

Programa Académico Doctorado en Ciencias Sociales, Niñez y Juventud

Línea: Socialización Política y Construcción de Subjetividad

**La Configuración de la Atención de la Primera Infancia en Colombia como Práctica
de Gobierno: Gubernamentalidad, Desarrollo y Neoliberalismo (1949-2007)**

Tesis Doctoral

Diana Alejandra Aguilar Rosero

Tutoras:

María Teresa Luna

Doctora en Ciencias Sociales, Niñez y Juventud

Ruth Amanda Cortés

Doctora en Educación

Centro de Estudios Avanzados en Niñez y Juventud

Fundación CINDE – Universidad de Manizales

Manizales, Colombia

2021

DOCTORADO EN CIENCIAS SOCIALES, NIÑEZ Y JUVENTUD

MAESTRÍA EN EDUCACIÓN Y DESARROLLO HUMANO
CINDE-UNIVERSIDAD DE MANIZALES

MAESTRÍA EN DESARROLLO EDUCATIVO Y SOCIAL
CINDE – UNIVERSIDAD PEDAGÓGICA NACIONAL

PROCESO DE SISTEMATIZACIÓN DEL CONOCIMIENTO PRODUCIDO EN LAS LÍNEAS DE INVESTIGACIÓN.

(FICHA DE PROCESAMIENTO DE LAS INVESTIGACIONES)

1. Datos de Identificación de la ficha

Fecha de Elaboración: febrero de 2021	Responsable de Elaboración	Tipo de documento
	Nombre: Diana Alejandra Aguilar Rosero	Tesis de maestría ()
		Tesis de doctorado (X)
		Informe de investigación ()
	Relación con el documento: Autor del documento (X) Sistematizador () Estudiante de doctorado () Estudiante de maestría ()	Artículo ()
Otro: Cual:	Otros () Cual: _____	

2. Datos de identificación de la investigación

Grupo (os) Línea (as) de investigación donde fue desarrollada la investigación	Grupo(s)	Líneas(as)		
	Perspectivas Políticas, Éticas y Morales de la Niñez y la Juventud	Socialización Política y Construcción de Subjetividades		X
Desarrollo Psicosocial				
Construcción de las Paces				
Infancias, Juventudes y Ejercicio de la Ciudadanía				
Políticas Públicas y Programas en Niñez y Juventud				
Educación y Pedagogía: Imaginarios, Saberes e Intersubjetividades		Educación y Pedagogía		
		Praxis Cognitivo-Emotiva en Contextos Educativos y Sociales		
		Infancias y Familias en la Cultura		
		Ambientes Educativos		
		Desarrollo Humano		
Gestión Educativa				
Jóvenes, Culturas y Poderes	Jóvenes, Culturas y Poderes			
Otro grupo				

	Cual:	
	Otra línea cual Cual:	
Título	La Configuración de la Atención de la Primera Infancia en Colombia como Práctica de Gobierno: Gubernamentalidad, Desarrollo y Neoliberalismo. (1949-2007)	
Autor/es/as	Diana Alejandra Aguilar Rosero.	
Tutor-a co-tutora	Tutoras María Teresa Luna y Amanda Cortés	
Año de finalización de la investigación	2020	
Año de publicación		
3. Información general de la investigación		
Temas abordados	Gubernamentalidad, tecnologías de gobierno en la atención a la primera infancia, emergencias históricas en la atención de la primera infancia en Colombia.	
Palabras clave	Gubernamentalidad, gobierno de la infancia, atención a la primera infancia.	
Preguntas que guían el proceso de la investigación	¿cómo se han actualizado las formas de gobierno de la infancia en Colombia considerando el posicionamiento de la primera infancia? ¿A qué necesidad respondió este recorte de la población? ¿Qué hizo que no fuera suficiente la delimitación poblacional de infancia y se diera lugar a una sobreestimación de la primera infancia? Cuando se le confía tanto a la atención de la primera infancia, cuando se le confiere tanta esperanza a este enunciado ¿qué es lo que se quiere refinar en el gobierno de los otros? ¿Qué transformación de la racionalidad política, de sus fines y de sus tecnologías de gobierno tienen lugar, en relación con el gobierno de la primera infancia, durante el periodo 1949- 2007?	
Fines de la investigación	<p>Objetivo general: Analizar las prácticas discursivas y no discursivas que han constituido el campo de acción e intervención de la primera infancia y su proceso de actualización como forma de gestión de la vida en Colombia, entre 1949 -2007.</p> <p>Objetivos específicos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Identificar las relaciones de saber-poder que han posibilitado la emergencia y funcionamiento estratégico de la primera infancia en Colombia durante el periodo señalado. 2. Analizar las relaciones entre las racionalidades de gobierno propias del periodo y las maneras cómo se delimitó un segmento particular de la población infantil. 	

	3. Describir las tecnologías de gobierno desplegadas sobre un segmento particular de la población infantil y los posicionamientos subjetivos producidos a partir del funcionamiento de estas tecnologías.
4. Identificación y <u>definición</u> de categorías (máximo 500 palabras por cada categoría) Debe extraer las ideas principales y párrafos señalando el número de página	
<p>Gubernamentalidad: el concepto de gubernamentalidad responde a un proceso histórico en el cual emerge un interés por la conducción de los hombres, donde se configuran formas particulares de gobierno de los sujetos (la razón de estado, el liberalismo y el neoliberalismo), sustentadas por una racionalidad que articula prácticas, discursos, tecnologías, fines y modos de subjetivación.</p> <p>Si bien este proceso responde a formas de configuración del estado moderno en el contexto particular de los países centro-europeos, estas reflexiones se extendieron alimentando diversas líneas de investigación y haciendo de las nociones de gobierno y gubernamentalidad categorías más generales y abstractas para ser usadas como instrumentos de análisis (Cortes, 2011, p.29), muestra de esto lo constituye el campo de estudios de la gubernamentalidad, desarrollado principalmente en el mundo anglosajón, cuyos investigadores continuaron y ampliaron el interés planteado por el filósofo francés sobre la indagación de las tecnologías liberales de gobierno. (p.34-35)</p> <p>“Un análisis de las gubernamentalidades es aquel que busca identificar estos diferentes estilos de pensamiento, sus condiciones de formación, los principios y saberes de los que se apropian y los que generan, las prácticas en las que consisten, cómo son llevadas a cabo, sus polémicas y sus alianzas con otras artes de gobierno. (Rose, O’Malley y Valverde, 2012, p.116) (p.38)</p> <p>La racionalidad política o de gobierno consiste en la forma estratégica de ejercer el gobierno de los sujetos (Cortés, 2011, p.31) La racionalidad en Foucault no consiste en un tipo de acción atribuida a un “sujeto”, ni está anclada a una filosofía del sujeto sino que responde a un “régimen de prácticas” que obedecen a lógicas distintas y que ameritan estudiarse en su singularidad. (Castro-Gómez, 2010). Como lo señala De Marinis respecto a la racionalidad: Se trata de una forma de concordancia de reglas, formas de pensar, procedimientos tácticos, con un conjunto de otras condiciones, bajo las cuales, en un determinado momento, resulta posible percibir algo como un “problema”. (1999, p.14) son saberes, valores morales, justificaciones, elecciones, modos de pensar que configuran y atraviesan las prácticas en relación con el gobierno de la primera infancia. Igualmente, la racionalidad daría cuenta de las orientaciones de la acción de gobierno, el por qué y para qué se gobierna.</p> <p>Respecto a las tecnologías de gobierno, estas aluden a la aplicación de los medios seleccionados para alcanzar unos fines (Castro-Gómez, 2010, p. 34); estas abarcan la dimensión estratégica de las prácticas, es decir el modo en que tales prácticas operan al interior de un entramado de poder. Las tecnologías de gobierno de algún modo relacionan procesos de sujeción y de subjetivación, es decir, se refiere tanto a formas de conducción de la conducta desde fuerzas externas como a formas de conducción de sí mismo.</p> <p>Los modos de subjetivación, que implican tanto las maneras en que somos conducidos por otros como el ser conducidos por nosotros mismos (Cortés, 2011, p.32), o como lo señala Foucault, la forma cómo los seres humanos son transformados o se transforman a sí mismos en sujetos (Foucault, 1988, p.3 Esta investigación centró su atención en la producción de sujetos en el marco de las prácticas de gobierno, en lo que respecta al gobierno de los otros, su alcance no se extendió al gobierno de sí. (39-40)</p>	
5. Actores (Población, muestra, unidad de análisis, unidad de trabajo, comunidad objetivo)	

(caracterizar cada una de ellas)
Consistió en un trabajo histórico que procesó un campo documental de 267 registros pertenecientes a fuentes institucionales, académicas, divulgativas y normativas en relación con la atención a la primera infancia entre el periodo de 1949 a 2007.
6. Identificación y definición de los escenarios y contextos sociales en los que se desarrolla la investigación (máximo 200 palabras)
La investigación reconoce en el recorrido histórico el funcionamiento y relevancia de problemas sociales como la pobreza, la desnutrición, las prácticas de gobierno de procedencia institucional y estatal. Las prácticas culturales familiares, de salud y estilos de vida, los movimientos de resistencia comunitarios y el lugar de la sociedad civil en la sociedad colombiana durante el periodo estudiado.
7. Identificación y <u>definición</u> de supuestos epistemológicos que respaldan la investigación (máximo 500 palabras) Debe extraer las ideas principales y párrafos señalando el número de página
<p>El trabajo se inscribió en la perspectiva posestructuralista foucaultiana, especialmente en las herramientas desarrolladas en el marco de los estudios de la gubernamentalidad. En un primer momento, se asumió como una perspectiva útil para romper con la naturalización del objeto, como lo explica Foucault:</p> <p>“La decisión de hablar o partir de la práctica gubernamental es, desde luego, una manera muy explícita de dejar de lado como objeto primero, primitivo, ya dado, una serie de nociones como, por ejemplo, el soberano, la soberanía, el pueblo, los sujetos, el Estado, la sociedad civil: todos esos universales que el análisis sociológico, así como el análisis histórico y el análisis de la filosofía política, utilizan para explicar en concreto la práctica gubernamental. Por mi parte me gustaría hacer justamente lo contrario, es decir, partir de la práctica tal como se presenta, pero al mismo tiempo, tal como se refleja y se racionaliza para ver, sobre esa base, cómo pueden constituirse en los hechos unas cuantas cosas sobre cuyo estatus habrá que interrogarse, por supuesto, y que son el Estado y la sociedad, el soberano y los súbditos.” (2007, p.17)</p> <p>Es así como en este estudio la primera infancia y su atención no se consideran objetos dados, siempre presentes a lo largo de la historia, ni como el resultado de procesos evolutivos que han ido develando su verdadera naturaleza, ni como el logro de una progresiva concientización social, sino como configuraciones históricas producidas en el entramado de prácticas discursivas y no discursivas, es decir, en el juego de las relaciones de saber y de poder que han funcionado en un momento histórico particular, que responden a unas reglas y a unas racionalidades propias, que operan no solo en términos de dominación y disciplinamiento sino también en la gestión de las libertades. (p.6)</p>
8. Identificación y <u>definición</u> del enfoque teórico (máximo 500 palabras) Debe extraer las ideas principales y párrafos señalando el número de página, señalar principales autores consultados
Específicamente esta investigación entiende la primera infancia y su atención como unas prácticas singulares respecto a las formas de gobierno que se han producido en el país, es decir, se defiende la idea de que la noción de primera infancia se inscribe en unas relaciones que antes no habrían tenido lugar y que han favorecido a la producción de nuevas instituciones, formas de interacción con los niños y niñas pequeños y procesos de subjetivación. Esta apuesta responde al principio de eventualización propuesto por Foucault: Una ruptura de evidencia, en primer lugar. Allí

donde nos sentiríamos bastante tentados de referirnos a una constante histórica, o a una característica antropológica inmediata, o también a una evidencia que se impone de igual manera para todos, se trata de hacer surgir una “singularidad”. (Foucault, 1982, p.61) implica renunciar a unas explicaciones lineales y evolucionistas, que asumen la primera infancia como una etapa natural, biológica, de paso obligatorio para todos los seres humanos desde su nacimiento hasta los 5 años de edad y reconocer que no es tan evidente que las acciones desplegadas a favor de la primera infancia sean consideradas como buenas inversiones; ni como responsabilidades incuestionables del estado, de la sociedad civil y de organismos internacionales; ni como acciones para potenciar el capital humano máspreciado. Este principio invita a considerar los complejos procesos históricos que se han entretreído de maneras singulares y las relaciones de fuerza que los ha atravesado, de modo que se visibilice cómo llegaron a constituirse estas evidencias, y en este sentido, considerar los procesos que dieron lugar a su conformación como objetos de análisis y de intervención y los juegos de verdad que los atravesaron (Restrepo, 2008). (p.18)

La perspectiva teórica desde la cual se realizó el presente trabajo consistió en la concepción de gubernamentalidad propuesta por el filósofo francés Michel Foucault. Se describe en un primer momento la emergencia histórica de la práctica gubernamental, a partir de la descripción de tres racionalidades políticas que sustentaron su configuración: la razón de estado, el liberalismo y el neoliberalismo. En respuesta a este propósito, se retomaron como fuentes de referencia los cursos desarrollados por Foucault en el Collège de France entre los años 1977-1978 y 1978-1979, publicados en español bajo los títulos: Seguridad, Territorio, Población y El Nacimiento de la Biopolítica. También se revisó el libro de Santiago Castro-Gómez, Historia de la gubernamentalidad. Razón de Estado, liberalismo y neoliberalismo en Michel Foucault.

En un segundo momento se presente la noción de gubernamentalidad como categoría analítica, inscrita en los estudios de la gubernamentalidad, como campo de investigación que ha tomado fuerza en las últimas décadas, de manera que la categoría de gubernamentalidad propuesta inicialmente por el filósofo francés Michel Foucault, que en un primer momento respondió a las formas de gobierno del siglo XVI y a un proceso de gubernamentalización del Estado, no solo se concibe como un acontecimiento histórico de la emergencia de los estados en occidente, sino que pasa a funcionar como una categoría analítica útil para indagar por las formas de gobierno contemporáneas, hasta el punto de consolidar un campo particular sobre estudios de la gubernamentalidad. (p.21)

**9. Identificación y definición del diseño metodológico (máximo 500 palabras)
Debe extraer las ideas principales y párrafos señalando el número de página**

El trabajo retomó herramientas arqueogenealógicas. la lectura arqueológica- genealógica, propuesta por el filósofo francés, correspondieron a: la noción de práctica y la noción de archivo. La lectura arqueo-genealógica tiene como propósito el análisis histórico de las prácticas; la noción de práctica en Foucault:

Se refiere a lo que los hombres realmente hacen cuando hablan y cuando actúan. No son expresión de algo que esté detrás de lo que se hace, sino que siempre son manifiestas. Las prácticas en suma, siempre están “en acto” y nunca son engañosas. (Castro-Gómez, 2010, p.28). Como se ha dicho en líneas anteriores, preguntarse por la atención a la primera infancia implica no partir de un objeto naturalizado, como si siempre hubiese existido sino dar cuenta de la heterogeneidad de prácticas que lo han constituido como un campo de acción determinado. Así mismo, las prácticas se consideran acontecimientos que emergen en un momento histórico particular y son entretreídos en unas relaciones de poder. Las prácticas existen en red y al mismo tiempo son singulares y múltiples pero deben ser estudiadas en sus articulaciones y en función de

unas reglas específicas, pues sus relaciones no son arbitrarias. El análisis de estas reglas conecta la lectura arqueológica-genealógica con el análisis de la gubernamentalidad. (Castro-Gómez, 2010, p.29), en tanto la gubernamentalidad busca identificar las racionalidades que han orientado unas formas particulares de gobernar y las tecnologías que funcionan estratégicamente para alcanzar unos fines definidos en un momento histórico específico.

Por su parte la noción de archivo se entendió aquí no como una aglomeración pasiva y preexistente de documentos viejos sino como lo afirma Foucault “es en primer lugar la ley de lo que puede ser dicho, el sistema que rige la aparición de los enunciados como acontecimientos singulares.” (Foucault, 2001a, p.219), en otras palabras, el archivo se constituye en el “sistema de las condiciones históricas de posibilidad de los enunciados”, da cuenta de unas reglas que definen lo que puede ser dicho y las formas de lo dicho, de aquello que se conserva, de lo que se reactiva y apropia. (Castro, 2004, p.30). En coherencia con esta noción, se delimitaron unos conjuntos de registros que permitieran identificar la dispersión y visibilizar prácticas de distinto orden sobre lo dicho, estos conjuntos de registros fueron: Normativo, Académico, Divulgativo e Institucional. (p.41)

La metodología que orientó el procesamiento de los distintos registros consistió en las formas de lectura propuestas por la profesora Olga Lucía Zuluaga (1999) inspirada en los planteamientos arqueológico y genealógicos planteados por Foucault. De la propuesta de la pedagoga colombiana se retomó la tematización, que consiste en una forma de lectura que parte de considerar el documento “no es una unidad cerrada de sentido, sino como un compuesto de segmentos inscritos en diferentes campos de conocimiento, o en diferentes prácticas, o en diferentes series de conceptos” (Zuluaga, 1999, p.140) (p.43)

10. Identificación y definición de los principales hallazgos (empíricos y teóricos) (máximo 800 palabras)

Debe extraer las ideas principales y párrafos señalando el número de página

En el periodo de 1949-2007 se identificaron tres cortes históricos, que se desarrollaron en tres capítulos con miras a responder los objetivos propuestos en esta investigación. En el primer capítulo de resultados se describió las condiciones que favorecieron la emergencia en términos de relaciones de saber-poder de un recorte poblacional particular que requería ser gobernado (1949-1968). El segundo capítulo mostró el funcionamiento estratégico de unas tecnologías de gobierno institucionales dirigidas a los niños menores de 7 años que se posicionaron en el país y las tensiones derivadas de estos funcionamientos, además de identificar los tránsitos hacia una racionalidad neoliberal (1968-1987). El tercer capítulo describe y analiza el funcionamiento de la racionalidad neoliberal en las formas de gobierno de la infancia y los posicionamientos subjetivos producidos a partir del funcionamiento de estas tecnologías que terminó con su institucionalización como política pública (1987-2007). Finalmente se presentan unas consideraciones finales que buscan explicitar la reflexión respecto al gobierno de la primera infancia como forma de gestión de la vida en Colombia. (P.46)

- La estrategia del desarrollo se afincó en una lectura globalizada e interconectada de los países, lo que justificaba el interés de los países desarrollados en el avance de las naciones que se consideraban aún estaban sumidas en el atraso, esta mirada permitió visibilizar a la pobreza y el hambre como problemas a escala mundial y como los principales enemigos del desarrollo. Los medios que se configuraron como propios de esta racionalidad gubernamental que permitieron actuar de manera calculada sobre la población, se encontraron principalmente en las prácticas de planificación que promovían una mirada integral del desarrollo, una intervención desde la prevención y el fortalecimiento de la importancia del recurso humano. La estrategia de la planificación asumió como uno de sus escenarios privilegiados para el despliegue de sus acciones a la familia, fortaleciendo por una parte el dispositivo de infantilización-maternalización y poniendo

en funcionamiento un conjunto de tecnologías que apuntaban a la transformación de prácticas culturales, de formas de vida y de valores más acordes con los ideales del desarrollo. (p.115)

- El cruce de estas tecnologías y de los fines y argumentaciones que justificaron su acción en el terreno estratégico de la familia creó las condiciones que permitieron ir delimitando un fragmento poblacional, que empezó a posicionarse como un nuevo objeto de conocimiento y de gobierno, esta delimitación poblacional empezaba a diferenciarse especialmente por contar con unas características particulares en relación con los primeros años de vida. Como se mostró en apartados anteriores las relaciones entre los saberes médicos, psicológicos, sociales y nutricionales y económicos. (p.118)

- La relación causal entre desnutrición, desarrollo mental y desarrollo socioeconómico subrayaba los aspectos psicológicos afectados como un asunto a ser atendido, puesto que traerían mayores problemas en el futuro, aquí se evidencia una incursión de los saberes de la psiquiatría, la psicología y el psicoanálisis. La relación desnutrición y desarrollo mental desde las ciencias Psi se retoma el concepto de privación, que consideraba otros factores. El concepto de privación, se relacionaba en primera instancia con la privación materna, consistía principalmente en la “distorsión de la función materna”, La familia sería un hogar (“función familiar”), un ambiente con cualidades especiales para el adecuado desarrollo del niño, donde especialmente la madre posibilitaría una relación cercana con su hijo, proveyendo no solo las condiciones materiales sino emocionales necesarias, cualquier separación de la madre (o de quien asuma esta función) acarrearía para el niño consecuencias nocivas a su salud mental y al desarrollo de su personalidad, por ende la familia como hogar se asumió como un lugar irremplazable, lo que generó serias críticas a las estrategias instaladas en años pasados en pro de la protección infantil, como era la atención institucional de los niños abandonados. (p.133)

- El discurso de lo comunitario se posiciona en un momento en el que comienza a mostrarse insuficiente la racionalidad de la planificación apropiada en las décadas anteriores, puesto que las importantes inversiones y las acciones planificadas no permitieron alcanzar las ambiciosas metas. La incapacidad de las entidades estatales para sostener la financiación de los programas dirigidos a las poblaciones marginales, la persistencia de los altos índices de desnutrición y de mortalidad infantil, la imposibilidad de extender los servicios de atención a un mayor número de la población abonaron el terreno para la entrada en escena de organizaciones no estatales, con ideas nuevas, con recursos frescos y con iniciativas al parecer más eficaces, que encontraron en el trabajo con las comunidades más posibilidades de expansión. Lo comunitario se asume como una salida viable al callejón en el que empezaron a encontrarse las acciones estatales, además dio entrada a las organizaciones de la sociedad civil para unirse a las formas de gobierno de la población infantil, familiar y comunitaria. (p.160)

- La atención de la primera infancia es el resultado de un proceso histórico que encontró en la racionalidad neoliberal las condiciones propicias para su posicionamiento como tecnología de gobierno de la infancia y de las familias. Esta tecnología retomó distintos saberes y prácticas producidos en el marco de la estrategia del desarrollo, resituándolos en los fines y justificaciones propias de la racionalidad neoliberal y tejiendo una forma particular de gestión de la vida; una biopolítica que delimitó una franja poblacional con el propósito de establecer unos mínimos humanos no solo biológicos sino también psicológicos que garantizaran la producción de una subjetividad caracterizada por la autogestión, la responsabilidad y la capacidad de hacerse cargo de sí mismo. (p.229)

11. Observaciones hechas por los autores de la ficha
(Esta casilla es fundamental para la configuración de las conclusiones del proceso de sistematización)

12. bibliografía citada en la investigación

- Abello, R. (2008). Transiciones al inicio de la escolaridad en una institución educativa de carácter privado en Bogotá: Una experiencia de construcción de sentido. Recuperado de <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/Colombia/alianza-cinde-umz/20091210024743/tesis-abello-correa.pdf>. Consultado el 07 de octubre de 2013
- Álvarez, A. (2014) Los Discursos Otros: Críticas al Universalismo Occidental. Bogotá: Desde Abajo.
- Álvarez, A. (2013) La autogestión educativa y la gubernamentalidad liberal como superficie de emergencia de la educación popular. *Revista Colombiana de Educación*, (65), 153-176.
- Amador, J. C. (2009) La Subordinación De La Infancia Como Parámetro Biopolítico Y Diferencia Colonial En Colombia (1920-1968). *Nómadas*. (31), 240-256.
- Amador, J. C. (2012) Condición infantil contemporánea: Hacia una epistemología de las infancias. En: *Pedagogía y Saberes (Bogotá)*. Número 37, Julio-Diciembre. P.73-87
- Ancheta, A. (2008). Hacia una nueva concepción de la educación de la primera infancia como derecho: avances y desafíos globales. *Revista Iberoamericana de Educación*, (47), 5-25.
- Ancheta, A. (2013). Avances y desafíos de la comparación internacional en educación y atención de la primera infancia. *Revista Española de Educación Comparada*, (21), 145-176.
- Aries, P. (1987) El niño y la vida familiar en el antiguo régimen. Barcelona: Eichborn AG. 548 páginas.
- Arruabarrena, I. y De Paúl, J. (2012). Early Intervention Programs for Children and Families: Theoretical and Empirical Bases Supporting their Social and Economic Efficiency. *Psychosocial Intervention*. 21(2), 117-127.
- Ashford, N. (2012). Blueprints for Europe: Promoting Evidence-Based Programs in Children's Services. *Psychosocial Intervention*. 21(2), 205-214.
- Bastidas, L. B., y Beltrán, W. M. (2016). La reacción de la Iglesia Católica colombiana frente a la secularización de la esfera sexual y reproductiva (1960-1980). *Debates do NER*, 1(29), 203-238.
- Bedregal, P. (2006). Eficacia y efectividad en la atención de niños entre 0 y 4 años. *Expansiva*. (79), 1-29.
- Bernal, R. y Camacho, A. (2012). La Política De Primera Infancia En El Contexto De La Equidad Y Movilidad Social En Colombia. Bogotá D.C., Colombia: Universidad de los Andes–Facultad de Economía–CEDE.
- Billorou, M. J. (2007). Madres y médicos en torno a la cuna. Ideas y prácticas sobre el cuidado infantil (buenos aires, 1930-1945). *La Aljaba*. 11, 167-192.
- Blanco, C. (2007). Calidad de la Educación: Una visión desde la educación inicial. *Revista de Investigación*. (62), 125-148.
- Bocanegra Acosta, E. (2007). Las prácticas de crianza entre la colonia y la independencia de Colombia: los discursos que las enuncian y las hacen visibles. *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud*, 5 (1)

