación, como hablantes, en la situación del discurso; los papeles que asumimos nosotros mismos y que imponemos a los demás; nuestros deseos, nuestros sentimientos, nuestras actitudes y nuestros juicios. (Halliday, M. A.K. 1982, p.34)

Práctica

En esta investigación se entenderá la práctica como el modo en que los sujetos interpretan y actúan en el mundo en relación con los otros. En este sentido, los aportes de Certeau y Fairclough sobre este concepto se constituyen en aspecto fundamental para el interés que nos convoca. “Es "práctica" lo que es decisivo para la *identidad* de un usuario o de un grupo, ya que esta identidad le permite ocupar su sitio en el tejido de relaciones

sociales inscritas en el entorno” (Certeau. 1999, pp. 6 y 7), en las prácticas median la tradición, la visibilización social y el discurso.

La práctica es el modo de materializar un discurso y está sujeta a las experiencias individuales y colectivas, a la comprensión, a la apropiación, a las necesidades y posibilidades de los contextos a dónde se dirige dicho discurso. La práctica es la materialización del discurso, pero esta materialización no es ajena a las dinámicas culturales del contexto a donde se dirige el discurso. La práctica está inmersa en una red de prácticas, como lo dice Fairclough, responde entonces a unos discursos más amplios que en sí constituyen unas intencionalidades que buscan instaurar en los sujetos unos modos de representación del mundo y que lo convocan a actuar desde allí. No se puede dejar de lado que las prácticas están mediadas por la experiencia del sujeto que es quien las dota de sentido.

Desde Fairclough, la práctica siempre tiene un significado, es decir, tiene una semiosis, así mismo la práctica estructura permanentemente la forma de actuar y está ligada a la vida social. Por tanto, la práctica está constituida por elementos como: las relaciones sociales, las identidades sociales, los valores culturales, la conciencia y la semiosis. (Fairclough, N. 2003, p.181), entonces la práctica se configura a través de las representaciones de los sujetos.

Sujeto de derechos

El sujeto de derechos, es una de las apuestas centrales de la política, constituyéndose en un ideal que busca asumir a niñas y niños como titulares de sus derechos, en donde la familia, la sociedad y el Estado como actores corresponsables deben ser los principales promotores y garantes con el fin de lograr un goce efectivo de los mismos.

Según Unicef se entiende por sujeto de derechos a las “personas (individuales o colectivas) titulares de derechos o deberes fundamentales” (Glosario para el correcto

tratamiento de la información sobre infancia y adolescencia. p.5). Así mismo, se asume que:

El sujeto de derechos es una categoría analítica que permite aprehender la materialización de los derechos humanos. Es decir, que los derechos humanos se aplican sobre el cuerpo humano y a su vez, quien es ser humano está sujeto a unos valores (libertad, dignidad, autonomía, respeto) los cuales le sirven para guiar su conducta. (Colombia Aprende. Caja de Herramientas: Herramientas para actuar. p.1)

Por consiguiente, el sujeto de derechos ha de pensarse en términos de la materialización de los derechos, en este caso niñas y niños de Primera infancia han de constituirse en interlocutores válidos, con autonomía, libertad, responsabilidad pero así mismo con un reconocimiento de sus deberes. No puede entenderse que un sujeto de derechos sea simplemente un receptor o un beneficiario de un conjunto de servicios. El sujeto de derechos se hace real a través de la participación y de la incidencia en las relaciones humanas del contexto de donde es participe.

Enfoque diferencial:

En esta investigación nos acogemos a la definición de enfoque diferencial desde la Doctrina de Protección Integral que entiende a este enfoque como una “articulación efectiva que da respuesta oportuna e integral para niños, niñas y adolescentes; teniendo en cuenta sus particularidades, como aspectos incluyentes, pero con especificidades para su atención”. ((ICBF. 2017. Lineamiento Técnico para la atención a la primera infancia. p.12).

El enfoque diferencial busca entonces garantizar y potenciar los derechos de niñas, niños y adolescentes reconociendo sus particularidades en cuanto a su modo de pensar, a su cultura, a su contexto, a su género, a su etnia, entre otros, es decir, que para esta investigación será importante evidenciar cómo se particulariza la atención integral para niñas y niños de primera infancia.

Enfoque Territorial:

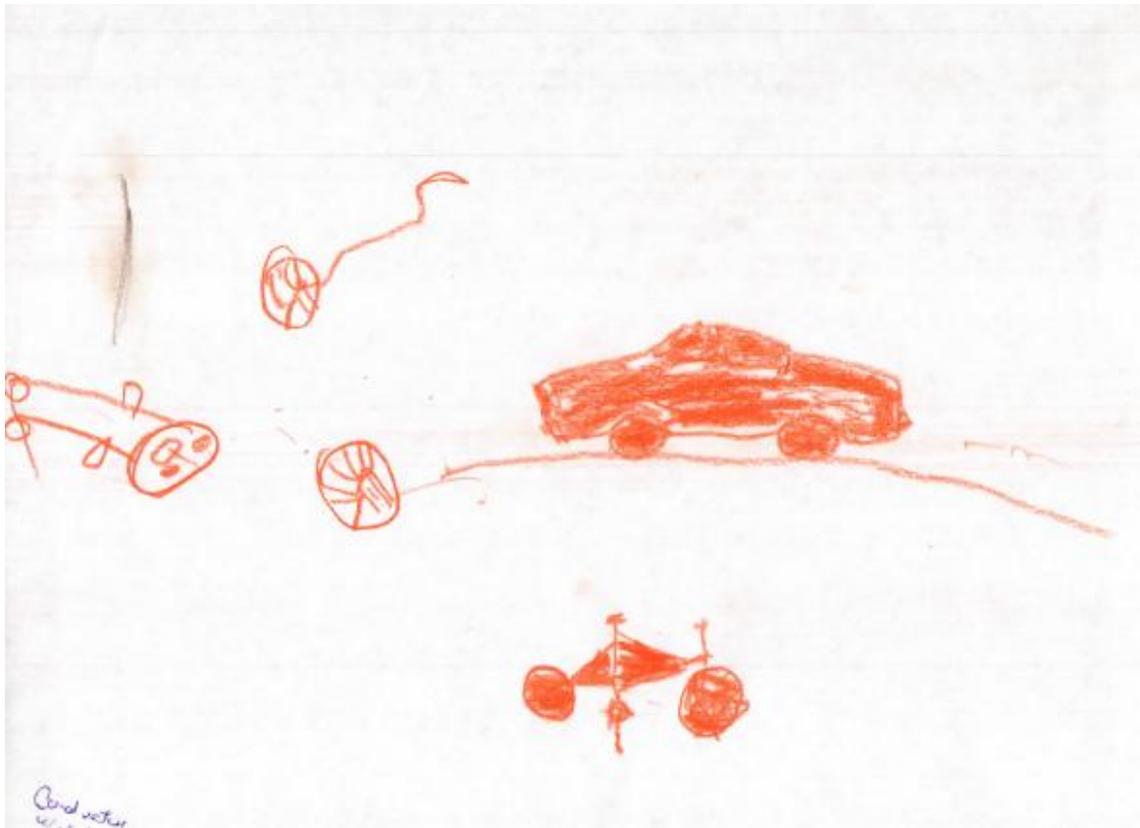
Según el Lineamiento Técnico para la atención a la primera infancia del ICBF el enfoque territorial:

Corresponde a un proceso de planificación aplicado a un territorio socialmente construido, de amplia interrelación y consenso entre actores institucionales y sociales, que se identifican con un espacio geográfico, donde viven y operan, por tradición cultural, política e histórica, para resolver problemas comunes y solucionarlos de acuerdo a intereses y prioridades compartidas. (2017, p.13)

Es decir, que el enfoque corresponde a acciones conjuntas en favor de un grupo o una situación que les afecta o les atañe, para el caso de esta investigación responde a las acciones que se implementan a nivel territorial para garantizar la atención integral a la primera infancia.

CAPÍTULO III

talatshü taya sumale taya tû teika
(Yo soy feliz cuando estoy con mi mamá)
(Niño Unidad Comunitaria de Atención EAS Revivir por la Vida, Maicao)



“En la dimensión temporal de la infancia y la adolescencia se pueden reconocer tres instituciones que dejan marca en su desarrollo: la familia, la escuela y los medios de comunicación” (Bustelo, 2007, p.23)

El itinerario (Referente Metodológico)

El proceder metodológico en nuestro caso se sustentó en el paradigma cualitativo de las ciencias sociales, que busca producir conocimientos acercándose, comprendiendo y analizando las diferentes interacciones de los sujetos en el marco de lo sociocultural. Al ser una construcción compartida las prácticas, las experiencias y el lenguaje se constituyen en significados que le otorgan sentido al mundo y a lo humano.

La intencionalidad de la investigación cualitativa es reconocer la voz de los sujetos en el marco de su experiencia y de su contexto, donde lo que adquiere importancia es el significado y no el dato. La investigación cualitativa “consiste en descripciones detalladas de situaciones, eventos, personas, interacciones y comportamientos observados; citas textuales de la gente sobre sus experiencias, actitudes, creencias y pensamientos” (Bonilla, E. 1985, p.92). Pese a que la investigación cualitativa es rigurosa en la medida en que cuenta con una serie de fases para su desarrollo, esta se caracteriza por ser flexible y dinámica y por tal razón en cualquier momento de la investigación esta se puede ir ajustando en la medida que los significados de la realidad social son estudiados.

En este sentido, el interés de esta investigación tiene un carácter que busca darle una orientación y una ubicación a las prácticas, es decir, que nos acogemos a una perspectiva histórico-hermenéutica que como lo afirma Vasco (1990)

La historia y la hermenéutica tratan precisamente de reconstruir todas esas piezas aisladas que aparecen en las diversas interpretaciones de los hechos, en los diversos textos, en las diversas versiones, en los diversos hallazgos arqueológicos, literarios, lingüísticos, para recapturar un “todo-con-sentido”. Ese todo-con-sentido es el que da la clave hermenéutica (p.11).

Son elementos clave de la hermenéutica la experiencia, el lenguaje y la historia, constituyéndose en un proceso de comprensión, interpretación y reconocimiento del sujeto,

que se da en el intercambio de experiencias y que cobra sentido en un momento histórico determinado.

Comprender e interpretar las vivencias de los sujetos conlleva a recoger sus palabras, es a través del lenguaje que el sujeto se hace visible para el mundo y este cobra sentido en la medida que interactúa con los otros, “pues el mundo es el todo que se construye con palabras y el lenguaje constituye la única expresión integral, absoluta e inteligible de la interioridad del individuo, donde coexiste con el mundo en su unidad ordinaria” (Arráez M.et. al. 2006, p.172).

Entonces, la intencionalidad de la perspectiva hermenéutica conlleva siempre a develar o desentrañar experiencias de grupos de sujetos que convergen en un espacio y un tiempo determinado y que están situados en hechos particulares, como sucede en este caso con la Política de Estado de Cero a Siempre.

Por tanto, se trata de identificar y comprender las tensiones a partir de los discursos y las prácticas, otorgándole sentido desde las múltiples voces y experiencias que convergen alrededor de un hecho que en este caso es la intencionalidad y la implementación de la Política de Estado de Cero a Siempre.

El análisis hermenéutico se enmarca en el paradigma interpretativo comprensivo; lo que supone un rescate de los elementos del sujeto por sobre aquellos hechos externos a él. En este sentido, debe destacarse que dicho análisis toma como eje fundamental el proceso de interpretación. (Cárcamo, H. 2005, p.211)



Para este caso la investigación hace un énfasis desde lo histórico-hermenéutico que corresponde a la discursividad y en coherencia con ello nos acogemos al método del Análisis Crítico del Discurso, entendido éste como

“el análisis de cómo los textos operan dentro de las prácticas socioculturales” (Fairclough, N. 1995, p.13), asumiendo los discursos como prácticas y/o textos (hablados o escritos)

Por tal razón, el Análisis Crítico del Discurso (ACD) tiene como uno de sus objetivos centrales identificar las no posibilidades o las posibilidades no realizadas en el discurso de los sujetos, a través de la semiosis que en este caso se constituye como aquella por la cual le otorgamos significado al mundo. En este sentido, se puede afirmar que el discurso es un momento de la práctica social donde el lenguaje es un elemento integral por medio del cual se constituyen las relaciones sociales y a su vez las diversas representaciones de los actores involucrados en una práctica.

En el ACD, el término central es la semiosis de la cual se desprende una categoría que es **la actividad social** y de ésta las variedades discursivas que son las diversas maneras de actuar y producir vida social; otra categoría es **la representación social** de la cual derivan los discursos, que son las diferentes representaciones de la vida social que están cargados por la experiencia y permiten resignificar una nueva práctica, y; finalmente la tercera categoría de la semiosis es **la realización**, en la que encontramos **los estilos** que son las identidades y las formas de ser de los sujetos inmersos en una práctica. En la red de prácticas están contenidas las variedades discursivas, la representación social y la realización que dan sentido al orden del discurso y que son formas particulares de relaciones y significados que pueden ser *dominantes, marginales y/o alternativas*, definidas por Fairclough como **dominio**. Es importante resaltar que la tensión en el Análisis Crítico del Discurso sería la contradicción, fallo o lagunas en el orden discurso.

Así mismo, las técnicas e instrumentos que posibilitaron el acercamiento a las diferentes voces que hicieron parte de este proceso investigativo fueron: Entrevistas semiestructuradas, que recogen de manera directa con los actores sumergidos en un fenómeno social investigado sus percepciones, experiencias e interpretaciones frente a una situación particular, este tipo de instrumento se caracteriza por ser dinámico y flexible.

Por otra parte, la observación participante permite recoger las interacciones de los sujetos en un contexto determinado, procurando no interferir en las dinámicas del grupo observado. En la observación participante el investigador busca “describir las acciones y comprender, mediante un proceso de identificación las motivaciones de los sujetos. (Corbetta P. 2010, p.305)

Además, se empleó la técnica investigativa denominada grupos de discusión, en la cual se convoca a un grupo de personas que convergen bajo un mismo fenómeno o experiencia con el fin de recoger sus percepciones sobre una situación dada, que invita a la interacción entre los participantes, en donde el investigador cumple un rol de moderador, es decir, que aquí adquiere importancia el significado que los sujetos le dan a la experiencia en la cual convergen.

Finalmente, el taller que se constituyó en una herramienta pedagógica intencionada y en un encuentro de experiencias, que posibilitó recoger las voces de niñas y niños de la primera infancia desde el acercamiento a sus realidades en las modalidades de atención⁵ en educación inicial.

Los compañeros de viaje (Diseño Metodológico)

Este camino investigativo ha estado acompañado por diferentes actores: formuladores de política, servidores públicos, representantes legales de Entidades Administradoras del Servicio de educación inicial, padres y docentes de un hogar Infantil en Bogotá que corresponde a la modalidad institucional⁶ y de una modalidad propia⁷ en el

⁵ Las modalidades de atención son las maneras en que el ICBF organizó sus servicios, a la fecha se cuenta con 4 modalidades de atención que son: institucional, familiar, comunitaria y propia. Para el caso de esta investigación se recogió información en 3 modalidades exceptuando la comunitaria.

⁶ Según el Lineamiento Técnico para la atención a la primera infancia del ICBF:

La modalidad institucional funciona en espacios especializados para atender a niñas y niños en primera infancia así como a sus familias o cuidadores, se prioriza la atención de las niñas y niños desde los dos años hasta menores de cinco años, o hasta su ingreso al grado transición. (2017. p.22)

⁷ La modalidad propia en territorios étnicos y rurales se estructura desde la Política de Estado para el desarrollo Integral de la Primera Infancia de Cero a Siempre, como una apuesta de Educación Inicial en el marco de la atención integral con enfoque diferencial, que promueve la garantía de derechos a niñas y niños en primera infancia a través de saberes y prácticas colectivas que promueven el desarrollo integral de las

municipio de Maicao (La Guajira), una Modalidad Familiar⁸ en Bogotá y los protagonistas de esta historia...niñas y niños en edades de 3 a 5 años de dos modalidades supervisadas por ICBF.

Sus experiencias le dieron sentido a este camino a través de entrevistas semiestructuradas, grupos de discusión, observación en el entorno educativo y talleres.

Por una parte, en las entrevistas semiestructuradas participaron 4 formuladores de política con más de 5 años de experiencia en temas de primera infancia que se han formado profesionalmente en áreas como la sociología, trabajo social y psicología. Así mismo, 2 representantes legales de Entidades Administradoras del Servicio, con formación en áreas de primera infancia y con experiencia de más de 10 años en las diferentes modalidades de atención integral.

Se realizaron grupos de discusión con 12 agentes educativos pertenecientes a la modalidad institucional, familiar y propia, 8 de ellos con formación profesional en diferentes licenciaturas con más de dos años de experiencia en primera infancia, un agente en proceso de formación en Licenciatura de educación infantil con más de 3 años de experiencia en atención a la primera infancia, una madre comunitaria que transitó a modalidad familiar y 2 personas de servicios generales con más de 5 años de experiencia en atención a la primera infancia. También se realizaron grupos de discusión con 10 padres, madres y cuidadores de niñas y niños de la modalidad institucional y la modalidad propia.

niñas y los niños y fortalecen la identidad cultural de las comunidades. (ICBF. Lineamiento Técnico para la atención a la primera infancia, 2017. p.25)

⁸ La Modalidad Familiar busca promover el desarrollo integral de niñas y niños desde su concepción hasta los dos años, a través de procesos pedagógicos como formación y acompañamiento a familias, cuidadores y mujeres gestantes. Adicionalmente adelanta acciones de articulación interinstitucional y fortalecimiento de la gestión para la garantía, seguimiento y promoción de derechos. La modalidad se centra en el fortalecimiento de las interacciones enriquecidas y afectivas de niñas y niños entre cero y dos años de edad con sus familias o cuidadores, para potenciar su desarrollo integral. ICBF. Lineamiento Técnico para la atención a la primera infancia, 2017. p.23)

Se realizaron dos observaciones participantes y cuatro talleres a 32 niñas y niños entre los 3 y 5 años de edad, de dos modalidades atención en Bogotá y en Maicao (La Guajira).

CAPÍTULO IV

¿Cómo te llamas?

Miguel Alexander

¿Cuántos años tienes?

Cinco

¿Y a Miguel le gusta venir al jardín?

Si

¿Y qué es lo que te gusta de venir al jardín?

Jugar

¿Si tu llegas en la mañana que llegas a hacer?

A estudiar

¿Y qué aprendes?

Aprendo a hacer tareas

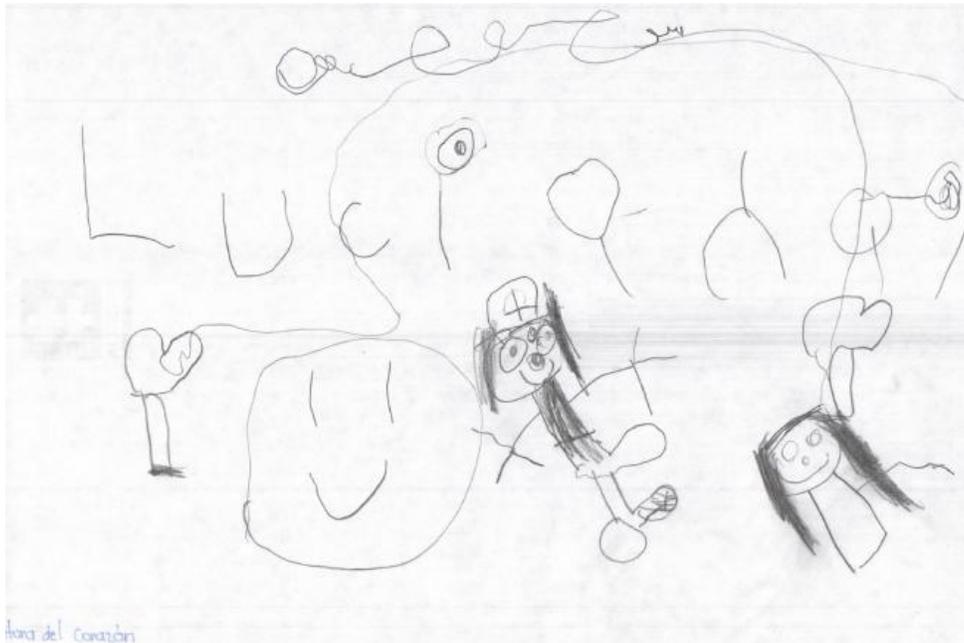
¿Y eso es chévere?