- Botticelli, Sebastián. "La gubernamentalidad del Estado en Foucault: un problema moderno." *Praxis Filosófica* 42 (2016): 83-106.
- Bujes, M. I. (2001). *Infância e maquinarias* (Doctoral dissertation, Universidade Federal do Rio Grande do Sul).
- Bujes, M. I. (2008). *Artes de Governar a Infância: Liguagem e Naturalização da Criança na Abordagem de Educação infantil da Reggio Emília*. *Educação em Revista*. (48), 101-123.
- Bujes, M. I. (2015) *Políticas sociais, capital humano e infancia em tempos neoliberais. Michel Foucault o governo da infancia*. Belo Horizonte: Autentica. 259-280
- Campana, M. (2013a). *Para una lectura crítica del desarrollo humano*. *Andes*, 24, 299-323.
- Campana, M. (2013b). *Notas Para Combatir el "combate" a la pobreza: Desarrollo Humano Y Gerencia Social*. *Revista A InterVenir* ISSN N, (7).
- Campos, R. (2013a). *A Educação Infantil e os Organismos Internacionais: Quando Focalizar não é Priorizar*. *Arquivos Analíticos de Políticas Educativas*. 21(18), 1-13.
- Campos, R. (2013b). *As indicações dos organismos internacionais para as políticas nacionais de educação infantil: do direito à focalização*. *Educ. Pesqui*. 39(1), 195-209.
- Campos, R. F. (2012). *"Política pequena" para as crianças pequenas? Experiências e desafios no atendimento das crianças de 0 a 3 anos na América Latina*. *Revista Brasileira de Educação*. 17(49), 81-105.
- Cañas, M. L. y otros (2007). *Programas No Formales para la Atención Integral a la Niñez en Costa Rica: Aciertos y Limitaciones*. *Revista Electrónica Actualidades Investigativas en Educación*. 7(3), 1-26.
- Cárdenas, Y. (2012). *Infancia, juegos y juguetes: contribuciones a un análisis histórico-cultural de la educación en Colombia (1930-1960)*. *Pedagogía y saberes*, (37), 25-36.
- Castro, E. (2004). *El Vocabulario de Michel Foucault. Un recorrido alfabético por sus temas, conceptos y autores*. Buenos Aires: Universidad Nacional de Quilmes.
- Castro Carvajal, B. C. (2007). *Caridad y Beneficencia. El tratamiento de la pobreza en Colombia, 1870-1930*. Universidad Externado de Colombia. P.351
- Castro-Gómez, S. (2010) *Historia de la gubernamentalidad. Razón de Estado, liberalismo y neoliberalismo en Michel Foucault*. Bogotá: Siglo del Hombre, Pontificia Universidad Javeriana, Universidad Santo Tomás.
- Castro-Gómez, Santiago. (2007) "¿Disciplinar o poblar? La intelectualidad colombiana frente al problema de la biopolítica (1903-1934)." *Nómadas* Vol. 26 (abr.): 44-55.
- Cortés, A. (2011). *La noción de gubernamentalidad en Foucault: Reflexiones para la investigación educativa*. En: *Gubernamentalidad y educación: discusiones contemporáneas*. Bogotá: Instituto para la Investigación Educativa y el Desarrollo Pedagógico -IDEP-. 151 p.
- De Marinis, P. (1999). *Gobierno, Gubernamentalidad, Foucault y los Anglofoucaultianos. (O: un ensayo sobre la racionalidad política del neoliberalismo)*. Ramos y García (Comps.) *Globalización, Riesgo y Reflexividad. Tres temas de la teoría social contemporánea*. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.
- Dean, M. (2015). *El Efecto Malthus: población y gobierno liberal de la vida*. *Sociología histórica*, (5), 165-193.
- Del Castillo, S. E. (2009). *La Génesis del Programa de Hogares Comunitarios del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar*. Recuperado en <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/Colombia/alianza-cinde-umz/20130225051642/tcastillosara.pdf>. Consultado el 07 de octubre de 2013.
- Díaz, Daniel. (2008). *Raza, pueblo y pobres: las tres estrategias biopolíticas del siglo XX en Colombia (1873-1962)*. En: *Genealogías de la colombianidad. Formaciones discursivas*

y tecnologías de gobierno en los Siglos XIX y XX, ed. Santiago Castro-Gómez y Eduardo Restrepo. Bogotá: Editorial Pontificia Universidad Javeriana, p. 42-69

Diker, G. (2009) ¿Qué hay de nuevo en las nuevas infancias? Los Polvorines: Universidad Nacional de General Sarmiento: Buenos Aires: Biblioteca Nacional. P.112

Donzelot, J. (1990) La policía de las familias. Barcelona: Magazín de Troncos, p. 241

Duarte, J; Zapata, L. y Rentería, R. (2010). Familia y Primera Infancia: un Estado del Arte. 1994-2005. Estudios Pedagógicos. 36(1), 107-116.

EACEA, (2009). Educación y Atención a la Primera Infancia en Europa: un medio para reducir las desigualdades sociales y culturales. España: Unión Europea.

Escobar, Arturo (2005) El "postdesarrollo" como concepto y práctica social. En Daniel Mato (coord.), Políticas de economía, ambiente y sociedad en tiempos de globalización. Caracas: Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, Universidad Central de Venezuela, pp. 17-31. Recuperado en: <https://red.pucp.edu.pe/wp-content/uploads/biblioteca/090505.pdf> 5 de abril de 2020

Escobar, Arturo. (2007) La invención del tercer mundo. Construcción y deconstrucción del desarrollo. Caracas: Fundación Editorial el perro y la rana, p.419

Espinosa, F., Ruiz, C., & Valiente, S. (1986). Programas de intervención alimentario nutricional en América Latina y el Caribe entre 1970 y 1984. Food and Nutrition Bulletin, 8(4), 1-8.

Fajardo, L. (2005). Apuntes de la Historia de la Nutrición en Colombia. Historias de la Nutrición en América Latina., 144.

Fayad, J. & Arias, L. (2004) Reconocimiento de la niñez, Cali 1890-1939. Instituciones, subjetividad y vida cotidiana. Cali: Universidad del Valle, Instituto de Educación y Pedagogía.

Florián, M. T. (2017) Noción de Primera Infancia en la Política Pública Educativa en Colombia 1995-2015. Trabajo de Maestría. Maestría en Educación. Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia. Facultad de Ciencias de La Educación. P.192

Fonseca, C. (2011). Tecnologías globales de la moralidad materna: políticas de educación para la primera infancia en Brasil contemporáneo. Infancias, políticas y saberes en Argentina y Brasil (Siglo XIX y XX), Teseo, 175-204.

Foronda, M. (2020) La identidad profesional de maestras de educación infantil: Un estudio biográfico narrativo. Trabajo de Maestría. Universidad de Antioquia. P. 142

Foucault, M. (1982). La imposible prisión: debate con Michel Foucault, Anagrama.

Foucault, M. (1988) El sujeto y el poder. Revista Mexicana de Sociología, Vol. 50, No. 3. Jul. - Sep. pp. 3-20.

Foucault, Michel. "¿Qué es la crítica? [Crítica y Aufklärung]." Daimon Revista Internacional de Filosofía 11 (1995): 5-26.

Foucault, M. (1999). Gubernamentalidad. En: Estética, ética y hermenéutica: obras esenciales. Barcelona: Paidós. Pp. 175-198

Foucault, M. (2001a) La Arqueología del Saber. México: Siglo XXI, 355p.

Foucault, M. (2001b). Defender la sociedad, Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

Foucault, M. (2004). Nietzsche, la genealogía, la historia (José Vázquez Pérez, trad.). Valencia, VC: PRE-TEXTOS.

Foucault, M. (2006). Seguridad, Territorio, Población: curso en el College de France (1977 - 1978) Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 484 p.

Foucault, M. (2007). El Nacimiento de la Biopolítica: curso en el College de France: (1978-1979) México: Fondo de Cultura Económica, 401 p.

Gadelha, S. (2013). Empresariamiento de la sociedad y el gobierno de la infancia pobre. Revista Colombiana de Educación, (65), 215-238.

- García Arenas, D. M. (2014). La atención integral a la primera infancia en Colombia 1970-2012. Tesis de Maestría
- Gavilanes, R. (2007). Análisis de los Sistemas de Atención Infantil. Caso: Programa Operación Rescate Infantil – Programa Nuestros Niños. Recuperado de <file:///C:/Users/MadelcaRoss/Downloads/01.%20%C3%8Dndice,%20s%C3%ADntesis%20e%20introducci%C3%B3n.pdf>. Consultado el 07 de octubre de 2013
- Giraldo, L. (2008). Configuración del modelo pedagógico del jardín infantil Geniecitos de la ciudad de Manizales, a partir de la interpretación de sus discursos y prácticas de enseñanza. Recuperado en <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/Colombia/alianza-cinde-umz/20130321071357/Tesislina.pdf>. Consultado el 07 de octubre de 2013
- Gómez, E. (2008). Geopolítica del Desarrollo Comunitario Reflexiones para el Trabajo Social. Ra Ximhai. Universidad Autónoma Indígena de México. Pp. 519- 542
- Gómez, L. y Arias, B. E. (2013). Habilidades cognitivas de los niños y las niñas del grado transición que recibieron o no atención en el Programa Buen Comienzo de Medellín. *Revista Virtual Universidad Católica del Norte*. (39), 124-142.
- González, J. L. y Durán, I. M. (2012). Evaluar para mejorar: el caso del programa Hogares Comunitarios de Bienestar del ICBF. *Revista Desarrollo y Sociedad*. (69), 187-234.
- González, C. (2007). Los programas de estimulación temprana desde la perspectiva del maestro. *Liberabit*, 13, 19-27.
- Gutiez, P. y Ruíz, E. (2012). Orígenes y Evolución de la Atención Temprana. Una Perspectiva Histórica de la Génesis de la Atención Temprana en Nuestro País. *Agentes Contextos y Procesos. Psicología Educativa*. 18(2), 107-122.
- Herrera, C. (2010). El pecado de la gula, los vicios y los excesos del sentido del gusto: relaciones entre la alimentación de la infancia y la escuela colombiana a finales del siglo XIX y comienzos del siglo XX. *Revista colombiana de educación*, (59), 82-99.
- Jiménez, A. (2012). Emergencia de la Infancia Contemporánea, 1968-2006. Bogotá, Colombia: Universidad Distrital Francisco José de Caldas.
- Laiton Rozo, S. M., & Olmos Rincón, Y. (2016). La protección infantil en Colombia, una sospecha por el cuidado de los niños [1960-1990]. Tesis de Maestría
- Lazarato, M. (2006). Políticas del acontecimiento. Tinta Limón.
- León Palencia, A. C. (2012) Cartografías de los saberes y prácticas de la educación infantil femenina en Colombia: finales del siglo XIX, comienzos del siglo XX. En: *Pedagogía y Saberes* (Bogotá). Número 37, Julio-Diciembre. P. 9-23
- López, M. (2009). Chile Crece Contigo: Lecciones Para El Diseño E Implementación De Políticas Sobre Protección A La Primera Infancia. Recuperado en www.tesis.uchile.cl/handle/2250/102029
- Luna, M. T. (2018) El papel hegemónico de las organizaciones no-gubernamentales y agencias internacionales en la conceptualización de la infancia. *Sociedades e Infancias*. 2, 2018: 39-57
- Malaver, F., & Serrano, J. (1996). El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. ICBF: un caso de gestión pública. Las paradojas de una evolución incomprendida. *Innovar*, (7), 27-49.
- Marín Díaz, D. (2012) Interés por el gobierno a través del interés: Constitución de la naturaleza infantil. En: *Pedagogía y Saberes* (Bogotá). Número 37, Julio-Diciembre. P. 37-48
- Márquez Valderrama, J. y Gallo Vélez, O. (2017) “Eufemismos para el hambre: saber médico, mortalidad infantil y desnutrición en Colombia, 1888-1940”. *Historia y Sociedad*, N° 32, págs. 21-48.
- Martínez Boom, A. (2004) De la escuela expansiva a la escuela competitiva. España: Anthropos Editorial.

- Martínez Boom, A. (2005) La escuela pública. Del socorro a los pobres a la policía de los niños. In: Zuluaga, Olga. Foucault, la pedagogía, la educación. Pensar de otro modo. Bogotá: Cooperativa del Magisterio, 17-36.
- Martínez Boom, A. (2011). Unicef... dejad que los niños vengan a mí. *Revista Educación y Pedagogía*, 23(60), 45-65.
- Martínez Velasco, M. A. (2015) De las Escuelas Primarias a las Escuelas Infantiles: La configuración de un saber escolar para la educación de la tierna edad y de los párvulos en Colombia: 1870-1930. Trabajo de investigación. Maestría en Educación. Universidad de Antioquia. 359 p.
- Martínez Velasco, M. Á., & Zuluaga Garcés, O. L. (2020). Pasado-presente de la pedagogía infantil en Colombia: 1870-1930. Una mirada desde la memoria activa del saber pedagógico. *Secuencia*, (106).
- Martínez Velasco, M. Á. (2018). Educación infantil y oficio de maestra-jardinera, Medellín-Colombia: 1915-1930. *Historia y MEMORIA*, (16), 281-318.
- Marulanda, (2012). Comprensiones sobre Infancia en la Política Pública de Educación para la Primera Infancia en Colombia, 1968-2010. Su Problematicación y estado de la cuestión. Recuperado de <http://soda.ustadistancia.edu.co/enlinea/paginaimagenes/PRESENTACIONESyPONENCIAS/Memorias%20Ponencias/Bogota/Educacion%20y%20derechos%20humanos/Mesa%2001%20Septiembre%2020/Lynn%20Marulanda%20Hidalgo.pdf>. Consultado el 07 de octubre de 2013
- Mena, M. I., & Fleischer, D. (2013). El aporte del término "deprivación" acuñado por DW Winnicott, en la época que transitamos. *Anuario de investigaciones*, 20, 125-130.
- Molina y otros (2008). De la Sobrevida al Desarrollo Integral de la Infancia: Pasos en el Desarrollo del Sistema de Protección Integral a la Infancia. *Revista Chilena de Pediatría*. 79(1), 11-17.
- Murillo, S. (2011). Estado, sociedad civil y gubernamentalidad neoliberal. *Revista de la Carrera de Sociología*, (1), 91-108.
- Musseta, Paula (2009) Foucault y los anglofoucaultianos: una reseña del Estado y la gubernamentalidad. En: *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, Vol. LI, Nº 205, 37-55.
- Noguera Ramírez, C. E. & Marín Díaz, D. L. (2007). La infancia como problema o el problema de la in-fancia. *Revista Colombiana de educación*, (53), 106-126.
- Otero, A. (2011). Educación para la primera infancia: Situación en el Caribe Colombiano. *Documentos de Trabajo sobre Economía regional*. Banco de la República. (157), 1-35.
- Parra Ramírez, Esther. (2005) "Gubernamentalización y Estado social en Colombia". En: *Colombia Reflexión Política*. Ed: Universidad Autónoma De Bucaramanga. Año 7 fasc.13 p.110 – 118.
- Pedraza, Z. (2012) La disposición del gobierno de la vida: acercamiento a la práctica biopolítica en Colombia. En: *Revista de Estudios Sociales*. No 43. Agosto. Pp. 94-107 DOI: <http://dx.doi.org/10.7440/res43.2012.08>
- Peñaranda, F. y Blandón, L. M. (2006). La educación en el Programa de Crecimiento y Desarrollo: entre la satisfacción y la frustración. *Revista Facultad Nacional de Salud Pública*. 24(2), 28-36.
- Pérez, A. (2009). Sistematización de la Experiencia Significativa de los Actores Participantes en el Programa de Atención de la Niñez, Desarrollado por la Fundación Huahuacuna en el Municipio de Armenia. Recuperado de <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/Colombia/alianza-cinde-umz/20130408013154/TAnaMariaPerezArenas.pdf>. Consultado el 19 de abril de 2014

- Pérez, A. y Cortés, M. (2012) Políticas públicas para la mujer en Colombia: La doble condición de madre y trabajadora en la legislación del siglo XX. *Entramado*, vol. 8, núm. 1, enero-junio, Universidad Libre Cali, Colombia pp. 72-88
- Petters, J. (2013). Avances y Desafíos: Hacia una Interpretación Neutral en Materia de Género del Profesionalismo en la Educación y el Cuidado de la Primera Infancia. *Revista Española de Educación Comparada*, (21), 119-144.
- Pinto, M.M. (2018). La Educación Inicial en Bogotá-Colombia y su fundamentación en la psicología: La experiencia de un jardín infantil. Tesis doctoral. Universidad de Manizales – Cinde, p.270
- Quiceno Castrillón, H. (2016). Experiencia, infancia y cultura. *Infancias Imágenes*, 15(2), i-ix.
- Rabinow, P., & Rose, N. (2013). Biopoder hoy. *Espacios Nueva Serie*, 7(2), 307-336.
- Restrepo, E. (2008). Cuestión de Método: “Eventualización” y “Problematización” en Foucault. *Tabula Rasa*, (8), 111-132.
- Restrepo-Yepes, O. C. (2011). La protección del derecho alimentario en Colombia: descripción y análisis de las políticas públicas sobre alimentación y nutrición desde 1967 a 2008. *Opinión Jurídica*, 10(20).
- Rincón, C. y Triviño, A.V. (2017) Hegemonía y alternativas en las políticas educativas para la infancia en Colombia: Sujetos, discursos y prácticas (1982 – 2015). En: *Rev. hist.edu.latinoam* - Vol. 19 No. 28, enero - junio 2017 - ISSN: 0122-7238 - pp. 197 – 222
- Rodríguez, P. (2007). La pediatría en Colombia 1880-1960. *Crónica de una alegría. Historia de la infancia en América Latina*, coordinado por Pablo Rodríguez y María Emma Manarelli. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 359-389.
- Rodríguez, P. (2004) La Familia en Colombia. En: *La Familia en Iberoamérica 1550-1980*. Bogotá: Convenio Andrés Bello, Universidad Externado de Colombia. P. 246-289.
- Roger, C. (2013). El enfoque de Protección Integral de los Derechos de la Primera Infancia en América Latina. Recuperado de http://www.sipi.siteal.org/sites/default/files/sipi_publicacion/sipi_cuaderno_integralidad_20132708.pdf
- Rojas, D. M. (2010). La Alianza para el Progreso en Colombia. *Análisis político*, 23(70), 91-124.
- Rose, N. (1997) El gobierno en las democracias liberales «avanzadas»; del liberalismo al neoliberalismo. *Revista Archipiélago*, 29: 25-40.
- Rose, N. (2007) ¿La muerte de lo social? re-configuración del territorio de gobierno. *Revista Argentina de Sociología* 5(8): 111-150.
- Rose, N. (2012). Políticas de la vida: biomedicina, poder y subjetividad en el siglo XXI. Unipe Editorial Universitaria.
- Rose, N.; O'Malley, P. y Valverde, M. (2012) Gubernamentalidad. Trad. Díaz, G. y Huarte, V. *Astrolabio Nueva Época* N°8, pp. 113-152
- Runge, A.; Carrillo, C. y Muñoz, D. (2012). Los «mega» jardines infantiles de Medellín y el gobierno de la población infantil. *Itinerario Educativo*. 26(60), 55-74.
- Sáenz, J.; Saldarriaga, O. y Ospina, A. (1997) *Mirar la infancia: pedagogía, moral y modernidad en Colombia 1903-1946*, Medellín, Universidad de Antioquia/Foro Nacional por Colombia/Ediciones Uniandes/ Colciencias, t. 1 y 2
- Saldarriaga O. y Sáenz J. (2007) La construcción escolar de la infancia: pedagogía, raza y moral en Colombia, siglos XVI-XX. Rodríguez, P. y Manarelli, M. (Coords.) *Historia De La Infancia En América Latina*. Universidad Externado de Colombia. Pp. 390-415
- Sánchez, J. F. (2014). Los hospicios y asilos de la Beneficencia de Cundinamarca entre 1917-1928: discursos y prácticas. *Sociedad y Economía*, (26), 65-92.

Scheinvar, E. (2015). "A aplicação do ECA tem se desviado da sua proposta original": Estado de Direito e Formação discursiva no campo da criança e do adolescente. Michel Foucault o governo da infancia. Belo Horizonte: Autentica. 103-113.

Seguel, X. y otros, (2012). ¿Qué Efecto Tiene Asistir a Sala Cuna y Jardín Infantil Desde los Tres Meses Hasta los Cuatro Años de Edad? Estudio Longitudinal en la Junta Nacional de Jardines Infantiles. PSYKHE. 21(2), 87-104.

Silveira Netto Nunes, E. (2012). La infancia latinoamericana y el Instituto Internacional Americano de Protección a la Infancia (1916-1940). Sosenski, Susana y Jackson Albarrán, Elena (Coords.) Nuevas miradas a la historia de la infancia en América Latina: entre prácticas y representaciones, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Históricas, 273-302.

Simarra, J. (2010). Panorama de las Políticas Públicas de Primera Infancia en Colombia. Miscelánea Comillas. 132 (68), 397-417.

Simarra, N. y Madariaga, C. (2011). Colombia y sus Compromisos con la Primera Infancia. Palobra. (12), 236-249.

Tirado Mejía, Á. (2014). Los años sesenta. Una revolución en la cultura. Penguin Random House Grupo Editorial SAS, Bogotá, Colombia. p. 395

Varela, J. y Álvarez, F. (1991) Arqueología de la Escuela. Ediciones La Piqueta. Madrid. P. 304

Vélez Mejía, E. (2018) La Fluidéz De La Población Y Los Nacimientos Ilegítimos En Caldas Y Norte Del Valle: (1905-1932). Ciencia Nueva. Revista de Historia y política. 2 (2), 2-17

Viana Guerra, V. (2018) Sentidos y Experiencias: análisis de la Estrategia de Atención Integral a la Primera Infancia en el Municipio de Santa Rosa de Osos a partir de las Voces de sus Actores. Trabajo de maestría. Medellín. P. 242

Yarza de los Ríos, A., & Rodríguez Rave, L. (2007). Educación y pedagogía de la infancia anormal. 1870-1940. Contribuciones a una historia de su apropiación e institucionalización en Colombia, Bogotá, GHPP, Cooperativa Editorial Magisterio.

Zambrano Gutiérrez, I. (2012) Miradas científico-anormales a la infancia en situación de calle: José Gutiérrez o los imaginarios sociales modernos. Revista Colombiana de Educación, (63), 273-288.

Zambrano Gutiérrez, I. (2016). Los intelectuales en la cultura de la infancia en Colombia: Gutiérrez y Cobos. Una introducción. Trashumante. Revista Americana de Historia Social, (7), 194-213.

Zapata, B. E. y Restrepo, J. H. (2013). Aprendizajes Relevantes para los Niños y las Niñas en la Primera Infancia. Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud, 11(1), 217-227.

Zapata, B. E. (2016). La Identidad de la Educación Inicial: Currículos y Prácticas Socioeducativas.

Zelizer, V. A. (1994). Pricing the priceless child: The changing social value of children. Princeton University Press.

Zuluaga, O. L. (1999). Pedagogía e historia: la historicidad de la pedagogía, la enseñanza, un objeto de saber. Medellín: Universidad de Antioquia – Anthropos.

Zuluaga, O. L., & Sáenz, J. (2004). Las relaciones entre psicología y pedagogía: infancia y prácticas de examen. Memoria y Sociedad. 8 (17), 9-25

Índice

1. Primera infancia y el gobierno de los otros: la desnaturalización de un objeto.....	4
2. Gubernamentalidad: emergencia histórica y usos metodológicos.....	21
3. Trayectos y herramientas metodológicas.....	37
4. El gobierno de lo social en Colombia y la emergencia de una población en el marco de la estrategia del desarrollo (1949-1968).....	47
4.1 El gobierno de lo social en Colombia.....	47
- Lo social en los gobiernos liberales.....	54
- La instalación de la estrategia de desarrollo.....	58
4.2 Reconfiguración de los saberes de gobierno: el problema de la desnutrición infantil entre el entramado de la pediatría y la economía.....	61
4.2.1 La mortalidad y la desnutrición infantil: objetos centrales en la reconfiguración de los saberes de gobierno.	63
4.2.2 Los saberes de la planificación del desarrollo y el recurso humano.	79
4.3 Tecnologías de gobierno para las familias pobres.	85
4.4 Una delimitación poblacional para gobernar: el niño en sus primeros años.....	115
5. El gobierno de lo social en el tránsito al neoliberalismo: familia, infancia y comunidad (1968-1987).....	123
5.1 Institucionalización y expansión de una forma particular de gobierno de la infancia y las familias.....	123
5.2 Tensiones entre la educación preescolar y atención al menor de 7 años.	139
5.3 La crisis de la planeación del desarrollo y la emergencia de lo comunitario en la atención a la población menor de 7 años.	151
5.4 Las organizaciones no gubernamentales y el gobierno a través de la comunidad.....	161
6. El gobierno de la infancia en la racionalidad neoliberal (1987-2007).....	180
6.1 Desarrollo humano y desarrollo infantil: gobernando el capital humano.....	193
6.2 Primera infancia y política pública.....	207
7. Consideraciones finales.....	229
7.1 Los niños y la primera infancia.....	230
7.2 Estado, institucionalización y el declive de lo social.....	234
7.3 Primera infancia, neoliberalismo y sociedad del emprendimiento.	238
8. Bibliografía.....	245

Agradecimientos

Este trabajo es producto de una larga travesía caracterizada por múltiples encuentros y aprendizajes. Después de este viaje que finalmente llega a su puerto, se hace necesario recordar y agradecer a todas las personas que contribuyeron con sus gestos, palabras, compañía, silencios, preguntas, críticas, estrategias, recomendaciones, lecturas y presencias, y que me dieron la fuerza necesaria para llegar hasta la última página.

Agradezco al programa de Doctorado en Ciencias Sociales, Niñez y Juventud de la Universidad de Manizales y al Cinde por esta oportunidad de formación transformadora; a los profesores y compañeros de la línea de Socialización Política y Construcción de Subjetividades por el rigor de sus trabajos que ampliaron mi mundo. Igualmente, agradezco a la Universidad de Antioquia por apoyar mi proceso de formación destinando recursos económicos y permisos laborales.

De manera especial, agradezco a mis tutoras María Teresa Luna y Amanda Cortés por la calidez de sus acompañamientos, por las orientaciones que me brindaron durante este camino, por la paciencia y por reconocer la potencia en cada construcción. También agradezco a la profesora Valeria Llobet quien me recibió como pasante en la Universidad Nacional de San Martín y me aportó valioso material, y al profesor Humberto por su generosa escucha que alentó mi camino.

Gracias a todas mis amigas que aligeraron mis cargas, que fueron compañía en los días de soledad intelectual, a Melisa y Rosa, a Adriana y Cristina, todas mujeres brillantes y extraordinarias que tengo la bendición de llamar amigas. También extendiendo mis agradecimientos a amigos como Miguel Ángel, Ivansan, Ana, Lorena, Isa, Lina y al profe Echeverri que aun en la distancia favorecieron mi viaje.

Por otra parte, infinitas gracias a mi familia por estar dispuesta a esperar sin tener claridad de cuánto, a aplazar planes, proyectos y anhelos con el fin de hacer mi proceso más fácil, gracias por acompañarme en esta travesía, por sus oraciones, por irradiar luz y amor a mi vida. Finalmente, gracias a mi Padre Eterno por hacer todo esto posible.

1. Primera infancia y el gobierno de los otros: la desnaturalización de un objeto

A la par que se levantan las voces triunfales que aclaman la conquista tan anhelada del reconocimiento político de la atención a la primera infancia, se escuchan las denuncias de la creciente deuda social que se tiene con los niños, aun así, ambas perspectivas concuerdan en reconocer, como evidencias incuestionables, los avances científicos que demuestran que la primera infancia es un periodo determinante de la vida, una oportunidad única para potencializar el desarrollo humano y la mejor inversión de un país en términos económicos y sociales¹. La importancia de la primera infancia se afirma como una certeza presente en documentos normativos, boletines económicos, campañas publicitarias, propuestas de formación para maestros, eventos académicos, anuncios de televisión, entre otros escenarios. Al parecer, se ha alcanzado un consenso casi unánime acerca de la importancia de la atención, protección y educación de esta franja poblacional, que conduce a promover con optimismo y acento salvador la formulación de políticas públicas sobre primera infancia a nivel nacional y local, el diseño e implementación de programas encaminados a su atención, el aumento presupuestal destinado a esta población y el desarrollo de distintas modalidades de atención a nivel nacional.

Estas acciones se proclaman redentoras, aunque muchas de las formas de vida de los niños y niñas más pequeños sigan caracterizándose por sus condiciones de pobreza, desigualdad, exclusión, violencia, marginalidad. En ocasiones estas situaciones se explican por la incapacidad de los agentes educativos, incluidas las maestras de educación infantil, de implementar correctamente el espíritu de las políticas y sus programas, por la falta de compromiso que muchos perciben en las familias de los niños atendidos, por la ineficiencia estatal en el manejo presupuestal

¹ Fragmentos extraídos de la Política de Atención a la Primera Infancia, CONPES 109 de 2007.

y en su vigilancia, por la débil formación de los profesionales que trabajan en los programas, por la poca eficiencia de los procesos de seguimiento y evaluación, o por todas las anteriores. Al parecer, las inconsistencias responderían más a problemas relacionados con el cumplimiento, la aplicación o la comprensión, propiciando una supuesta brecha entre un ‘hacer’ que no alcanza las expectativas y los avances científicos y la planificación que se sugieren como ideales casi incuestionables.

Lo que inspiró este trabajo fue el interés por encontrar otras miradas analíticas que permitieran escapar de lecturas dicotómicas y abrir las posibilidades de comprensión sin que queden atrapadas en los callejones sin salida de lo incuestionable. Siguiendo este interés, el presente trabajo se inscribió en la perspectiva posestructuralista foucaultiana, especialmente en las herramientas desarrolladas en el marco de los estudios de la gubernamentalidad. En un primer momento, se asumió como una perspectiva útil para romper con la naturalización del objeto, como lo explica Foucault (2007):

La decisión de hablar o partir de la práctica gubernamental es, desde luego, una manera muy explícita de dejar de lado como objeto primero, primitivo, ya dado, una serie de nociones como, por ejemplo, el soberano, la soberanía, el pueblo, los sujetos, el Estado, la sociedad civil: todos esos universales que el análisis sociológico, así como el análisis histórico y el análisis de la filosofía política, utilizan para explicar en concreto la práctica gubernamental. Por mi parte me gustaría hacer justamente lo contrario, es decir, partir de la práctica tal como se presenta, pero al mismo tiempo, tal como se refleja y se racionaliza para ver, sobre esa base, cómo pueden constituirse en los hechos unas cuantas cosas sobre cuyo estatus habrá que interrogarse, por supuesto, y que son el Estado y la sociedad, el soberano y los súbditos. (p. 17)

Es así como en este estudio la primera infancia y su atención no se consideran objetos dados, siempre presentes a lo largo de la historia, ni como el resultado de procesos evolutivos que han ido develando su verdadera naturaleza, ni como el logro de una progresiva concientización social, sino como configuraciones históricas producidas en el entramado de prácticas discursivas y no discursivas, es decir, en el juego de las relaciones de saber y de poder que han funcionado en un momento histórico particular, que responden a unas reglas y a unas racionalidades propias, que operan no solo en términos de dominación y disciplinamiento, sino también en la gestión de las libertades.

En esta dirección se priorizó, como abordaje analítico de la atención a la primera infancia, las prácticas de gobierno, esto implicó no partir de los discursos instalados, sino ir hacia el pasado para identificar cómo se han producido unas formas particulares de conducir las conductas de los niños más pequeños, es decir, de dar cuenta del régimen de prácticas que configuró la emergencia de una manera particular de gobernar a la infancia.

Es importante recordar que la infancia es una construcción histórica y social occidental que, siguiendo el clásico trabajo de Ariés (1987), se habría constituido en Europa a partir del siglo XVI como una producción propia de la modernidad, sustentada en la diferenciación entre adultos y niños, estos últimos considerados, durante el Antiguo Régimen, como ‘adultos en miniatura’, a partir de la aparición en el siglo XVII de un sentimiento especial, inicialmente relacionado con las acciones graciosas y divertidas que se le reconocían a la tierna infancia (niñitos, *bambin*) por parte de las clases altas, y posteriormente la ampliación de un sentimiento por la infancia dirigido a la necesidad de educarla y gobernarla a través de la escuela y la familia.

Como lo afirman Varela y Álvarez (1991) la infancia no es eterna ni natural, sino una institución social en cuya constitución también intervinieron dispositivos de poder para afianzar el lugar de

ciertas clases sociales y disciplinar a otras, como fue el dispositivo escolar. Podría decirse que tanto la infancia como la escuela se configuraron mutuamente (Sáenz et al., 1997; Sáenz & Saldarriaga, 2007); por un lado, la escuela separó a los niños del mundo adulto y operacionalizó los límites de lo que se puede esperar del niño en cuanto a su madurez, desarrollo, comportamiento, a partir de la apropiación de saberes de la pediatría, la pedagogía y la psicología, y del funcionamiento de prácticas de disciplinamiento, examen, vigilancia, entre otras, produciendo como nueva subjetivación al alumno. Asimismo, la escuela se configuró en relación con las necesidades dirigidas a educar y gobernar el cuerpo y el alma infantil, de moralizarla, salvarla o civilizarla.

La producción de la infancia moderna como objeto de conocimiento y de gobierno se sustentó sobre la existencia de una naturaleza infantil (Diker, 2009; Marín, 2012) que agruparía una serie de atributos asumidos como generalizables, innatos y propios de los niños, tales como: la inmadurez mental y física, la inocencia, la maleabilidad, entre otras, que sustentaron la ineludible tarea de educación y cuidado y llevaron a condenar prácticas como el abandono y la vagancia, lo que también implicó la configuración de la familia como institución moderna encargada de la protección y cuidado del niño (Donzelot, 1990), aunque para las clases empobrecidas esa función también la cumpliría la escuela, como lo explican Varela y Álvarez (1991): “la infancia menesterosa ha sido en sus principios el resultado de un programa de intervención directa de gobierno; [...] el poder político se abroga todo el derecho insertando a la infancia pobre en el terreno de lo público” (p. 26). La producción de la infancia implicó necesariamente su funcionamiento como un objeto estratégico de gobierno (Netto-Nunes, 2012), articulando unos fines, saberes, instituciones y unas formas particulares de relacionamiento entre niños y adultos.

En cuanto a los procesos de configuración de la infancia en Colombia se han realizado diversos estudios históricos en el país² desde diferentes enfoques epistemológicos que han aportado a la comprensión de los desplazamientos, mutaciones, discontinuidades del lugar de la infancia en los procesos educativos, sociales y culturales. Partiendo de algunos de estos trabajos, se describirá a grandes rasgos el funcionamiento de algunas prácticas de gobierno en la infancia que tuvieron lugar durante el siglo XX en Colombia, entretejiendo fines, saberes, instituciones y dispositivos que han dado lugar a la producción de unas formas de subjetividad.

Según Sáenz y Saldarriaga (2007) cuatro acontecimientos intervinieron en la manera cómo se concibió la infancia en la primera mitad del siglo XX: “la teoría de la degeneración de la raza colombiana, la medicalización de la escuela pública, la apropiación de las ciencias de la vida en la pedagogía colombiana y la institucionalización de las prácticas de la Escuela Activa” (p. 406), y que guiaron la mirada hacia los problemas biológicos de la raza considerada degenerada, lo que implicó el funcionamiento de medidas regenerativas de orden moral y social, como lo señala Pedraza (2012), al indicar que de estos discursos se configuraron prácticas y dispositivos que buscaban mejorar los problemas biológicos, razón por la cual “el dispositivo higiénico penetró y dio nuevos sentidos a la vida íntima y privada de las personas” (p. 102), como fue el caso del dispositivo de maternalización e infantilización que describe León (2012), que consistió en una estrategia biopolítica que asignó a la mujer la responsabilidad social del cuidado y crianza del niño, lo que implicaba ser educada en prácticas de higiene y nutrición, y aliarse con el médico de manera

² Los trabajos históricos sobre la infancia en el país, se han desarrollado desde diferentes perspectivas teórico-metodológicas, algunos han partido de la historia de las prácticas pedagógicas: Sáenz et al. (1997); Álvarez (2002); Martínez (2005); Sáenz y Zuluaga (2004); Sáenz y Saldarriaga (2007); Fayad y Arias (2004); Noguera y Marín (2007); Yarza de los Ríos y Rodríguez Rave (2007); Herrera (2010, 2012, 2015); León (2012); Marín (2012); Martínez (2011); Martínez (2015); Quiceno Castrillón (2016). Otros desde una perspectiva de la historia social y cultural: Ramírez (2000); Pachón y Muñoz(1991); Bocanegra (2007); Herrera (2010); Zambrano (2012), Restrepo (2007); Alzate (2004); Cárdenas (2012, 2017) y otros trabajos se han desarrollado desde enfoques posestructuralistas, de estudios culturales y postcoloniales: Jiménez (2012); Pedraza (2007); Amador (2009, 2012). Para la periodización que se sugiere en el texto se retomarán solo alguno de estos trabajos.

que se apropiaran en el hogar distintas prácticas de medicalización de la infancia, la mujer y la población en general.

Para este momento la población colombiana se consideraba “un pueblo atávico, ignorante, inferior, con grandes taras genéticas y culturales” (Amador, 2009, p. 242), lo que instalaba una “desconfianza en un pueblo producto de una raza enferma y violenta que era considerada poco digna de confianza para guiar la infancia e incidir en la regeneración de la raza” (Sáenz, et al., 1997, p. 16). En esta dirección, la escuela se razonó como el escenario ideal para identificar y combatir la degeneración de la población especialmente infantil al considerarse “el blanco privilegiado de las estrategias de regeneración y civilización” (Sáenz & Saldarriaga, 2007, p. 407), con el fin de hacer del niño, considerado primitivo y degenerado, un niño moderno y civilizado que encarnara la esperanza del progreso nacional, que incluía la productividad económica y el orden social (p. 408). Al interior de la escuela “el niño era observado, medido, examinado, clasificado, seleccionado, vigorizado, medicalizado, moralizado y protegido por métodos naturales de enseñanza y por ambientes formativos propicios para revertir las taras” (Sáenz et al., 1997, p. 25, vol. 2). En este sentido, al mismo tiempo que la infancia se percibió como un recurso estratégico para la transformación de la población colombiana, especialmente de la población pobre, a través de la implementación por parte del Estado de estrategias sociales y éticas, también estuvo atravesada por formas de desigualdad y exclusión al considerar su condición de niño, su origen racial y su ubicación geográfica como evidencias de su carencia y déficit (Amador, 2012).

Avanzada la década del treinta, tienen lugar unas transformaciones respecto a la intervención de la infancia, se configuró un conjunto de reformas liberales que “pretendían convertir la escuela en un eficaz medio de las transformaciones de las costumbres populares y de aprendizaje de la democracia” (Sáenz et al., 1997, p. 24). Se introdujeron nuevos saberes sobre el país, la infancia y

la población pobre, los cuales ya no partían del problema de la raza, sino de una ‘degeneración cultural’ (Amador, 2012), lo que condujo a promover una transformación de la manera como la población (campesina, indígena y negra) percibía el mundo, encaminarla a la modernización y llevar a cabo el proyecto de nación (Sáenz et al., 1997). Por su parte, la familia pasó de ser considerada nociva por la degeneración orgánica que se le adjudicaba, a constituirse en “el estandarte de la nación, en la célula de la sociedad, en el micro escenario en el que se inyectan los valores nacionales” (Amador, 2009, p. 250). Estas transformaciones no significaban el fin de las prácticas predominantes en tiempos anteriores, sino su coexistencia con los nuevos discursos que se instalaban como verdaderos.

Como lo plantea Saldarriaga y Sáenz (2007) la introducción de esta nueva concepción social y cultural tuvo lugar gracias a la apropiación de las ciencias sociales en las instituciones formadoras de maestros y en el discurso estatal, además de la apropiación de autores como J. Dewey y del posicionamiento de la educación como un asunto de relevancia política. Desde esta nueva perspectiva “ser niño suponía incorporarse a las nuevas fuerzas vigorosas de la nación y distanciarse del mundo bajo de la delincuencia, de los salvajes sociales, de aquellos que no tenían más remedio que resocializarse o recluirse”. (Amador, 2009, p. 249). Para este momento se hizo necesaria una ‘ortopedia social’ (Amador, 2012), por lo que fue central la intervención de la infancia considerada peligrosa representada en los hijos ilegítimos, en los niños que vagaban por las calles en malas compañías y no iban a la escuela expuestos a degeneraciones sociales, serían las prácticas educativas desarrolladas en la familia, en la escuela y en las instituciones de corrección las que encausarían esta infancia a la civilización, la productividad y al progreso de la nación.

Durante las décadas del sesenta y el setenta en el país se instalaron los discursos de la estrategia del desarrollo que condujo a la delimitación de nuevos fines sociales encaminados al desarrollo económico, a la lucha contra la pobreza y a la articulación con distintos organismos internacionales, incluyendo la implementación de nuevos dispositivos biopolíticos para el gobierno de la infancia y la familia, que involucraría la expansión de la escuela en función del capital humano, el despliegue de formas de protección integral para la infancia en situación irregular y prácticas dirigidas a la prevención del abandono infantil y de la desintegración familiar, lo que fundamentaría procesos de institucionalización por parte del Estado para la atención a la población infantil.

También tuvo lugar la expansión de la escuela en un sentido vertical, que correspondió a la incorporación al sistema escolar de nuevos sectores de la población (Martínez, 2004), como fue el caso de la población preescolar. Según Jiménez (2012) la irrupción masiva de la educación preescolar en el país estuvo acompañada del reconocimiento de la relevancia social de la educación preescolar, la cual fue impulsada por los discursos de especialistas y educadores que cuestionaban si era necesario esperar hasta los 6 años para el ingreso a la escuela, y además promovían la importancia de establecer una alianza entre la familia y la escuela. Para Jiménez (2012) la educación preescolar daba cuenta de la emergencia de una nueva objetivación (p. 202), sustentada en un discurso singular que reconocía en los niños y niñas menores de 6 años su subjetividad, percepción y sentidos, creatividad, expresión artística y otras inteligencias.

Por su parte, Del Castillo (2009) señala que esta atención sobrepasó los límites institucionales convencionales apuntando a un enfoque más abarcador para responder a las problemáticas que afectaban a la infancia pobre. Según la autora fue en la década de los 80 que el tema de la atención a los niños más pequeños logra viabilidad y coincide con la creación del Programa de Hogares

Comunitarios de Bienestar (Del Castillo, 2009, p. 102), siendo la primera vez que en el país se establecía un servicio masivo no formal para la atención de los niños y niñas; este programa se inscribió como parte integral de la estrategia de lucha contra la pobreza y se articuló con apuestas internacionales que empezaban a posicionarse en toda América Latina, como fue la Convención Internacional de los Derechos del Niño, CIDN (1989), instrumento jurídico internacional que sirvió de base para la instalación de una nueva forma de subjetivación que consistió en el niño como sujeto de derecho y que contribuiría a la transformación de las maneras de concebir e intervenir la infancia, y posicionando otras formas de relacionamiento entre adultos y niños, ya no sustentadas principalmente en la obediencia, la sumisión, la heteronomía y la asimetría.

Para finales del siglo XX tuvieron lugar distintos procesos socioeconómicos y políticos que contribuyeron a la configuración de nuevas transformaciones respecto al gobierno de la infancia, como fueron la crisis de los años ochenta³ que involucró el cuestionamiento de la escuela, el tránsito hacia una racionalidad neoliberal, el posicionamiento del enfoque de derechos y la pluralización de las miradas sobre la infancia atendiendo a la diversidad cultural.

Como se ha sugerido en las líneas anteriores, la infancia en su devenir histórico deja ver distintos modos de gobierno en pro de resolver problemas definidos como sociales, modos que responden a unas maneras de decir y ver a los niños, que mutan y se actualizan en relación con unos saberes, fines, instituciones y relaciones de poder dirigidos a refinar y volver más efectiva la gestión de la vida. La infancia se considera entonces objeto de intervención de un conjunto amplio de estrategias biopolíticas que producen ciertas subjetividades infantiles, como el menor delincuente, el niño anormal, el niño trabajador, el hijo ilegítimo, el niño abandonado, el gamín,

³ La crisis de los años ochenta, que también recibió en nombre de la década perdida, no solo implicó una de las crisis financieras más severas que haya vivido América Latina, sino el agotamiento del modelo de organización social, económica y política que venía funcionando (Martínez, 2004, p. 173).

el alumno, el niño sujeto de derechos que no solo moldean la experiencia infantil, sino que sus formas de regulación involucran otras delimitaciones poblacionales (pobres, vulnerables, familias, mujeres). En este sentido, cabe preguntarse por la primera infancia en términos de su configuración y de su relación con las prácticas de gobierno de la población, considerando su posicionamiento como discurso político en las últimas dos décadas, el cual estuvo precedido por la participación de diferentes organizaciones gubernamentales y no gubernamentales, académicos y organismos internacionales, a partir de eventos académicos, creación de redes y de alianzas a favor de la niñez, como fue la creación en el año 2002 de la Alianza por una Política Pública de Infancia y Adolescencia (Simarra, 2010) con el fin de promover una política pública con un enfoque poblacional para la niñez y la adolescencia, asimismo, entre los eventos más representativos de este momento se destaca la realización en el año 2003 del Primer Foro Internacional: Primera infancia y desarrollo: el desafío de la década, al cual le siguieron otros foros internacionales⁴ que acompañaron el “Programa de apoyo a la formulación de la política de primera infancia”. Esta movilización de la sociedad civil, los organismos internacionales y las entidades estatales que habría inaugurado el nuevo milenio alcanzaría su máximo logro con la expedición de la Ley de Infancia y Adolescencia 1098 de 2006 y con la Política Pública de Primera Infancia en Colombia plasmada en el CONPES 109 de 2007. Estos instrumentos jurídicos articularon y fijaron como verdades inherentes a la constitución misma de la primera infancia una diversidad de saberes producidos tiempo atrás, que entretejieron la perspectiva de derechos y los avances de las neurociencias, con discursos económicos, de la nutrición, de las teorías del desarrollo infantil y de la educación que sustentarían todas las iniciativas de acción y relacionamiento con la población de la primera infancia.

⁴ Como fue el Segundo Foro Internacional: Movilización por la primera infancia, Acciones por la primera infancia, convocado en el 2005.