Si

¿Qué te gustaría cambiar del salón?

Que tuviera carros de juguetes porque los quitaron, Santofimio me quito todos los juguetes y también a los otros niños.

(Niño Hogar Infantil Emmanuel EAS Asociación Cristiana de Jóvenes, Bogotá)



Luego del camino recorrido se recogen aquí los resultados de esta experiencia. Para ello, el Análisis Crítico del Discurso se constituyó en la guía que posibilitó identificar esas tensiones en la Política de Estado de Cero a Siempre a través de la voces de sus diferentes actores.

El ACD se realizó desde los postulados de Fairclough, en donde la semiosis que se entiende como el modo de significar el mundo a través de diversos lenguajes o discursos que están en estrecha relación con las prácticas de los sujetos, es el concepto clave en esta parte del camino. En este sentido, se construyó una matriz de análisis (Ver anexo Matriz de Análisis) que recoge la apuesta del autor, compuesta por tres categorías que se ubican en columnas y corresponden a los dominios (formas de generar significado) que refieren a los discursos dominante, alternativo o marginal, que se cruzan con las categorías ubicadas de manera horizontal (filas) y que son la actividad social o variedades discursivas (maneras de actuar y de producir la vida social), la representación social que son las diferentes representaciones de la vida social que están cargados por la experiencia y permiten resignificar una nueva práctica y de allí emergen los discursos y, finalmente la categoría de realización o estilo (identidades y formas de ser de los sujetos inmersos en una práctica). Entonces, en la identidad, “el individuo es considerado como la configuración de un número de papeles definidos por las relaciones sociales en que participa; a partir de esos papeles sintetiza él una personalidad” (Halliday M.A.K, 1982, p.38)

Se entiende aquí por discurso dominante aquel que es propuesto por las instituciones, principalmente públicas como el Estado, que tiene una intencionalidad buscando instaurar unos modos de acción e involucrar a la sociedad en unas nuevas prácticas con un horizonte de sentido común. La actividad social se constituye en las diversas maneras de actuar y de producir vida social a partir de unos discursos instituidos socialmente. Por su parte, el discurso alternativo es una forma de generar significado en respuesta a los discursos instituidos. El estilo se entiende desde la realización, en la cual los discursos construyen o aportan a las identidades de los sujetos. El discurso marginal es

una forma de generar significado que toma distancia de los discursos instituidos, generando nuevos discursos y nuevas prácticas.

Previo a la matriz se revisó la información recolectada, haciendo una precategorización por actor participante, para posteriormente ubicarla en la matriz del ACD. Una vez categorizada la información se realizó el cruce de la misma desde las voces de los diversos actores, de lo cual emergen 9 categorías, 3 de ellas presentan subcategorías, Cada categoría es analizada en relación a la identificación de las tensiones.

Las categorías que emergieron durante el proceso investigativo son: Intencionalidad de la educación inicial (educación inicial y universalidad, y cobertura), Territorio, Sujeto de Derechos (Goce, garantía, realización, enfoque de derechos), Corresponsabilidad, Participación, Supervisión, Intencionalidad de la Política, Talento Humano y Rol del Agente Educativo, Desarrollo y, Noción de niña y niño.

Dichas categorías emergen debido a que son temas relevantes dentro de la política y por las cuales se puede evidenciar más fácilmente la implementación de la política en la práctica, además que se conjugan con las experiencias y reflexiones de las investigadoras dentro de su práctica profesional

Resultados y experiencias de este viaje (análisis de la información)

INTENCIONALIDAD DE LA EDUCACIÓN INICIAL

Esta categoría que es central dentro del proceso investigativo aquí se conjuga con dos subcategorías que corresponden a educación inicial y universalidad, y a cobertura. Cada una de ellas se abordará a continuación.

La Educación inicial es un estructurante de la atención integral a la primera infancia, ocurre en el entorno educativo, está a cargo de maestras, maestros y agentes educativos y se propone como un compromiso del Estado [llegar a] los territorios para promover y garantizar el desarrollo infantil de las niñas y los niños desde su gestación hasta cumplir los seis años. La caracteriza un trabajo unificado e intersectorial que, desde la perspectiva de derechos y con un enfoque diferencial, garantiza la articulación de las acciones de los involucrados en torno a cada niña y cada niño. (MEN, 2014. Documento N°20. p.62)

De ahí que, la educación inicial se entiende como un servicio y principalmente como un derecho aunque no enmarcado dentro de los procesos de educación formal. A partir de la información obtenida, en la actividad social desde un discurso dominante, se reconoce que hay una tensión ya que la educación inicial no cuenta con un marco de identidad (aún no es claro su horizonte de sentido) aunado a eso se identifican dificultades en cuanto a los procesos de “transición “armónica” al sistema educativo pro-homogeneidad” (Formulador de política 4.) que se reafirma con el discurso alternativo desde el estilo de una agente educativa “porque vemos eso que niños que vienen de la Unidad Comunitaria de Atención (UCA) o las unidades de servicio y los llevan al colegio y para ellos se les hace difícil y hasta duran un año completo, y la idea de nosotros es que cuando esos niños pasen al otro nivel como se dice ya no les cueste tanto” (Agente Educativa 1 Modalidad propia)

Así mismo, se evidencian, desde la voz de un agente educativo, dificultades respecto a las representaciones en la atención debido a los imaginarios de las familias, puesto que aún se mantiene la idea de un aprendizaje relacionado con el ámbito académico

en los primeros años de vida, lo que dificulta la labor de los agentes educativos, conduciendo a generar tensiones desde las expectativas de la familia frente a la atención recibida.

Ha sido difícil porque los papás están acostumbrados a la concepción de hace muchos años de las metodologías de que , tu ingresabas a un jardín o un hogar en tus primeros años de vida todo está asociado a lo académico, a los números, a escribir mucho, a los libros, a llevar cuaderno, a la repetición de cosas, a la memoria y eso para los papás no ha sido fácil, entonces creo que con el apoyo de ellas [agentes educativas] he visto que se quiere implementar [la apuesta pedagógica de la educación inicial] no solamente desde el papel, sino que se quiere hacer práctico, nosotros lo queremos hacer [así] desde la EAS] (...)pero no es tan fácil, no es tan fácil porque para ellos [padres de familia] es un poco más difícil. (Directora Primera infancia Modalidad Institucional).

En el marco de la modalidad familiar, los participantes no evidencian un aporte significativo en los procesos de visitas domiciliarias, entendiéndose como el simple diligenciamiento de formatos, así lo reflejan las palabras de una madre participante “pues digamos que llenan una ficha, un formato en el que certifican que vinieron, cómo ha estado la niña de salud, revisan a veces carnet de vacunas, es más que todo el cómo actualizar datos y eso (Madre participante Modalidad Familiar).

En la representación social de las familias, desde un discurso dominante , se reafirma lo evidenciado anteriormente en cuanto a las expectativas en los procesos de educación inicial que reciben sus hijos “A aprender, porque ha aprendido mucho mi hija”, “La mía cuando llega a la casa me dice “Mami, enséñame a leer que yo quiero saber qué dice ahí”, yo le digo “Mi amor poquito a poquito te vamos enseñando a leer, ahora no porque no vas a aprender tan fácilmente” “Yo quiero leer, yo quiero aprender a leer”, ”Uno se da cuenta de que si tiene un adelanto”, “Por lo menos sepan deletrear, sepan cómo se llama esta palabra, las letras, que este color. Qué significado tienen por lo menos los dibujos que hacen” (Familias Modalidad Propia).

La educación, es muy buena porque mi niña en el lapso que ha estado aquí, ha aprendido mucho para un mejoramiento...Buena lectura, buen aprendizaje, ha tenido buen comportamiento en ese sentido. Ha mejorado su capacidad de desarrollo. Ha aplicado muchas cosas en relación a los objetos, para qué sirven los objetos. (Familias Modalidad Institucional)

Lo anterior, denota algunos significados que para las familias puede tener la educación inicial, que pasa desde un proceso de escolarización, o un proceso de cuidado, de seguimiento al desarrollo o un proceso que le permite a los participantes salir de la rutina e interactuar con los otros a través del juego y el encuentro entre pares o un espacio para la resignificación de las pautas de crianza.

Por llevar a Salomé a que se distraiga un ratito y juegue con los otros niños porque acá [en casa] Salomé vive sola, entonces allá [en la Modalidad Familiar] hay más niños entonces me gusta el espacio en el que pueda compartir y salir de la rutina. Ella y yo acá jugamos las dos solitas entonces allá podemos como cambiar (Madre Participante Modalidad Familiar)

Yo me imagino, yo creo que ahí [Hogar Infantil] es como para brindarle afecto, o sea es una fundación que está muy pendiente para ver cómo van los niños en crecimiento y desarrollo...entonces, por un lado chévere porque ellos nos visitan y siempre miran si están bien de peso. (Familias Modalidad Institucional).

Por otra parte, el sentido para agentes educativos trasciende la prestación de un servicio y se vislumbra como una posibilidad para el potenciamiento de habilidades en niñas y niños, así lo reflejan las palabras de una agente educativa de la Modalidad Institucional.

Digamos que es ese espacio [Hogar Infantil] a donde ellos se les posibilita, más allá de una garantía en la parte de alimentación y todos los apoyos que se brindan, es un espacio en donde realmente ellos pueden experimentar todas sus habilidades o todas sus potencialidades, descubrir en ellos realmente el goce y el disfrute por cada

cosa que realizan. Entonces, debe ser un espacio que realmente le brinde demasiadas herramientas para que puedan disfrutar de cada una de las cosas que de ellos parte su interés y su gusto.

Frente a lo anteriormente expuesto, se identifica que las expectativas que los diferentes actores corresponsables tienen frente a la educación inicial hablan desde la posibilidad y aun el camino no es claro en cuanto a lo que se espera que suceda con la educación inicial:

Yo creo que la respuesta lo importante es construirla, ¿Y qué es la educación inicial? ¿Para qué van los niños? Y esa es una pregunta fundamental, porque la cuestión no es que aprendan, como yo lo veo, o no los colores sino cómo los aprende y en qué momento los aprende, para qué los aprende. Eso sí hay unas cosas que son básicas, no todos los niños tienen que aprender lo mismo al mismo tiempo, no pueden ser evaluados de la misma manera y que lo que yo voy a ver es el desarrollo, tengo la posibilidad de potenciar el desarrollo y evaluar el desarrollo de forma cualitativa. (Formulador de política 1)

En ese sentido, desde un discurso alternativo se acude a una apuesta que permita “reconocer ese otro y no partir de lo que solamente yo sé y me imagino lo que el otro necesita y hacer conscientes mis imaginarios” (Formulador de política 1), que podría enfocarse en una perspectiva de derechos, permitiendo reconocer los intereses y necesidades de los otros, posibilitando la resignificación de imaginarios y prácticas que esta n concordancia con la apuesta de enfoque diferencial y territorial.

La intencionalidad de la educación inicial aún no logra permear la identidad de los actores, hay una tensión entre la escolarización y el potenciamiento del desarrollo que posibilite un tránsito armónico a la educación formal, por lo que se evidencia una dificultad en diferenciar la educación formal y la educación inicial, es decir, que los lineamientos técnicos han de ser más puntuales a la hora de orientar la atención en educación inicial, ya que parece ser que desde los mismos agentes educativos no hay claridades frente a la

atención que deben recibir niñas y niños en las diferentes modalidades, sobre todo en lo que refiere a los aspectos pedagógicos. Aunque es importante resaltar que la educación inicial como derecho o como estructurante contempla no solo los procesos pedagógicos sino que a ellos se suma la nutrición, la salud, el cuidado y la crianza, la promoción de los derechos, entre otros.

Si es "práctica" lo que es decisivo para la identidad de un usuario o de un grupo, ya que esta identidad le permite ocupar su sitio en el tejido de relaciones sociales inscritas en el entorno" (Certeau. 1999, p. 6 y 7), frente a lo expuesto anteriormente se evidencia que la identidad de los actores en esta categoría no se ve reflejada, es decir, que sus imaginarios, voces y pensamientos no tienen incidencia directa en el marco amplio de la política, en donde sus representaciones corresponden a discursos dominantes que no han posibilitado una apropiación y resignificación en cuanto a sus particularidades.

Educación inicial y Universalidad

En esta subcategoría el discurso corresponde netamente al carácter dominante pero solo se sitúa desde la actividad social y la representación social, resaltando la preocupación por parte del MEN de que exista un lineamiento que permita reglamentar la educación inicial tanto en las instituciones públicas como en las privadas que trabajan con la primera infancia.

Como lo afirma un formulador de política "tenemos un compromiso de reglamentar la educación inicial, porque hoy en el país no está reglamentada ", es decir, que a pesar de que la política afirma un interés por la universalización en la atención y garantía de derechos a niños y niñas de primera infancia, esto aún no sucede puesto que no todas las instituciones se rigen bajo los mismos lineamientos y normas que garanticen dicha universalidad: "una cosa es el discurso digamos la línea técnica y otra es cómo ese discurso se aterriza dentro de las instituciones que brindan la atención y otra [cómo] se da en las instituciones privadas" (Formulador de política 1), a diferencia de lo propuesto en los Fundamentos políticos, técnicos y de gestión de Cero a Siempre en donde se resalta que:

La universalización no solo atañe a la ampliación de programas o al número de individuos cubiertos por un servicio, sino a los alcances de la acción institucional en la potenciación de su desarrollo, con una clara aproximación, acompañamiento y atención diferencial. (MEN. Documento 20, 2013, p.266)

Que entra en contraste con la lectura que se hace desde un formulador de política;

Será que eso es un tema más de un lineamiento técnico⁹ que de un estándar, más cuando estamos diciendo que el estándar¹⁰ debe aplicarle al privado y al público, el público tiene pues recursos del Estado, pero ustedes saben que hay muchos privados pequeños que digamos, [para] hacer sostenible un modelo de atención integral es más difícil, entonces ahí también digamos la política empieza a tener tensión de cómo cuál es el camino hacia donde debe llevarse y hacerlo sostenible.

Aquí es importante resaltar que los lineamientos técnicos deben construirse teniendo en cuenta las particularidades de la atención en educación inicial, es decir, que el lineamiento en primera infancia está dirigido a los operadores de ICBF y sus modalidades pero no contempló las realidades de la educación inicial en el marco de la escuela y las instituciones privadas que atienden a niñas y niños de primera infancia, Además de ello; como la Estrategia contempló una serie de atenciones en temas de salud, nutrición, educación, entre otros, hoy las instituciones privadas no cuentan con los recursos (no solo económicos) para hacer que su atención sea integral como sí sucede en las instituciones públicas, se debe pensar entonces en crear apoyos técnicos, operativos y administrativos para las instituciones privadas que le den sostenibilidad y cumplan con la intencionalidad de universalización a la política.

El tema de la universalidad, que es clave cuando se habla de un enfoque de derechos, aún no permea la identidad de los actores involucrados, es decir, que es un

⁹ El lineamiento técnico son las orientaciones para la atención y educación de las niñas y de los niños en la Primera infancia.

¹⁰ Los estándares son competencias básicas con criterios claros, que permiten establecer los niveles básicos de calidad en la Educación inicial. Fundamentos políticos, técnicos y de gestión. 2013

discurso que no ha trascendido a la práctica y se queda meramente en la apuesta técnica de la política. En tanto no se ha logrado como afirma Fairclough (2003) estructurar permanentemente a través de prácticas las formas de actuar de los sujetos involucrados.

Cobertura

Desde el discurso dominante a partir de la representación social de una agente educativa de la modalidad familiar, se evidencia una constante fluctuación de los participantes, esto debido a que no es clara la intencionalidad de la modalidad para las familias, lo que conlleva a que no haya continuidad en los procesos y no exista compromiso por parte de las mismas.

Uno se da cuenta en un jardín y en un jardín es raro que un niño se retire de un programa, en este programa [Modalidad Familiar] si es muy rotativa la cobertura, tú al mes puedes vernos la planillas y son 6-7 niños que se salieron y 6-7 que entraron, y al próximo mes vas a ver 5-6 que se fueron 5-6 que llegan.

Esto invita a cuestionarse sobre qué sucede con esos participantes que se retiran de la modalidad, ¿Transitan a otra modalidad? o ¿se desvinculan por completo de los programas de la política? es aquí donde se resalta la importancia de los procesos de seguimiento que tanto a nivel de la modalidad como del Sistema Nacional de Bienestar Familiar se deben hacer para garantizar la atención integral a niñas y niños de primera infancia.

En lo que refiere al estilo desde el discurso dominante, se puede evidenciar que las agentes educativas deben atender grupos grandes lo que va en detrimento de la atención y la calidad en los procesos de educación inicial, aunado a una infraestructura que no brinda las condiciones requeridas para la cantidad de participantes atendidos, esto puede deberse a que no se cuenta con los recursos suficientes para brindar una atención de calidad que vele por el bienestar de niñas, niños y sus familias.

Las condiciones institucionales de nuestras modalidades no son fáciles, uno dice bueno en educación inicial son poquitos los niños, yo creo que la relación profe

número de niños eso también incide en la manera como un profe interactúa con los niños y las niñas. (Formulador de política 2)

Si los discursos se dan desde la representación social y el estilo, [de los actores corresponsables] puede suponerse que en el tema técnico aún faltan claridades en cuanto a la cobertura, puesto que de la actividad social no emerge ninguna apuesta y en la realidad la cobertura se remite a los cupos asignados a cada operador, lo cual se relaciona directamente con la canasta que es el valor que se paga a los operadores por niño-niña atendido al mes, es decir, que para los operadores podría ser más importante cubrir ese cupo que garantizar la permanencia y podría estar en relación con el aseguramiento del recurso para la sostenibilidad de las modalidades yendo en detrimento de los derechos de niñas y niños y el potenciamiento de su desarrollo. Se evidencia una tensión, ya que hay un distanciamiento de los actores que al no contar con claridades sobre lo técnico en cuanto al tema de cobertura, generan unos modos de acción desde sus saberes y a partir de allí prestan el servicio a niñas, niños y sus familias.

TERRITORIO

La Estrategia de Atención Integral a la Primera infancia requiere de una gestión que le permita llegar a los territorios y eso implica reconocer la diversidad y los contextos, y lograr un intercambio de saberes para enriquecer la propuesta y generar respuestas consecuentes, pertinentes y empáticas. Los territorios —sus pobladores y servidores públicos— tienen propuestas adaptadas, pertinentes para sus condiciones particulares, las cuales vale la pena que sean valoradas por la institucionalidad y aprovechadas en toda su riqueza. (MEN, 2013. Fundamentos políticos, técnicos y de gestión de Cero a Siempre. p.94)

Desde la actividad social, esta categoría se enmarca dentro del discurso dominante, en donde en primera instancia se identifica que toda la operación de la política está a cargo del ICBF que debe implementar la línea técnica del MEN en los territorios:

Nosotros [MEN] la bajamos a través de ellos [enlaces territoriales de Primera de Infancia de las Secretarías de educación] vía asistencia técnica, ellos en el territorio a su vez se coordinan con el ICBF, quienes tienen a cargo la atención y quienes operan las modalidades de educación inicial y ellos son quienes socializan los referentes técnicos de educación inicial, son quienes socializan los estándares de calidad, son quienes por ejemplo nos ayudan a coordinar todo el proceso de las Unidades de Servicio, a quienes vamos, por ejemplo, a hacer acompañamiento pedagógico situado, son como las personas que articulan todo el trabajo de esa línea técnica con los CDI (Centros de Desarrollo Infantil) o con modalidades familiares. (Formulador de política 2)

En relación a lo anterior, dicha línea técnica presenta dificultades ya que como lo expresa un formulador de política:

Cuando tú las vas a llevar [línea técnica] al territorio pues la operatividad no es igual, nuestro país es diverso, multiétnico, multicultural como decimos y lo reconocemos, entonces de todas maneras aunque tenemos el gran reto de seguirmos pensando siempre en el marco de la diversidad y atendiendo a lo diferencial, pues siempre las políticas se plantean en un marco general, cuando tú las vas a llevar al territorio ahí están los grandes retos, porque por ejemplo modalidades de educación inicial como la modalidad familiar, como la modalidad institucional tienen unos manuales operativos, por ejemplo, para el Instituto [ICBF] que son para todo el país, pero esos manuales operativos tú llegas a la Guajira y allá el tema de movilidad no funciona igual, el tema de alimentos no funciona igual, el talento humano disponible no es igual.