Considerando todo lo anterior, asumir la primera infancia y las formas como ha sido intervenida, no como objetos preexistentes, sino como prácticas históricamente constituidas, abre la posibilidad de su problematización y amplía las miradas y formas analíticas que se han privilegiado en su estudio. Como se evidencia en el rastreo⁵ realizado sobre investigaciones en el tema, a partir del cual se identificaron cuatro tendencias generales, siendo las tres primeras las formas de abordaje más predominantes; la primera de ellas desarrolla el análisis de la primera infancia en estrecha relación con la política pública, es una línea fuerte de investigación tanto a nivel nacional como internacional; las perspectivas para estudiar la política pública son diversas, cabe destacar un primer bloque de estudios nacionales que promueve la evaluación de impacto con el fin de mejorar la formulación de políticas, como es el caso de la evaluación de los Hogares Comunitarios de Bienestar, se argumenta que trabajos de esta índole ofrecen insumos importantes para la toma de decisiones, el mejoramiento de las intervenciones públicas y para reorientar y reformular los programas sociales (González & Durán, 2012; Simarra & Madariaga, 2011; Bernal & Camacho, 2012; López, 2009; EACEA, 2009; Roger, 2013; Ancheta, 2013). Los discursos sobre la primera infancia se perciben principalmente como producto de la evolución de sus políticas y se parte del interés por refinar tanto la formulación como la implementación exitosa de la política pública a través de procesos de evaluación y el seguimiento al diseño e implementación de políticas. También se identifican trabajos de investigación comparada de las políticas de primera infancia entre los países.

En este grupo de investigaciones se advierte la relevancia que se les otorga a los referentes internacionales, especialmente a la Convención Internacional de los Derechos del Niño, CIDN y a

⁵ El rastreo se realizó en bases de datos científicas (Ebsco, Scielo, Dialnet) y en repositorios de tesis doctorales y trabajos de maestría. Los trabajos identificados provinieron de diferentes países, principalmente latinoamericanos (Brasil, Chile, Argentina, Perú, Costa Rica, Ecuador y Venezuela), también se encontraron algunos trabajos europeos (España, Francia y Reino Unido) y varios trabajos nacionales.

la meta de concretar la adopción de directrices globales en contextos locales. En algunos casos se observa una mirada evolutiva de la apropiación de la política destacando la existencia de países más avanzados que otros en este tema, lo que lleva a entender la construcción política como vinculada al desarrollo y al progreso. Aunque en algunos textos se plantean ejercicios de contextualización, muchos de ellos parten de categorías sociodemográficas y no desde perspectivas históricas y culturales particulares. Por otra parte, estos estudios muestran el predominio de la relación entre decisiones estatales y transnacionales en la orientación que toma la educación y atención de la primera infancia.

También se encontraron trabajos críticos y no verificacionistas que buscaron interrogar desde otras perspectivas la relación primera infancia y política pública (Bedregal, 2006; Del Castillo, 2009; Marulanda, 2012; Campos, 2012, 2013a; Flórian, 2017; Rincón & Triviño, 2017) a partir del estudio de los procesos de configuración de las políticas, señalando las distintas tensiones presentes en la ordenación del discurso jurídico que condujeron a delinear una figura infantil como la primera infancia e identificando los efectos derivados del funcionamiento de estos discursos, evidenciando nuevas formas de segmentación y la instalación de una lógica redistributiva compensatoria en vez de estructural.

Una segunda tendencia de investigaciones consistió en la revisión, evaluación y análisis de programas de intervención dirigidos a la primera infancia. La mayoría de estos estudios (Cañas et al., 2007; Gavilanes, 2007; Amar & Tirado, 2007; Molina et al., 2008; Duarte et al., Zapata & Rentería, 2010; Otero, 2011; Arruabarrena & De Paúl, 2012; Ashford, 2012; Gutiez & Ruíz, 2012; Gómez & Arias, 2013; Petters, 2013) se sustentan en los discursos de las neurociencias frente al desarrollo cerebral en los primeros años de vida, en los discursos económicos basados en la teoría de capital humano y de retorno de la inversión, y en el enfoque de los derechos del niño,

sustentados en una concepción de la vulnerabilidad. Estos estudios se relacionan con los trabajos sobre políticas públicas, no obstante, se centran más en describir el funcionamiento interno de programas específicos con el fin de identificar su impacto sobre el desarrollo infantil, los criterios de calidad (eficacia y efectividad) en el servicio de atención que se presta, la pertinencia de las formas de gestión, de las modalidades de prestación del servicio y de la asignación y ejecución de los recursos de los programas. También se interesan por la formación de cuidadores y educadores que participan en los programas.

Aunque estos trabajos asumen posturas disciplinares diversas, parten de marcos referenciales similares en lo concerniente a la importancia de la intervención temprana y de la calidad de los programas para la primera infancia. Los programas se entienden como mecanismos a través de los cuales se alcanzan los logros esperados con relación a las niñas y los niños pequeños y sus familias; al parecer es claro y definido el ideal que se tiene de los niños y de sus familias, lo que está directamente relacionado con el desarrollo social y económico de los países.

Otra ruta de análisis para el estudio de programas consiste en la sistematización de experiencias desde los actores que participan en ellos (Peñaranda & Blandón, 2006; Pérez, 2009; Viana, 2018), estos trabajos apuntan a la recuperación de saberes construidos desde las experiencias de los actores (niños, niñas, padres, madres y equipo de trabajo) y le otorgan un lugar privilegiado a los programas de atención y protección como mecanismos de intervención y transformación de las condiciones de vida y educativas de los niños y las niñas menores de 6 años.

La tercera tendencia encontrada correspondió a estudios que se interrogaron por la educación inicial, infantil o preescolar. Dentro de esta amplia categoría se identifican trabajos orientados a realizar lecturas pedagógicas de propuestas educativas concretas (Blanco, 2007; Ancheta, 2008; Abello, 2008; Giraldo, 2008; Zapata & Restrepo, 2013, 2016; Seguel et al., 2012;), analizando los

modelos pedagógicos, las formas en las que se desarrolla la enseñanza y el aprendizaje de los niños, los aprendizajes considerados relevantes, las tensiones propias de la educación infantil, los criterios para la calidad de los servicios educativos, el funcionamiento de las instituciones educativas y las responsabilidades implícitas en el pacto educativo entre Estado, sociedad civil y familias.

Una cuarta y última tendencia se caracteriza por aquellas investigaciones dirigidas a interrogar los discursos de atención y educación de la primera infancia a partir de los dispositivos de poder y de saber que las constituyen (Billorou, 2007; Bujes, 2008; Runge et al., 2012; Campos, 2013b; Laiton & Olmos, 2013; García, 2014; Bujes, 2015), que permiten relativizar el papel del Estado, dar cuenta de las prácticas modernas de subjetivación y de las tecnologías de conducción y de gobierno de la población infantil.

Se puede afirmar que la mayoría de las producciones académicas identificadas en este rastreo evidencian como referentes predominantes los discursos económicos y sociales que sustentan la importancia y el lugar estratégico que posee la atención y educación de la primera infancia para responder a los problemas de pobreza y desigualdad social; llama la atención como estos discursos son un telón de fondo de muchas de las investigaciones identificadas, independientemente de su apuesta metodológica, que sostienen una alta expectativa frente a lo que la intervención de la primera infancia posibilitaría a largo plazo en el desarrollo de las sociedades. De igual modo, es interesante ver cómo estos discursos permean no solo la reflexión sobre la formulación de políticas públicas, sino que atraviesan la pregunta por asuntos más micros y locales que involucran la producción de prácticas, la interacción entre sujetos, el funcionamiento de instituciones, la construcción de sentidos y percepciones. Si bien los trabajos con estos enfoques tienen una considerable relevancia puesto que permiten reconocer un campo de saber en torno a la primera

infancia y su atención, y producir orientaciones acerca de las políticas y programas dirigidos a la población infantil, se percibe en la mayoría de ellos una mirada naturalizada de las concepciones de infancia y de familia, lo que lleva a ignorar otros procesos de carácter histórico y también micropolíticos que intervienen en la formulación, aplicación y redireccionamiento de la política pública.

Cabe anotar que la cuarta tendencia muestra un escenario de análisis distinto que busca problematizar las apropiaciones que se hacen de las políticas y dar cuenta de las configuraciones históricas de las prácticas que orientan las formas de actuar, abriendo rutas de análisis disímiles en el campo de la atención y educación de la primera infancia. El presente trabajo se identifica con esta última tendencia, por el interés en desnaturalizar la primera infancia y su atención como objetos dados; específicamente esta investigación entiende la primera infancia y su atención como unas prácticas singulares respecto a las formas de gobierno que se han producido en el país, es decir, se defiende la idea de que la noción de primera infancia se inscribe en unas relaciones que antes no habrían tenido lugar y que han favorecido a la producción de nuevas instituciones, formas de interacción con los niños y niñas pequeños y procesos de subjetivación. Esta apuesta responde al principio de ‘eventualización’ propuesto por Foucault (1982):

¿Qué debemos entender por eventualización? Una ruptura de evidencia, en primer lugar. Allí donde nos sentiríamos bastante tentados de referirnos a una constante histórica, o a una característica antropológica inmediata, o también a una evidencia que se impone de igual manera para todos, se trata de hacer surgir una “singularidad”. (p. 61)

Romper la evidencia en relación con la primera infancia y su atención, implica renunciar a unas explicaciones lineales y evolucionistas que asumen la primera infancia como una etapa natural, biológica, de paso obligatorio para todos los seres humanos desde su nacimiento hasta los 5 años

de edad. Esta idea es considerada una ‘falsa evidencia’, puesto que asemeja la primera infancia a los niños pequeños, como si fueran lo mismo, lo que conduce a creer en la eterna existencia de esta noción que finalmente terminaría siendo reconocida en el presente.

El principio de eventualización permite distanciarse de presentismos históricos y reconocer que no es tan evidente que las acciones desplegadas a favor de la primera infancia sean consideradas como buenas inversiones ni como responsabilidades incuestionables del Estado, de la sociedad civil y de organismos internacionales, ni como acciones para potenciar el capital humano máspreciado. Este principio invita a considerar los complejos procesos históricos que se han entretelado de maneras singulares y las relaciones de fuerza que los ha atravesado, de modo que se visibilice cómo llegaron a constituirse estas evidencias y, en este sentido, considerar los procesos que dieron lugar a su conformación como objetos de análisis y de intervención y los juegos de verdad que los atravesaron (Restrepo, 2008).

En coherencia con lo anterior, surgen las siguientes preguntas: ¿cómo se han actualizado las formas de gobierno de la infancia en Colombia considerando el posicionamiento de la primera infancia? ¿A qué necesidad respondió este recorte de la población? ¿Qué hizo que no fuera suficiente la delimitación poblacional de infancia y se diera lugar a una sobreestimación de la primera infancia? ¿Cuándo se le confía tanto a la atención de la primera infancia? ¿Cuándo se le confiere tanta esperanza a este enunciado? ¿Qué es lo que se quiere refinar en el gobierno de los otros? ¿Qué transformación de la racionalidad política, de sus fines y de sus tecnologías de gobierno, tienen lugar en relación con el gobierno de la primera infancia, durante el periodo 1949-2007?

Para dar cuenta de lo anterior se retomó la gubernamentalidad como categoría analítica. Por un lado, como se explicó anteriormente, partir de las prácticas gubernamentales permite distanciarse

de objetos dados como el Estado, la sociedad civil, e interrogarlos desde un contexto de emergencia particular; por otra parte, esta noción favorece, como se verá más adelante, analizar la relación entre instancias de poder ‘macro’ y ‘micro’, lo que lleva a no percibir la primera infancia y su atención como producto exclusivo del discurso jurídico, sino entender su emergencia en el entramado de saberes, instituciones, relaciones de poder y producción de subjetividades; en tercer lugar, esta categoría permite ir más allá de las prácticas disciplinares y da lugar a visibilizar el funcionamiento de prácticas de libertad. Aunque hay que aclarar que este trabajo no alcanza a dar cuenta de las prácticas de sí o de procesos de subjetivación alternativos, sino que se centra en describir las maneras cómo se han configurado unas formas particulares de gobierno de los otros y de la gestión de la vida en relación con la infancia en Colombia, identificando así la producción de unos posicionamientos subjetivos singulares. Finalmente, esta categoría posibilita reconocer las transformaciones respecto a las formas de gobernar, especialmente en el marco de la racionalidad neoliberal.

Es así como este trabajo traza como objetivo principal el de analizar las prácticas discursivas y no discursivas que han constituido el campo de acción e intervención de la primera infancia y su proceso de actualización como forma de gestión de la vida en Colombia, entre 1949-2007. Esto conllevó al desarrollo de los siguientes objetivos específicos: 1. Identificar las relaciones de saber-poder que han posibilitado la emergencia y funcionamiento estratégico de la primera infancia en Colombia durante el periodo señalado; 2. Analizar las relaciones entre las racionalidades de gobierno propias del periodo y las maneras cómo se delimitó un segmento particular de la población infantil; 3. Describir las tecnologías de gobierno desplegadas sobre un segmento particular de la población infantil y los posicionamientos subjetivos producidos a partir del funcionamiento de estas tecnologías.

2. Gubernamentalidad: emergencia histórica y usos metodológicos

En este apartado se describirá la perspectiva teórica desde la cual se realizó el presente trabajo. En un primer momento se presentará la emergencia histórica que plantea Foucault de la práctica gubernamental, a partir de la descripción de tres racionalidades políticas que sustentaron su configuración: la razón de Estado, el liberalismo, y el neoliberalismo. En respuesta a este propósito, se retomaron como fuentes de referencia los cursos desarrollados por Foucault en el *Collège de France* entre los años 1977-1978 y 1978-1979, publicados en español bajo los títulos: *Seguridad, territorio, población* y *El nacimiento de la biopolítica*. También se revisó el libro de Castro-Gómez (2010), *Historia de la gubernamentalidad. Razón de Estado, liberalismo y neoliberalismo en Michel Foucault*.

En un segundo momento se sugerirá el abordaje de la gubernamentalidad como categoría analítica, inscrita en los estudios de la gubernamentalidad como campo de investigación que ha tomado fuerza en las últimas décadas, de manera que la categoría de gubernamentalidad propuesta inicialmente por el filósofo francés Michel Foucault, que en un primer momento respondió a las formas de gobierno del siglo XVI y a un proceso de gubernamentalización del Estado, no solo se concibe como un acontecimiento histórico de la emergencia de los Estados en occidente, sino que pasa a funcionar como una categoría analítica útil para indagar por las formas de gobierno contemporáneas, hasta el punto de consolidar un campo particular sobre estudios de la gubernamentalidad.

La gubernamentalidad y su emergencia histórica

a. La emergencia de una racionalidad particular: la Razón de Estado

En el curso del 1977-1978 titulado: *Seguridad, territorio y población*, Foucault expresa su interés por analizar la biopolítica, lo que le lleva a plantear el análisis de los dispositivos de

seguridad que a su vez lo remitieron al problema de gobierno. Es así como a partir de la cuarta clase en adelante, aborda el tema de lo que llamó ‘historia de la gubernamentalidad’. Esta decisión se sustentó en parte por el interés que para el filósofo francés representó la emergencia de una nueva racionalidad en el ejercicio del poder que se visibilizó, en el siglo XVI, a partir de una proliferación de tratados y reflexiones acerca de las ‘artes de gobernar’, donde se identificó una variedad en las formas de gobierno: el gobierno de sí mismo, el gobierno de la familia, el gobierno de los niños, el gobierno de las almas y, específicamente, el gobierno de los Estados.

Cabe destacar que las artes de gobernar hacían referencia a formas diversas de gobierno que estaban representadas en el padre de familia, el pedagogo, el líder espiritual, entre otras, las cuales ya no eran exclusivas del príncipe, por el contrario, el gobierno de los Estados será considerado una modalidad más, por consiguiente, estas formas de gobierno se entendían internas a la sociedad y al Estado (Foucault, 1999).

En relación con lo anterior, se evidencia durante el siglo XVI la emergencia de una racionalidad particular que, si bien aún era incipiente, de allí en adelante tomaría fuerza extendiéndose a todo el Estado y vinculándose con nuevos saberes como la economía y la estadística, dando lugar a lo que se denominó la Razón de Estado, evidenciando que el gobierno del Estado implicaría unas leyes racionales propias.

Lo que Foucault muestra al referirse a la ‘historia de la gubernamentalidad’ es el proceso en el cual el Estado se gubernamentalizó, es decir, la manera como incorporó una razón, unas prácticas, saberes y dispositivos particulares para gobernar a los hombres; este proceso, según lo plantea Foucault, encuentra sus brotes iniciales en el pastorado cristiano⁶ (Foucault, 2006, p. 193). Lo que

⁶ Para Foucault, el pastorado cristiano es una forma particular de gobernar a los hombres, que dona a la configuración del Estado moderno unas técnicas que se caracterizan por plantear modos específicos de individualización (Foucault, 2006).

al autor le llama la atención del pastorado cristiano son las técnicas particulares que desarrolló para la dirección de la conducta, que de algún modo permitirán entender la racionalidad del Estado moderno.

Durante la Edad Media las técnicas del pastorado cristiano, basadas en la acción sobre la conducta y el gobierno de los individuos, se encontraban separadas de la forma de gobierno del soberano, la cual se fundamentaba principalmente en el dominio del ‘territorio’ y el gobierno de la colectividad. Solo a partir del siglo XVI se ‘ensamblan’ paulatinamente para dar lugar a una nueva racionalidad, que se denominó ‘Razón de Estado’ (Castro-Gómez, 2010).

La Razón de Estado asumió como objeto de reflexión el Estado mismo, es aquí donde aparecen los políticos para plantear una forma particular de planear, pensar y programar la especificidad del gobierno (Foucault, 2006, p. 289), el conocimiento del soberano ya no se limitó al de la ley, sino que se amplió al conocimiento de todo aquello que involucra el Estado, como el territorio, los recursos naturales, tipo de población (Castro-Gómez, 2010, p. 115), lo que va a implicar un conocimiento especializado.

En esta dirección, Foucault señala algunas características de la Razón de Estado que Castro-Gómez (2010) resume muy bien. En primer lugar, destaca que la Razón de Estado no hace alusión a un orden natural o divino, como en el caso de la soberanía, sino que se basa en el conocimiento del Estado mismo, es su único fin; por consiguiente, esta busca mantener y conservar el orden e integridad del Estado, es decir, se gobierna el Estado para el fortalecimiento y permanencia del mismo, no se posee un fin fuera de él.

Otra característica relacionada con la anterior consiste en que la Razón de Estado no asume la ley como un fin a cumplir, sino que al ser su propósito la conservación del Estado, la ley puede ser suspendida, pues está al servicio del Estado y no al contrario, como lo plantearía la soberanía;

desde esta perspectiva la ley se entiende como un instrumento del Estado. A esta suspensión de la ley Foucault la llamó ‘golpe de Estado’, entendido no como una acción contra el Estado, sino por parte del Estado, para salvarse en caso de ser necesario. Una tercera característica de la Razón de Estado consistió en el gobierno de la economía y de la opinión, puesto que para gobernar, según esta razón, es necesario pensar en el pueblo para evitar la sublevación, lo que implicaba en su momento evitar el hambre y controlar la opinión a través de tecnologías como el mercantilismo y la publicidad.

Junto a la Razón de Estado nacen dos dispositivos para responder a dos nuevas necesidades: fortalecer las fuerzas internas del Estado y ya no el incremento del territorio, y armonizar las fuerzas de los Estados a partir de alianzas políticas y ya no la combinación de herencias a partir de alianzas dinásticas (Foucault, 2006, p. 339). En primera instancia se encuentra el dispositivo diplomático militar, el cual recoge, por un lado, los tratados y acuerdos concertados entre los Estados, como fue el tratado de Westfalia, que buscó mantener un equilibrio entre varios países para impedir que alguno se hiciera más poderoso y dominara a los otros. Y, por otra parte, un cuerpo militar entrenado para la guerra en caso de verse amenazados por otros países.

El segundo dispositivo, el de la ‘policía’, aludía, en el siglo XVII, “al conjunto de medios a través de los cuales se pueden incrementar las fuerzas del Estado a la vez que se mantiene un buen orden de este” (Foucault, 2006, p. 357). Este dispositivo incorporó las tecnologías pastorales que se dirigían a la conducción de la conducta, dando lugar al interés por lo que los individuos hacen, esta preocupación abrió cinco ámbitos de intervención estatal: el número de ciudadanos; las necesidades de la vida; el problema de la salud; la actividad de los hombres, es decir, el trabajo, y la circulación de las mercancías (Foucault, 2006, pp. 372-374).

Lo que muestran estos nuevos campos de acción del Estado, es la intervención sobre la vida, pero no limitada a un sobrevivir, sino que va ‘del vivir al más que vivir’, donde no solo la vida de los individuos se vuelve valiosa para el Estado, sino también la felicidad de estos, puesto que la intervención racional y calculada sobre la población retribuye a la fuerza del Estado (Foucault, 2006, p. 376); en otras palabras, la felicidad de los individuos estaba sujeta a la felicidad del Estado. No obstante, en el marco de la Razón de Estado aún no estaba configurada la noción de población; según Foucault, habría que esperar al surgimiento del problema de la población para que tenga lugar el desbloqueo del arte de gobernar, debido a que permitirá distanciarse de una vez, y por todas, del modelo de la familia y enfocará a la economía sobre algo diferente (Foucault, 1999, p. 190).

b. El liberalismo como tecnología de gobierno

En el siglo XVIII tienen lugar, en la reflexión teórica, críticas respecto a la Razón de Estado, las cuales empezaron a ser planteadas por los economistas y no por los expertos del derecho. Son los fisiócratas quienes proponen la necesidad de crear una ‘limitación interna’ del arte de gobernar, pues hasta entonces la limitación era extrínseca al Estado mismo; dicha limitación fue posible gracias a la ‘economía política’, la cual se formó en el marco mismo de la Razón de Estado para responder a los objetivos de este, además buscaba reflexionar sobre las prácticas de gobierno, no para cuestionar su legitimidad o ilegitimidad, como lo haría el derecho, sino para analizarlas desde un punto de vista ‘pragmático’, a partir del cual se pregunta por los efectos que tienen ciertas decisiones, por el éxito o fracaso de las mismas: “la economía política calcula los efectos reales que puede tener una medida cualquiera de gobierno, pero teniendo en cuenta la naturaleza de aquellos fenómenos que deben ser gobernados” (Castro-Gómez, 2010, p. 138).

En esta dirección, los fisiócratas plantean la existencia de una ‘naturaleza’ propia de lo que se pretende gobernar, de los objetos de la acción gubernamental, una naturaleza que debe preservarse y respetarse; por tanto, gobernar bien implicaría ‘abstenerse de intervenir jurídicamente’, permitiendo el curso natural de las cosas. En esto radica la diferencia central con el mercantilismo, el cual pretendía regular todas las prácticas económicas para su control. Un ejemplo importante planteado por Foucault consiste en el problema de la ‘escasez’, que desde la postura de los fisiócratas es vista como un fenómeno natural, no como un asunto que habría que evitarse a toda costa a través de reglamentaciones y ordenanzas que controlaran el mercado, la siembra, la circulación, sino, por el contrario, al ser un fenómeno natural no puede ser evitado sino ‘administrado’, es decir, se interviene sobre unas variables de manera calculada para minimizar el fenómeno (Castro-Gómez, 2010, p. 140).

Entonces, el principio de limitación propuesto desde la economía política consistía en reconocer que el límite de las prácticas de gobierno se identificaba en el conocimiento del fenómeno natural que pretendía gobernarse, la existencia de esta naturalidad implicaba un ‘límite interno’ a la Razón de Estado, puesto que los fisiócratas planteaban que debía ‘dejarse-actuar’, de esta manera se criticaba no el abuso de la soberanía sino el ‘exceso de gobierno’ (Foucault, 2007, p. 29).