Aunque se puede evidenciar un avance en este tema ya que para el 2017 el ICBF creó la modalidad propia, que trata de alguna manera de dar cuenta de esas particularidades de los territorios, en este caso territorios indígenas, aun así su implementación es incipiente puesto que aun los componentes y condiciones de calidad exigen los mismos criterios, en la mayoría de los casos, sin tener en cuenta las particularidades contextuales y culturales de

los territorios. Aunado a este tema lo financiero se constituye en un punto álgido que dificulta la implementación de la política.

Entonces una de las grandes tensiones que creo yo tenemos para poder decir ¡Oh que bien! los niños y niñas están recibiendo y allí se está materializando lo que la política dice, tiene que ver con esas diferencias territoriales que hacen que lo operativo de muchas de las apuestas de la política se tarden un poco más, requieran mayor trabajo, requieran concertación con comunidades étnicas por ejemplo y que les digo pasan por lo financiero, por lo presupuestal en tanto se han hecho unas canastas, se han hecho unos presupuestos pero cuando tú lo vas a materializar eso cuesta más. Entonces pues como cuesta más, algunas veces se puede, a veces no, no se tiene el presupuesto, no es sostenible en el tiempo. (Formulador de política 3)

Además de lo anterior, a nivel territorial no se conoce la política por parte de actores clave como alcaldes y gobernadores, en donde se vislumbra que la responsabilidad de la implementación y la intención de la política queda en manos del nivel nacional, es decir, del ICBF quien tiene a su cargo el Sistema Nacional de Bienestar Familiar. Así lo perciben servidores públicos vinculados al ejercicio de la Política de Estado de Cero a siempre “[es preciso] que los mandatarios departamentales y municipales conozcan de la política, de sus bondades y cómo hacerla propia para que ellos mismos la ejecuten también y no esperen solo la acción del nivel nacional” (Formulador de política 3)

Se puede evidenciar con las palabras de un actor del ICBF como hay una tendencia por parte de los entes territoriales a descargar todas las responsabilidades en esta institución:

La carga misional que se malinterpreta de la política al ser el ICBF el ente rector y articulador en la Ley de Cero a Siempre, donde algunas entidades territoriales descargan sus responsabilidades y no cumplen con su objeto misional para la atención integral a las niñas, niños y sus familias. (Formulador de política 4)

A pesar del terreno abonado por la Estrategia Hechos y Derechos¹¹ de Unicef y la Procuraduría desde el año 2006, en cuanto a la prioridad de la atención a la primera infancia en los territorios, falta una mayor difusión de la política, para que todos los actores clave identifiquen su rol en cuanto a la intencionalidad de la misma, posibilitando promover el desarrollo integral de la primera infancia. Junto a ello, es importante que la política se contextualice técnicamente y responda a las características de los territorios y de las comunidades.

Desde el discurso dominante la representación social frente al tema del territorio en la implementación de la política, hace evidente una serie de tensiones que refieren a la dificultad que ha presentado la política en cuanto a bajar la línea técnica al territorio (que refiere al proceso de acompañamiento, formación y asistencia técnica a actores clave, operadores y agentes educativos en los territorios), ya sea porque la operación no está a cargo del MEN sino del ICBF y esto genera que las apuestas conceptuales no lleguen tal cual a quienes trabajan con la primera infancia o porque lo que exige a nivel de supervisión no se contextualiza a las realidades de los territorios y las comunidades; en ese sentido, como se evidencia, es importante que quienes hacen procesos de supervisión acompañen de manera continua el día a día en los territorios, que posibiliten una mejora continua en la implementación de la política.

Creo que la línea técnica a nivel Nacional no está clara, en la articulación como CIPI hacemos un trabajo conjunto con entidades interesante, concertamos la línea técnica, pero nos ha faltado mucho trabajo alrededor de como bajar esa línea al territorio. (Formulador de política 2)

El tema de las competencias es complejo, porque dar la línea técnica sin tener la operación es muy difícil y para ellos es difícil como esperar la línea técnica cuando

¹¹ Es una alianza estratégica entre entidades de diversa naturaleza del nivel nacional y sub nacional, que en el marco constitucional y legal del Estado Colombiano, busca incidir en las decisiones políticas, técnicas, administrativas y financieras que garanticen el pleno ejercicio de los derechos de la infancia y la adolescencia. Unicef

tengo a un profe aquí diciendo, cuál es la línea con el operador, cómo hacemos esto, entonces eso ahí es complejo. (Formulador de política 2)

Lo anterior se ve reflejado a partir de las experiencias y las voces de los agentes educativos de la modalidad propia.

Pero de pronto en una visita un funcionario de Bogotá nos puede decir “Nos parece que no cumple” pero resulta que para ellos sí, y están felices, están contentos con su enramada, están contentos con sus palitos de yotojoro¹², están contentos de que de pronto la UCA (Unidad Comunitaria de Atención) no esté encerrada porque a ellos [participantes] les parece que está bien y precisamente estamos hablando de una modalidad propia, estamos rescatando los usos y costumbres de la cultura Wayuu que es la cultura predominante en el departamento de La Guajira y aquí en el municipio de Maicao.

Entonces, allí está esa tensión entre lo técnico y lo operativo, ya que desde lo técnico no se contemplaron las particularidades de los territorios y sus comunidades.

(...) yo creo que le hace falta lo que hacen los operadores ponerse las botas y meterse al campo porque muchas de las cosas que dice la política, es más y que establece el manual operativo, están bien, otras deben reorientarse por así decirlo, como ya te dije de los componentes y otras más en este caso deben explorarse, y la única forma de lograrlo es conociendo el terreno, si no va a ser lápiz y papel. (Coordinador General Modalidad Propia)

En contraste con lo anterior, los postulados de la política remiten a una apuesta contextualizada para cada territorio, lo que parece ser no sucede en la práctica.

¹² El nombre científico del cactus es *Stenocereus griseus* y cuando muere de manera natural, después de 3 años aproximadamente, se recoge, se retira la parte seca y se obtienen tres o cuatro tablitas que tienen una medida de 3 o 4 centímetros de ancho que son usadas para la construcción, no solo de viviendas, sino de otra clase de estructuras, Disponible en: <https://portalvallenato.net/2013/08/03/la-magia-del-yotojoro-otro-regalo-de-la-naturaleza/>

La Comisión entrega al país una estrategia fundamentada en lo conceptual y con evidencias empíricas, que ofrece orientaciones muy precisas para organizar las actuaciones en los territorios a favor de la primera infancia y en consecuencia con las características propias de cada lugar donde las niñas y los niños se encuentren. (MEN, 2013. Fundamentos políticos, técnicos y de gestión de Cero a Siempre p.24)

A pesar de que la política se conoce a nivel nacional y ya lleva un periodo de implementación significativo, es insuficiente la apropiación de los contenidos de la misma por parte de los actores corresponsables en los territorios, aunado a esto, el tema de los intereses políticos en cada territorio, que pervierte o transfigura la intencionalidad de la política constituyéndose en una tensión enmarcada en juegos de poder que median en las relaciones, atenciones y en el lugar que se le otorga a la primera infancia.

Como hay intereses políticos digamos hay unas intenciones en términos de promesas a la población, entonces hay intereses particulares de ese mandatario que de pronto no están en la misma línea de la implementación o de lo que trae el nivel nacional, pero siempre ahí hay tensiones porque hay intereses políticos particulares, entonces yo creo que esa es otra tensión que hace no que no se implemente pero que primero que no sea igual en todos los territorios y que no tenga los mismos focos ni los mismos ritmos. (Formulador de política 3)

A pesar de que la política en su implementación ha contado con avances, aún se hace necesario generar mayores compromisos en quienes tienen a su cargo la implementación de esta en los territorios.

Adicional a lo anterior, a partir del estilo de los sujetos surgen discursos desde lo alternativo, lo dominante y lo marginal, que refieren en su mayoría a las prácticas emergentes de los actores involucrados. Se evidencia por una parte que el tema de los intereses políticos en los territorios, la práctica clientelista impide la permanencia del talento humano que trabaja con la primera infancia en los diversos sectores. Por otra parte, la inversión en primera infancia en algunos territorios aún sigue siendo precaria y la escasa

destinación de recursos se dirige a la celebración de un día particular para la niñez. Entonces, ¿qué pasa con niñas y niños en esos territorios? ¿Son sujetos de derechos?, allí donde se encuentran estas tensiones hay una tendencia a responsabilizar al gobierno por la atención a este grupo de edad.

Porque si el tema de la primera infancia no les atañe a los alcaldes que son la autoridad de mayor contacto del entorno más cercano al ciudadano, no sé entonces de quién es... yo creo que hay una tendencia de la política pública donde creo que ciertos temas son del gobierno nacional (...)Entonces hay una fluctuación que parecería no depender de condiciones de la realidad, de características de la realidad, condiciones técnicas e incluso políticas sino de la forma como se dinamiza la política en ciertas regiones, es decir, a mi modo de ver, siguen jugando los intereses de quienes ejercen la operación “que me dejen” “que no me saquen” o los que llegan a los cargos directivos de donde se dan los cupos. (Formulador de política 1)

Así mismo, las experiencias de los agentes educativos desde un discurso alternativo reflejan un compromiso por la primera infancia y la intención de que niñas y niños sean felices, eso los lleva a actuar desde lugares diversos que se salen de la apuesta conceptual, normativa y técnica de la política y que se constituye en campo de posibilidad que centra su interés en el bienestar de niñas y niños.

En el caso de los niños la verdad uno debe arriesgarse en el caso que uno vea feliz al niño a uno no le importa, lo que más me alegra a mi es verlos contentos y mi trabajo es que ellos tengan una buena formación y un buen futuro prefiero no estar regido en un estatuto. (Agente Educativo 1. Modalidad Propia)

Insubordinación al orden, nuevas prácticas con base en el conocimiento de las necesidades de la población en el territorio.

El desarrollo que nosotros hacemos en el momento que el ICBF nos manden unos criterios de evaluación, porque el ICBF evalúa con esos criterios yo siempre lo he

dicho desde que estoy estudiando pedagogía yo siento que el ICBF y el Ministerio están desenfocados en lo que quieren porque una parte es el contexto y otra muy diferente es lo que se escribe porque en realidad (...) nosotros tenemos esas necesidades básicas, ellos no, entonces eso no permite el desarrollo y de cierta manera obstruye ese proceso; porque uno quiere hacer maravillas pues uno trata en cierta manera pero si cohíben lo que uno puede hacer, por esa razón uno..., yo a veces hago cosas de por debajito, pero de cierta manera las he llevado (Agente Educativo 2. Modalidad Propia)

Los agentes educativos de los territorios reclaman del nivel central la importancia de acercarse al territorio y conocer las necesidades reales de la población en contextos situados.

Ustedes vienen [Supervisión ICBF Nacional], nos dan la charla, se van para Bogotá, pero acá se hace un informe, pero por qué en realidad no van a la zona y se meten, no es escuchar sino ver, son dos mundos diferentes no es solamente que te lo digan es viviéndolo, de esa forma que ellos vivieran lo que viven los niños, creo que este país sería diferente y en el caso de la parte de los Wayuu, uno se limita mucho, pero uno también tiene que saber cómo metérsele no solamente es decir, no yo no lo voy a hacer porque de pronto me gano un enemigo, !No; uno también tiene que arriesgarse para hacer esos niños felices, uno tiene que inventar las cosas, uno tiene que hacerse humillar por decirlo así para que los niños exploren y conozcan algo. (Agente Educativo 3 Modalidad Propia)

Otro aspecto que se resalta tiene que ver con que las tensiones no solo se dan desde lo que postula la ley sino también en la relación con las comunidades, sobre todo aquellas con costumbres y prácticas muy arraigadas que dificultan la labor de los agentes educativos en los territorios y en los cuales se hace a veces difícil realizar procesos de negociación para la atención a niñas, niños y familias desde un enfoque propio.

Bueno yo digo que hay cosas que si nos limitan, este bueno, lo miro desde este punto de vista no tanto de parte de la fundación [Operador] y del ICBF sino de parte de la misma comunidad porque como lo decía. Porque como nosotros trabajamos con la parte indígena hay que respetar mucho su cultura, en ese aspecto sí hay cosas que nos limitan, por lo que hay muchas que desarrollar y trabajar con ellos pero su cultura no lo permite (Agente Educativo 2 Modalidad Propia)

Ese limitante que todos tenemos, que a veces queremos desarrollar muchas actividades con los niños y no se puede, tal es así de mucha dificultad para las que desarrollan el trabajo como enfermeras y para todo el equipo como tal nos afecta y es un limitante porque ustedes saben que ellos [Los Wayuu] son muy reacios y cuando alguien se les quiere meter al rancho no les agrada para nada de hecho pueden ser tus enemigos, entonces esa es la parte limitante, es eso ... su costumbre y su cultura para mi concepto. (Agente Educativo 3 Modalidad Propia)

Además, se destaca como los intereses políticos mediados por intereses económicos afectan la atención a la primera infancia, en donde la operación llevada a cabo por terceros es un tema álgido que ha ocasionado que en muchas regiones del país lleguen operadores ajenos al contexto lo que va en detrimento del talento humano ya existente en los territorios, al no posibilitar una atención propia que responda a las características y necesidades de las comunidades. Es importante aclarar, que los operadores que no pertenecen a los territorios son entidades que hacen presencia en varias regiones del país y que cuentan con convenios con ICBF para brindar la atención con montos más bajos, a diferencia de lo que implica contar con varios operadores de los territorios.

Pues resulta es que la canasta, los costos operativos de ciertas regiones no dan para que haya varios operadores, entonces ¿qué tuvieron que hacer? traer operadores de otros lugares que no conocen el contexto para meterlos acá, eso va a implicar condiciones, que a mi modo de ver, van a afectar la calidad de la operación en la medida que esta gente va a tener que aprender y que el usuario, me parece a mí, pueda estar teniendo allí y sufriendo algún tipo de costo y se pierden recursos

humanos, ...es que se necesita organizar, y yo no estoy muy seguro que la forma en la que hoy se está operando sea la más indicada, que cuando uno está en las regiones le dicen que mucha de la operación está por los intereses de la política regional (Formulador de política 1)

La categoría de territorio desde el Análisis Crítico del Discurso (ACD) transversaliza desde los diferentes discursos las experiencias de los actores, parece ser que allí es donde se vislumbra más fácilmente las prácticas de los sujetos y su respuesta a los discursos que emanan desde lo nacional y lo territorial.

SUJETO DE DERECHOS

El sujeto de derechos es una categoría analítica que permite aprehender la materialización de los derechos humanos. Es decir, que los derechos humanos se aplican sobre el cuerpo humano y a su vez, quien es ser humano está sujeto a unos valores (libertad, dignidad, autonomía, respeto) los cuales le sirven para guiar su conducta. (Colombia Aprende. Caja de Herramientas: Herramientas para actuar. p.1)

Esta categoría, que es un concepto clave dentro de la política y la normatividad, aparece aquí como tema relevante del cual se desprenden las subcategorías de goce, realización y garantía de derechos, y enfoque de derechos.

Goce, realización y garantía

En esta subcategoría el discurso se enmarca desde una perspectiva dominante, que para el caso de la actividad social enfatiza en la importancia de la garantía como un primer paso dentro del reconocimiento de niñas y niños como sujetos de derechos, y en donde se hace evidente la dificultad para conceptualizar y entender en términos prácticos lo que significan el goce y la realización del derecho.

Para el caso de la garantía se asume que ésta, como responsabilidad del Estado, se está dando pero no plenamente, ya que se reconoce como la oferta de unos servicios que aún no llegan a la mayoría de la población, situación que se hace visible en la educación

inicial, experimentada en la práctica como un servicio y que debe transitar a su posicionamiento como derecho.

Así mismo, se reconoce que los actores corresponsables en una actuación conjunta son quienes se encargan de trascender esa garantía para que se constituya en el goce y la realización plena de los derechos de niñas y niños de primera infancia, evidenciándose por el momento una desarticulación que se convierte en tensión para que niñas y niños puedan disfrutar de sus derechos.

Una de las apuestas conceptuales de la política refiere a:

Reconocer, valorar y respetar la dignidad de los seres humanos desde que nacen, así como reconocer que la garantía del ejercicio efectivo de sus derechos depende de que se aseguren las condiciones afectivas, sociales y materiales indispensables y óptimos para su realización. El Estado, la familia y la sociedad comparten esta responsabilidad. En el marco de la protección integral les corresponde generar oportunidades reales y concretas para materializarlos y hacerlos ciertos. (MEN 2013. Fundamentos políticos, técnicos y de gestión de Cero a Siempre. p.104)

A lo anterior se suma lo que sucede en la realidad en cuanto a estos temas:

Pero el goce y la realización para mi es eso, cómo se hace evidente en la vida de un niño y una niña,...y la garantía está más puesta en la corresponsabilidad que tiene el Estado, la sociedad y la familia. (Formulador de política 2)

Sobre el mismo tópico reflexiona un formulador de política:

Estamos acompañando [CIPI] de manera significativa todo el ejercicio territorial para la garantía del derecho a la educación inicial, que ustedes saben que desde la Ley 1098 es un derecho impostergable de la primera infancia, entonces si bien al interior de la educación inicial nos falta en términos de calidad y pertinencia, ya el servicio existe como tal en el país y existe pensado ya no como cualquier servicio,

sino con unas metas y unos retos específicos en términos de su calidad, de los componentes.

Desde la mirada de quienes implementan la política se genera una propuesta que involucre a los diferentes actores corresponsables que posibilite garantizar los derechos e ir más allá de la prestación de un servicio.

En cuanto a la garantía de derechos siento que es una cuestión de sensibilizar tanto a padres de familia pero también a las entidades para que ellos se vuelvan generadores de ese apoyo que necesitamos (...)es difícil también para la población que viene desplazada y todo lo que tiene que ver con la vinculación al sistema de salud, aunque uno conoce las rutas y las activa, realmente los tiempos se vuelven demasiado extensos para que realmente haya una acogida del servicio para estas poblaciones que vienen de otras partes del país. Digamos que en eso son como latentes las necesidades. (Agente Educativo 1 Modalidad Institucional)

La realizaciones para la atención a las niñas, niños y sus familias por parte de algunas entidades aún no se ven reflejadas en algunos territorios, donde por ejemplo no se evidencia el nivel más alto en salud, ni tampoco se evidencia la participación activa de las niñas y los niños en actividades culturales, recreativas, ni de ejercicios democráticos de poder en los territorios, ni de los derechos básicos de agua potable y saneamiento, entre otras. (Formulador de política 4)

No hay que, digamos, desligar que hay instituciones que de verdad tratan de brindar los servicios pues con esa efectividad que se necesita, pero también siento que hay otras instituciones donde realmente no, donde realmente se queda en una promoción de servicios pero realmente el acceso a ellos es...digamos que no es efectivo. (Agente Educativo 1 Modalidad Institucional)

El presupuesto destinado por el Estado para los servicios de atención a la primera infancia para cumplir con las realizaciones a través de las condiciones de calidad en los servicios de atención a la primera infancia. La destinación de recursos

económicos adicionales para la atención con enfoque diferencial desde el marco de la diversidad y la inclusión. (Formulador de política 4)

Frente a lo anterior, se reconoce que los actores conocen la apuesta conceptual pero así mismo hacen evidente que falta trascender la garantía y que esta deje de ser la conjugación de servicios que se brindan de manera desarticulada, que no cumple con la universalidad, que además hoy no cuenta con la financiación adecuada para llegar al nivel óptimo de la garantía y que a partir de allí se posibilite esa intención de un goce y realización que nace desde la asunción de niñas y niños como sujetos de derechos.

En lo que respecta a la representación social del goce y realización de derechos por parte de los actores participantes, se percibe poca claridad conceptual. Todas las miradas apuntan a que estas categorías, que hacen parte del enfoque de derechos, están puestas en niñas y niños, a que ellos sean conscientes que cuentan con unos derechos que se dan desde la garantía ¿Pero cómo hacer que la primera infancia sea consciente de sus derechos? o ¿Cómo invitar a que los adultos permitan que los niños y niñas sean interlocutores válidos?, es importante no seguir invisibilizando a la primera infancia, sus voces deben tenerse en cuenta en las prácticas diarias de los adultos, reconocerlos como ciudadanos y seres humanos con capacidad de comprender el mundo desde otros lugares, desde nuevos lugares.