En relación con lo anterior, cabe señalar que en el marco de la racionalidad gubernamental tienen lugar los dispositivos de seguridad, los cuales se distinguen de dispositivos jurídicos y dispositivos disciplinarios, puesto que apuntan al gobierno de la población a través del ‘cálculo de probabilidades’ (Foucault, 2006, p. 40) y ya no a la prohibición o permisión de las actividades económicas ni a su normalización. Los dispositivos de seguridad intervienen de manera indirecta, es decir, buscan producir un ‘medio’, “el espacio propio de la seguridad remite entonces a una serie de acontecimientos posibles, series que serán preciso regularizar en un marco polivalente y

transformable” (Foucault, 2006, p. 40), es decir, que ese medio responde a las condiciones de vida de la población, como lo explica Castro-Gómez (2010):

La producción técnica de ese ‘medio’, a través de un conjunto de intervenciones arquitectónicas, urbanísticas y sanitarias sobre el espacio, no es otra cosa que el intento de ‘gobernar’ una multiplicidad de individuos conforme a tecnologías que los unen de acuerdo a variables biológicas (natalidad, mortalidad, salud, potencia de trabajo, etc. (p. 74)

En el marco de los dispositivos de seguridad, se puede reconocer como un elemento central la ‘biopolítica’⁷, la cual fue entendida por Foucault como una tecnología de poder que daba cuenta del tránsito de formas de intervención disciplinarias centradas en el individuo a formas caracterizadas por dirigirse al hombre en tanto ser viviente, al hombre especie, es decir, a la multiplicidad de los hombres como “masa global, afectada por procesos de conjunto que son propios de la vida, como el nacimiento, la muerte, la producción, la enfermedad, etcétera”. (Foucault, 2001b, p. 220). La condición de posibilidad de la emergencia de la biopolítica sería la población, la cual alude a un conjunto de procesos y no de personas (Castro-Gómez, 2010), buscando gestionar la potencia de la vida para hacerla más productiva. En ese sentido la biopolítica integra los dispositivos de seguridad, los cuales funcionan como “un conjunto de técnicas orientadas ya no a la sustracción de la potencia de vida de súbdito sino a la creación de unas condiciones medioambientales que favorezcan la multiplicidad de esa potencia de vida” (Castro-Gómez, 2010, p. 75), y no parten de una norma preestablecida como en las tecnologías

⁷ La noción de biopolítica como lo señala Castro-Gómez fue planteada por Foucault en el primer tomo de su Historia de la sexualidad: *La voluntad de saber* y en el curso dictado en el Collège de France de 1975-1976, titulado *Defender la sociedad*, y aunque en sus cursos siguientes *Seguridad, territorio y población* (1977-1978) y *El nacimiento de la biopolítica* (1978-1979) prometió continuar desarrollando el concepto, finalmente no se trabajó. Al respecto Foucault explicó que comprender la biopolítica requería, primero, la comprensión de la práctica gubernamental del liberalismo, por lo que centró sus cursos en esa dirección (Clase 10, de enero de 1979).

disciplinarias para regular al individuo, sino que parten de acontecimientos para actuar sobre poblaciones.

Un ejemplo de lo anterior vuelve a ser la ‘escasez’, puesto que esta problemática (acontecimiento) desde la perspectiva de los fisiócratas se enfrenta, como ya se mencionó, no desde la reglamentación, sino desde la libertad de comercio y de la circulación ilimitada de granos, lo que señala Foucault desde esta perspectiva es un gran cambio en las técnicas de gobierno, puesto que se introduce un gobierno “que presupone la libertad de aquellos que gobierna” (Castro-Gómez, 2010, p. 77), que no interviene sobre la conducta, sino sobre sus condiciones.

Si bien los fisiócratas aún estaban anclados en la lógica de la Razón de Estado, la crítica que plantearon frente a evitar el exceso de gobierno dio lugar a un quiebre al interior de la razón gubernamental, Foucault explica que el aporte de los fisiócratas mostró que el mercado ya no podía considerarse como un lugar sujeto a las reglamentaciones estatales (‘lugar de jurisdicción’), sino que el mercado se asumía como un lugar que debía dejarse libre, dejar que su naturalidad se desarrollara libremente, pues ese desarrollo favorecería los precios y al mismo mercado, entonces el mercado se concebía como un ‘lugar de verdad’, donde el Estado encontraría la verdad de la economía, y por ende debía ajustar el gobierno a ese funcionamiento natural. Esta distinción dará lugar a la comprensión de la emergencia del liberalismo.

En la clase del 17 de enero de 1979, Foucault explica que al ganar la economía, acogida como ciencia de gobierno, el derecho por su parte se replanteó sus funciones y se formuló la pregunta: ¿cómo relacionar la economía política y el derecho público? ¿Cómo poner límites jurídicos? Para dar respuesta a estos interrogantes se plantearon dos caminos, durante el siglo XVIII: el ‘camino rousseauiano’ y el ‘camino radical’. El primero es el camino de la Revolución Francesa, basado

en el contrato social, que parte de los derechos del hombre para llegar a la delimitación de la gubernamentalidad, en la que los ciudadanos se conciben ‘sujetos de derecho’ (*homo juridicus*).

El segundo camino plantea partir de la propia práctica gubernamental para analizar sus límites, es decir, desde la actividad libre de los individuos (mercado), identificar qué es lo que al Estado le es útil o inútil intervenir, aquí los individuos son ‘sujetos económicos’ (*homo economicus*); este camino se plantea desde el radicalismo inglés, cuya pregunta es por la utilidad. Es a partir de este camino que tiene lugar una nueva tecnología de gobierno: el ‘liberalismo’. A partir de lo anterior se observa, como lo destaca Castro-Gómez (2010), que la emergencia del liberalismo no se encuentra relacionada con el derecho, sino con ‘una limitación interna’ que tuvo lugar desde la misma Razón de Estado (pp. 136-137).

El liberalismo se sustenta en esa línea de individualización encarnada en la razón pastoral, esta línea prevalecerá sobre la línea de totalización, y la utilidad prevalecerá sobre los derechos. Una de las razones que explica esta prevalencia se encuentra en que el interés ya no es el interés del Estado, ahora los intereses son en plural. Foucault retoma a Hume quien plantea, en el siglo XIX, que las acciones de los hombres se encuentran movidas por el interés, es la pasión lo que moviliza las acciones humanas, la razón es un instrumento sujeto del interés y del deseo (Castro-Gómez, 2010, p. 147). Lo que Foucault señala es la novedad que implica visibilizar un ‘sujeto de interés’, siendo el interés una forma de voluntad subjetiva (Foucault, 2007, p. 313). Por tanto, teniendo en cuenta la acción gubernamental instalada en la perspectiva utilitarista, el liberalismo se planteará que la naturalidad de las pasiones debe dejarse actuar, en otras palabras, al interior del liberalismo el gobierno se ejerce sobre ‘la república fenoménica de los intereses’.

Al respecto, gobernar desde el liberalismo consiste en dejar que los individuos sean libres según sus deseos e intereses, puesto que ‘ellos saben lo que hacen’, el conocimiento ya no está en el

‘conocimiento adecuado’ que el soberano tenga sobre las cosas, son los individuos quienes saben lo que quieren; por ende, gobernar implica respetar la naturalidad de los intereses. Aquí es importante señalar que lo que explica la obediencia de los individuos a las leyes consiste en un ‘cálculo de intereses’, es así que el individuo al hacer ese cálculo podrá ser capaz de gobernarse a sí mismo (Castro-Gómez, 2010, p. 152). Lo que se puede observar desde la racionalidad liberal es que esta presupone la capacidad del individuo para autogobernarse, de actuar independiente del Estado, sin embargo, esto no implica un no gobierno, sino que esta gubernamentalidad más que reglamentar ‘gestiona’ la libertad de los individuos; es decir, se hace una intervención sobre el medio, sobre las ‘condiciones de libertad’, mediante el cálculo racional (Castro-Gómez, 2010, p. 153).

Se entiende, entonces, que el liberalismo no es planteado por Foucault como una ideología, sino como una tecnología de gobierno sobre la conducta económica y moral de los individuos, puesto que los intereses individuales conducen a beneficios sociales, como lo plantea Castro-Gómez (2010):

El liberalismo busca hacer de los individuos unos sujetos morales, autorresponsables; individuos capaces de conquistar la responsabilidad, pues sólo así podrá darse ‘naturalmente’ la congruencia de los intereses personales y los intereses colectivos. La ‘felicidad del mayor número’ (Bentham) vendrá solo cuando surja una especie de ‘pacto moral’ entre los individuos que se autogobiernan. [...] el liberalismo entiende que la libertad del individuo conlleva necesariamente su autoproducción como sujeto moral. (p. 153)

Esta es una de las principales diferencias con la Razón de Estado cuyo objetivo se direccionaba a la preservación del Estado mediante la regulación de las acciones consideradas peligrosas a través

de la policía y de las normativas oficiales, en cambio el liberalismo se dirigiría a promover la libertad del individuo, lo que no implicaba un no gobierno, sino una gestión de la libertad del individuo.

c. El neoliberalismo

El neoliberalismo correspondería a una nueva racionalidad de gobierno analizada por Foucault (2007, p. 97), que visibiliza la emergencia de un nuevo liberalismo en el siglo XX, el ‘salto de dos siglos’, aclarado por el filósofo francés, se debió a su interés por analizar unos problemas recurrentes en los siglos XVIII y XX, como el problema de la ley y el orden, y del Estado y la sociedad civil, y la manera cómo se expresarían en ese liberalismo renovado, para lo cual efectúa un análisis genealógico partiendo de dos puntos de anclaje: el ordoliberalismo alemán y el neoliberalismo norteamericano, ambas escuelas tuvieron en común el rechazo del dirigismo estatal, pero a diferencia del liberalismo clásico, estas perspectivas consideraban que el mercado no era una realidad natural que había que dejar fluir, por lo que si consideraban necesaria una forma particular de intervención; de este modo, el neoliberalismo no plantearía una regulación estatal de la economía ni una desregulación absoluta del mercado, la de ser condiciones peligrosas para la libertad (Castro-Gómez, 2010, p. 199), por lo que no sería una continuación del liberalismo clásico, sino que respondería a una racionalidad y a unas tecnologías de gobierno particulares.

El ordoliberalismo alemán planteó que la intervención política requerida debía dirigirse a crear condiciones de competencia, es decir, extender la estructura de competencia a distintos ámbitos de la sociedad que antes no se incluían, como la salud, la educación, la familia, la política, de modo que funcionaran como mercados, caracterizados por la competencia, en este sentido la función del Estado se dirigiría principalmente no a la protección del ciudadano, sino a “crear condiciones para que ese ciudadano se convierta en un actor económico, independiente del Estado”. Preservar la

libertad implicaría no intervenir sobre los actores económicos, sino sobre las ‘reglas del juego’ en el que se inscriben estos actores, y promover la competencia, para lo cual las desigualdades jugarían un papel importante en tanto que estimulan la creatividad y llevan a que las personas se movilicen a actuar y a velar por sí mismas, es así como el Estado más que procurar una igualdad para todos, debía garantizar acciones reguladoras sin dirigismo, dejando actuar la desigualdad, de modo que los individuos sean quienes se autorregulen y gestionen sus propios riesgos y que no se acostumbren a los apoyos del Estado afectando el juego económico, por lo que la seguridad social ya no se debe dirigir a toda la población.

En esta dirección, el neoliberalismo plantea un ‘gobierno social’ diferente al gobierno económico del liberalismo, puesto que el interés estaría en invertir en la sociedad para que todos los individuos contaran con las condiciones necesarias para participar del juego económico, en este sentido, la política social estaría orientada a que el individuo alcance los ingresos necesarios para participar del juego económico y tener sus propios medios para enfrentar riesgos como la muerte o la vejez, esto es una ‘individualización de la política social’ (Foucault, 2007, p. 177). La sociedad sería entonces un conjunto de jugadores económicos (Castro-Gómez, 2010, p. 186) y la función del Estado consistiría en actuar sobre el diseño y protección de las reglas de juego para estos jugadores, por lo que se hizo necesario establecer un umbral de pobreza, con el propósito de identificar a aquella población que no contaba con los mínimos para hacer parte del juego y otorgarle un mínimo para que a partir de ahí se capitalice y gestione su incorporación al juego económico. El objetivo estatal sería intervenir sobre la pobreza absoluta, es decir, sobre la población por debajo del umbral, no sobre la pobreza relativa (Foucault, 2007, p. 246). La pobreza se consideraría un hecho social que debe ser gestionado no eliminado, es decir, impedir que los

pobres se vuelvan más pobres, su principio consistiría en la equidad, ya no la igualdad de los actores económicos.

Por su parte, el neoliberalismo norteamericano de la Escuela de Chicago concuerda con los planteamientos de la escuela alemana respecto a un gobierno social que buscaba extender la competencia hacia los distintos ámbitos de la vida, no obstante, una de sus diferencias consistió en radicalizar esta postura planteando hacer de lo social una economía, convertir la vida social misma en un mercado, lo que implicaría una molecularización de la forma-empresa (Castro-Gómez, 2010, p. 202), es decir, que no solo bastaría con el funcionamiento de la sociedad como un empresa en el marco de la competencia, sino que el sujeto mismo debía actuar como una empresa, superándose definitivamente la dicotomía entre lo económico y lo social y expresando esta apuesta en la teoría del capital humano.

Foucault analiza cómo los promotores de la teoría del capital humano plantean una lectura diferente del trabajo y del capital respecto a la mirada marxista, considerando que el trabajo no se encuentra desvinculado del trabajador, así que su trabajo no sería solo lo que se vende o intercambia, sino principalmente un capital que se invierte en el mercado, esta perspectiva se distancia de una concepción del obrero explotado, percibiéndolo en cambio como un inversionista con competencias que debe saber capitalizar, es así como la lógica económica se instala en la vida personal de todos los actores para que cada uno se convierta en un sujeto moral (Castro-Gómez, 2010, p. 207), en el sentido de convertirse en un sujeto responsable de sí mismo, autónomo del Estado, con la capacidad de hacer buenas inversiones sobre sí mismo, devenir en un ‘empresario de sí mismo’.

El capital humano, siguiendo a Foucault, involucraría dos elementos: las potencialidades genéticas del individuo y lo adquirido a través de acciones estratégicas para potenciar su capital

heredado. Un ejemplo que plantea el filósofo francés al respecto consistiría en la relación madre-hijo (Foucault, 2007, p. 280), los cuidados, alimentación y afecto que ofrece la madre se considerarían inversiones, tanto para potenciar el capital humano de sus hijos como para generar su propia satisfacción al sentirse realizada como madre, ella contribuiría a la configuración de sujetos responsables de sí mismos y ella misma incrementaría su propio capital, son elementos inmateriales como el afecto y el cuidado los que se perciben como variables económicas que pueden ser cuantificadas y planificadas (Castro-Gómez, 2010, p. 206).

A partir de esta forma de funcionamiento del capital humano, Castro-Gómez (2010) sugiere una ampliación de la biopolítica que Foucault identificó en el liberalismo clásico, puesto que ya no se limitan a las variables biológicas (nacimiento, muerte, enfermedad), sino que involucran formas de gobierno de la vida íntima, decisiones cotidianas que se convierten en estrategias económicas dirigidas a que el sujeto se capitalice (p. 208). Este funcionamiento biopolítico tendría como propósito ‘el gobierno de la intimidad’, y el ambiente ideal para promover este emprendimiento individual y ampliarlo hacia las poblaciones sería la creación de un medio ambiente competitivo, caracterizado por la inseguridad generalizada, en la que los sujetos asumen como forma de vida el riesgo permanente que moviliza al individuo a ocuparse de sí mismo y autogobernarse.

A partir de lo anterior se puede afirmar que el concepto de gubernamentalidad responde a un proceso histórico en el cual emerge un interés por la conducción de los hombres, donde se configuran formas particulares de gobierno de los sujetos (la Razón de Estado, el liberalismo y el neoliberalismo), sustentadas por una racionalidad que articula prácticas, discursos, tecnologías, fines y modos de subjetivación. Esto permite comprender y al mismo tiempo problematizar nuestro presente, al no partir de objetos naturalizados, pretendiendo una existencia trascendente, sino que,

por el contrario, parte de las prácticas que le permiten identificar las formas de constitución de aquello que se ha naturalizado y por ende problematizarlo.

La gubernamentalidad como categoría metodológica

En el apartado anterior se presentó de una manera esquemática la emergencia histórica de aquello que Foucault identificó como la manera en que el Estado se gubernamentalizó. Si bien este proceso responde a formas de configuración del Estado moderno en el contexto particular de los países centroeuropeos, estas reflexiones se extendieron alimentando diversas líneas de investigación y haciendo de las nociones de gobierno y gubernamentalidad categorías más generales y abstractas para ser usadas como instrumentos de análisis (Cortés, 2011, p. 29), muestra de esto lo constituye el campo de ‘estudios de la gubernamentalidad’, desarrollado principalmente en el mundo anglosajón, cuyos investigadores continuaron y ampliaron el interés planteado por el filósofo francés sobre la indagación de las tecnologías neoliberales de gobierno, que si bien él alcanzó a percibir cuando apenas despuntaban, los anglofoucaultianos verán ya en su plenitud (De Marinis, 1999, p. 9).

Respecto al uso de la noción de gubernamentalidad es importante, en primer lugar, recoger algunas de las consideraciones que Foucault tuvo en cuenta para reenfocar su trabajo en dirección a las formas de gobierno. Fueron diversos los motivos que sustentaron este redireccionamiento, por una parte, el filósofo francés debía enfrentar las críticas realizadas a su trabajo en lo concerniente a la relación saber-poder, al cuestionar la categoría de poder como concepto omnipresente que no dejaba muchas posibilidades para pensar el lugar de los sujetos en relación con las prácticas de dominación, pues estos al ser concebidos como efecto de la relación saber-poder se encontraban ‘sujetados’ a unas disciplinas y a unos discursos de verdad.

En este marco de críticas, Foucault se interesó por encontrar una forma de análisis que le permitiera ampliar su mirada más allá de las dos categorías por él desarrolladas: saber y poder, y de esta manera abrir su horizonte analítico; la subjetividad se constituye, entonces, en esa tercera categoría que no se reduce al poder ni al saber, puesto que aporta otro aspecto al análisis foucaultiano que consiste en reconocer las prácticas de libertad y las posibilidades de resistencia. En este sentido el concepto de gubernamentalidad recoge las tres categorías de saber, poder y subjetividad, que permite romper con el binomio dominación-resistencia, puesto que la gubernamentalidad no se reduce a un asunto de control y dominación del soberano o de las prácticas disciplinares, sino que esta categoría reconoce las ‘prácticas de libertad’ de los individuos, como lo afirma Castro-Gómez (2010): “Foucault distinguió una quinta familia tecnológica que denominó tecnologías de gobierno, y que ubicó como una especie de bisagra entre las tecnologías de dominación y las tecnologías del yo [...]” (pp. 38-39).

Por consiguiente, la categoría de gubernamentalidad le permitiría al Foucault refinar el concepto de poder y articular su obra, al permitirle establecer una distinción entre las relaciones de poder en general y las relaciones de dominación; además de encontrar una ruta para analizar la relación existente entre instancias ‘macro’ e instancias ‘micro’ del poder, que estaba pendiente, de ahí el interés por los procesos de subjetivación y por indagar acerca de las relaciones entre el gobierno de uno mismo y el gobierno de los otros (De Marinis, 1999, p. 10). Por otra parte, la categoría de gubernamentalidad también le permitiría explicar lo que en su momento él comenzaba a vislumbrar como “una crisis terminal del modo de gobernar las sociedades del presente, y [...] el surgimiento de una sociedad de nuevo tipo, decididamente postdisciplinaria” (De Marinis, 1999, p. 4), marcando una línea de trabajo que otros han continuado y han ampliado respecto a la actualización de las racionalidades políticas y tecnologías de gobierno ‘neoliberales’.

Ahora bien, en lo que respecta al uso de la categoría de ‘gubernamentalidad’ como categoría analítica (Cortés, 2011), y en el caso particular de mi interés investigativo dirigido a interrogar las prácticas que dieron lugar a la configuración de la primera infancia y su atención en el país, considero que el concepto de gubernamentalidad permite en primer lugar problematizar los discursos alrededor de la atención a la primera infancia, lo que implica desnaturalizar la mirada sobre estos dos objetos: ‘la atención’ y ‘la primera infancia’, al no considerarlos como universales y preestablecidos, sino preguntarse por su constitución y emergencia.

En segundo lugar, esta categoría conlleva a la pregunta por la racionalidad política que sustenta la forma de funcionamiento y entrecruzamiento de los discursos, prácticas y posicionamientos subjetivos que han configurado la atención a la primera infancia. En tercer lugar, este concepto permite visibilizar los dispositivos y tecnologías que operan en la atención a la primera infancia y, finalmente, la categoría de gubernamentalidad no solo da cuenta de las tecnologías, prácticas, saberes y relaciones de poder, sino del lugar de los sujetos. En el apartado metodológico se ampliará un poco más el uso que se le dará a la categoría de gubernamentalidad en este trabajo.

3. Trayectos y herramientas metodológicas

Este trabajo se enmarcó en la perspectiva postestructuralista, que agrupa a aquellos discursos que plantean una lectura crítica a la epistemología y al lugar del conocimiento en la configuración del sujeto moderno; este enfoque problematiza el lugar del sujeto como dueño de su conciencia al considerar que el mundo responde a reglas arbitrarias construidas históricamente, y renuncia a las pretensiones de verdad, no busca responder la pregunta por el conocimiento, sino por el sujeto que conoce y por las condiciones en las que es posible conocer en un momento determinado de la

historia, es una perspectiva que pretende, más precisamente, hacer una ‘ontología’ del presente que una epistemología (Álvarez, 2014).

Esta perspectiva se abordó desde el trabajo de Michel Foucault y la apropiación que se hace de su obra, particularmente desde la categoría de gubernamentalidad, la cual funciona en este trabajo como una analítica que permite centrarse en las formas de gobierno a partir del estudio de las racionalidades políticas, de sus tecnologías y sus procesos de subjetivación. Como lo plantean Rose et al. (2012):

Un análisis de las gubernamentalidades es aquel que busca identificar estos diferentes estilos de pensamiento, sus condiciones de formación, los principios y saberes de los que se apropian y los que generan, las prácticas en las que consisten, cómo son llevadas a cabo, sus polémicas y sus alianzas con otras artes de gobierno. Desde tal perspectiva, se vuelve manifiesto que cada formulación de un arte de gobierno incorpora, explícita o implícitamente, una respuesta a las siguientes preguntas: ¿quién o qué debe ser gobernado? ¿Por qué deberían ser gobernados? ¿Cómo deberían ser gobernados? ¿Con qué fines deberían ser gobernados? (p. 116)

La gubernamentalidad entonces es una herramienta analítica, una forma de interrogación que implica un mapeo empírico de dos elementos centrales: las racionalidades y las técnicas de gobierno, que requiere un trabajo descriptivo de la manera cómo se produjeron unas formas particulares de gobierno, en este caso del gobierno de una población recientemente delimitada, como la primera infancia. En este sentido, la presente investigación centró su desarrollo en dar cuenta del funcionamiento de estos dos elementos (las racionalidades y las tecnologías de gobierno) en un periodo histórico particular.

La racionalidad política o de gobierno consiste en la forma estratégica de ejercer el gobierno de los sujetos (Cortés, 2011, p. 31). En lo que respecta a esta investigación, correspondería a los cálculos planteados para el gobierno de la primera infancia y de la familia y su relación con el gobierno de los pobres. Cabe señalar que estos cálculos no se refieren a las instancias estatales, sino a diferentes niveles de autoridad, que en este caso podrían ser la sociedad civil, las ONG, el sector productivo, los académicos, entre otras instancias.

La racionalidad en Foucault no consiste en un tipo de acción atribuida a un 'sujeto', ni está anclada a una filosofía del sujeto, sino que responde a un 'régimen de prácticas' que obedecen a lógicas distintas y que ameritan estudiarse en su singularidad (Castro-Gómez, 2010). Como lo señala De Marinis (1999) respecto a la racionalidad:

Se trata de una forma de concordancia de reglas, formas de pensar, procedimientos tácticos, con un conjunto de otras condiciones, bajo las cuales, en un determinado momento, resulta posible percibir algo como un 'problema', tematizarlo como tal y generar alternativas prácticas de resolución del mismo, aún pese a las resistencias que precisamente esto pueda generar por parte de otros actores. (p. 14)

Es así como resulta necesario identificar las relaciones y tramas entre los diversos saberes, valores morales, justificaciones, elecciones, modos de pensar que configuran y atraviesan las prácticas en relación con el gobierno de la primera infancia. Igualmente, la racionalidad daría cuenta de las orientaciones de la acción de gobierno, el por qué y para qué se gobierna. Cabe señalar, como lo explican Rose et al. (2012), que la racionalización no es un proceso inacabado, sino que las racionalidades se transforman en relación con el problema o solución que se ha delimitado (p. 138).

Respecto a las tecnologías de gobierno, estas aluden a la aplicación de los medios seleccionados para alcanzar unos fines (Castro-Gómez, 2010, p. 34); estas abarcan la dimensión estratégica de las prácticas, es decir el modo en que tales prácticas operan al interior de un entramado de poder (p. 35). Como lo explica Castro-Gómez (2010), “la tecnología no es algo que pueda ser ‘usado’ por la voluntad de un sujeto libre, es un conjunto múltiple de estrategias a través de las cuales los animales humanos devienen sujetos” (p. 36). En esta dirección, el interés está en identificar los procedimientos prácticos en los que se inscribe la relación poder-saber, como lo plantea De Marinis citando a Miller y Rose (1990), el análisis de las tecnologías de gobierno remite a:

mecanismos prácticos y reales, locales y aparentemente nimios, a través de los cuales los diversos tipos de autoridades pretenden conformar, normalizar, guiar, instrumentalizar las ambiciones, aspiraciones, pensamientos y acciones de los otros, a los efectos de lograr los fines que ellas consideran deseables (p. 8). Se trata, entonces, de los ‘inocentes’ mecanismos, ritualizados, banalizados, casi naturalizados por su aplicación habitual en la práctica cotidiana, a través de los cuales las autoridades buscan ‘instanciar’ la práctica de gobierno. (p. 15)

En coherencia con lo anterior, Foucault plantea distintos tipos de tecnologías, las tecnologías discursivas agrupan las diversas estrategias que apuntan a la producción de sentidos y que se orientan a la producción de la verdad; las tecnologías de poder, las cuales deben entenderse en el sentido de la dominación, puesto que apuntan a someter por la fuerza y fundamentado en el cálculo racional la conducta de los otros; las tecnologías del yo, que se refieren a las acciones de los sujetos sobre sí mismos, su cuerpo o alma, y las tecnologías de gobierno que:

Aparecen como un nuevo conjunto que se diferencia de las tecnologías de dominación porque no buscan simplemente determinar la conducta de otros, sino ‘dirigirla’ de un modo

eficaz, ya que presupone la capacidad de acción (libertad) de aquellas personas que deben ser gobernadas. Pero también se diferencian de las tecnologías del yo, pues aunque los objetivos de gobierno son hechos suyos libremente por lo gobernado, no son puestos por ellos mismos sino por una racionalidad exterior. (Castro- Gómez, 2010, p. 39)

Como se lee en las citas, las tecnologías de gobierno de algún modo relacionan procesos de sujeción y de subjetivación, es decir, se refiere tanto a formas de conducción de la conducta desde fuerzas externas como a formas de conducción de sí mismo.

La relación entre racionalidades y tecnologías de gobierno también involucran los modos de subjetivación, que implican tanto las maneras en que somos conducidos por otros como el ser conducidos por nosotros mismos (Cortés, 2011, p. 32), o como lo señala Foucault, la forma cómo los seres humanos son transformados o se transforman a sí mismos en sujetos (Foucault, 1988, p. 3), es decir, las formas de objetivación y subjetivación. Esta investigación centró su atención en la producción de sujetos en el marco de las prácticas de gobierno, en lo que respecta al gobierno de los otros, su alcance no se extendió al gobierno de sí.

Otras herramientas que orientaron el análisis aquí desarrollado, propias de la lectura arqueológica-genealógica propuesta por el filósofo francés, correspondieron a: la noción de práctica y la noción de archivo. La lectura arqueo-genealógica tiene como propósito el análisis histórico de las prácticas; la noción de práctica en Foucault:

Se refiere a lo que los hombres ‘realmente hacen cuando hablan y cuando actúan’. No son expresión de algo que esté detrás de lo que se hace, sino que siempre son manifiestas. Las prácticas en suma, siempre están ‘en acto’ y nunca son engañosas. (Castro-Gómez, 2010, p. 28)

Como se ha dicho en líneas anteriores, preguntarse por la atención a la primera infancia implica no partir de un objeto naturalizado, como si siempre hubiese existido, sino dar cuenta de la heterogeneidad de prácticas que lo han constituido como un campo de acción determinado. Así mismo, las prácticas se consideran acontecimientos que emergen en un momento histórico particular y son entrelazados en unas relaciones de poder. Las prácticas existen en red y al mismo tiempo son singulares y múltiples, pero deben ser estudiadas en sus articulaciones y en función de unas reglas específicas, pues sus relaciones no son arbitrarias. El análisis de estas reglas conecta la lectura arqueológica-genealógica con el análisis de la gubernamentalidad (Castro-Gómez, 2010, p. 29), en tanto la gubernamentalidad busca identificar las racionalidades que han orientado unas formas particulares de gobernar y las tecnologías que funcionan estratégicamente para alcanzar unos fines definidos en un momento histórico específico.

Por su parte la noción de archivo se entendió aquí no como una aglomeración pasiva y preexistente de documentos viejos sino, como lo afirma Foucault (2001a), “es en primer lugar la ley de lo que puede ser dicho, el sistema que rige la aparición de los enunciados como acontecimientos singulares” (p. 219). En otras palabras, el archivo se constituye en el “sistema de las condiciones históricas de posibilidad de los enunciados”, da cuenta de unas reglas que definen lo que puede ser dicho y las formas de lo dicho, de aquello que se conserva, de lo que se reactiva y apropia (Castro-Gómez, 2004, p. 30). En coherencia con esta noción, se delimitaron unos conjuntos de registros que permitieran identificar la dispersión y visibilizar prácticas de distinto orden sobre lo dicho, estos conjuntos de registros fueron:

- **Normativo:** que recoge los documentos oficiales como leyes, decretos, informes producidos por instancias estatales respecto a la primera infancia a nivel local, nacional e

internacional, como aquellos registros producidos por organismos internacionales como UNICEF⁸, UNESCO⁹, ONU¹⁰, OEA¹¹.

- **Académico:** referido a los registros que contienen las producciones investigativas alrededor de la primera infancia en el país, publicadas en revistas académicas y libros de investigación.

- **Divulgativo:** recoge los registros que tienen como propósito difundir saberes, debates, opiniones, recomendaciones prácticas, críticas en torno al tema propuesto producidos por organismos estatales y no estatales, esto incluye: guías, boletines, cartillas, prensa, memorias de eventos, campañas publicitarias, entre otros.

- **Institucional:** recoge aquellos registros producidos en el marco institucional desde instrumentos de aplicación hasta reflexiones sobre experiencias, como informes, cartillas, manuales, comunicados, entre otros.

Estos conjuntos de registros orientaron la selección de unos primeros documentos, los cuales funcionaron como superficies en las que se logró visibilizar las prácticas discursivas y no discursivas, este campo documental se fue enriqueciendo a medida que se profundizaba en la lectura y que se ampliaba la mirada sobre nueva documentación, su procesamiento no fue un proceso lineal, sino un continuo ir y venir que implicó varias lecturas y formas de categorización. La metodología que orientó el procesamiento de los distintos registros consistió en las formas de lectura propuestas por la profesora Olga Lucía Zuluaga (1999) inspirada en los planteamientos arqueológico y genealógicos planteados por Foucault.

⁸ Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia.

⁹ Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura.

¹⁰ Organización de las Naciones Unidas.

¹¹ Organización de los Estados Americanos.

De la propuesta de la pedagoga colombiana se retomó la ‘tematización’, que consiste en una forma de lectura que parte de considerar que el documento “no es una unidad cerrada de sentido, sino como un compuesto de segmentos inscritos en diferentes campos de conocimiento, o en diferentes prácticas, o en diferentes series de conceptos” (Zuluaga, 1999, p. 140), en coherencia con los planteamientos foucaultianos, no se busca partir del autor o de su obra, sino que se fragmenta el texto a partir la identificación de temáticas; por consiguiente, tampoco consiste en una lectura dirigida a encontrar un sentido oculto, sino que la tarea principal consiste en describir, en dar cuenta del funcionamiento de los enunciados, de sus reglas de formación y de las regularidades discursivas (Zuluaga, 1999, p. 177). Específicamente, en este trabajo se realizó una lectura temática de los textos, rastreando saberes, sujetos e instituciones y en articulación con esta tríada se buscó identificar fines, justificaciones, valores morales, formas específicas de acción, estrategias, tensiones, conceptos y objetos recurrentes, para luego visibilizar sus relaciones.

Con el fin de lograr un trabajo más fino la lectura se apoyó en el uso de Atlas Ti 8 que permitió fragmentar el texto y señalar los distintos criterios del rastreo como códigos a lo largo de todos los registros seleccionados y, posteriormente, favoreció la reorganización de la fragmentación a partir de las temáticas centrales identificadas y de las relaciones y series derivadas de la lectura temática.

Posteriormente, se realizó una reagrupación de las temáticas, se llevó a cabo su ubicación histórica y el cruce de series que permitiera establecer los cortes históricos y el hilo argumental de la escritura, principalmente descriptiva y también analítica, dando cuenta de la emergencia de las racionalidades y tecnologías de gobierno en relación con la primera infancia.

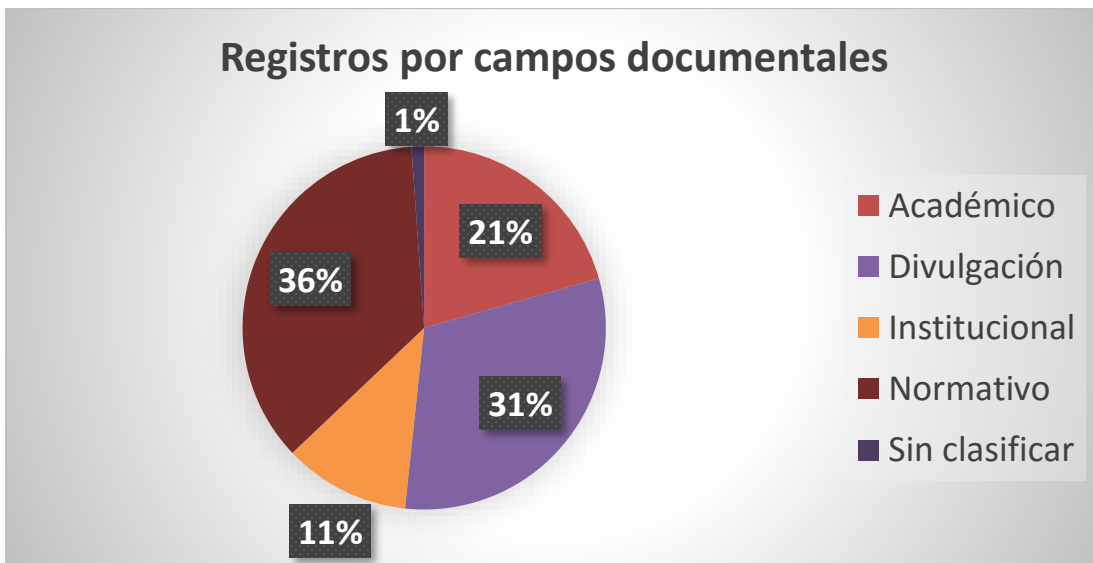
Después de hacer una prelectura de 419 (1919-2017) registros aproximadamente, se delimitó un campo documental de 267 registros aprox. entre 1945-2007, quedando la distribución por décadas y conjuntos de registros como lo muestran las siguientes gráficas:

Gráfica No. 1



Fuente: Elaboración propia

Gráfica No. 2



Fuente: Elaboración propia

La periodización en el trabajo fue inicialmente provisional, por el hecho mismo de poner en cuestión la naturalidad del objeto, de este modo no se optó por establecer como punto de partida la legitimación en la política pública nacional de la atención a la primera infancia a inicios del siglo XXI, expresada en la Ley de Infancia y Adolescencia 1098 de 2006 y en el CONPES 109 de 2007 en el país, tampoco se pretendió buscar un origen o único comienzo desde el cual partiera un proceso lineal desde el siglo XIX con los asilos o con las sala cunas; lo que se buscó fue, a partir de la lectura temática y del procesamiento de los registros, identificar las condiciones de posibilidad presentes en las prácticas discursivas y no discursivas que permitieron la emergencia de una forma particular de delimitar la población y de responder a unas formas de gobierno, lo que guio la definición de unos cortes históricos, de unas discontinuidades y continuidades, y acontecimientos particulares.

Finalmente, la periodización general fue un punto de llegada y se delimitó entre 1949 y 2007, el primer corte buscó visibilizar el arribo al país del discurso del desarrollo, expresado en las visitas de las misiones económicas por parte del Banco Mundial, siendo la primera de ellas en 1949. El segundo evento da cuenta justamente del posicionamiento de la primera infancia a partir de la expedición de una política pública nacional sobre primera infancia, que visibilizaría el posicionamiento hegemónico de una forma particular de gobernar la infancia en Colombia.

En este periodo se identificaron tres cortes históricos que se desarrollarán en los siguientes tres capítulos con miras a responder los objetivos propuestos en esta investigación. En el primer capítulo de resultados se describió las condiciones que favorecieron la emergencia en términos de relaciones de saber-poder de un recorte poblacional particular que requería ser gobernado (1949-1968). El segundo capítulo mostró el funcionamiento estratégico de unas tecnologías de gobierno institucionales dirigidas a los niños menores de 7 años que se posicionaron en el país y las tensiones

derivadas de estos funcionamientos, además de identificar los tránsitos hacia una racionalidad neoliberal (1968-1987). El tercer capítulo describe y analiza el funcionamiento de la racionalidad neoliberal en las formas de gobierno de la infancia y los posicionamientos subjetivos producidos a partir del funcionamiento de estas tecnologías que terminó con su institucionalización como política pública (1987-2007). Por último, se presentan unas consideraciones finales que buscan explicitar la reflexión respecto al gobierno de la primera infancia como forma de gestión de la vida en Colombia.

4. El gobierno de lo social en Colombia y la emergencia de una población en el marco de la estrategia del desarrollo (1949-1968)

Este apartado busca dar cuenta de las condiciones que hicieron posible la emergencia de unas prácticas de gobierno de los niños pequeños en el marco del gobierno de lo social, por lo que se introducirá, en un primer momento, un recuento sobre lo que fue el gobierno de lo social en Colombia en las primeras décadas del siglo XX, para luego describir la configuración de una racionalidad particular alimentada por la estrategia del desarrollo, que sustentaría la emergencia del gobierno de un fragmento poblacional, posteriormente se ampliarán el conjunto de saberes y tecnologías de gobierno que en relación con una racionalidad funcionaron, con miras a delimitar un campo de intervención particular para el gobierno de las familias y los pobres.

4.1 El gobierno de lo social en Colombia

Para analizar el gobierno de lo social en Colombia se hace necesario comprender la emergencia de este objeto aparentemente natural y evidente, pero que en este texto se asume como construido a partir del entramado de unos procesos históricos complejos, por consiguiente, en un primer momento este apartado busca dar cuenta de las condiciones que se entretejieron en la primera

mitad del siglo XX, entrelazando saberes, instituciones, fines y tecnologías que abonaron el terreno para la emergencia de un nuevo objeto de preocupación: lo social, que no solo se asumió de incumbencia estatal, sino de interés de la sociedad en general, y de este modo introducir el contexto que antecedió a las posteriores transformaciones de lo social en el marco de la estrategia del desarrollo.

Para principios del siglo XX el país se encontraba conectado a la economía mundial capitalista a partir de la exportación del café (Castro-Gómez, 2007) y el pueblo atravesaba diversas transformaciones en sus formas de vida, se identifican unos cambios demográficos relacionados con el desplazamiento de los campesinos a las ciudades, el crecimiento de la clase trabajadora y el aumento de la pobreza, nuevas relaciones económicas agroindustriales. Además de plantear la industrialización del país, se apropió un discurso modernista¹² que buscaba legitimar nuevas prácticas y saberes que se distanciaran de ‘lo tradicional’. Este discurso, promovido principalmente por los intelectuales colombianos, abrió la posibilidad de nuevos saberes considerados científicos como la biología y las teorías evolucionistas (Sáenz et al., 1997, p. 9). La industrialización y la modernización se consideraron como la vía más propicia para el progreso, este interés condujo a la preocupación por la clase obrera emergente y por las masas poblacionales que empezaron a llegar a las ciudades, junto a estas transformaciones empezaron a aparecer nuevos problemas en la dinámica social.

Dentro de este panorama se identifica una condición importante para la configuración de lo social que consistió en el proceso de medicalización. A inicios del siglo XX el saber médico se

¹² Según lo explican Sáenz et al. (1997) “aquí modernizar significa dos tipos de procesos: uno, centralizar en el Estado, o al menos hacer públicas las funciones y servicios destinados a la población; otro, transformar la asistencia social cambiando la caridad por la filantropía; es decir, empezar a tratar la pobreza como objeto de inversión. [...] hasta la primera década del siglo XX lo social no se había formado ni como discurso ni como práctica, pues lo político copaba todo su campo y bloqueaba su institucionalización moderna” (pp. 414-415).

posicionó como saber hegemónico, puesto que desde el siglo XIX la medicina se visibilizó como un saber que permitía enfrentar varios de los males que amenazaban al pueblo, especialmente a los trabajadores, como las epidemias y la mortalidad (Díaz, 2008, p. 46). El saber médico planteó unas formas de intervención para dar respuesta a los problemas emergentes derivados de las transformaciones de las ciudades que daban lugar a ‘clases peligrosas’, fue así como se desplegó el dispositivo higiénico con el fin de controlar los males que asechaban la salud, la productividad, la moral y en suma el progreso. De este modo, la medicina se erigía como saber científico y por lo tanto moderno, que tenía la verdad respecto al camino que la nación podía tomar.

Especialmente los médicos, vistos como ‘los nuevos apóstoles de la república’ (Castro-Gómez, 2007, p. 45) encargados de guiar hacia el progreso, pudieron intervenir en las prácticas más cotidianas de hombres y mujeres, su saber los acreditaba para sentar directrices frente al vestido, la alimentación, la crianza, la reproducción, hasta la arquitectura de las viviendas y la distribución de actividades escolares (Díaz, 2008, p. 47). Estos intelectuales, representantes del saber científico, planteaban como preocupación central la degeneración biológica y moral del pueblo, para lo cual proponían dos vías de solución, que como lo explica Castro-Gómez (2007) consistían en dos lecturas distintas del bios: la primera vía apuntaba a combatir los factores hereditarios de la decadencia racial, sugiriendo medidas como transfusiones de sangre y el cruce con razas consideradas sanas, que debían traerse de otras latitudes, preferiblemente de Europa. La segunda vía se direccionaba a combatir las ‘causas accidentales’ que se referían a los factores medioambientales del problema, en esta dirección se proponían estrategias de higiene pública, la instrucción para una buena alimentación, puesto que un pueblo mal alimentado daría lugar a la ociosidad y a la imbecilidad; igualmente, se promovió la lucha contra el alcoholismo, especialmente contra el consumo de chicha, y la educación de los niños y el mejoramiento de las

condiciones laborales de la clase trabajadora, considerando que su salud contribuiría a la riqueza del país (Castro-Gómez, 2007, p. 49).

Como lo muestra Castro-Gómez (2007), la primera vía concibe la vida como un resultado de las leyes biológicas, principalmente la herencia biológica, independiente del contexto cultural y social; por otra parte, la segunda vía asume la vida en relación con el trabajo y la salud física (p. 45), considerando que el proyecto de una sociedad industrial necesitaba de una masa obrera sana física y mentalmente. Esta última postura, a pesar de reconocer la miseria fisiológica de la mayoría del pueblo colombiano, también consideraba que sus causas estaban más asociadas a lo social que a lo biológico, lo que implicaba proponer formas de intervención por parte del Estado para revitalizar las fuerzas del pueblo (Castro-Gómez, 2007, p. 52) y favorecer la creación de condiciones sociales para el crecimiento de la clase obrera del país, siendo el trabajo el mejor correctivo (Castro-Gómez, 2007, p. 53), el cual debía fomentarse promoviendo la educación pública, las garantías económicas al campesino, las oportunidades de trabajo, y la cultura para forjar el carácter, lo que implicaba fortalecer el Estado.

Como lo explica Sáenz et al. (1997) el proceso de medicalización contribuyó a la emergencia de lo social, entendiendo este último como un escenario de preocupación e intervención estatal, el despliegue del dispositivo de medicalización permitió la articulación entre la medicina y el Estado:

La medicalización fue la solución técnica que hizo posible la aparición de un sector mixto que permitió, por un lado, darle al Estado derechos de intervención sobre lo privado, la intimidad de las costumbres y los cuerpos, dominio antes exclusivo del poder moral; pero que, por otro, dejó la salud pública para los pobres como una reivindicación social -aunque esta, en el fondo, consistió más en una norma de conducta social que en una presencia real- y permitió la medicina privada como opción libre para las familias ricas. (p. 429)

Es importante señalar que durante las primeras décadas del siglo XX tenía lugar la hegemonía conservadora, y lo estatal estaba atrapado en la lucha política entre liberales y conservadores, según los autores este bloqueo político impidió el desarrollo de muchos saberes y prácticas respecto al ‘gobierno de la sociedad’, a pesar de esto el proceso de medicalización de la escuela y la sociedad posibilitó condiciones epistemológicas y prácticas para que el Estado tuviera injerencia en el gobierno de las familias y de alguna manera empezara a desplazar la soberanía religiosa aun durante la hegemonía conservadora, pues esta empieza a entrar en crisis, esto evidencia cómo el Estado colombiano se gubernamentalizó.

En lo que respecta a la infancia, esta se constituye en un sujeto de interés del Estado que no solo se concibe como “materia blanda y bien dispuesta para hacer de ellos ciudadanos honrados, cristianos sinceros y prácticos patriotas, al igual que individuos sanos y productivos”, sino que se asume una “apuesta biológica desde el Estado, centrada en la familia y la escuela”. “El niño escolar se va diferenciando al interior de las políticas estatales”. (Sáenz et al., 1997, p. 449)

Esta relación medicina y Estado posibilitó desdibujar los anteriores límites entre lo público y lo privado, definidos por la moral católica, lo que dio lugar a unas condiciones propicias para la conformación de lo social, puesto que a través del saber médico se instauró un “principio moderno de autoridad social” (p. 429) en tanto las prescripciones y recomendaciones sobre la vida cotidiana tenían como fundamento los saberes científicos y ya no estaban necesariamente sujetas a los condicionamientos de una moral externa, por ende, la familia, el matrimonio, la procreación, la crianza, el cuerpo, considerados pertenecientes a la esfera de lo privado y por ende lejos de la injerencia estatal, comienzan a hacer parte importante de las preocupaciones estatales y se ponen al alcance de su intervención, gracias al saber médico que, como lo señalan Sáenz et al. (1997)

logró convertirse en una bisagra estratégica, dando entrada al Estado donde antes solo tenía acceso la Iglesia.

En cuanto a la familia, desde el saber médico esta se entendió en función de sus vicios morales, económicos y sociales, lo que de alguna manera la inhabilitaba para la labor educativa, por lo que se justificaba la necesidad de que el Estado fuera asumiendo “la formación de la familia y del niño, mediante la escuela, así como a la protección de la salud del pueblo, a partir de la apelación a la protección del interés colectivo como deber del Estado” (p. 450). Los argumentos que sustentaban la intervención del Estado en la familia y en aspectos de la vida cotidiana eran del orden de lo científico, esta cualidad estaba vinculada a la visión de la modernización, tanto los del partido conservador como los del liberal se reconocían en esta argumentación, no sin tensiones importantes.

Otro elemento central en la configuración de lo social consistió en los cambios de los dispositivos de gobierno de la población y específicamente de la familia, como se ha mencionado, la sociedad colombiana estaba atravesando importantes transformaciones respecto a la migración del campo a la ciudad y a la incorporación de estilos de vida más relacionados con una economía agroindustrial. La concentración de campesinos y sus familias en las ciudades trajo consigo la emergencia de varios problemas como la vagancia, el aumento de la pobreza, las uniones extramatrimoniales, la ilegitimidad de los hijos, que manifestaron como insuficientes las formas de gobierno instaladas hasta el momento, las cuales se encontraban reguladas principalmente por el poder moral católico. Estos problemas que volvían ingobernable las nuevas dinámicas sociales, implicaban reorientar las formas de vida propias de las familias campesinas a formas de vida modernas, es decir, era necesario conducir a esta masa trabajadora “hacia nuevos modos de consumo, de uso del tiempo, de hábitos de trabajo, de autonomía frente a las autoridades

tradicionales, de ahorro, de higiene, de afectividad y de saber” (Sáenz et al., 1997, p. 404); además propender por la prevención de los males que el cambio de estas dinámicas estaba generando, construyendo dispositivos institucionales entre los que se destacaba la escuela como “institución de pasaje, de absorción, de distribución y de resocialización entre el campo y la ciudad” (Sáenz et al., 1997, p. 404).