“Pero yo sí creo que la realización también está puesta en el niño y la niña, en eso que le debe pasar para digamos gozar plenamente de su derecho, es como la expresión del derecho”. (Formulador de política 2)

Para mi goce es como el disfrute, es gozarme a totalidad algo y creo que los niños lo gozan en la medida que se les garantiza, entonces si a algún niño se le está vulnerando o si sus derechos están siendo inobservados o vulnerados no los puede quizás gozar plenamente. (Directora Primera Infancia Modalidad Institucional).

A su vez el goce efectivo de derechos propende porque los sujetos sean conscientes de cómo hacer uso de sus derechos y hacer exigibilidad de ellos cuando no se

garanticen (...) La realización es la acción medible que permite tener unos indicadores que evidencian cuantitativamente la garantía de derechos para su desarrollo integral. (Formulador de política 4)

Es más, desde algo tan sencillo como la parte afectiva, desde allí sabemos que el niño es un sujeto de derechos, porque desde el momento de la concepción si hay algo que espera tu hijo es recibir todo el amor del mundo, todo lo que le puedas dar y muchas veces no nos encontramos con eso, (...) Entonces desde la garantía del derecho y por lo tanto al niño como sujeto de derechos se está cumpliendo ¡que es complejo! Sí, pero ya tenemos un proceso desde diciembre hasta agosto, [en que] se ha logrado muchísimo. (Coordinador General Modalidad Propia)

“El adulto es quien decide en última instancia pero en las interacciones uno si sigue encontrando que de todas formas el adulto es en últimas quien decide, quien tiene el poder”. (Formulador de política 1)

Nosotros nos estamos enfocando en interacciones y es por eso, porque decimos que es importante que la maestra le devuelva la pregunta al niño, o sea, lo sienta un interlocutor válido pero también su proceso de aprendizaje, es decir, si el niño trae una propuesta pues su maestra debiera poder devolverle. (Formulador de política 1)

Por otra parte en el estilo, se destaca la importancia del agente educativo como uno de los principales actores que promueve la garantía de los derechos de niñas y niños, reconociendo además que son ellos quienes en su interacción diaria posibilitan que los niñas y niños de la primera infancia se empiecen a reconocer como sujetos de derechos, desde el simple ejercicio de escucharlos, de hacer válidas sus palabras y sus ideas, es allí donde se encuentra la materialización de esa intencionalidad del goce pleno de derechos. ¿Pero qué pasa cuando las demandas administrativas desbordan el ejercicio de estos agentes educativos?

La maestra es quien vela porque se le garanticen esas otras cosas que hacen que el niño digamos se le garanticen sus derechos, esté pendiente si tiene su registro civil,

su vacuna, que la corresponsabilidad con su familia, pero para mí es mucho más central la interacción que se da ahí en ese espacio. (Formulador de política 2)

De otra parte, se aprecia que hay falencias en los programas universitarios que forman licenciados en temas pertinentes a la infancia, la situación de la niñez y las políticas asociadas con su atención.

No hay formación actualizada en temas de infancia en los pregrados, sobre todo en lo que refiere a los avances de política a nivel nacional nuestras maestras la mayoría han sido formadas con otros enfoques distintos a los de política que ese es un reto que nosotros también tenemos con las universidades y es muchas de nuestras maestras fueron formadas en los 70s una cosa así, pues uno dice es otro el enfoque y no es porque ellas sean perversas sino porque es otra la mirada. (Formulador de política 2)

Finalmente, respecto a la representación social el adulto sigue siendo quien decide, es decir, quien representa los derechos de niñas y niños. En el estilo, frente al tema de derechos la maestra se encarga de la garantía de los mismos, pero parece ser que no trasciende el derecho como servicio, aunado a esto inciden en sus prácticas sus procesos formativos en los cuales no contaron con enseñanza sobre enfoque de derechos, lo que dificulta entender y relacionarse con niñas y niños desde otra perspectiva, que en este caso es la que propone la política.

Enfoque de Derechos

El enfoque basado en los derechos humanos es un marco conceptual para el proceso de desarrollo humano que desde el punto de vista normativo está basado en las normas internacionales de derechos humanos y desde el punto de vista operacional está orientado a la promoción y la protección de los derechos humanos. Su propósito es analizar las desigualdades que se encuentran en el centro de los problemas de desarrollo y corregir las prácticas discriminatorias y el injusto reparto del poder que obstaculizan el progreso en materia de desarrollo. (Naciones Unidas, 2006. Preguntas

frecuentes sobre el enfoque de derechos humanos en la cooperación para el desarrollo. p.15)

Desde el discurso dominante, en la actividad social se reconocen los avances en cuanto a que el país ya conoce la intencionalidad del enfoque de derechos y así mismo la asunción de niñas y niños como sujetos de derechos. Sin embargo, desde su misma formulación ha existido una tensión entre entender los derechos en relación a la garantía y el goce o como la prestación de un servicio, enfatizando en la importancia de crear atenciones a partir de las necesidades de niñas y niños. Así mismo, se recalca la importancia de que las políticas deben irse transformando en su proceso de implementación pero al parecer esto aún no sucede de manera significativa con la Política de Estado de Cero a Siempre.

El país está seguro, de que hay un enfoque de derechos y que nosotros reconocemos los niños como sujetos de derecho, que por eso nuestra oferta hoy no se piensa en servicio sino desde todo lo que formulamos lo hacemos [CIPI] pensando en qué requiere un niño para acceder o para garantizarle un derecho. ((Formulador de política 2)

Yo creo que quienes llevamos tanto tiempo en la política también hemos entendido que las políticas también tienen que irse transformando y ahí es donde viene la tensión (...). Por eso digamos la Ruta Integral de Atenciones (RIA) tiene mucha fortaleza, porque está pensada en el niño y yo me acuerdo que cuando la formulábamos era tenaz porque todos caíamos en el servicio, entonces decíamos no, volvamos al niño porque en esa medida si algún servicio no existe o si hay una atención que hoy nadie está trabajando y si un niño lo requiere pues se puede crear el servicio y no al revés, porque o si no uno entonces nunca va a salir de lo mismo. (Formulador de política 2)

Por su parte, en la representación social desde el discurso dominante tiende a confundirse chequear una lista de servicios con la realización, goce y garantía de los

derechos lo que conduce a pensar que no existen claridades frente al tema de enfoque de derechos dificultando su materialización en la primera infancia.

Con el tema de derechos, yo hago una lista y como que eso es el derecho y chequear que tiene registro civil, pues si en últimas si materializa que los niños puedan acceder a unas ofertas de servicio pero no materializa per se el derecho y el goce pleno del derecho. (Formulador de política 2)

Desde un discurso dominante en lo que respecta al estilo, se reconoce un adelanto en asumir a niñas y niños como sujetos de derechos pero es necesario seguir avanzando en el tema y hacer un trabajo más fuerte con las familias, quienes son los principales promotores y corresponsables de la garantía y goce de sus derechos.

¿O sea, aquí estamos hablando es más como que si de verdad el niño si es un sujeto de derechos? Bueno de pronto en la actualidad si se ve un poco más de eso (...)Pero pues es cuestión como de meterle un poco más la ficha, por decirlo así, tanto nosotras como docentes enfocarles a los padres que deben ser los principales promotores y los principales defensores de los derechos de sus hijos. (Agente Educativo 2 Modalidad Familiar)

Por tanto, la política debe dar un paso en el tema de enfoque de derechos buscando la materialización real del derecho. Esto conlleva a que dicho enfoque transforme la mirada sobre lo que se entiende hoy como derecho y pensarse los derechos no como un servicio sino como una verdadera atención integral.

CORRESPONSABILIDAD

Desde la Ley 1098 de 2006 (Código de Infancia y Adolescencia), se estipula que la corresponsabilidad es entendida como:

La concurrencia de acciones por parte del Estado, la familia y la sociedad de acuerdo con sus competencias específicas, para la promoción y garantía del cumplimiento de los derechos así como la prevención de situaciones de

inobservancia, amenaza o vulneración y su restablecimiento. Las actuaciones deben ser concomitantes, coordinadas y articuladas. (Artículo 10, Ley 1098 de 2006).

Dicho concepto se mantiene dentro de la apuesta de la Política de Estado de Cero a Siempre. Siendo así, a partir de las voces que hicieron parte de esta investigación se encuentra que desde la actividad social, en el discurso dominante, hay un interés por generar un trabajo articulado a nivel de todos los actores corresponsables, es decir, el Estado, las instituciones y la familia con el fin de lograr una atención integral a la primera infancia, ya que se reconoce que las acciones adelantadas se dan de manera sectorizada y esto puede afectar la sostenibilidad e intencionalidad de la política. Así mismo en el discurso alternativo, se reconoce el rol fundamental que cumple la familia en la promoción del desarrollo de niñas y niños, pero el trabajo llevado a cabo con las familias parece ser no es el adecuado, ya que no logra generar un vínculo y un reconocimiento como los principales actores corresponsables en la atención, es necesario entonces fortalecer y reformular las apuestas formativas con las familias. En este sentido, un agente educativo de la modalidad institucional refiere que:

Es como una articulación de esos tres entes [familia, Estado e instituciones] para que realmente sea una atención integral, que desde todas las responsabilidades haya como una garantía de sus derechos (...) mucha articulación, o sea hay muchas entidades tanto a nivel privado y a nivel estatal que pueden aunar esfuerzos para poder brindar, o sea un mejor funcionamiento a la política y para poder realmente mejorar lo que se está trabajando y brindando a los niños.

Y complementa, acerca de la relevancia del papel de la familia en el proceso de desarrollo de los niños y niñas.

La familia cumple un rol fundamental en promover el desarrollo infantil, pero yo creo que nos falta pensarnos otras maneras de trabajar e involucrar a la familia, porque también seguimos haciendo más de lo mismo y nosotros aquí en el equipo nos lo hemos dicho “más de lo mismo con la charla con la familia “ pero y qué

herramienta les estamos dando a las familias para promover el desarrollo de los niños y niñas que sí debería ser nuestra tarea, porque les damos de todo, la familia es sujeto de capacitación en todos los temas, pero no la hemos logrado como vincular del todo al proceso educativo y que participe. (Formulador de política 2)

Para el caso de la representación social desde el discurso dominante se evidencia una tendencia en relación a la corresponsabilidad de la familia que refiere a temas culturales, al poco compromiso con los procesos de niñas y niños y al no reconocimiento de la responsabilidad en su rol como principales actores en los procesos de desarrollo de la primera infancia.

La cultura Wayuu es flotante, entonces de pronto ellos con el programa se recuperan pero al momento de irse para Venezuela y regresar [A Colombia] pues ya ahí encontramos una disminución [En los niveles de nutrición], entonces ahí ya no es tanto por el programa sino por la particularidad de las prácticas de las familias. (Coordinador General Modalidad Propia)

Entonces muchas mamás se fijan por venir simplemente porque “voy, estoy en la charla y me dan un refrigerio” y pasa “y a fin de mes me dan un mercado”, pero muy pocas se concentran en decir “yo voy porque quiero que mi hijo comparta con niños, esté en relación con niños y porque yo necesito también recibir algo de capacitación como mamá”, nadie está, nadie nacimos con la vocación de ser mamás, es lo que debe aprenderse un poco. (Agente Educativa 2 Modalidad Familiar)

Acá [Modalidad Familiar ICBF] entregamos tres tipos de mercado para las mamitas gestantes y cuando tienen los niños hasta los 6 meses les dan un tipo de mercado con un alimento especial, de 6 a 11 meses les dan compotas y el mercado es más mínimo, y el de los niños de 1 a 3 es otro mercado diferente, entonces cuando hay esos cambios de un mercado o lo otro “pues a mí no me gusta porque es más poquito o porque no me dieron tal cosa o porque me dieron esto”, entonces ya están

disconformes con el programa y empiezan a retirarse, entonces si hace falta más compromiso de las mamás o por parte de Bienestar Familiar. (Agente Educativa 2 Modalidad Familiar)

La política lo que tiene que hacer cada vez más, es como unir lo que dice la Constitución, que son el Estado, la sociedad y la familia los responsables. Un tema importante en educación inicial es que se le ha dejado mucho al Estado y cada vez menos a la familia e incluso cuando quiere participar, hay que ver cómo se da el tema es la maestra y la institución, entonces hay que ver cómo se mejora la interrelación. Un punto clave del Código de Infancia y Adolescencia es eso. (Formulador de política 3)

“En su entorno, ellos [niñas y niños] se dan de cuenta y sienten que los papás no están pendientes de ellos”. (Familias Modalidad Institucional)

Uno debe opinar y a la hora de opinar todo el mundo opina, pero a la hora que se necesita a los padres, la responsabilidad de los niños y del jardín recae en nosotros, lo que se hace en este jardín nosotros lo avalamos como papás y los papás no asisten y eso está mal hecho. (Familias Modalidad Institucional)

Por otra parte, desde el discurso alternativo en relación con el estilo, se encuentra la apuesta de un operador que maneja modalidad propia, en donde se refleja que el tema de corresponsabilidad por parte de los operadores es algo que trasciende lo operativo, ya que las realidades de los territorios desbordan lo contemplado en los documentos y ha requerido de acciones que se salen de lo establecido para garantizar una atención integral a niñas y niños, aquí es importante resaltar que esas realidades deben ser analizadas y reestructuradas en los manuales operativos del ICBF.

Aun cuando hay unos limitantes pues ya ahí depende del operador , qué tanto puede hacer y hemos tenido situaciones así como ella los mencionaba: donde por las prácticas culturales de pronto los niños están en riesgo por X o Y situación y sin embargo nosotros hemos persuadido y los hemos sacado, los hemos llevado a la

clínica para que a los niños los atiendan., les hemos comprado el medicamento, de pronto el manual establece que el niño por esa edad va a recibir los paquetes alimentarios pero adicional a eso estamos enviando más alimentación para que la mamá vaya en los tiempos y reciba el desayuno, reciba el almuerzo, reciba el refrigerio o sea nuestro objetivo es o los recuperamos o los recuperamos, la única forma es que el papá o la mamá no quiera, pero por parte de nosotros hemos hecho de más, como lo dijo la representante legal para cumplir los objetivos y porque estamos hablando de seres humanos, estamos hablando de niños no estamos hablando del perro o del gato, estamos hablando de niños. (Coordinador General Modalidad Propia).

Desde un discurso dominante en relación con la corresponsabilidad en el estilo, se evidencian tensiones en relación a varios actores, como por ejemplo la no participación de los padres [hombres] en los procesos desarrollados en la modalidad familiar; por otro lado, las familias sienten que ICBF no tiene una relación directa con ellos [Solo se da en la situación que se presente un caso de vulneración de derechos]; así mismo, para los agentes educativos es una preocupación el poco compromiso de la familia en cuanto a gestionar y garantizar los derechos básicos de niñas y niños.

De pronto me gustaría que una vez al mes o algo así colocarán que el encuentro fuera con los papás para que ellos también pudieran asistir con los hombres papás. Entonces sería como chévere pues lo uno porque ellos generalmente trabajan y lo otro porque me imagino que ellos creen que es un espacio solamente para sus madres y los hijos. (Madre Participante Modalidad Familiar)

He visto a alguien identificado con el logo de ICBF, le vi el carnet pero nunca se presentó y estaba cerca a la puerta del salón donde está mi hija, a algunos padres no sé si de pronto tengan algún caso particular con sus hijos, no necesariamente debería ser al que tenga un caso particular con sus hijos sino que todos recibieran información o preguntarse qué pasa con el resto, no necesariamente que tenga un problema pero si llevar un seguimiento, de pronto uno no se las sabe todas, en que

se está fallando y me lo hagan saber y eso es clave el acompañamiento que se pueda tener. (Familias Modalidad Institucional)

En mi rol de docente me tensiona mucho la falta de corresponsabilidad por parte de los padres, eso me tensiona bastante, porque veo padres poco comprometidos, poco comprometidos con sus hijos que muchas veces se les pide un documento, se les pide el documento de control y desarrollo que es tan importante en esta etapa de los niños y como que no se preocupan por cumplir con las cosas de sus niños. (Agente Educativa 2 Modalidad Institucional)

En esta categoría hay una tendencia a encontrar en las familias las principales rupturas en el tema de la corresponsabilidad, es importante entonces revisar y replantear los procesos que se llevan a cabo con ellas. Así mismo, se evidencian afectaciones en la articulación de los diferentes actores corresponsables ya que cada uno se limita a responder a su rol y en algunos casos los roles no están claramente definidos, lo que puede ir en detrimento de la intencionalidad de la atención integral a la primera infancia.

INTENCIONALIDAD DE LA POLÍTICA

Según el artículo 1° de la Ley 1804 de 2016 (Ley de Cero a Siempre), la intencionalidad de esta es establecer

La Política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera infancia de Cero a Siempre, la cual sienta las bases conceptuales, técnicas y de gestión para garantizar el desarrollo integral, en el marco de la Doctrina de la Protección Integral. Con ello busca fortalecer el marco institucional para el reconocimiento, la protección y la garantía de los derechos de las mujeres gestantes y de los niños y las niñas de cero a seis años de edad, así como la materialización del Estado Social de Derecho (p.1).

Frente a lo anterior, en la representación social que emerge del discurso dominante, desde las voces de los participantes se pueden encontrar sus percepciones sobre la intencionalidad de la política. Por una parte, algunos actores (padres y algunos agentes educativos) tienden a relacionarla con un proceso de preparación para la escuela que gira

en torno al aprendizaje, así mismo se percibe como un proceso de formación ciudadana y se reconoce que desde los mismos operadores e instituciones no está clara la intencionalidad lo que genera contradicciones en su implementación.

A crecer como personas, a educarse. Porque los papás trabajan pero que también piensen que los niños tienen que llegar a una jardín antes del colegio, entonces a aprender sus primeros pinitos en cuanto a lo que las profesoras les puedan explicar y enseñar. (Agente Educativo 2 Modalidad Institucional)

Pues sí pienso que ellos vienen para formarse, más que para aprender, para educarse, vienen a formarse porque en un jardín un niño tan pequeñito lo que recibe son valores, se le enseñan valores, normas y todas esas cosas que la van a servir para el resto de la vida. (Agente Educativo 3 Modalidad Institucional)

Incluso con los operadores el discurso pedagógico todavía no está de lleno. Allí hay contradicciones ¿escolarizo o no escolarizo y qué hago? Que creo que son los dos extremos entre la escolaridad y...qué me pide a mí el operador y qué me piden a mí las familias y qué me pide a mí el ICBF y uno se da cuenta por las experiencias, de hablar con los agentes educativos que todavía no estamos en la misma dimensión por decirlo de alguna manera. (Formulador de política 1)

Con lo expresado, se encuentra que hay un desconocimiento por parte de los operadores de la intencionalidad de la política que se manifiesta en la confusión de los agentes educativos al implementar la política en la práctica; podría decirse que no hay una apropiación de la política y que está no trasciende en la atención a niñas y niños. Se hace necesario mirar qué sucede con los procesos de cualificación que reciben los agentes educativos sobre la política, parece ser que es importante hacerlo desde un lenguaje más sencillo y comprensible, que favorezca la aplicación en la práctica de los lineamientos técnicos que orientan el desarrollo integral de la primera infancia. Esta situación se puede observar en el diálogo establecido entre una de las investigadoras y un agente educativo de modalidad institucional:

Investigadora: Tu profe, ¿Qué conoces de la Política de Cero a Siempre? Agente Educativa: Sé que he leído, pero en este momento no lo tengo muy claro.
Investigadora: ¿En el Hogar Infantil les han hablado de ello? Agente Educativa. Si, si claro, pero no nos acordamos...

En este sentido, en el estilo enmarcado en un discurso dominante se vislumbra la política como la posibilidad para fortalecer el ciclo de vida más importante de los seres humanos, allí la apuesta se dirige a que niñas y niños puedan disfrutar de esta etapa al máximo sin estar sujeta necesariamente a las normas de la institucionalidad.