Esta reorganización de las formas de vida de la familia también implicaba una nueva mirada frente a las funciones tradicionalmente otorgadas a esta, influyendo en esta resignificación tanto el saber médico como los saberes de la economía política y la sociobiología, así la familia más que solo una célula de la sociedad encerrada sobre sí misma como unidad de gobierno social, debía entenderse más como instrumento del gobierno social, integrándose a las políticas generales dirigidas a la población, especialmente a los pobres, lo que implicaba que el interés de la familia estaba subordinado a los intereses de la sociedad (Sáenz et al., 1997, p. 407). A partir de este panorama, los autores concluyen que:

La noción de interés de la población y de problemas culturales y sociales rompen el equilibrio antiguo entre lo público y lo privado; lo social empieza a instaurarse entonces como un nuevo espacio virtual para lo público, donde este no es solo el lugar de la intervención estatal, sino un objeto de ‘interés social’ que vulnera la trinchera de lo privado; un objeto de conocimiento para los intelectuales y un nuevo principio de legitimidad racional, no jurídica ni teológica, sino científica, para establecer nuevos usos sociales. (p. 442)

Lo interesante del análisis de estos autores consiste en identificar unas condiciones de posibilidad para la emergencia de lo social durante la hegemonía conservadora, lo que lleva a entender por qué para la instalación de los gobiernos liberales la nueva organización de lo social

tuvo mayores desarrollos jurídicos y políticos, pues ya se habían instalado unas nuevas condiciones desde el saber médico y desde los dispositivos de gobierno de la familia, entre los que se destaca la escuela, que permitieron recomponer las fronteras entre lo público y lo privado, asimismo, darle un lugar distinto al Estado, escabulléndose del aprisionamiento político partidista que se vivía en su momento y, finalmente, delimitando un nuevo escenario y objeto de conocimiento denominado lo social, que se consolidaría a partir de 1930, delimitando con más fuerza una nueva racionalidad de gobierno.

Lo social en los gobiernos liberales

Durante el periodo comprendido entre 1930 y 1946, después de casi medio siglo de dominio de la hegemonía conservadora, iniciaron los gobiernos liberales, y a partir de 1934, bajo el mandato de Alfonso López Pumarejo, se intentó “retomar y aplicar los tres elementos propuestos a partir de Keynes: eficiencia económica, justicia social y libertad individual” (Parra, 2005, p. 113), estos elementos presentes en el proyecto de gobierno ‘Revolución en Marcha’ dan cuenta de algunas transformaciones en las relaciones entre Estado y sociedad. La preocupación de los gobiernos liberales comenzó a centrarse más en los problemas sociales que obstaculizaban la unidad nacional, el progreso económico y político, perdiendo relevancia los discursos biológicos sobre la degeneración de la raza. Desde esta perspectiva, los fines del Estado apuntaban entonces a la transformación cultural y a la democratización de las relaciones sociales para fortalecer las potencialidades del pueblo y habilitarlo para la vida económica y social moderna (Sáenz et al., 1997, p. 289), lo que implicó el fortalecimiento del centralismo estatal, puesto que el Estado se asumió como responsable directo para atender estos problemas; asimismo, se apropiaron un

conjunto de nuevos saberes catalogados como sociales que permitían el conocimiento de la población en cuanto a sus características sociales y culturales.

Los saberes médicos, hegemónicos en décadas anteriores, para este momento se consideraban insuficientes respecto al nuevo lugar del Estado y a los fines de gobierno que trazó, aún miembros de la comunidad médica planteaban la necesidad de incluir otros saberes respecto al gobierno de la población. Como se mencionó antes, a finales de la década del 20 se planteó una postura por parte de algunos médicos sobre la importancia de atender los factores medioambientales de la población y no solo lo biológico. Esta postura alcanzó amplio desarrollo durante los gobiernos liberales, el saber médico favoreció las condiciones para la configuración de lo social, siendo los médicos los primeros en reconocer las limitaciones del saber biológico para responder a la dinámica social (Díaz, 2008, p. 45). Sus limitaciones se explican porque sus nociones centrales como raza y especie no iban más allá del determinismo biológico y geográfico y no planteaban lecturas más complejas que incorporaran los asuntos culturales, sociales, económicos y políticos de la población (Sáenz et al., 1997, p. 271). El espacio de lo social alcanza mayor delimitación con la apropiación de estos saberes que además permiten la configuración de nuevas prácticas, instituciones y sujetos.

Aunque debe aclararse que los dispositivos higiénicos propios del saber médico no desaparecieron luego de posicionarse los saberes sociales ni tampoco perdieron legitimación, sino que coexistieron y se integraron a la nueva racionalidad de gobierno, haciendo parte de la estrategia de intervención de la población para resolver ya no sus ‘enfermedades sociales’ sino sus ‘problemas sociales’ (Díaz, 2008, p. 47). Al respecto de los saberes sociales, Díaz nos aclara que:

Más que un conjunto de disciplinas claramente delimitadas bajo el rótulo de ‘sociales’ o ‘humanas’ los saberes sociales¹³ se configuraron como un espacio discursivo difuso en el que se desplegaron nuevos objetos discursivos como la cultura, la sociedad, la política, la economía y la nacionalidad. (p. 49)

De esta manera los problemas sociales debían ser abordados a partir de estos objetos discursivos y, como lo explica Díaz (2008, p. 49), esto implicó la configuración de un “criterio social de interpretación”¹⁴, que consistía en asumir la red discursiva de los saberes sociales como el filtro más válido para entender los problemas y las necesidades de la población.

Además, estos saberes entran a fortalecer de algún modo el papel intervencionista del Estado, que para este momento estaba encabezado por los gobiernos liberales, que tomaron para sí el discurso de la modernización como consigna de su partido y que buscaron organizar y promover el proceso de desarrollo del capitalismo “desde los mecanismos de planificación nacional, la puesta en marcha de políticas sociales y el desarrollo de un aparato administrativo burocrático acorde con el nuevo papel institucional del Estado” (Parra, 2005, p. 113). En este sentido, los saberes jurídicos también cobraron mayor importancia, en tanto se consideraba la mejor vía para afrontar los problemas sociales, idea generalizada en la mayoría de los países latinoamericanos, lo que llevó a una proliferación de temas que debían ser atendidos por el derecho social, tales como: “salarios, asistencia médica, accidentes de trabajo e indemnizaciones, jornadas laborales, organización sindical” (Díaz, 2008, p. 50).

¹³ Lo propio de este periodo no es la institucionalización de los saberes sociales, habría que esperar hasta finales de los 50 y comienzos de la década del 60 para la profesionalización y producción masiva de científicos sociales (Díaz, 2008, p. 49).

¹⁴ Se concebían los problemas sociales como consecuencia de múltiples variables (económicas, políticas, sociales, morales). Una explicación sociológica era, antes de 1959, aquella capaz de hacer la síntesis de las diferentes causas, mostrando de qué modo confluían para dar origen al problema social (Díaz, 2008, p. 53).

La apuesta estatal del gobierno liberal se direccionó hacia la configuración de una política social y educativa que preparara a la población para la vida moderna y permitiera gobernar mejor a los pobres, a partir de la asistencia social y de los procesos de democratización (Sáenz et al., 1997, p. 268). Fue en 1936, con la expedición de la Reforma Constitucional, que se institucionalizarían los derechos de propiedad y los derechos sociales y educativos ratificando la intromisión del Estado y su derecho a velar por los intereses de los pobres (p. 454). En esta dirección, para el gobierno liberal era evidente que:

El problema esencial de la nación era el factor humano. Si bien era importante la instalación de redes viales y la interconexión de los múltiples puntos productivos, pues con ello se lograría la ‘conquista económica del territorio nacional’, mucho más importante, sin rastro de duda, era la captura de las ‘energías humanas’. (Díaz, 2008, p. 56)

Aunque el problema del factor humano se visibilizaba de una manera en la estrategia racial, para este momento la forma de abordarlo se relacionaba con la educación, especialmente de los pobres, quienes debían ser formados como ‘ciudadanos conscientes de su nacionalidad’ (Díaz, 2008, p. 56). Entonces, como lo explican Sáenz et al. (1997), a la estrategia medicalizadora se le adhiere una estrategia politizadora, que implicó un cambio de lugar del Estado respecto a su relación con la sociedad y su apuesta por la transformación cultural:

El Estado procuró por todos los medios traspasar la puerta de la otrora sacrosanta e intocable vida familiar, distribuyendo masivamente manuales de puericultura, de estética del hogar, de las normas morales, sanitarias y pedagógicas que debían regir las relaciones familiares; enviando instrucciones del maestro, a través del niño, a los padres; estableciendo asociaciones de padres de familia, e irrumpiendo físicamente en la vida privada de las familias por medio de un conjunto de sujetos, como las maestras rurales, las

damas prestantes de la sociedad de los patronatos escolares, los médicos y aun los inspectores escolares. (Sáenz et al., 1997, p. 312)

La configuración de lo social crearía las condiciones para ampliar la acción del Estado y para la apropiación de la estrategia del desarrollo, siendo necesario profundizar, respecto al conocimiento sobre las poblaciones y estructuras, unas formas de intervención sobre ellas, acordes con los fines del desarrollo, como se verá a continuación.

La instalación de la estrategia de desarrollo

El nuevo campo de lo social constituido en el país abonó el terreno para la apropiación del discurso del desarrollo, el cual estaba configurándose en el marco internacional e implicaría un cambio importante de la racionalidad política respecto al lugar del Estado y al gobierno de la población, específicamente de los pobres. Para comprender este tránsito se retoma el trabajo de Escobar (2007) sobre la construcción del discurso del desarrollo y la invención de la fábula del tercer mundo.

El panorama mundial a mediados de la década de 1940, enmarcado en un clima de posguerra, se caracterizó por la necesidad de reconstruir los países afectados y principalmente por su interés en configurar un nuevo orden mundial, el cual estaba sujeto al reordenamiento geopolítico y a la transformación de las relaciones de poder que habían resultado al finalizar la guerra. Un elemento presente en este periodo fue la preocupación manifiesta en debates y discusiones por la pobreza de los países no industrializados, lo que promovió la producción de saberes, estrategias e instituciones que contribuyeron a delimitar una manera de comprender a Latinoamérica, Asia y África en relación con los países industrializados representados principalmente por Estados Unidos y en algunos países europeos, apareciendo conceptos como subdesarrollo y ‘tercer mundo’, los cuales

fueron centrales en la redefinición que occidente hizo de sí mismo y en la racionalidad que acompañaría las decisiones de los países latinoamericanos.

Escobar (2007) afirma que vinculado al discurso del desarrollo se encontraba la emergencia de la pobreza masiva, si bien la preocupación por los pobres estaba presente desde tiempo atrás, la globalización de la pobreza fue una novedad del periodo de la segunda posguerra, su masificación estuvo sujeta a la difusión de la economía de mercado que condujo el rompimiento de los lazos comunitarios estructurados al interior de las sociedades tradicionales, privando a millones de personas del acceso a la tierra, al agua y a otros recursos, es decir, el posicionamiento del capitalismo hizo inevitable la pauperización sistémica. La pobreza masiva se convirtió en un tema de interés en la agenda internacional al punto que:

El discurso bélico se desplazó al campo social y hacia un nuevo territorio geográfico: el Tercer Mundo. Atrás quedó la lucha contra el fascismo. En la rápida globalización de la dominación mundial por Estados Unidos, la ‘guerra a la pobreza’ en el Tercer Mundo comenzó a ocupar un lugar destacado. (Escobar, 2007, p. 48)

La pobreza de los países subdesarrollados comenzó a considerarse una amenaza para los países industrializados, puesto que se estimaba que más de dos tercios de la población mundial se encontraba en condiciones de pobreza, lo que evidenciaba graves niveles de inestabilidad que podrían traer consecuencias negativas a los países ricos, en tanto que la prosperidad mundial implicaba reconocer la interdependencia entre los países, puesto que esta no podría ser perdurable si la mayoría de ellos se encontraban en situaciones de hambruna, enfermedad y malestar social. Según Escobar (2007) el posicionamiento de esta problemática en la escena internacional evidencia dos rupturas¹⁵ importantes respecto a las concepciones y a la administración de la

¹⁵ Escobar describe estas rupturas a partir del trabajo de Rahnama (1991).

pobreza. La primera ruptura se relaciona con la aparición en Europa en el siglo XIX de la modernización de la pobreza, que consistió en la emergencia de nuevas formas de asistencia a los pobres, considerándolos un problema social y convirtiéndolos en objetos de conocimiento y administración. Las nuevas formas de intervención que implicaban interesarse en nuevos espacios de la vida (educación, salud, higiene, moralidad, empleo, la enseñanza de buenos hábitos de asociación, ahorro, crianza de los hijos) posibilitaron la aparición de ‘lo social’ y también la instauración de aparatos de conocimiento y poder dedicados a optimizar la vida, produciéndola bajo condiciones modernas y ‘científicas’.

La segunda ruptura que destaca Escobar (2007) consiste en la globalización de la pobreza, su percepción a escala global parte de los estudios estadísticos comparativos desde 1940 y de los parámetros definidos por el Banco Mundial en 1948, a partir del ingreso per cápita, transformando a la mayoría de la población mundial en sujetos pobres. En este sentido, la solución que se planteó como evidente consistió en el crecimiento económico para resolver, de esta manera, la principal causa del ingreso insuficiente. Fue así como la pobreza funcionó como un concepto organizador, puesto que terminó asignando un nuevo orden geopolítico en el que el Tercer Mundo se caracterizó principalmente por su pobreza y se asumieron como verdades evidentes la necesidad de priorizar el crecimiento económico de los países y promover su desarrollo en relación con el desarrollo de los países industrializados.

Ahora bien, luego de reconocer a grandes rasgos la configuración de lo social como objeto y espacio de intervención y de identificar algunos de sus desplazamientos respecto a las nuevas relaciones que establece con saberes, prácticas y fines en un momento histórico dado, es importante especificar más la mirada en lo que respecta al gobierno de la población pobre y a la manera como

se empieza a explicar y justificar recortes poblacionales que se delimitan como necesitadas de gobierno.

4.2 Reconfiguración de los saberes de gobierno: el problema de la desnutrición infantil entre el entramado de la pediatría y la economía

La llegada del discurso del desarrollo a América Latina y específicamente a Colombia estuvo mediada por las distintas misiones económicas que llegaron a la región; como lo describe Escobar (2007), la primera de estas misiones enviada por el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento a un país subdesarrollado latinoamericano fue en 1949. Colombia fue el país seleccionado para ser visitado por catorce asesores internacionales en temas de “comercio exterior, transporte, industria, servicios comunitarios, agricultura, salud y bienestar, economía, vías férreas, refinerías petroleras, entre otros temas” (p. 52). El propósito de la misión fue construir un programa integral para el desarrollo del país que implicará una intervención generalizada a través de la economía sobre la educación, la salud, la vivienda, la alimentación y la productividad. La novedad de este enfoque radicó en su perspectiva global e integral sustentada en la planificación, la ciencia, la tecnología y el apoyo de los organismos internacionales.

Como lo señala Díaz (2008) estas misiones de expertos podrían entenderse como un nuevo rostro del colonizador, en tanto que el escenario internacional visibilizaba las luchas anticoloniales en las que se reclamaba la autonomía de las nuevas naciones en África y Asia, por tanto, se requería de unas formas distintas de relacionamiento sustentadas, en primera instancia, por la necesidad de ‘salvar’ a las naciones tercermundistas de su atraso y pobreza o, en otras palabras, de civilizar los aún salvajes territorios, mostrando una cara más amable y un ejercicio del poder más flexible, económico y sutil, que al mismo tiempo permitiera reconocer el estado de esos territorios en

relación con los recursos que podían ser de relevancia para las naciones industrializadas y proponer mecanismos de control social más eficaces sobre la población, que le permitieran a los países subdesarrollados gestionar autónomamente su propio desarrollo, en este sentido las misiones económicas se constituyeron en el primer paso a seguir identificando las áreas de intervención y planteando un proceso racionalizado sobre el campo social no solo de parte del Estado sino también de la población, integrando a sus formas de vida prácticas modernizadas, lo que paulatinamente contribuiría al desarrollo económico y al mejoramiento de la calidad de vida.

En este contexto, el desarrollo se configuró en un nuevo espacio estratégico donde se establecieron nuevas relaciones entre objetos y problemas presentes en momentos anteriores, por ejemplo, en relación con la salud y la educación, los problemas de la nutrición, de la morbilidad y mortalidad infantil, de los niños abandonados, de la educación de la madre y la familia se entrelazaron con saberes de la planificación, de la economía, de la demografía, lo que implicó también su articulación con las instituciones creadas para el desarrollo, como fueron los distintos organismos internacionales. En esta dirección, como lo plantea Díaz (2008), el discurso del desarrollo se desplegó como una estrategia regional que retomó los objetos y problemas que se habían configurado anteriormente para el gobierno de lo social, dando lugar a la multiplicación en extensión y en intensidad de la intervención sobre el campo social, en palabras de Díaz (2008): “Gracias al aparato del desarrollo el Estado logró perfeccionar los mecanismos de intervención sobre el campo social desde múltiples puntos de intervención como la planeación económica, agrícola, sanitaria, educativa y hasta familiar” (p. 58). Fue así como los saberes de gobierno se reorganizaron configurando nuevas relaciones, otras lecturas a los problemas y otro orden de visibilidades, entre las cuales saltaron a la vista intereses, justificaciones, argumentaciones,

finalidades que favorecieron las condiciones para delimitar un interés por el gobierno de unos sujetos aparentemente ‘ingobernados’ como fueron los niños pequeños no escolarizados¹⁶.

A continuación, se presentarán las relaciones en el orden del saber que tuvieron lugar dentro de este nuevo espacio estratégico que fue el desarrollo, mostrando la articulación de esos objetos y conceptos ya existentes con los nuevos discursos que entran en escena, además de evidenciar la extensión e intensificación del gobierno de lo social visibilizando nuevas posiciones de sujeto y nuevos escenarios de intervención y actualizando otros.

4.2.1 La mortalidad y la desnutrición infantil: objetos centrales en la reconfiguración de los saberes de gobierno

Como se trató en apartados anteriores, el discurso médico ocupó un lugar central en el gobierno de lo social. Dentro de este marco se puede destacar que, para inicios del siglo XX, en Colombia se asistió a la emergencia de la pediatría como campo de saber específico dentro de la medicina. Personalidades médicas como José Ignacio Barberi, Calixto Torres Umaña, Eduardo Vasco y Jorge Bejarano, varios de ellos con estudios en Europa, aportaron a la configuración de la pediatría en Colombia (Rodríguez, 2007), no solo en lo que respecta a la producción de saber médico frente a las enfermedades infantiles, sino también a la producción de distintos manuales de puericultura con el fin de preparar a las madres en el cuidado de sus bebés desde bases científicas, además de impulsar la creación de hospitales como fue el Hospital Infantil de La Misericordia (1906), y en ese mismo año la creación de la cátedra de medicina infantil en la Universidad Nacional; para 1917 varios de los médicos citados conformarían la Sociedad de Pediatría de Bogotá que se convertiría

¹⁶ Aquí la alusión a los niños pequeños como ingobernables, no desconoce las tecnologías desplegadas sobre los cuerpos infantiles que funcionaban en momentos anteriores, tales como las salacunas, los auspicios y aún el dispositivo maternalizador, sino que se quiere señalar aquellos elementos que se empezaron a identificar como indeseables y peligrosos, principalmente la mortalidad y morbilidad infantil que aportaron a visibilizar a los niños pequeños como una población particular sobre la que habría que ampliar y especializar las maneras de intervención.

en 1942 en la Sociedad Colombiana de Pediatría y Puericultura. Asimismo, participaron en congresos académicos nacionales e internacionales y dieron lugar a la creación de medios de difusión como fue la Revista Colombiana de Pediatría y Puericultura, e intervendrían en la formulación de políticas públicas y en la administración de instituciones estatales para la protección infantil.

En el proceso de configuración de la pediatría también tuvo lugar la producción de nuevos saberes sobre viejos problemas, una de las preocupaciones médicas más relevantes a finales del siglo XIX y principios del XX fue la mortalidad infantil, que para inicios de siglo abrió un campo de producción de saber encaminado a la identificación y caracterización de las enfermedades que la causaban. Como lo plantea Márquez y Gallo (2017), el estudio de la mortalidad infantil en el tránsito entre siglos estuvo sustentado en un enfoque higienista que se basaba en el paradigma pausteriano. Las principales causas de la mortalidad que se reconocían para ese momento eran: las gastrointestinales, las infecciosas y las respiratorias, aún no se conocían las posibles relaciones entre las carencias nutricionales y varias enfermedades infantiles. A partir de los años de 1920, tuvo lugar un viraje importante con la emergencia de causas asociadas a las enfermedades por deficiencia nutricional, visibilizando nuevas relaciones discursivas entre la mortalidad y el hambre y acogiendo en sus prácticas el saber de la puericultura.

Como lo señala Rodríguez (2007), la pediatría desde sus inicios en el país tuvo estrechos vínculos con las prácticas filantrópicas y con una sensibilidad por la realidad social, muchos de los médicos que dedicaban sus trabajos a la salud infantil denunciaban la relación entre enfermedad, pobreza e ignorancia, y también la insuficiencia de la caridad privada para enfrentar como nación la lucha contra la mortalidad infantil. A partir de los años de 1910 la puericultura se posicionó como un saber que buscaría transformar las prácticas cotidianas relacionadas con el cuidado de la

infancia, introduciendo el saber de las ciencias en la familia, principalmente a través de la mujer-madre, e interviniendo en la procreación, la gestación, el embarazo y la crianza; su divulgación favoreció la apropiación por parte de médicos, políticos, filántropos y de varios sectores de la sociedad de la consigna sobre la importancia de proteger a la infancia.

Esta pediatría social intervino en la creación de programas e instituciones como fueron las Gotas de Leche y diversos organismos de beneficencia. Las primeras se constituyeron en “un modelo médico-social entre cuyas misiones estaban las de estimular la lactancia materna y proteger a madres y niños de la pésima calidad de la alimentación mediante la enseñanza de las normas de higiene” (Márquez & Gallo, 2017, p. 29). De acuerdo con Márquez y Gallo (2017) para los años de 1920 las observaciones que varios médicos habían realizado en Las Gotas de Leche, fundadas desde 1917, permitían evidenciar que no todas las causas de la mortalidad infantil estaban asociadas a microbios patógenos o a sustancias tóxicas, sino a la falta de sustancias que parecían ser fundamentales para la vida, es entonces como las vitaminas comenzaron a ser objeto relevante de la investigación médica y permitieron que entrarán en el debate causas más precisas que explicaran la desnutrición infantil, que hasta el momento se presentaba con distintas nominaciones en el niño con carencia de alimento, tales como: ‘subalimentación inanición’, ‘subalimentado’, ‘dispépticas subalimentada’, ‘desnutrido’, ‘desnutrido dispéptico’, ‘hambreado’, ‘perdiendo peso’ (p. 36), lo que la hacía difusa como un problema médico importante, por lo que la relación de la mala nutrición con las enfermedades infantiles se demoró en ser reconocida por los médicos colombianos.

Márquez y Gallo (2017) destacan la tesis del médico Andrés Borja, en 1925, quien aporta a la relación entre ‘hipoalimentación’ y enfermedades infantiles. Su trabajo trasciende las discusiones sobre la puericultura y la eugenesia, hegemónicas en ese momento. Borja planteó una relación

directa entre alimentación deficiente y vulnerabilidad orgánica, además clasificó aquellas enfermedades infantiles producidas por la calidad y la cantidad de los alimentos suministrados y las asociadas a trastornos digestivos a causa de infección (p. 38). A pesar de estos aportes estas ideas no tuvieron mucha acogida en la medicina colombiana, las prácticas médicas respecto al tratamiento de problemas de alimentación se sustentaban en el conocimiento de la nutrición del momento y en la creación de varias estrategias de protección de la infancia, entre las que se destacan las sala cunas, las gotas de leche y los restaurantes escolares, entre otras, que se incrementaron entre 1930 y 1940; aunque las tasas de mortalidad infantil disminuyeron en este periodo, las estrategias implementadas para favorecer la nutrición y la protección infantil no tuvieron impacto global ni duradero, aumentando sus problemas en las zonas rurales (p. 40). Para 1933 emerge en la medicina occidental el concepto de desnutrición para aludir al desgaste crónico por la monoalimentación, lo que llevó a que en los años siguientes el tema de la alimentación nutritiva se empezara a posicionar no solo en el campo médico, sino también como un problema social.