Pienso que es esa posibilidad de rescatar ese hecho de ser niños, o sea que los niños puedan vivir y disfrutar esos primeros años que son tan importantes en la vida de un ser humano, sin estar condicionado por algunas de pronto sí algunas políticas o reglas normativas que a veces ellos hacen que pierdan ese sentido de ser niños y cuando dice de Cero a Siempre para mí es que todos nunca debemos perder esa esencia de ser niños, porque aunque los ciclos vitales de la vida nos llevan a ir cambiando, ese hecho de ser niños hace que el ser humano no pierda lo que te decía anteriormente; esa espontaneidad, esa transparencia, esa alegría que es un sello en los niños. (Directora primera infancia Modalidad Institucional)

Con lo anterior, se encuentra que desde la actividad social no aparecen reflejadas las voces de los participantes debido a que el lenguaje técnico de la apuesta conceptual y los procesos de cualificación y apropiación de los agentes educativos no han sido claros y significativos para la implementación de la política lo que ocasiona que se desdibuje su intencionalidad y su horizonte de sentido.

PARTICIPACIÓN

Desde los referentes técnicos de educación inicial, la participación se concibe como un estructurante de la atención integral que está enmarcado en el ejercicio de la ciudadanía.

Este estructurante de la atención a la primera infancia busca favorecer la construcción del sentido de identidad personal y colectiva en la diversidad, a través

de la promoción de la participación de las niñas y los niños en sus entornos, como ejercicio de libertad y de inclusión de acuerdo con los distintos momentos del ciclo vital, reconociendo sus múltiples formas de expresión y las diversas manifestaciones de lo que significa ser escuchado, percibido, tenido en cuenta y tomar parte activa de las decisiones sobre la propia vida y la de los grupos y comunidades a los que se pertenece. (p.180)

Con lo anterior, desde el discurso dominante la actividad social, en lo que refiere a la participación, está enmarcada en el involucramiento de niñas y niños en las actividades propuestas en las modalidades. Así mismo, se puede evidenciar que la primera infancia es representada por el adulto y esto se hace más fuerte en los primeros años de vida y que pone en cuestión las apuestas del ICBF que han generado espacios de participación infantil frente a sus experiencias en las salas de lectura¹³ pero dicha apuesta no es fácil reconocerla en la práctica en las salas de lectura ni de las modalidades. “Entonces en las prácticas culturales diarias vemos a los niños reconociendo el color rojo, pero también reconociendo el círculo en un tambor y también haciendo práctica de su cultura como con la danza”. (Coordinador General Modalidad Propia)

Porque en cierto caso los niños están muy pequeños, no siempre van con las mamás pero siempre van con una abuela, con una tía entonces es el responsable de ese bebé, entonces cualquier actividad que se propone va directamente al adulto o cuidador. (Madre participante Modalidad Familiar)

Frente a las experiencias de una madre participante de modalidad familiar, las apuestas de ICBF denotan un esfuerzo por fomentar la participación infantil.

Así mismo con la sala de lectura se propicia acciones para que se promueva la equidad de género, que los niños utilicen mecanismos de exigibilidad de derechos como el buzón, que se desarrollen cabildos infantiles, entre otras acciones. Siempre

¹³ Las salas se constituyen en espacios significativos para la educación, recreación y cultura de los niños y las niñas, y en escenarios de movilización de transformaciones importantes en las relaciones y dinámicas familiares. (ICBF. Salas de Lectura)

estamos revisando las condiciones de calidad y cómo vincular a los niños y niñas en estas para que se asuman como sujetos de derechos. (Formulador de política 4)

Así mismo, en la representación social que hace parte del discurso dominante se encuentra desde la voz de una madre de familia que reconoce que no hay procesos de participación infantil ya que se asume que las actividades son pensadas y dirigidas por el adulto a lo cual niñas y niños deben acogerse. No obstante, los agentes educativos de la modalidad propia reconocen que hoy el centro de los procesos deben ser las niñas y los niños y que las actividades han de basarse en sus intereses. Madre de familia: O sea yo pienso que si la señora dice vamos a trabajar el color azul ellos empiezan a hacerlo. (Familias Modalidad Propia)

Hace mucho tiempo se pasó de la idea que el maestro es el centro de la educación y el niño es el que simplemente la recibe y más nada, actualmente el niño es el centro de la educación y a pesar que recibe también le aporta y por ello como nos decían en el día de pedagogos, nosotros nos tenemos que adaptar a los niños, todos nos tenemos que adaptar a ellos porque ellos son los que necesitan crecimiento por medio de nosotros, entonces nosotros vamos a hacer los que guiamos el proceso pero quienes son los que lo llevan en realidad ellos que llevan su propio aprendizaje a través de las actividades rectoras, de la lúdica, del juego, de una cosa, de la otra, de tantas estrategias que hay para que ellos puedan lograrlo pero en realidad el niño es el principal actor en este proceso. (Agente educativo 1 Modalidad Propia)

Junto a lo anterior, desde el discurso alternativo en lo que respecta al estilo, se encuentran apuestas enfocadas en abrir espacios reales de participación para niñas y niños desde sus expresiones, que nazcan de sus intereses y no desde las ideas adultas que muchas veces suponen lo que niñas y niños quieren y desean para ser felices, reconociendo en ellos la capacidad de decidir e incidir en los contextos donde se desenvuelven y que dicha participación no esté sujeta a una edad específica. En el estilo, pero desde el discurso dominante la mirada se enfoca en ver la participación como la realización de actividades de

manera colectiva, es persistente la mirada en entender, desde la práctica de los agentes, este estructurante como el involucramiento no voluntario de niñas y niños en los procesos llevados a cabo en las modalidades.

Yo creo que, he aprendido en este ejercicio que nosotros como adultos subestimamos mucho a los niños y hablamos de que ellos sean sujetos de derechos pero nosotros en ese subestimar no les damos la posibilidad de participar, sino que al contrario nosotros siempre somos los que en pocas palabras queremos entregarles todo hecho para nosotros garantizarles esos derechos y mejorar sus condiciones de vida siempre pensamos que es entregarles todo ya hecho y lo hablo de estar direccionando estos procesos y de ser mamá y creo que la experiencia me ha enseñado que hace falta eso, hace falta que realmente para ellos ser sujetos de derechos, se reconozcan como sujetos y nosotros los reconozcamos como sujetos que son capaces de decidir, de participar. (Directora Primera Infancia Modalidad Institucional)

Junto a lo anterior, se evidencia la dificultad de reconocer a niñas y niños como sujetos capaces de participar e involucrarse en las prácticas diarias de sus contextos, asumiendo que existe una edad determinada en que la participación se da.

Porque creemos que solamente quizás a partir de los cuatro o cinco años medianamente se pueda lograr esto pero creo que no es así. Como tenemos ese paradigma y esa concepción creo que no los involucramos, no los dejamos expresar realmente como debe ser, participar, aportar, sino que queremos entregarles todo ya listo para que supuestamente sufran menos pero eso no es así, creo que eso les ha quitado la posibilidad de actuar y que ellos también pueden aportar y ya el solo hecho de que ellos se reconozcan y empiecen a participar desde la edad que tengan, ya eso es un aporte bastante grande y eso les dará a ellos autonomía y van a poder exigir así mismo muchas cosas y así poder expresar cuando estén siendo violentados de muchas formas. (Directora Primera Infancia Modalidad Institucional)

Algo que yo casualmente hablaba de eso en mi proyecto, que los niños tienen que ser participativos, empezando porque es un derecho de ellos, el derecho a la participación, entonces muchas veces uno ve el niño que se aleja o que no quiere compartir o simplemente no quiere hacer la actividad, entonces es de uno de una u otra manera buscar la estrategia para que el niño se integre y participe en las actividades. Eso si yo creo que es tarea de cada docente buscar la estrategia de cómo hacer para que ese niño que no quiere participar lo haga (...) el niño que se aísla y el niño que no quiere, siempre se hace lo posible porque el niño participe con sus compañeros. (Agente Educativa 1 Modalidad Institucional)

Frente al tema de la participación entendida como estructurante y además como derecho de la primera infancia, se evidencian tensiones que denotan que es difícil lograr su materialización porque dentro de las concepciones del mundo adulto cuesta aun entender a niñas y niños como interlocutores válidos con capacidad de incidir, son sus diversas expresiones cargadas de intencionalidad, de intereses y de sueños maneras de estar en el mundo, de interpretarlo y hasta de resignificarlo.

SUPERVISIÓN

En el proceso de implementación de la Política de Estado de Cero a Siempre, al ser el ICBF la cabeza de la operación de la misma, recae en esta institución la responsabilidad de los procesos de supervisión, entendida como “un pilar para lograr la garantía de derechos y [que] se puedan verificar las realizaciones propuestas a través de las condiciones de calidad, son los ojos del ICBF que permiten la mejora continua en los servicios de atención” (Formulador de política 4).

Frente a lo anterior, en el discurso dominante desde la actividad social se reconoce que aunque los procesos de supervisión presentan falencias se consideran necesarios para garantizar a niñas y niños una atención de calidad. Posiblemente dichas falencias se deban a que hoy ICBF no cuenta con los equipos de supervisión suficientes en cuanto a la cantidad de unidades de servicio a las que hace acompañamiento y seguimiento y que está en relación a los pocos recursos destinados para este proceso.

Yo creo que pese a las falencias que hay y debilidades, porque no, le falta mucho todavía, de pronto si falta esa armonía y esa coordinación para que todos realmente apuntemos a un solo objetivo como país ¿cierto? pero pese a todas esas dificultades considero que la supervisión es la forma, es el medio para poder hacer seguimiento a que efectivamente las entidades que trabajamos con los niños y niñas ofrezcamos un servicio con los mínimos de calidad para poder garantizar que nuestros niños y niñas estén bien. (Directora de primera infancia Modalidad Institucional)

Las mismas dinámicas socioeconómicas del país impiden que estos procesos sean como se esperan debido a la cantidad de Unidades de Servicio con los que contamos en País vs el recurso humano para verificar como se espera, al detalle, cada condición de calidad. (Formulador de política 4)

La representación social enmarcada en un discurso dominante, refleja las voces de las familias en relación a la supervisión. Parece ser que los padres de familia no conocen el rol del ICBF en las modalidades en las que participan niñas y niños, sus opiniones remiten a los imaginarios pero no a un proceso informado por parte de los operadores y agentes educativos, un tema importante a fortalecer en los procesos formativos con familias que propendan por el mejoramiento continuo en la implementación y sentido de la política.

Yo pienso que el Bienestar visita para darse cuenta si ellos están cumpliendo sus deberes, los papeles en orden, cómo los tienen, cómo los tratan, en el lugar donde los tienen. O sea, encargarse de que las profesoras no sean nada más ahí sentadas en una silla y que los niños estén ahí, sino que ellos también como docentes tienen que cumplir un papel, un papel fundamental que es enseñar a los niños, jugar con los niños. Entonces yo pienso que ellos hacen la visita para eso. (Familias Modalidad Propia)

¿Digamos yo si tengo una duda, cuando hablan que el gobierno debería estar supervisando pero a nosotros como padres quien nos garantiza que el gobierno sí está garantizando o será, que el Bienestar Familiar es quien definitivamente está

mirando que a los niños se les está garantizando los derechos lo hacen o no, porque yo que sepa no que es hayan dicho acá el Bienestar viene cada tanto a supervisar , documentar las actividades que le hacen a los niños ¿si se hacen?. (Familias Modalidad Institucional)

Del mismo modo, en la representación social que emerge desde los discursos alternativos se recoge de las voces de los agentes educativos una percepción negativa frente al proceso de supervisión liderado por ICBF, en donde hay una tendencia a entenderlo como la revisión de una carpeta que debe cumplir una serie de requisitos y que no se adentra en las realidades del día a día de las modalidades; junto a ello, hay una sensación de que la supervisión no se brinda de manera amable y que genera malestares o miedos hasta en los niños y niñas, tiende a asumirse como un proceso poco pertinente que no brinda posibilidades o sugerencias frente a las falencias encontradas.

ICBF debería cambiar esas estrategias y no ser tan radicales; porque son muy radicales, si de pronto cuando se meten a revisar en las carpetas que enseguida levantan un acta o un requerimiento porque no están los documentos completos del niño, si debe haber un llamado de atención pero no ser tan radical como tal, ellos son tan estrictos en ese sentido pero nosotros como fundación hacemos todo lo posible y el agente aún más porque él a veces va de casa en casa a buscar esos documentos con tal de tener esas carpetas al día y dicen si yo busco y sacan la copia, por ejemplo cuando el niño no tiene el registro, uno ya ha hecho un compromiso con el papá no una sino dos y tres veces hasta hay maestros que han tenido que darles la plata para que los registren y poder tener ese documento, pero hay veces no tenemos esa posibilidad porque se encuentran en territorios lejanos y para traerlos es muy difícil, entonces ellos también tienen que tener en cuenta eso, lo contextual (...) pero uno siempre vive con la zozobra ¡va ICBF! y si fueran las visitas más recurrentes que se gane la confianza del personal de acá, la comunidad y ellos, de pronto la visita sea amena, y no la vean y sea que de esto depende que salgamos bien del trabajo o no.(Agentes Educativos Modalidad Propia)

Una percepción similar sobre la supervisión de parte del ICBF lo expresa un agente educativo vinculado a una entidad administradora del servicio: Como quien dice el ICBF es el coco, porque a nosotros [Agentes Educativos] nos visitaron y me cuentan que no fueron a visitar la UCA de nosotros y llegaron hasta acá.

En el mismo sentido se refieren agentes educativos de la modalidad propia:

Estábamos en un pueblito Wayuu y se metió un carro y esos niños corrían ¡viene el Bienestar! ¡pero qué les va a pasar si el Bienestar no les va a hacer nada! ya ellos mismos se han sentido demasiado presionados y con miedo cuando llega una visita y no debería ser así, a pesar que uno nunca les mete miedo al contrario uno siempre les dice que tengan sus cosas al día y lleven su trabajo bien, o sea uno trata de tranquilizarlos pero es más... porque ya han vivido las experiencias les sacan las carpetas. Porque ellos predicán pero no aplican, porque ellos exigen demasiado pero al momento de nosotros exigirles no le brindan las oportunidades que uno necesita, nosotros tuvimos un caso, un caso en el que nosotros teníamos [EAS] niños con malnutrición, ahora a lo que voy yo [Agente Educativo]; cuatro niños en malnutrición, los llevamos al Bienestar y el Bienestar inmediatamente debe proporcionarles beneficio a esos niños y lo primero que le dicen a uno eso no es competencia de ellos y cómo no va a ser competencia si nosotros estamos trabajando con ustedes, en el momento que llegue a fallecer un niño, que Dios no quiera, quién es el primero que se va a manifestar, el ICBF, pero cuando nosotros llevamos el problema por qué no nos buscaron una solución, nos lleva a un problema y el problema trae otro problema”. (Agente Educativo 2 Modalidad Propia)

Yo siento que no aportan porque si no fueran a la carpeta, o sea ellos se van a los documentos y no a la realidad de los niños, por qué no ver la realidad de lo que pasa en la UCA, de lo que hace falta, las falencias, las fortalezas y bueno si hay una falencia ven mira vamos a hacer esto para poder fortalecerlo, o sea no es estar pendiente de un papel, porque un papel es capaz de decirte misa, pero una cosa

diferente es lo que se está viendo en realidad, cuál es la realidad vivida de cada niño porque si fuera así no hubiese desnutrición en la Guajira. (Agente Educativo 3 Modalidad Propia)

Bueno yo respeto que ICBF es una entidad veedora, veedora o sea trata de observar pero obviamente compartir lo que hace falta a esos niños, yo sé que las personas que asisten o van a visitar son especialistas con maestría o con todo ese bagaje de conocimiento que se tiene, pero por qué si voy a realizar la revisión de una hoja por qué no realizó una actividad pedagógica con los niños y son pedagogos los que van ahí, profesionales en eso, entonces no es llegar netamente a revisar una documentación y no a compartir con esos niños, que no los vean como aquellos que van a revisar, que van a calificar, que van a hacer una revisión. Entonces el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y sigo cayendo el peso sobre ellos como si uno quiere hacer maravillas pero cuando ellos califican todos esos puntos ellos tienen que saber si nosotros estamos cumpliendo esto o hacerles veeduría ciudadana porque ellos son una entidad pública, pero el hecho que sean una entidad pública no significa que el saber va a pesar sobre ellos o sobre lo que tú sabes". (Agente Educativo 2 Modalidad Propia)

Cuando éramos FAMI lo hacían así, ellos venían le preguntaban, hablaban con las usuarias. Hoy en día se manejan [Modalidad Familiar] 50 usuarios entre docente y auxiliar, entonces pues manejar la papelería es mucho más complejo, entonces obviamente el espacio que hay para compartir con las mamás y con los niños es más reducido y ellos también debido a tanta cantidad de usuarios que tienen pues enfocan en mirar la parte física, la papelería y ya. Lo que les da la evidencia y como ellos también tienen con que sustentar el programa que están manejando, siento que es más así. (Agente Educativa 1 Modalidad Familiar)

Los agentes educativos consideran que la supervisión realizada por ICBF debería replantear su estrategia de supervisión y constituirse en un proceso amable y asertivo que permita superar las brechas encontradas y los niveles de incidencia de esta se vean

reflejados en una verdadera atención de calidad que favorezca el desarrollo integral de niñas y niños.

En cuanto al estilo desde un discurso dominante, se evidencia que las experiencias de los actores partícipes frente al tema de la supervisión causan malestares y una serie de cuestionamientos en cuanto al cómo esta se da en la realidad de las modalidades de atención, pero así mismo esto les permite pensarse en posibles caminos que puedan mejorar dicho proceso. Por una parte, hay una sensación de que la supervisión no es coherente con lo estipulado en la política y que a su vez genera malestar por la actitud del talento humano que está cargo de realizar dicho proceso, no se siente que sea provechosa y que aporte para el mejoramiento en la atención a niñas y niños, ya que se enfoca en la revisión documental de los criterios de calidad exigidos dentro de los manuales operativos, situación que además centra las actividades de los agentes educativos en dar respuesta a estos requerimientos en lugar de brindar una atención de calidad al eje central de la política que es la primera infancia.

Hay unas exigencias [desde la supervisión] que digamos no son coherentes con lo que la política dice, entonces eso genera contradicciones de nuestro quehacer [EAS] al deber ser (...) a veces esas supervisiones se convierten solo en el papel, solo en la exigencia del papel y pienso que bueno..., desde que se empiezan a escribir las herramientas y los instrumentos que se utilizan para hacer la supervisión, hasta la forma como se hace, cómo se evalúan los resultados, todos los procesos y todo lo que esto requiere debe ser muy bien preparado, debe ser con personal muy cualificado para hacerlo y no solamente en lo técnico, pienso que esas personas deben ser integrales. Y esas lecturas de realidades son muy subjetivas. Pese a que hay instrumentos también entra a jugar el papel de la persona que hace la supervisión entonces uno a veces encuentra personas poco cualificadas para hacer este tipo de ejercicios. (Directora primera infancia Modalidad Institucional)

El propósito de esas supervisiones tendría que ser para un enriquecimiento de nosotros, que nos digan “bueno estás haciendo bien esto o lo estás haciendo mal de

esta forma, lo puedes corregir así”, pero ellos vienen de una forma atacante de una forma de que “ yo necesito esto, usted tiene que tener esto, si no lo tiene corre el riesgo de que la Asociación se cierre, de que el CDI (Centro de Desarrollo Infantil) se cierre”, entonces son como, no es como una retroalimentación sino es como una presión (Como una amenaza menciona una agente educativa), exacto, es como una amenaza de que se siente uno presionado, a veces no es ni fácil realizar el trabajo cuando sabe que viene una supervisión de esas y que si no tengo esto bien no solo me van a decir algo y me van a hacer plan de mejora sino que corro riesgo también por mi parte laboral. (Agente Educativa 2 Modalidad Familiar)

A ellos [Supervisores] no les importa si las mamás ese día estuvieron cómodas con el tema, lo que les importa es tener en físico el comprobante, que estén todas las planillas de los niños, que las carpetas estén al día. Para ellos esa es la supervisión y si uno tiene eso bien para ellos está súper bien el trabajo de uno, pero sería genial que ellos vinieran a una interventoría o una intervención de cómo lo estamos haciendo en práctica con las mamás y con los niños. (Agente Educativa 2 Modalidad Familiar)

Pero eso no es equilibrado cuando tu encuentras que esa misma supervisión en otro Hogar [infantil] es diferente, pues por lo que te digo ya manejan como otro tipo de relaciones no supervisor a la Unidad de Servicio si no ya por relaciones diversas, digámoslo así, digamos que porque se conocen, no son objetivas todo el tiempo y pues digamos el hecho de haber trabajado en otras unidades uno se da cuenta de eso, que digamos que no es algo que realmente se exija basado en los lineamientos sino que depende de las instancias, entonces no sé a qué se deba eso, lo importante es uno cumplir como con los requerimientos y exigencias. (Agente educativa 1 Modalidad Institucional)

Esta es una de las categorías que más inconformidades evidencia debido no solo al proceso mismo de ser supervisados sino a las condiciones en que este proceso se da que resulta ser poco apropiado y pertinente dejando el sentido y la intencionalidad de la

educación inicial en segundo plano. A su vez tanto EAS como su talento humano no reciben la retroalimentación adecuada que permita fortalecer sus acciones en pro del bienestar de niñas y niños.

DESARROLLO

El desarrollo integral de la primera infancia se constituye en el aspecto fundamental de la política y centra la intencionalidad en su potenciamiento, es por ende un tema a ser analizado en cuanto a cómo este se da en la vida de niñas y niños, pero es además un tema poco tratado por los actores corresponsables y aquí se hace evidente al solo encontrarse la voz de un formulador de política y agentes educativos de una modalidad de atención, que reconocen desde la política los avances en este tema y los puntos a fortalecer para lograr su garantía y potenciamiento. Así mismo, reconocen la importancia del desarrollo en los procesos llevados a cabo con niñas y niños.

Tanto la actividad social como la representación y el estilo aparecen desde un discurso dominante, es decir, sujeto a la apuesta conceptual de la política. En la actividad se reconocen esas tensiones que surgen desde lo técnico en cuanto al tema de medición y la definición del desarrollo ya que este concepto responde a las particularidades de niñas y niños y no está sólo determinado por aspectos biológicos y psicológicos, sino que lo social y lo cultural inciden directamente en su comprensión y definición.

Es una serie de elementos que se conjugan para pensar que el niño se desarrolle de manera adecuada; segundo que ese adecuado digamos...es tan difícil de entender en el sentido de que pues cada niño tiene su ritmo, cada niño está en un contexto personal, familiar, social, cultural...etc., que en el marco que lo que nosotros creemos como perspectiva de la diversidad eso se ha ampliado demasiado. Entonces hay tensiones en la implementación en eso que tiene que ver con lo técnico, como el desarrollo, los temas de medición genera bastante tensión también. (Formulador de política 3)

Por una parte la representación social refiere a la Escala Cualitativa del Desarrollo¹⁴ y su continuo proceso de reestructuración como un instrumento que permite dar cuenta de los procesos de desarrollo de niñas y niños, pero allí aparece una tensión que tiene que ver directamente con quienes hacen el seguimiento al desarrollo y son los agentes educativos que por la cobertura atendida no pueden dar cuenta de un proceso riguroso e individual que indique las particularidades y el cómo se da el potenciamiento del desarrollo.

Hay un reto y no hemos sido tan claros de cómo se va a atender, buena ya tenemos el instrumento, hay un acuerdo que es un instrumento en mejores condiciones, actualizado, claro y con un registro más pertinente, bueno...pero al final, si la maestra no tiene tiempo dentro de su quehacer diario, eso va a ser muy difícil, cada vez que yo iba a una capacitación yo decía bueno, muy bien acá pero cuando uno de maestro está con 20 cómo logra saber “por qué Shirley si hizo así con el hombro y Paola no” por más de que los conozca para que el ejercicio sea juicioso y se pueda hablar del desarrollo de cada niño y cada niña es una tarea y claro ellas tienen la práctica y son muy observadoras pero es exigente y el tiempo no lo tienen, entonces al final es un reto y no solo para este tema sino para los temas de reflexión pedagógica, planeación etc. (Formulador de política 3)

La Estrategia ha definido mecanismos a través de los cuales se van a revisar e identificar instrumentos de valoración del desarrollo infantil, que permitan adelantar de manera pertinente, procesos de detección e identificación temprana de alertas con el fin de garantizar un adecuado seguimiento al desarrollo de cada niño y cada niña.(MEN, 2013. Fundamentos políticos, técnicos y de gestión de Cero a Siempre. p.268).

¹⁴ La Escala de Valoración Cualitativa del Desarrollo Infantil – Revisada (EVCDI-R) es un instrumento diseñado para evaluar el desarrollo a través de las interacciones con las personas y el entorno, en niños y niñas menores de 6 años de edad. Valora las actividades espontáneas y naturales de los niños y las niñas cuando interactúan con sus pares, padres de familia, docentes, agentes educativos o cuidadores responsables, que velan por su bienestar mental, físico y social. (Comisión Intersectorial para la atención integral a la primera infancia. 2015. Escala de valoración cualitativa del desarrollo infantil – revisada (Desde el nacimiento hasta los seis años). p.10)

Por otra parte, desde las experiencias de los agentes educativos se entiende el desarrollo en la primera infancia como un proceso que brinda herramientas para favorecer las dimensiones corporal, mental y espiritual, allí se hace un fuerte énfasis en el desarrollo relacionado al aprendizaje y la formación en valores y se reconoce que es importante que dicho proceso se haga de manera articulada con las familias con el fin de lograr su potenciamiento en la vida de niñas y niños que está en concordancia con la apuesta central de la política.

Cuando nosotros [agentes educativos] somos los encargados de formarlos a ellos [niñas y niños] con base en eso no van a estar socialmente inactivos o excluidos, entonces...eso es el desarrollo integral, propiciar todas esas habilidades y mecanismos para que el niño pueda desarrollar cada área de forma integral y pueda tener un aprendizaje significativo. (Agente Educativo 1 Modalidad Propia)

Bueno el desarrollo integral lo que se busca es...todos los niños no aprenden de la mejor manera y como nosotros como profesionales pedagógicos qué tenemos que hacer ... darles esas herramientas y estrategias que le van a ayudar a que el niño desarrolle ese aprendizaje ... porque pueda que un niño con el campo pueda aprender pero le gusta más la literatura, hay otro que le gusta más la parte de las manualidades, entonces todo eso también es una parte de observación que se da al inicio y cómo el desarrollo le llama la atención y cómo el aprendizaje de él sea significativo y de qué manera... entonces en base a eso es que él busca esas estrategias y ese desarrollo y sea un desarrollo integral. (Agente Educativo 3 Modalidad Propia)

Bueno, cuando vamos a la palabra desarrollo integral el ser humano está constituido no solo por intelecto, también está constituido por cuerpo, mente y alma(...) por qué no rescatar esos valores y esos significados que tienen esos valores en los niños y enseñárselos desde un principio de sus primeras relaciones con el ser humano, porque el niño cuando nace, él se comunica con su mamá, él establece un vínculo afectivo, luego pasa a un proceso de que ya se va a relacionar con otros niños en las

Unidades Comunitarias de Atención en este caso en las UCA que le decimos acá o en los CDI, pero el ser humano es una persona integral y debe desarrollar las diferentes dimensiones en el que él se encuentra para poder tener un proceso evolutivo tanto físico, espiritual que trascienda en su vida y que no solamente la parte educativa es importante, sino que la parte de nutrición también, la parte de su pensamiento, cómo él se desarrolla y cómo es que piensa que respeto tu opinión y valoro lo mío, que mi espacio deben respetarlo y yo también debo respetar el de los demás, entonces el desarrollo integral se enfoca, desde las diferentes perspectivas en las que el ser humano o el niño en este caso se desarrolle porque un ser humano como tal siempre está propenso a cambios obviamente de acuerdo al contexto en el cual se desarrolle y esto permite de que el niño se convierta en un aprendizaje que forme a ese ser y que también le permita y le comparta esa transformación o ese impacto en los demás compañeros que están en su espacio porque no solamente es el espacio donde está, si hoy por ejemplo le enseñamos a lavarse las manitas y él está en la casa y como no es costumbre lavarse las manos en su casa y lo hace, el más va a hacerlo. Entonces es importante el desarrollo integral dentro de los niños. (Agente Educativo 2 Modalidad Propia).

Sí nosotros [agentes educativos] no le hacemos un seguimiento activo a los niños para el desarrollo integral estamos perdiendo el tiempo, porque no solo es saber cómo se visten, cómo se comportan sino conocer muy bien a los padres porque podemos estar haciendo muy bien el trabajo, pero en casa el niño se va con un intelecto desarrollado, se va contento a la casa pero cuando llega es otro mundo, qué pasa, que lo están atrofiando, le cortan las alas”. (Agente Educativo 3 Modalidad Propia)

A pesar de que hay, desde los discursos, un reconocimiento frente al tema del desarrollo infantil parece ser que no es fácil hacerlo visible en la práctica, no son claros los caminos que evidencian cómo favorecer dicho desarrollo.

Así mismo, desde el estilo se resalta la importancia del desarrollo y sus mediciones, haciendo necesario que se articulen a la garantía con el fin de evidenciar el impacto e identificar las prácticas que favorecen el potenciamiento del desarrollo integral en la primera infancia.

Es que la garantía del derecho tendría que tener una relación directa con el desarrollo, con las posibilidades del desarrollo para los niños , y nosotros hoy en el país por esas tensiones, todavía no tenemos del todo indicadores tan claros para hablar de cómo se caracteriza y cómo va el desarrollo de niñas y niños en el país para poder decir no solo yo les garantizo la atención, o sea acceden a la educación inicial, sino que en realidad son acciones pertinentes que potencian su desarrollo, que tú puedes hablar de un desarrollo de alguna manera que se caracteriza por niños más independientes, autónomos, felices y con crecimiento adecuado también para su edad, en salud, en nutrición etc. Eso nos falta un poco hacer como esas articulaciones, para poder hablar no solo de resultados sino de impactos, pero en términos de garantía yo sí creo que se va a favorecer. (Formulador de política 3)

NOCIÓN15 DE NIÑAS Y NIÑOS

La Estrategia está edificada con la convicción de que las niñas y los niños son ciudadanos sujetos de derechos, son seres sociales y singulares, e inmensamente diversos. Como se verá, esta concepción tiene implicaciones concretas tratándose de la atención integral que se les brinde y da un sello particular a la política; es tarea de quienes son responsables de su desarrollo integral velar porque cada decisión y cada actuación esté signada por esta perspectiva de la primera infancia. (MEN 2013, p.99)

Dentro de la investigación uno de los objetivos se remitió a recoger las percepciones que los actores corresponsables tienen sobre la noción de niñas y niños. De esta manera, desde la representación social en el discurso dominante se encuentra que es

¹⁵ Se entiende por noción a la definición o imaginario que tienen los agentes educativos sobre niñas y niños de primera infancia.

difícil conceptualizar dicha categoría y se remite a hacer una descripción de las características que ha de tener un niño en este ciclo de vida.

Bueno, el niño está compuesto por unas dimensiones como tal, cuenta una dimensión espiritual, cognitiva, de lenguaje, social, estética, eso lo conforma como un ser integral y cada dimensión es necesaria que sea estimulada para que pueda crecer y desarrolle su personalidad, en la primera infancia lo más importante es que el niño reconozca ¿Quién es? y ¿Quién es para las demás personas? (Agente Educativa I Modalidad Institucional)

Por otra parte, el estilo que surge desde el discurso dominante refleja nociones que remiten a que niñas y niños de primera infancia son seres espontáneos con muchas capacidades que deben ser mediadas por el adulto, se reconoce además la dificultad para poder conceptualizarlo, refiriendo que este concepto tiene diversas perspectivas y nociones, pero que está estrechamente relacionado con una etapa del ciclo vital y que a pesar de su edad sus expresiones e interacciones generan sorpresa debido a que sus interpretaciones del mundo son un proceso que se da a partir de su experiencia.

¿Qué significa ser niño o niña de primera infancia? para mi es esa espontaneidad de expresar, de sentir, de reír, de jugar, los niños no están condicionados por nada a veces inclusive a pesar de que sus contextos sean difíciles de todas maneras siempre los ves muy desinhibidos, entonces esa sonrisa gratis que te dan esa espontaneidad que tienen todo el tiempo, esa transparencia (Directora de Primera Infancia Modalidad Institucional).

Por su parte una agente educativa de la modalidad familiar expresa que la noción de niña y niño remite a:

El concepto de niño abarca muchas cosas ¿no?, o sea, no hay como un significado claro de que es niño, lo podemos ver desde muchas perspectivas desde cuando hablamos de que un niño es un ser inocente, una persona capaz de pensar, capaz de muchas cosas, tiene demasiadas capacidades pero que a la vez en medio de su niñez

tiene muchas cosas que necesita, también de una guía , de una supervisión , de un apoyo, de compañía, de muchísimo amor, de mucha comprensión, entonces es como muy difícil dar un significado muy puntual de qué es niño o niña, pues para mí, no sé...(Agente Educativa 2 Modalidad Familiar)

Así mismo, un agente educativo de la modalidad institucional expresa que: son unos niños que están en el rango de edad de cero a cinco años. (Agente Educativo 2 Modalidad Institucional) Junto a ello, un agente educativo de la modalidad propia sitúa su noción de niña niño en: Que tiene una edad cronológica, que tiene unos pensamientos, que tiene unos conocimientos. (Agente Educativo 4 Modalidad Propia)

Los niños no vienen en una hoja en blanco, me parece que los niños nunca han sido una hoja en blanco, entonces por esa razón asumo que el niño o niña de cero a siempre a partir de que cumple una edad cronológica posee unas nociones, tiene idea, puede expresar y expresa de hecho porque ellos no tienen temor, entonces eso es un niño de primera infancia para mí. (Agente Educativo 4 Modalidad Propia)

Y que ellos te dicen las cosas como son, uno se queda aterrado y un niño de tres o cuatro años te hablan como si fuera un adulto y uno se queda aterrado de verlos hablando. (Agente Educativo 3 Modalidad Propia)

Esta categoría se hace fundamental para entender cuáles son las relaciones y las atenciones que reciben niñas y niños por parte de los actores corresponsables, ya que desde su noción se establecen los modos de interacción y la asunción de niñas y niños, esta es una categoría que debe fortalecerse y trabajarse en las modalidades de atención posibilitando la construcción social de su noción y su consecuente intencionalidad en la atención. A pesar de que conceptualmente esta categoría es clara, aún en la práctica no ha sido fácil el proceso de materialización ya sea por las representaciones sociales y las experiencias de los actores corresponsables.

TALENTO HUMANO Y ROL DEL AGENTE EDUCATIVO

En esta categoría desde el discurso dominante la representación social en relación al talento humano refiere a la rotación del mismo que no genera continuidad en los procesos afectando directamente la atención a niñas y niños.

El tema de tercerización es un tema muy complejo de la educación inicial en el país y que a la gente no le gusta hablar, pero uno dice en términos de los costos que eso refiere para el país es alto y el tema de cómo rota el talento humano, las condiciones del talento humano, las condiciones laborales, hay muchas cosas de retos de país. (Formulador de política 2)

Los cambios administrativos y políticos inciden de manera directa en los procesos de implementación de la política, ya que no generan continuidad y posiblemente rompen los procesos adelantados.

Continuidad en los procesos desde la política, no es empezar de cero, es tomar lo que sí se ha avanzado, lo que sí se ha hecho porque es que siempre es como cuando uno ve que cambiamos de presidente, hay otro, o en cualquier administración, entonces siento que a veces no hay continuidad en los procesos, cuando cambia por ejemplo nuestro presidente, el ministro o en el caso del ICBF el director siempre los cambios y los procesos se cortan, las dinámicas de supervisión y de evaluación cambian porque no son directrices de política, sino de momento o quizás de personas de administraciones y creo que eso afecta indiscutiblemente el tema del trabajo con los niños y las niñas. (Directora primera infancia Modalidad Institucional)

Lo anterior, se evidencia en las palabras de un padre de familia que desde su experiencia ha visto como su hijo se ve afectado por los cambios de las agentes educativas.

Si, por ejemplo mi hijo en los seis meses que van ha tenido cuatro profesoras y eso desestabiliza mucho al niño. Porque el niño llega aquí a la puerta y ve que esa no es la profesora de él y se va para atrás. (Familias Modalidad Institucional)

Así mismo, desde el discurso alternativo en la representación social se reflejan las voces de los agentes educativos frente a su rol, refiriendo sobre la importancia de este en la vida de niñas y niños, en donde la experiencia y los conocimientos median en sus actuaciones y en la atención, fortaleciendo el trabajo en equipo en busca de una mejora continua, que sea significativa para las comunidades partícipes y en donde es importante el fortalecimiento de los vínculos afectivos y la creatividad en los procesos desarrollados

Yo siempre he dicho que en ese proceso que nosotros hacemos [Agentes educativos] debemos conocer muy bien a las personas con las que estamos trabajando, no solo ver que es un niño sino saber todo de él, saber cómo se llama, saber cómo se siente, en este caso que llega todos los días a la UCAS y saber cuál es su debilidad y su fortaleza, pero para eso nosotros debemos de ser más representativos así como lo son los padres con ellos, es lindo sentir cuando nosotros llegamos a esos lugares y ellos nos reciben con un abrazo, con un beso, una sonrisa y eso nos pasa en cualquier ocasión y eso nos permite saber que estamos haciendo muy bien el trabajo.(Agente Educativo 1 Modalidad Propia)

Pues nosotros como profesionales [agentes educativos] tenemos un propósito primordial que somos el apoyo principal de los [otros] agentes educativos, puesto que muchos de los agentes tienen algunos de ellos conocimientos pero hay otros que simplemente son bachilleres, entonces nosotros somos la guía o quienes podemos orientarlos para que ellos tengan un buen trabajo, un buen desempeño en su UCA, (Agente Educativo 3 Modalidad Propia)

Entonces como profesional pedagógico [agente educativo] es todo ese bagaje de conocimientos que se transmiten a esa persona y como ella la tiene que re transmitir a esos niños y cómo esos niños hacen, muestra. Lo significativo es lo que tú le enseñaste a esa gente y que dé muestras positivas de que ese aprendizaje si tuvo impacto, que el objetivo se cumpla entonces esa es la satisfacción como profesionales, de lo que nos llevamos y lo enfoco de esa manera como profesional pedagógico, aparte de los diferentes momentos, particularmente o bueno todos los

compañeros hacemos acá [UCA] actividades y muestra [evidencias] de cómo se debe realizar, ellas cada una tiene su manera de realizarlo pero el ideal es ese.(Agente Educativo 2 Modalidad Propia)

A mí me encanta hacerle juegos y siempre que llego no me quieren dejar ir, hasta que se acercaron dos y uno se sorprende que ya tienen el conocimiento para decir las cosas y como yo digo el niño nunca miente y se acercaron dos y me dicen; profe, por qué no viene usted, es que la seño es muy aburrida [refiriéndose a otra profesora] y a nosotros nos encanta cuando usted viene acá y uno se da cuenta que necesitan como profesional pedagógico reforzar cosas en los agentes educativos para que no solamente uno se lleve entre comillas los “créditos” sino que ellos sean los formadores porque no hay cosa más linda que tu veas a un niño crecer y que ese niño se convierta en un futuro por decirlo así del país, esa es la satisfacción. (Agente Educativo 1 Modalidad Propia)

Así mismo, el estilo en el discurso dominante refleja que el talento humano de las unidades de servicio no cuenta con formación en los aspectos técnicos de la política o esta no ha sido significativa pese a que en los requerimientos contractuales que hacen los operadores con ICBF esto está contemplado dentro de la formación al talento humano y este proceso es el que permite comprender la intencionalidad de la política y sus modos de acción. Junto a ello, no se siente la presencia directa de ICBF convocando al talento humano a capacitaciones ni haciendo acompañamiento técnico.

Pero como tal que Bienestar Familiar sea el que nos entrega las capacitaciones o nos hace un llamado a las capacitaciones no y como lo puedes ver de pronto la entidad tampoco se encarga de enseñarnos [A los agentes educativos] mucho las partes políticas, ellos [EAS] nos hablan de las partes cognitivas, de los desarrollos de los niños y se preocupan por capacitarnos en eso, pero no hay de pronto un acompañamiento de lo que tú nos preguntabas hace un rato ¿De qué trata la Política pública de Cero a Siempre? ¿De qué trata como tal en sí este programa? ¿Cuáles son los fines de este programa? Ellos crean los programas y nos dicen cualquier

cosa o nos mandan algún comunicado y ya para ellos quedó claro, pero no hay como un acompañamiento de verdad de “esto funciona así, se trabaja así, la idea es esto, el objetivo, el propósito”, todo, o sea, eso no es claro. (Agente Educativa 2 Modalidad Familiar)

A su vez, los padres de familia reconocen la importancia de la capacitación de los agentes educativos y su incidencia en la atención a niñas y niños. “Una buena capacitación porque eso influye bastante, si están bien capacitados, así mismo va a desempeñar un buen trabajo”. (Familias Modalidad Institucional)

Por otra parte, en el estilo que emerge desde lo alternativo los agentes hablan desde su experiencia cuál es lugar de su rol en la atención a niñas y niños de primera infancia, reconociendo que este se enmarca en procesos de formación para la convivencia, en constituirse en un guía y una persona que deja huella en la primera infancia, que presta un servicio a la comunidad y que es además un rol que debe estar en armonía y trabajo constante con la familia.

Mi labor como agente educativa, digamos que en esencia es poder sensibilizar ante la concepción de lo que es atención integral, entender que los procesos deben ser efectivos, que de verdad se debe brindar con amor, con amor y esencia del don de servir, porque realmente este es un don de servicio tanto a los niños, como a los padres de familia y a la comunidad, o sea, siento que no es un servicio que se queda solo dentro de la estructura de lo que es el Hogar Infantil sino que tiene que trascender, o sea, tenemos que convertirnos en ese medio para posibilitar ayuda a la gente que lo necesita, entonces debe trascender. (Agente educativo 1 Modalidad Institucional)

Por su parte una agente educativa de la modalidad institucional manifiesta que su rol está orientado a:

Guiar a los niños y...pienso que como te decía antes, es guiarlos en valores, en hacerlos conocer sus derechos, sus deberes como niños, aunque son muy pequeños

ellos aprenden, sobre el respeto. Pienso que todo lo que tiene que ver con convivencia porque ellos están socializando con todos, entre ellos socializan no solo con los niños sino con los adultos también. Entonces yo pienso que es eso, enseñarles como esa parte de la convivencia. (Agente Educativa 1 Modalidad Institucional)

Así mismo, una agente educativa de la modalidad familiar expresa que su rol se enfoca en:

Una atención hacia la familia en general, no específicamente el niño sino más hacia la mamá. Pero también sé que como docentes de primera infancia debemos enfocarnos también mucho en la parte del niño, en su desarrollo, en sus capacidades, en fortalecerlos, en ayudar a ser una guía no sólo ser de pronto esa persona que va a quedar grabada en él que fue quien le enseñó de pronto los números o me enseñó a escribir, sino que más bien sea una persona, o sea lo recuerden, lo tengan a uno presente como que fue una parte de su formación, de que el niño creció en unas condiciones bien, de que fue atendido, o sea que tenga como un desarrollo próspero que, o sea que seamos nosotras como parte de ese proceso en compañía de la madre o de los padres. (Agente Educativa 2 Modalidad Familiar)

Se puede concluir entonces, que a pesar de que la política no es clara para los agentes educativos y que no reconocen su rol dentro de ella, al momento de brindar la atención se evidencia un compromiso por favorecer el bienestar de niñas, niños y sus familias, resaltando que su acción en la implementación está mediada por su experiencia y por sus expectativas profesionales. Se hace necesario fortalecer los procesos de cualificación del talento humano en donde es importante que reconozcan en la práctica la intencionalidad de la política y la importancia de su rol dentro de la misma, ya que se constituyen en actores corresponsables en el potenciamiento del desarrollo de niñas y niños y la atención integral.

Desde los referentes técnicos de la educación inicial, se define que los agentes educativos son:

Actores fundamentales para la educación inicial, pues tienen bajo su responsabilidad el compromiso de mediar entre las herramientas de la cultura y las capacidades de niñas y niños para potenciar su desarrollo. De estos actores se espera el establecimiento de vínculos de apego seguros, relaciones de confianza y de acogida mediante una interacción con cada una de las niñas y los niños y con el grupo” (MEN, 2014,. Documento N°20 p.67).

CAPÍTULO V

Me gusta la casa porque puedo comer carne o lo que yo quiero

Me gusta jugar con las fichas y en la casa puedo colorear

Me gusta comer y dormir

Me gusta jugar con mis juguetes en mi casa

Me gusta venir al jardín a jugar porque compartimos con los amigos.

(Niño Hogar Infantil Emmanuel EAS Asociación Cristiana de Jóvenes, Bogotá)



Lo que se recoge del camino (Discusión)

Luego de realizar el proceso de ACD en el marco de esta investigación se identifican las tensiones que emergieron en cada una de las categorías. En este sentido, como lo afirma Alarcón (2015):

No existe una línea directa que garantice la implementación en el sentido exacto en que se formula una política pública, pues intervienen muchas variables en ella entre las que cabe mencionar: poco conocimiento de la política y falta de claridad sobre esta; diversos compromisos y acuerdo con ella; nivel de obligatoriedad que contrapone los intereses y necesidades de los afectados; oposición política; problemas de financiación; dificultades técnicas propias de la implementación; formas de comprensión y orientaciones diversas entre quienes se encargan de esa implementación, que conducen a conflicto o consenso sobre las metas u objetivos, y contradicciones con políticas vigentes. (p.28).

Situación que parece no haberse transformado a la fecha puesto que desde las diversas categorías analizadas estas tensiones siguen vigentes como se verá a continuación.

Por una parte, en la categoría que refiere a la *intencionalidad de la educación inicial* se evidencia una tensión entre la escolarización y el potenciamiento del desarrollo que posibilite un tránsito armónico a la educación formal, por lo que se presenta una dificultad en diferenciar la educación formal y la educación inicial, es decir, que los lineamientos técnicos han de ser más puntuales a la hora de orientar la atención en educación inicial, ya que parece ser que desde los mismos agentes educativos no hay claridades frente a la atención que deben recibir niñas y niños en las diferentes modalidades, sobre todo en lo que refiere a los aspectos pedagógicos

Así mismo, es importante resaltar que los lineamientos técnicos deben construirse teniendo en cuenta las particularidades de la atención en educación inicial, ya que el lineamiento en primera infancia está dirigido a los operadores de ICBF y sus modalidades pero no contempló las realidades de la educación inicial en el marco de la escuela y las

instituciones privadas que atienden a niñas y niños de primera infancia. Además de ello, como la política contempla una serie de atenciones en temas de salud, nutrición, educación, entre otros, hoy las instituciones privadas no cuentan con el recurso (no solo económico) para hacer que su atención sea integral como sí sucede en las instituciones públicas.

En lo que refiere a cobertura se puede evidenciar que los agentes educativos deben atender grupos grandes lo que va en detrimento de la atención y la calidad en los procesos de educación inicial, aunado a una infraestructura que no brinda las condiciones requeridas para la cantidad de participantes atendidos, esto puede deberse a que no se cuenta con los recursos suficientes para brindar una atención de calidad que vele por el bienestar de niñas, niños y sus familias.

Adicional a lo anterior, se encuentra que para los operadores puede ser más importante cubrir un cupo que garantizar la permanencia y podría estar en relación con el aseguramiento del recurso para la sostenibilidad de las modalidades yendo en detrimento de los derechos de niñas y niños y el potenciamiento de su desarrollo. Se evidencia una tensión, ya que hay un distanciamiento de los actores, quienes al no contar con claridades sobre lo técnico en cuanto al tema de cobertura, generan unos modos de acción desde sus saberes y a partir de estos prestan el servicio a niñas, niños y sus familias.

En la categoría de *Territorio* se afirma que:

Se pretende [desde los territorios] garantizar una mayor sostenibilidad de la política pública pues emergen de manera más localizada y real, necesidades y aspiraciones y se suprimen las brechas entre las intenciones y los beneficios para quienes se afectan con ellas. (Alarcón, C. 2015, p.87)

En cuanto a lo anterior, se evidencia un avance en el tema de enfoque diferencial, ya que para el 2017 el ICBF creó la modalidad propia, que trata de alguna manera de dar cuenta de esas particularidades de los territorios, en este caso territorios indígenas, aun así su implementación es incipiente puesto que aun los componentes y estándares de calidad exigen los mismos criterios, en la mayoría de los casos, sin tener en cuenta las

particularidades contextuales y culturales de los territorios. Aunado a este tema lo financiero se constituye en un punto álgido que dificulta la implementación de la política.

A pesar del terreno abonado por la Estrategia Hechos y Derechos de Unicef y la Procuraduría desde el año 2006, en cuanto a la prioridad de la atención a la primera infancia en los territorios, falta una mayor difusión de la política, para que todos los actores clave identifiquen su rol en cuanto a la intencionalidad de la misma, posibilitando promover el desarrollo integral de la primera infancia.

Frente al tema del territorio en la implementación de la política, se hacen evidentes una serie de tensiones que refieren a la dificultad que ha presentado la política en cuanto a bajar la línea técnica al territorio (que refiere al proceso de formación y asistencia técnica a actores clave, operadores y agentes educativos en los territorios), ya sea porque la operación no está a cargo del MEN sino del ICBF y esto genera que las apuestas conceptuales no lleguen tal cual a quienes trabajan con la primera infancia o porque lo que exige a nivel de supervisión no se contextualiza a las realidades de los territorios y las comunidades. Como lo afirma Jorge Vargas (2013) el conocimiento [sobre primera infancia] por gran parte de la población, incluidos los gestores de políticas públicas, suele ser fragmentario y superficial. (pág. 2)

A pesar de que la política se conoce a nivel nacional y lleva un periodo de implementación significativo, es insuficiente la apropiación de los contenidos de la misma por parte de los actores corresponsables en los territorios, aunado a esto, el tema de los intereses políticos en cada territorio, que pervierte o transfigura la intencionalidad de la política constituyéndose en una tensión enmarcada en juegos de poder que median en las relaciones, atenciones y en el lugar que se le otorga a la primera infancia.

Adicional a lo anterior, se evidencia por una parte que el tema de los intereses políticos en los territorios, la práctica clientelista impide la permanencia del talento humano que trabaja con la primera infancia en los diversos sectores. Por otra parte, la inversión en primera infancia en algunos territorios aún sigue siendo precaria y la escasa destinación de

recursos se dirige a la celebración de un día particular para la niñez. Entonces, ¿qué pasa con niñas y niños en esos territorios? ¿Son sujetos de derechos?, allí donde se encuentran estas tensiones hay una tendencia a responsabilizar al gobierno por la atención a este grupo de edad.

Además, se destaca como los intereses políticos mediados por intereses económicos afectan la atención a la primera infancia, en donde la operación llevada a cabo por terceros es un tema álgido que ha ocasionado que en muchas regiones del país lleguen operadores ajenos al contexto lo que va en detrimento del talento humano ya existente en los territorios al no posibilitar una atención propia que responda a las características y necesidades de las comunidades.

Los agentes educativos de los territorios reclaman del nivel central la importancia de acercarse al territorio y conocer las necesidades reales de la población en contextos situados. Frente a esto se evidencian nuevas prácticas con base en el conocimiento de las necesidades de la población en el territorio.

Otro aspecto que se resalta tiene que ver con que las tensiones no solo se dan desde lo que postula la ley sino también en la relación con las comunidades, sobre todo aquellas con costumbres y prácticas muy arraigadas que dificultan la labor de los agentes educativos en los territorios y en los cuales se hace a veces difícil realizar procesos de negociación para la atención a niñas, niños y familias desde un enfoque propio.

La categoría de territorio transversaliza desde los diferentes discursos las experiencias de los actores, parece ser que allí es donde se vislumbra más fácilmente las prácticas de los sujetos y su respuesta a los discursos que emanan desde lo nacional y lo territorial.

En lo que respecta a la categoría de *Sujeto de Derechos* para el caso de la garantía se asume que esta, como responsabilidad del Estado, se está dando pero no plenamente, ya que se reconoce como la oferta de unos servicios que aún no llegan a la mayoría de la

población, situación que se hace visible en la educación inicial, considerada servicio en la actualidad y que debe transitar a su posicionamiento como derecho.

Es importante recordar entonces que “el Estado tiene también la responsabilidad de lograr que el sujeto de derechos esté en capacidad y condiciones de ejercer su titularidad. Tiene por tanto un mandato habilitante de los titulares de los derechos”. (Vargas, J. 2013, p. 83)

Así mismo, se reconoce que los actores corresponsables en una actuación conjunta son quienes se encargan de trascender esa garantía para que se constituya en el goce y la realización plena de los derechos de niñas y niños de primera infancia, evidenciándose por el momento una desarticulación que se convierte en tensión para que niñas y niños puedan disfrutar de sus derechos.

Además, se reconoce que los actores conocen la apuesta conceptual pero así mismo hacen evidente que falta trascender la garantía y que esta deje de ser la conjugación de servicios que se brindan de manera desarticulada, que no cumple con la universalidad, además hoy no se cuenta con la financiación adecuada para llegar al nivel óptimo de la garantía y que a partir de allí se posibilite esa intención de un goce y realización que nace desde la asunción de niñas y niños como sujetos de derechos.

En lo que respecta al goce y realización de derechos por parte de los actores participantes, se percibe poca claridad conceptual. Todas las miradas apuntan a que estas categorías están puestas en niñas y niños, a que ellos sean conscientes que cuentan con unos derechos que se dan desde la garantía ¿Pero cómo hacer que la primera infancia sea consciente de sus derechos? o ¿Cómo invitar a que los adultos permitan que los niños y niñas sean interlocutores válidos?,

Por otra parte se destaca la importancia del agente educativo como uno de los principales actores que promueve la garantía de los derechos de niñas y niños, reconociendo además que son ellos quienes en su interacción diaria posibilitan que las niñas y niños de la primera infancia se empiecen a reconocer como sujetos de derechos,

desde el simple ejercicio de escucharlos, de hacer válidas sus palabras y sus ideas, es allí donde se encuentra la materialización de esa intencionalidad del goce pleno de derechos. ¿Pero qué pasa cuando las demandas administrativas desbordan el ejercicio de estos agentes educativos?

Es evidente que el adulto sigue siendo quien decide, es decir, quien representa los derechos de niñas y niños. Frente al tema de derechos la maestra se encarga de la garantía de los mismos, pero parece ser que no trasciende el derecho como servicio, aunado a esto inciden en sus prácticas sus procesos formativos en los cuales no contaron con enseñanza sobre enfoque de derechos, lo que dificulta entender y relacionarse con niñas y niños desde otra perspectiva, que en este caso es la que propone la política. De otra parte, se aprecia que hay falencias en los programas universitarios que forman licenciados en temas pertinentes a la infancia, la situación de la niñez y las políticas asociadas con su atención

Respecto a la categoría de *Enfoque de Derechos*, se reconocen los avances en cuanto a que el país ya conoce la intencionalidad del enfoque de derechos y así mismo que se debe asumir a niñas y niños como sujetos de derechos. Sin embargo, desde su misma formulación ha existido una tensión entre entender los derechos en relación a la garantía y el goce o como la prestación de un servicio, enfatizando en la importancia de crear atenciones a partir de las necesidades de niñas y niños. Así mismo, se recalca la importancia de que las políticas deben irse transformando en su proceso de implementación pero al parecer esto aún no sucede de manera significativa con la Política de Estado de Cero a Siempre.

Por otra parte, es notorio que tiende a confundirse chequear una lista de servicios con la realización, goce y garantía de los derechos lo que conduce a pensar que no existen claridades frente al tema de enfoque de derechos dificultando su materialización en la primera infancia. “Es usual que los estados se concentren en la garantía y descuiden la titularidad, con el resultado de una oferta de servicios que no potencia a los individuos y en muchos casos es inadecuadamente aprovechada”. (Vargas, J. 2013, p. 82)

Se reconoce además, un adelanto en asumir a niñas y niños como sujetos de derechos pero es necesario seguir avanzando en el tema y hacer un trabajo más fuerte con las familias, quienes son los principales promotores y corresponsables de la garantía y goce de sus derechos.

La atención de los derechos humanos de la primera infancia no se basa sólo en crear una oferta de servicios institucionales sino, y por sobre todo, en crear condiciones familiares y sociales que logren que los niños y niñas adquieran las capacidades esenciales para ejercer los derechos. (Vargas, J. 2013, p.83)

En la categoría de *Corresponsabilidad* se encuentra que, hay un interés por generar un trabajo articulado a nivel de todos los actores corresponsables, es decir, el Estado, las instituciones y la familia con el fin de lograr una atención integral a la primera infancia, ya que se reconoce que las acciones adelantadas se dan de manera sectorizada y esto puede afectar la sostenibilidad y la intencionalidad de la política.

Así mismo, se evidencia una tendencia en relación a la corresponsabilidad de la familia que refiere a temas culturales, al poco compromiso en los procesos de niñas y niños y al no reconocimiento de la responsabilidad en su rol como principales actores en los procesos de desarrollo de la primera infancia.

Además, se refleja que el tema de corresponsabilidad por parte de los operadores es algo que trasciende lo operativo, ya que las realidades de los territorios desbordan lo contemplado en los documentos y ha requerido de acciones que se salen de lo establecido para garantizar una atención integral a niñas y niños.

En esta categoría se evidencian tensiones en relación a varios actores, como por ejemplo la no participación de los padres [hombres] en los procesos desarrollados en la modalidad familiar; por otro lado, las familias sienten que ICBF no tiene una relación directa con ellos [Solo se da en la situación que se presente un caso de vulneración de derechos]; así mismo, para los agentes educativos es una preocupación el poco compromiso de la familia en cuanto a gestionar y garantizar los derechos básicos de niñas y niños.

Hay una tendencia a encontrar en las familias las principales rupturas en el tema de la corresponsabilidad, es importante entonces revisar y replantear los procesos que se llevan a cabo con ellas. Así mismo, se evidencian afectaciones en la articulación de los diferentes actores corresponsables, lo que puede ir en detrimento de la intencionalidad de la atención integral a la primera infancia.

Las políticas públicas de primera infancia deben tener como ejes centrales propiciar la experiencia básica de la vida humana que se basa en el “movimiento propio” y apoyar a las familias para que puedan acompañar de la mejor manera posible el desarrollo de los niños y niñas durante la primera infancia. (Vargas, J. 2013, p.12)

Por su parte en la categoría de *Intencionalidad de la Política*, algunos actores tienden a relacionarla con un proceso de preparación para la escuela que gira en torno al aprendizaje, así mismo se percibe como un proceso de formación ciudadana y se reconoce que desde los mismos operadores e instituciones no está clara la intencionalidad, lo que genera contradicciones en su implementación.

Igualmente, se encuentra que hay un desconocimiento por parte de los operadores sobre la intencionalidad de la política que se manifiesta en la confusión de los agentes educativos al implementar la política en la práctica; podría decirse que no hay una apropiación de la política y que está no trasciende en la atención a niñas y niños.

De la misma manera, se vislumbra la política como la posibilidad para fortalecer el ciclo de vida más importante de los seres humanos, allí la apuesta se dirige a que niñas y niños puedan disfrutar de esta etapa al máximo sin estar sujeta necesariamente a las normas de la institucionalidad.

Junto a lo anterior, en la categoría de *Participación* se encuentran apuestas enfocadas en abrir espacios reales de participación para niñas y niños desde sus expresiones, que nazcan de sus intereses y no desde las ideas adultas que muchas veces suponen lo que niñas y niños quieren y desean para ser felices, reconociendo en ellos la capacidad de decidir e incidir en los contextos donde se desenvuelven y que dicha

participación no esté sujeta a una edad específica. La mirada se enfoca en ver la participación como la realización de actividades de manera colectiva, es persistente la mirada en entender, desde la práctica de los agentes, este estructurante como el involucramiento no voluntario de niñas y niños en los procesos llevados a cabo en las modalidades. Se evidencia entonces la dificultad de reconocer a niñas y niños como sujetos capaces de participar e involucrarse en las prácticas diarias de sus contextos, asumiendo que existe una edad determinada en que la participación se da.

Frente al tema de la participación entendida como estructurante y además como derecho de la primera infancia, se evidencian tensiones que denotan que es difícil lograr su materialización porque dentro de las concepciones del mundo adulto cuesta aun entender a niñas y niños como interlocutores válidos con capacidad de incidir, son sus diversas expresiones cargadas de intencionalidad, de intereses y de sueños, maneras de estar en el mundo, de interpretarlo y hasta de resignificarlo.

En la categoría de *Supervisión* se reconoce que aunque los procesos de supervisión presentan falencias, aun así se consideran necesarios para garantizar a niñas y niños una atención de calidad. Posiblemente dichas falencias se deban a que hoy ICBF no cuenta con los equipos de supervisión suficientes en cuanto a la cantidad de unidades de servicio a las que hace acompañamiento y seguimiento y que está en la relación a los pocos recursos destinados para este proceso.

Así mismo, los padres de familia no conocen el rol de ICBF en las modalidades en las que participan niñas y niños, sus opiniones remiten a los imaginarios pero no a un proceso informado por parte de los operadores y agentes educativos, un tema importante a fortalecer en los procesos formativos con familias que propendan por el mejoramiento continuo en la implementación y sentido de la política.

Junto a ello, se recoge de las voces de los agentes educativos una percepción negativa frente al proceso de supervisión liderado por ICBF, en donde hay una tendencia a entenderlo como la revisión de una carpeta que debe cumplir una serie de requisitos y que

no se adentra en las realidades del día a día de las modalidades; junto a ello, hay una sensación de que la supervisión no se brinda de manera amable y que genera malestares o miedos hasta en los niños y niñas, tiende a asumirse como un proceso poco pertinente que no brinda posibilidades o sugerencias frente a las falencias encontradas.

Hay una sensación de que la supervisión no es coherente con lo estipulado en la política y que a su vez genera malestar por la actitud del talento humano que está cargo de realizar dicho proceso, no se siente que sea provechosa y que aporte para el mejoramiento en la atención a niñas y niños, ya que se enfoca en la revisión documental de los criterios de calidad exigidos dentro de los manuales operativos, situación que además centra las actividades de los agentes educativos en dar respuesta a estos requerimientos en lugar de brindar una atención de calidad al eje central de la política que es la primera infancia.

Por su parte, en la categoría de *Desarrollo* se reconocen tensiones que surgen desde lo técnico en cuanto al tema de medición y la definición del desarrollo, ya que este concepto responde a las particularidades de niñas y niños y no está sólo determinado por aspectos biológicos y psicológicos, sino que lo social y lo cultural inciden directamente en su comprensión y definición.

En cuanto a la Escala Cualitativa del Desarrollo aparece una tensión que tiene que ver directamente con quienes hacen el seguimiento al desarrollo y son los agentes educativos que por la cobertura atendida no pueden dar cuenta de un proceso riguroso e individual que indique las particularidades y el cómo se da el potenciamiento del desarrollo.

Por otra parte, desde las experiencias de los agentes educativos se entiende el desarrollo en la primera infancia como un proceso que brinda herramientas para favorecer las dimensiones corporal, mental y espiritual, allí se hace un fuerte énfasis en el desarrollo relacionado al aprendizaje y la formación en valores y se reconoce que es importante que dicho proceso se haga de manera articulada con las familias con el fin de lograr su potenciamiento en la vida de niñas y niños.

En cuanto a la *Noción de Niñas y Niños*, se encuentra que es difícil conceptualizar esta categoría y los actores se remiten a hacer una descripción de las características que ha de tener un niño en este ciclo de vida. A pesar de que conceptualmente esta categoría es clara, aún en la práctica no ha sido fácil el proceso de materialización ya sea por las representaciones sociales y las experiencias de los actores corresponsables.

Finalmente, la categoría de *Talento Humano y Rol del Agente Educativo* refiere a la rotación del mismo que no genera continuidad en los procesos afectando directamente la atención a niñas y niños. Los cambios administrativos y políticos inciden de manera directa en los procesos de implementación de la política, ya que no generan continuidad y posiblemente rompen los procesos adelantados.

Así mismo, las voces de los agentes educativos frente a su rol, refieren sobre la importancia de este en la vida de niñas y niños, en donde la experiencia y los conocimientos median en sus actuaciones y en la atención, fortaleciendo el trabajo en equipo en busca de una mejora continua, que sea significativa para las comunidades partícipes y en donde es importante el fortalecimiento de los vínculos afectivos y la creatividad en los procesos desarrollados.

El talento humano de las unidades de servicio no cuenta con formación en los aspectos técnicos de la política o esta no ha sido significativa pese a que en los requerimientos contractuales que hacen los operadores con ICBF esto está contemplado dentro de la formación al talento humano y este proceso es el que permite comprender la intencionalidad de la política y sus modos de acción. Junto a ello, no se siente la presencia directa del ICBF convocando al talento humano a capacitaciones ni haciendo acompañamiento técnico.

Por su parte, los agentes hablan desde su experiencia cuál es lugar de su rol en la atención a niñas y niños de primera infancia, reconociendo que este se enmarca en procesos de formación para la convivencia, en constituirse en un guía y una persona que deja huella

en la primera infancia, que presta un servicio a la comunidad y que es además un rol que debe estar en armonía y trabajo constante con la familia.

Se encuentra que a pesar de que la política no es clara para los agentes educativos y que no reconocen su rol dentro de ella, al momento de brindar la atención se evidencia un compromiso por favorecer el bienestar de niñas, niños y sus familias, resaltando que su acción en la implementación está mediada por su experiencia y por sus expectativas profesionales.

Lo que queda por hacer (Recomendaciones)

Luego del camino transitado, es en este punto donde se encuentran las posibilidades, la invitación a la acción y la reflexión, es lo que nos queda por hacer por la primera infancia...

- Es necesaria la creación de apoyos técnicos, operativos y administrativos para las instituciones privadas que les den sostenibilidad y les permitan cumplir con la intencionalidad de universalización de la política.
- Se invita a todos los actores corresponsables a cuestionarse sobre qué sucede con esos participantes que se retiran de las modalidades, ¿Transitan a otra modalidad? o ¿se desvinculan por completo de la Estrategia?, es aquí donde se resalta la importancia de los procesos de seguimiento que tanto a nivel de la modalidad como del Sistema Nacional de Bienestar Familiar se deben hacer para garantizar la atención integral a niñas y niños de primera infancia.
- Es necesario que la política se contextualice técnicamente y responda a las características de los territorios y de las comunidades.
- Es importante que quienes hacen procesos de supervisión acompañen de manera continua los procesos del día a día en los territorios, que posibiliten una mejora continua en la implementación de la política.
- Se convoca a no seguir invisibilizando a la primera infancia, sus voces deben tenerse en cuenta en las prácticas diarias de los adultos, reconocerlos como ciudadanos y seres humanos con capacidad de comprender el mundo desde otros lugares, desde nuevos lugares.
- Se invita a dar un paso en el tema de enfoque de derechos buscando la materialización real del derecho. Esto conlleva a transformar la mirada sobre lo que se entiende hoy como derecho y pensarse los derechos no como un servicio sino como una verdadera atención integral.
- Es necesario mejorar y reformular las apuestas formativas con las familias con el fin de fortalecer su rol como actores corresponsables.
- Es importante resaltar que las realidades y particularidades de los territorios deben ser analizadas y reestructuradas en los manuales operativos del ICBF.

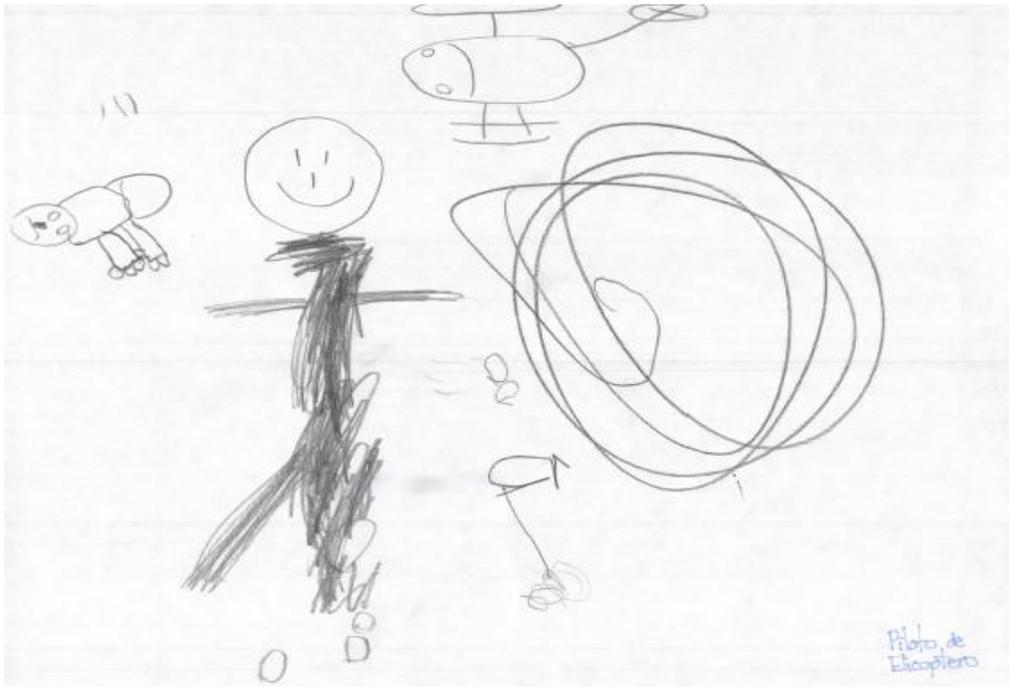
- Se hace necesario mirar qué sucede con los procesos de cualificación que reciben los agentes educativos sobre la política, parece ser que es importante hacerlo desde un lenguaje más sencillo y comprensible, que favorezca la aplicación en la práctica de los lineamientos técnicos que orientan el desarrollo integral de la primera infancia, ya que se constituyen en actores corresponsables en el potenciamiento del desarrollo de niñas y niños y la atención integral.

- Los agentes educativos consideran que la supervisión realizada por ICBF debería replantear su estrategia y constituirse en un proceso amable y asertivo que permita superar las brechas encontradas y los niveles de incidencia de esta se vean reflejados en una verdadera atención de calidad que favorezca el desarrollo integral de niñas y niños.

- Se resalta la importancia de que el desarrollo y sus mediciones, se articulen a la garantía con el fin de evidenciar el impacto e identificar las prácticas que favorezcan el potenciamiento del desarrollo integral en la primera infancia.

- En cuanto a la noción de niñas y niños esta es una categoría que debe fortalecerse y trabajarse en las modalidades de atención posibilitando la construcción social de su noción y su consecuente intencionalidad en la atención.

- Un tema importante dentro de lo identificado es el recurso destinado a la primera infancia, que obstaculiza la intencionalidad en la implementación de la política, por tanto, gradualmente se debe ir aumentando la inversión para la atención a este grupo de edad con el fin de garantizar y favorecer la atención integral en clave a la realización y goce de sus derechos.



¿Cómo te llamas?

Valentina

¿Y Valentina cuántos años tienes?

Seis años

¿Qué hacen en el colegio?

*Hacer fichas y hacer oficio y hacer la tarea y comer y dormir y comer
Con la profe comemos arriba y hacer la fila y después vamos a dormir y cuando juego con mis
amigas*

La profe le gusta que le haga el nombre, que pinte y que traiga la foto.

¿Por qué es importante saber hacer el nombre?

Porque dice la profe que hay que llevar el carnet y hacer el nombre.

(Niña Hogar Infantil Emmanuel EAS Asociación Cristiana de Jóvenes, Bogotá)

Los que orientan el recorrido (Referencias)

- Alarcón, C. (2015) Procesos de implementación de la política colombiana de primera infancia. Tesis para obtener el título de Magister en Desarrollo Educativo y Social. CINDE- Universidad Pedagógica Nacional. Bogotá D.C.
- Alcaldía Mayor de Bogotá. (2009). Lineamientos y Estándares Técnicos de Calidad para los servicios de educación inicial en Bogotá. Secretaria de Integración Social. 148 págs. Recuperado de:[http://www.alcaldiabogota.gov.co/SPJ/INTEGRACIONSOCIAL/LINEAMIENTO S.pdf](http://www.alcaldiabogota.gov.co/SPJ/INTEGRACIONSOCIAL/LINEAMIENTO%20S.pdf)
- Arráz M. Et. Al. (2006) La Hermenéutica: una actividad interpretativa Sapiens. Caracas (Venezuela): Revista Universitaria de Investigación, vol. 7, núm. 2, diciembre, pp. 171-181 Universidad Pedagógica Experimental Libertador.
- Bonilla E. & Rodríguez P. (1997) La investigación en Ciencias Sociales. Más allá del dilema de los métodos. Bogotá: Grupo Editorial Norma. 220 págs. Recuperado de:<https://docs.google.com/file/d/0B3OsjO56MVyoYjkhRXXRtSWYxeUk/edit?pli=1>
- Bustelo, E. (2007) El recreo de la infancia, argumentos para otro comienzo. Ed. Siglo XXI. Argentina.
- Bustelo, Eduardo. (2012) La infancia o cómo se comienza a comenzar. V Congreso Mundial por los Derechos de la Infancia y la Adolescencia, San Juan (Argentina). Recuperado de: www.vcongresomundialdeinfancia.org
- Cárcamo, H. (2005) Hermenéutica y Análisis Cualitativo. Recuperado de: www.moebio.uchile.cl/23/carcamo.htm.
- Certeau, Michel. (1999) La invención de lo cotidiano 2: Habitar, cocinar. México D.F.: Universidad Iberoamericana. Departamento de Historia Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente. Recuperado de:

https://monoskop.org/images/1/1c/De_Certeau_Giard_Mayol_La_invencion_de_lo_cotidiano_2_Habitar_cocinar.pdf

Comisión Intersectorial para la atención integral a la primera infancia. (2015) Escala de valoración cualitativa del desarrollo infantil – revisada (Desde el nacimiento hasta los seis años). 55 págs. Recuperado de: https://www.icbf.gov.co/sites/default/files/procesos/manual_tecnico_escala_de_valoracion_cualitativa.pdf

Comisión Intersectorial de Atención Integral para la primera infancia. (2012). Cartilla Atención Integral: Prosperidad para la Primera infancia. Recuperado de: <http://www.deceroasiempre.gov.co/QuienesSomos/Documents/Cartilla-Atencion-Integral-prosperidad-para-primera-infancia.pdf>

CONPES 109. (2007). Política Pública Nacional De Primera infancia “Colombia Por La Primera infancia”. Recuperado de: http://www.mineducacion.gov.co/1759/articles-177832_archivo_pdf_Conpes_109.pdf

Corbetta. P. (2010) Metodología y Técnicas de Investigación Social. Madrid: Editorial Mcgraw Hill. 422 págs. Recuperado de: <https://diversidadlocal.files.wordpress.com/2012/09/metodolog3ada-y-tc3a9cnicas-de-investigac3b3n-social-piergiorgio-corbetta.pdf>

Fairclough, N. (2003) Capítulo 6: Análisis crítico del discurso como método de investigación para las ciencias sociales. En Wodak, R. & Meyer, M (Comp.).(2003) Métodos de análisis crítico del discurso. Barcelona: Gedisa Editorial. 286 págs.

Fairclough, N. (1995) “General introduction”. En Critical discourse analysis. The critical study of language. London and New York: Longman, pp. 1-20. Traducción y adaptación de Federico Navarro para la cátedra de Lingüística General (Dr. Martín Menéndez). Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires (Argentina). federicodanielnavarro@yahoo.com.ar Recuperado de:

<https://discurso.files.wordpress.com/2009/02/fairclough1995analisis-critico-del-discursocap-1trad-navarro1.pdf>

Foucault, M. (2007) Nacimiento de la. Biopolítica: curso en el College de France: 1978-1979. 1 a ed. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 401 págs.

Foucault, M. (1968) Las palabras y las cosas: Una arqueología de las ciencias humanas. Argentina: Siglo Veintiuno Editores. 375 págs.

Halliday M.A.K. (1982) El lenguaje como semiótica social: la interpretación social del lenguaje y del significado. Fondo de Cultura Económica: Sección de obras de sociología Sección de obras de sociología. 328 págs.

Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. (2017) Lineamiento Técnico para la atención a la primera infancia. 50 págs. Recuperado de: https://www.icbf.gov.co/sites/default/files/lm5.pp_lineamiento_tecnico_para_la_atencion_a_la_primera_infancia_v2.pdf

Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. (2017) Manual Operativo para la atención a la primera infancia-Modalidad Institucional. 136 págs. Recuperado de: https://www.icbf.gov.co/sites/default/files/procesos/mo12.pp_manual_operativo_modalidad_institucional_v2.pdf

Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. Salas de Lectura. Recuperado de: <https://www.icbf.gov.co/programas-y-estrategias/primera-infancia/fiesta-de-la-lectura/salas-de-lectura>

Ley 1804. (2006) Política de Cero a Siempre. Recuperado de: <http://es.presidencia.gov.co/normativa/normativa/LEY%201804%20DEL%2002%20DE%20AGOSTO%20DE%202016.pdf>

Ley 1098. (2006). Código de Infancia y Adolescencia. Recuperado de: <http://www.ins.gov.co:81/normatividad/Leyes/LEY%201098%20DE%202006.pdf>

Ministerio de Educación Nacional. (2014) Documento N°20: Sentido de la Educación inicial. Serie de Orientaciones Pedagógicas para la Educación inicial en el Marco de la Atención Integral. Bogotá. (Colombia) 83 págs.

Ministerio de Educación Nacional. Colombia Aprende. Caja de Herramientas: Herramientas para actuar ¿Qué significa ser sujeto de derechos? ¿Cuáles son las características de un sujeto de derechos? Programa de Educación para el ejercicio de los derechos humanos Eduderechos. Recuperado de: www.colombiaaprende.edu.co/html/productos/1685/articles312485_pdf_02.pdf

Ministerio de Educación Nacional. ¿Qué es la Atención Integral? Recuperado de: <http://www.mineducacion.gov.co/primerainfancia/1739/article-177827.html>

Murillo, S. (2008). El conflicto social en Michel Foucault Conflicto Social, Año 1, N° 0, Noviembre 2008. Recuperado de: www.conflictosocial.fsoc.uba.ar/00/murillo01.pdf

Naciones Unidas. (2006). Preguntas frecuentes sobre el enfoque de derechos humanos en la cooperación para el desarrollo. 40 págs. Recuperado de: <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FAQsp.pdf>

Presidencia de la República. (2013) Fundamentos políticos, técnicos y de gestión. Recuperado de: <http://www.deceroasiempre.gov.co/QuienesSomos/Documents/Fundamentos-politicos-tecnicos-gestion-de-cero-a-siempre.pdf>

UNICEF. (2006) Glosario para el correcto tratamiento de la información sobre infancia y adolescencia: Herramientas para un periodismo con enfoque de derechos (iii). 5 págs. Recuperado de: <https://www.unicef.org/argentina/spanish/3.Glosario.pdf>.

UNICEF. (2006) Convención sobre los derechos del Niño. Recuperado de: <http://www.un.org/es/events/childrenday/pdf/derechos.pdf>

- UNICEF. (2006) Estrategia Hechos y Derechos: Colombia, tierra de niñas, niños, adolescentes y jóvenes. Recuperado de: <https://www.unicef.org/colombia/pdf/BrochureHyD-Spanish.pdf>
- Vargas, J. (2013) Políticas para el comienzo de la vida. Tesis de Doctorado en Ciencias Sociales. Niñez y Juventud Centro de Estudios Avanzados en Niñez y Juventud Universidad de Manizales – CINDE. Manizales.
- Vasco, C. (1990) Tres estilos de trabajo en ciencias sociales: Comentarios a propósito del artículo “Conocimiento e Interés “de Jürgen Habermas. Centro de Investigación y educación popular. 5 Edición. Bogotá, 67 págs. Recuperado de: http://aprendeonline.udea.edu.co/lms/moodle/pluginfile.php/175197/mod_resource/content/0/Tres_estilos_de_trabajo_en_las_Ciencias_Sociales.pdf
- Velásquez, R. (2009) Hacia una nueva definición del concepto “política pública”. Desafíos, Bogotá (Colombia), (20): 149-187, semestre I de 2009. Recuperado de: revistas.urosario.edu.co/index.php/desafios/article/download/433/377tipo.

Las voces que hicieron parte de este camino (Participantes)

- Víctor Fabián Molina. Consultor CIPI
- Angela Caro Yazo. Funcionaria MEN
- Paola Andrea Londoño. Asesora CIPI
- David Alejandro González. Profesional Técnico ICBF
- Agentes Educativas, madres, cuidadores, niñas y niños de la Modalidad Familiar Proyectando Familias con Amor EAS Árbol de la Sabiduría Bogotá D.C.
- Directora de Primera Infancia, agentes educativos, padres, madres, cuidadores, niñas y niños del Hogar Infantil Enmanuel de la EAS Asociación Cristiana de Jóvenes Bogotá D.C.
- Representante Legal, Coordinador general, agentes educativos, padres, madres, cuidadores, niñas y niños de la modalidad propia EAS Fundación Revivir por la Vida. Maicao- La Guajira