Para la década del 1940 y 1950 el problema de la mortalidad y la morbilidad infantil tomó un nuevo interés, ahora vinculado con más fuerza a los problemas de la nutrición y a la manera cómo deben estructurarse soluciones integrales y globales para atenderlos, este tema empezó a ser central en los congresos internacionales y en el discurso de los organismos internacionales que comenzaban a conformarse para ese momento. Por ejemplo, en las memorias de los Congresos Panamericanos¹⁷ se observa el tránsito de unos problemas a otros. En el VII Congreso Panamericano celebrado en México en 1935, se menciona la necesidad de crear institutos adecuados para el estudio de los problemas de la nutrición y adelantar campañas contra la

¹⁷ Organizados por el Instituto Interamericano del Niño desde 1919.

avitaminosis en la infancia y en pro de una nutrición racional de los niños (Organización de los Estados Americanos, OEA, 1965, p. 190), además de considerar los procesos de esterilización y pasteurización de la leche de vaca.

En el X Congreso Panamericano del Niño realizado en Panamá en 1955, se asumió la desnutrición del niño como un problema regional, lo que llevó a delimitar varias recomendaciones para los países americanos (entiéndase principalmente América Latina), entre las cuales se destacan: 1. la realización de investigaciones sobre el estado nutricional de la madre y del niño, especialmente del niño en edad preescolar, considerando en los estudios aspectos bioestadísticos, clínicos, dietéticos, antropológicos, económicos y sociales. 2. Estructurar programas de nutrición en colaboración con entidades gubernamentales y privadas que relacionen la economía, salud pública, educación, agricultura, entre otros campos. 3. Posibilitar que las colectividades económicamente débiles accedan a los alimentos apropiados para su nutrición, priorizando los productos lácteos para la niñez y los sustitutos vegetales de la leche, asimismo, implementar soluciones provisionales para atender los problemas por carencia como programas de alimentación complementaria y de subsidio familiar, bajo control médico-social, y divulgar a la población los saberes respecto a una nutrición adecuada y a los hábitos nocivos que menoscaban los recursos familiares que deberían ir dirigidos a la alimentación (OEA, 1965, pp. 188-189).

La diferencia que se observa consiste en la articulación de los saberes de la planificación y de las formas de intervención de la población con la complejización y globalización del problema de la desnutrición infantil, que llevó a la implementación de estrategias más allá de los niños y sus familias, puesto que también orientaron la producción de alimentos, su tratamiento y calidad, entre otros asuntos.

En esta misma dirección, en el XI Congreso Panamericano realizado en 1959 se agregaron a las recomendaciones del congreso anterior:

La intensificación en la producción y distribución de alimentos básicos en las Américas.
La supresión de barreras aduaneras en alimentos para niños. La elevación del nivel de vida de la familia americana. La implantación de un salario familiar calculado particularmente sobre el costo de la dieta familiar. La intensificación de la educación higiénico-dietética en los países americanos. (OEA, 1965, p. 187)

Como se observa en la cita, la nutrición se amplió no solo como un problema infantil, sino social, que implicaba una planificación por parte de los Estados considerando las prácticas agrícolas, de importación, las decisiones económicas y demográficas, entre muchos otros asuntos. Para los años de 1950 los saberes científicos sobre la nutrición se habían ampliado, y para la década de 1960 se visibilizó, de mano del discurso del desarrollo, el problema del hambre como masivo y de interés global, especialmente de los países industrializados sobre los países subdesarrollados.

Como se evidenció en los congresos antes referenciados, el saber médico dejó de ser suficiente en sí mismo, requiriendo asociarse con los saberes sociales y especialmente con saberes económicos para afrontar la complejidad de los problemas. Como lo señaló el pediatra argentino Francisco Menchaca (1950):

No dejamos de comprender que para los médicos la palabra ‘administración’ resulta poco grata, pero es menester recordar que el espíritu científico, ante muy complejas situaciones, ha sabido encontrar la solución a través del método. Y en medicina de masas la administración sanitaria es quien nos provee el mejor método de lucha. (p. 347)

Se observa como la consigna acerca de la importancia de partir de la ciencia se conserva desde décadas anteriores, pero la científicidad no solo radicaba en el discurso médico, sino en la

vinculación de este con el saber de la administración, que otorgaría el método, en tanto rigor y sistematicidad, más pertinente para atender a las poblaciones, puesto que permitiría plantear de manera sistemática soluciones a los ‘problemas colectivos de la infancia’, considerando su lento progreso frente a las estrategias anteriores. Tal como lo plantea Menchaca (1950), resistirse a la apropiación de los saberes de la administración y dudar del valor y la necesidad del método sería ‘socavar la base científica de la profesión médica’; cabe señalar que la presencia del saber de la administración tampoco era nueva, pero su concepción estaba cambiando en articulación con la visión económica que se empezó a configurar a partir del discurso del desarrollo. La intervención médica en pro de la salud y del bienestar infantil implicaba ser perfeccionada:

planeando, ejecutando y controlando los planes de lucha apoyados en índices de incidencia, estudios estadísticos, relevamiento de situaciones sociales y geográficas, coordinación entre los organismos creados o a crearse, en fin, empleando los medios de acuerdo a una eficiente administración. (Menchaca, 1950, p. 347)

Las palabras de Menchaca (1950) visibilizan elementos discursivos que se posicionan como los más pertinentes para darle ‘orden’ y ‘claridad’ al tratamiento de los problemas colectivos de la infancia, es así como se evidencia que el discurso del desarrollo va entrando en escena, puesto que, como lo señala Escobar (2007), “el desarrollo depende de construir al mundo como imagen para que ‘el todo’ pueda ser captado ordenadamente” (p. 103), por ende, la apropiación de conceptos de la estadística y de la economía (índices, eficiencia, control, estándares, planes, etc.) apuntan a la instalación de una forma de abordar los problemas que asume como ineludible dar un orden y una claridad, de manera que sea aprehensible especialmente a lo que se refiere a las masas, es decir, se dibujan unas maneras de hacerlas más gobernables.

Para los años de 1950 ya se había posicionado el problema de la nutrición infantil como un problema de interés social, vinculado también al desarrollo del país y que se analizaba no solo desde la óptica médica, sino desde distintos factores económicos, sanitarios y sociales, lo que implicaría, de igual forma, el despliegue de soluciones que coordinaran varios factores. Esta preocupación se deja ver en la ponencia del médico Camacho-Gamba sobre la *Uncinariasis del niño americano*, presentada en el III Congreso Panamericano de Pediatría:

No creemos exagerada la cifra al decir que, en Colombia, cerca de tres millones de niños están soportando el doble tributo impuesto por la desnutrición y la parasitosis. Para América tampoco es exagerada la de 28 millones, por lo que vendría a ser la endemia más extendida en la población infantil. El niño anémico tropical verá retardada no solo su curva pondo-estatural, sino que mentalmente se colocará en difíciles circunstancias para captar la enseñanza escolar impidiéndole aprender la profesión u oficio que más tarde le otorgue las capacidades necesarias para sobrevivir. El adulto que haya pasado por un tal período de enfermedad no podrá contar con la estructura muscular ósea y nerviosa suficiente para la lucha microbiana y para el trabajo diario; por ello, muchos perecen por tuberculosis e infecciones diversas. Alfonso Castro calculaba en 100 millones de pesos la pérdida anual que Colombia sufría por el menor rendimiento físico que producía esta afección en el obrero. (Camacho-Gamba, 1951, p. 408)

Como se evidencia en las palabras del doctor Camacho-Gamba, los saberes médicos y económicos se entrelazan de manera que estructuran una justificación que defiende la desnutrición y la salud de los niños como un problema social, puesto que no solo se identifica la enfermedad y sus causas, sino las consecuencias de la afección física para el futuro del niño y para su futuro como obrero en lo que respecta a su capacidad mental, a su capacidad para aprender la profesión

u oficio, a la enseñanza escolar y las capacidades necesarias para sobrevivir, además, señala el costo financiero para el país. En esta relación entre saber médico y saber económico se logra identificar la manera como la economía se va configurando en una forma de ver y entender el cuerpo del niño, su crecimiento, su desarrollo y su lugar en la sociedad, lo que permite traer a colación las palabras de Escobar (2007) cuando explica que: “La economía no es única o principalmente una entidad material. Es sobre todo una producción cultural, una forma de producir determinados sujetos humanos y órdenes sociales (p. 108), al respecto la economía se inscribe como una cultura que atraviesa las explicaciones sobre la nutrición infantil y sobre el desarrollo de los niños y su proyección futura, cultura que irá tomando fuerza en los años siguientes como racionalidad hegemónica para intervenir sobre los problemas sociales que incumben a los niños.

También es importante destacar que al configurarse la desnutrición infantil como un objeto de estudio, se dio lugar a la producción de varios trabajos alrededor del tema por parte de los pediatras colombianos que, además de ampliar los análisis, también transformaron sus rutas de interpretación iniciales, como lo muestra el trabajo del pediatra Camacho-Gamba (1951), quién casi 15 años después presenta las transformaciones teóricas derivadas de sus investigaciones sobre la anemia en niños del trópico, que presentó en el VII Congreso Panamericano de Pediatría, celebrado en Ecuador en 1963:

Son, pues, dos factores principales: nutrición pobre en hierro, mantenida previamente durante cierto período, y acción parasitaria, que se complementan mutuamente para producir los diferentes grados de anemia; ésta se agrava por las continuas infecciones y diarreas producidas, por el imbalance alimentario, cambio de flora, que va a dificultar, a su turno, la normal absorción del hierro de los alimentos y a favorecer su eliminación por enterorragias acompañantes. Esto explica el por qué, el niño bien nutrido, no presenta

anemias de tipo intenso a pesar de la parasitosis y el por qué, la sola expulsión de los parásitos, cuando puede hacerse, no produce la curación de los estados anémicos. (1965, p. 405)

El desplazamiento en el orden del saber pasa del centramiento en la parasitosis como causa central de la anemia, como se asumía en los estudios realizados años atrás sobre la uncinariasis en niños, hacia el papel del aporte insuficiente del hierro en la patogenia de la anemia, lo que lleva a reconocer la importancia de la nutrición en tanto implica el suministro de sustancias necesarias para mantener la salud, no solo el hierro, también las albúminas, entre otras, que deberían estar presentes en la alimentación rutinaria del niño, dando lugar a recomendaciones de orden práctico sustentando que la carencia nutricional a la que se suma las frecuentes infecciones que se producen principalmente por la ignorancia, pobreza y falta de higiene.

En coherencia con este trabajo se destacan otros presentados en el mismo congreso en una plenaria titulada *Nutrición durante los primeros meses de vida*, en la cual pediatras de distintos países del continente¹⁸ aportaron sus trabajos teniendo como eje de discusión la nutrición infantil en relación con objetos de estudio particulares como las grasas y carbohidratos (Martinod, 1965), las proteínas (Garibay-Gutiérrez, 1965), las vitaminas y los minerales (Andrade-Marín, 1965) evidenciándose el cambio teórico frente a la investigación pediátrica en relación con la nutrición infantil.

Llama la atención en estas investigaciones la presencia de una nueva mirada médica respecto a los problemas de la salud infantil, puesto que ya no está centrada solo en la descripción de sus patologías y síntomas, sino en otros elementos que empiezan a aparecer en escena respecto al funcionamiento de la vida, como son, por ejemplo: los ácidos trienoicos, los requerimientos

¹⁸ James G. Hughes de Estados Unidos, Pablo Martinod y Carlos Andrade Marín de Ecuador, Luis Garibay Gutiérrez de México y Jaime Korgi Bonilla de Colombia.

calóricos, el balance nitrogenado de proteína, mecanismos enzimáticos, entre otros aportes desde la biomedicina, que para la década de 1960 empiezan a configurar una forma distinta de estudiar la vida, una forma ‘molecular’. Como lo afirma Rose (2012) este proceso de ‘molecularización’ conduce a pensar la vida en el nivel molecular, en tanto los elementos o unidades que la constituyen se sugieren móviles, manipulables y transferibles (p. 45), lo que lleva a relativizar la unidad del organismo y pluraliza las formas de intervención no solo médicas sino también políticas.

Asimismo, se identifica la emergencia de una manera de ver al niño distinta de épocas anteriores, el ‘niño desnutrido’ es una figura que empieza a cobrar forma; como se mostró anteriormente la desnutrición hasta los años 50 no era un problema evidente para los médicos, a medida que se delimita un campo de estudios de la nutrición infantil también se va delineando un sujeto desnutrido en contraposición al niño adecuadamente nutrido o en buen estado de salud. El niño desnutrido no solo se asumiría como centro de reflexiones pediátricas, sino como una imagen del subdesarrollo del tercer mundo.

Desde el saber médico se le atribuyó al niño desnutrido unas características especiales que implicaban su atención prioritaria, como lo planteó el pediatra Garibay (1965): “El niño desnutrido tiene un patrón metabólico en regresión y así, los requerimientos del lactante gravemente desnutrido, serán extraordinariamente semejantes a los del recién nacido” (p. 63). Igualmente, estas miradas desplazaban problemas anteriores como la avitaminosis y planteaban cuadros más complejos para referirse a la desnutrición como fue el síndrome pluricarencial, que se causaba no solo por hipovitaminosis, sino también por la carencia de proteínas y minerales (Andrade-Marín, 1965, p. 74), lo que complejizaba la lectura del problema y por ende la búsqueda de soluciones, como lo planteó el pediatra Andrade-Marín (1965) quien recomendó: “Unirnos con los agricultores para mejorar la producción de alimentos, con los educadores para enseñar la mejor forma de

nutrición y con los economistas para abaratar esa producción y ponerla a disposición del pueblo” (p. 73), lo que vuelve a señalar cómo un problema que se consideraba de injerencia médica se propuso como un problema social de implicaciones políticas que involucraría a varios sectores.

Entre las décadas de 1950 y 1960 el posicionamiento de la desnutrición infantil como objeto central de estudio fue muy evidente, tanto por su presencia como tema de relevancia de la comunidad médica en eventos internacionales y nacionales, como por las distintas investigaciones adelantadas y la abundancia de publicaciones. La complejidad del problema de la desnutrición también llevó a reconocer los límites del saber pediátrico y a reafirmar la importancia de los saberes sociales, al punto de plantear una pediatría social, como lo señala el médico Santodomingo-Guzmán (1960):

Superada la etapa de la pediatría como medicina de la edad evolutiva, fuerza es que orientemos la Nueva Pediatría hacia la Medicina Psico-social del ser humano que comprende al niño como parte del complejo familiar y social. Es esta pertenencia la que ha movido a la Pediatría a invadir los distintos planos de la Pedagogía, de la Psicología y la Psiquiatría, de la Sociología y de la Antropología, y no por su gusto, sino porque las necesidades del ente social motivo de su estudio así se lo impone; y porque se piensa actualmente que la vida del niño depende más del mundo cultural del hombre que del mundo natural del animal, como agudamente apunta Escardó, la Nueva Pediatría ha tenido que volcarse sobre la comunidad, sobre la familia, sobre el medio socio-económico, en una palabra, para tratar de dar normas, orientar y dirigir a quienes tienen naturalmente el cuidado del niño desde su concepción hasta la edad puberal. (p. 2)

Aunque no era una pediatría tan nueva como lo plantea el médico Santodomingo-Guzmán (1960), puesto que desde comienzos de siglo ya los saberes sociales habían conquistado los

escenarios de intervención de lo social, lo que se ve en la alusión de esta nueva pediatría es su articulación con las ciencias sociales y humanas ya constituidas en el país para esta época, como lo señala Díaz (1978), las ciencias sociales se institucionalizaron después de 1950. Además, la referencia a Escardó, un pediatra argentino de inicios del siglo XX nos muestra que no era un asunto tan reciente. Por otra parte, cabe destacar el tránsito de esta ‘nueva’ pediatría que pasa de centrarse en el individuo enfermo y sus condiciones somáticas a considerar al individuo inserto en un medio social y cultural. Santodomingo-Guzmán (1960) señala el paso de la ‘medicina mecanicista e individual’, la cual consideraba al enfermo como un ‘organismo aislado y desligado de un medio’, hacia una medicina psicosocial que reconoce ese medio; este tránsito implica también un desplazamiento en las formas de considerar el gobierno social, puesto que se afirma que el control de la mortalidad infantil y de la desnutrición no está en el hecho de atender el cuerpo enfermo, sino de evitar que llegue a un estado mórbido, por ende la intervención debe empezar en el ‘medio’, como lo señala en la cita, deben dirigirse las prácticas de gobierno a la comunidad, a la familia y al contexto socio-económico, de ahí la importancia de un enfoque preventivo. Ya no es suficiente la intervención sobre el cuerpo enfermo, sino también sobre los hábitos, las rutinas, el consumo de alimentos, pero además sobre las relaciones padre, madre e hijos, ya no son solo higiénicas, también afectivas y educativas para las familias y las poblaciones.

Esto no quiere decir que la intervención sobre el cuerpo infantil ya no fuera relevante, por el contrario, cobra más fuerza, puesto que ya no solo es un cuerpo enfermo, sino un cuerpo que visibiliza el funcionamiento del medio, como lo explica el médico Rueda-Williamson (1962):

La pediatría preventiva moderna considera como una herramienta fundamental para la vigilancia de la salud del niño, la evaluación permanente de su crecimiento y su desarrollo, no solamente en el aspecto físico sino en el mental y el social. El crecimiento y el desarrollo

constituyen, en efecto, la característica fundamental de los períodos de infancia, niñez y adolescencia, aquella que representa para estos grupos humanos un mayor riesgo de enfermedad y de muerte y que, por esto mismo, ha justificado plenamente la consideración separada de la salud de la madre y del niño en los programas de medicina preventiva. (p. 527)

Desde el enfoque de la prevención el cuerpo del niño, especialmente del niño pequeño, se vuelve un objeto de vigilancia de su crecimiento y salud, esté o no presente la enfermedad será su proceso característico de su ciclo vital el que deje ver los problemas del medio, no solo en el orden físico sino mental y social. A partir de aquí también se identifica una concepción de niño que por lo menos no era preponderante al interior de la pediatría. El niño se define como ‘ente bio-psico-social’ perteneciente a una estructura social que llega a ser parte de una organización cultural que lo conforma biológica y culturalmente, y sin la cual le es imposible vivir (Santodomingo-Guzmán, 1960, p. 2), visibilizar la pertenencia del niño a lo social lo convierte en un elemento central en la regulación de este espacio, puesto que se asume una repercusión directa del medio al desarrollo del niño y por ende al futuro hombre, pero ya no solo moral como antes, sino biológica y psíquica, lo que justifica la intervención sobre ese ‘medio’ que se identifica como la familia en primera instancia, pero también la sociedad en general, especialmente su desarrollo económico.

Los aportes teóricos de la pediatría a partir de las investigaciones sobre la nutrición infantil fueron aprovechados por la estrategia del desarrollo. A la universalización de la pobreza le siguió la universalización del hambre, y uno de los objetos bandera en la lucha mundial contra el hambre y la pobreza fue la desnutrición infantil. La estrategia del desarrollo se apoyó en los aportes de las ciencias construidos hasta el momento para sustentar la dicotomía entre desarrollo y subdesarrollo, siendo uno de sus principales argumentos la desnutrición infantil que, para los años de 1960, en

contraste con los años previos a 1940, ya era considerada una de las principales causas de la mortalidad en los países subdesarrollados, que además conjugaba en su interpretación las causas y efectos de casi todos los males que los países pobres estaban sufriendo, haciendo parte del círculo vicioso de la pobreza. Así lo señala el pediatra estadounidense Hughes (1965) en el VII Congreso Panamericano de Pediatría celebrado en Quito:

¿Cuán grave y cuán extenso es el problema de hambre mundial? En el hermoso artículo del Dr. Juan Zapata Olivella, de reciente publicación, que se titula *El látigo mundial de la hambre*, se señala la existencia de datos oficiales que indican que 500 millones de seres humanos sufren de hambre permanente y que más de mil millones muestran carencias nutritivas de grado variable. Por lo tanto, la desnutrición y sus consecuencias obligadas, constituyen sin duda alguna el problema pediátrico más destacado del siglo XX. ¡Cuán lamentable resulta el hecho que, en un mundo con tantos recursos, todavía existan infinidad de niños hambrientos! (p. 53)

La desnutrición también se vuelve un problema global que implica medidas no solo médicas sino económicas, sociales, estatales e internacionales puesto que, según los expertos, la desnutrición tendría entre sus principales causas la relación entre altas tasas de natalidad y los escasos recursos para la obtención de alimentos, además de la ignorancia de la población frente a los alimentos apropiados para la salud y las creencias arcaicas sobre la alimentación, producto de una deficiente educación en la materia, además de los problemas de producción agrícola y la ausencia de políticas que respondieran a las necesidades de alimentación de la población y producción de la tierra, lo que para la estrategia del desarrollo implicaría también un esfuerzo estatal y económico entre naciones.

Asimismo, el propósito de la pediatría y de la puericultura en el marco de la estrategia del desarrollo no solo se enmarcó en la preservación de la salud y la vida y el tratamiento de la enfermedad, sino en alcanzar un desarrollo óptimo físico, mental y emocional para a futuro tener un adulto ‘normal, saludable, bien adaptado y responsable con su sociedad’ (Hughes, 1965), desde esta perspectiva el niño no solo sería un organismo sino también un recurso desde el cual se partiría para obtener el ideal del hombre, si bien esta idea no es una novedad, puesto que desde la pedagogía se podría reconocer al niño como la semilla del hombre, para este momento se contaba con una materialidad orgánica que debía protegerse no solo para evitar que muera o enferme, sino para que alcanzara su máximo potencial biológico y, por otra parte, se le reconocía como un recurso económico, similar a los recursos naturales, como un recurso humano apreciable en términos de productividad y de capital. Lo que vemos entonces es como lo biológico pasa a ser económico, como lo ejemplifica Mendoza (1965):

Dentro de la patología infantil, la diarrea se plantea como un problema económico no médico, ya que la mayor mortalidad se sucede entre los económicamente débiles. El estudio de este fenómeno debe tener prelación con el fin de intentar modificar los mecanismos ecológicos de la defunción. (p. 174)

En este ejemplo, un síntoma tan recurrente en la medicina infantil deja de tener su importancia en este campo de saber para ubicarse como problema económico, puesto que no es suficiente la intervención médica, sino que se requiere influir sobre el medio, sobre las condiciones sociales, económicas y políticas que sostienen la vida, la vida entra en la lógica de lo económico tanto para sostenerla como para potenciarla.

4.2.2 Los saberes de la planificación del desarrollo y el recurso humano

En la Asamblea General de las Naciones Unidas celebrada el 19 de diciembre de 1961 se designó el periodo de 1960-1970 como ‘La década del desarrollo de las Naciones Unidas’, con miras a intensificar los esfuerzos de los países en pro del progreso económico y social de las naciones. Entre los temas propuestos en la asamblea estuvo el enfoque de la planificación del desarrollo y la movilización de los recursos humanos, ambos temas fueron inspiradores para la Conferencia de Mesa Redonda de Bellagio, organizada por UNICEF en abril de 1964, a la cual se convocó a expertos de distintos países con el propósito de “analizar los diferentes aspectos de la planificación económica y social en relación a las necesidades de la infancia y la juventud de los países que están en proceso de desarrollo” (López, 1965, p. 8). Según se propuso en la conferencia, el objetivo del evento implicaba la convergencia de los distintos aportes de diferentes especialistas en campos como la economía, la sociología, la salud, la nutrición, la educación y la demografía articulados en función de la administración y la planificación del desarrollo y apoyados por algunos organismos internacionales, dado que los procesos de desarrollo se encontraban insertos en una esfera internacional caracterizada por la colaboración y la asistencia externas.

En el desarrollo de las discusiones de la conferencia se puede identificar el lugar que ocupó la infancia y la juventud en la estrategia del desarrollo, y la manera cómo se articularon los saberes convocados. La planificación se instaló como una lógica natural del desarrollo, se convirtió en un campo de articulación de los distintos saberes de las ciencias y en el suelo sobre el cual funcionaron varias tecnologías de gobierno sobre cómo hacer uso del conocimiento de diferentes disciplinas para aprovechar los recursos materiales y humanos. La planificación se instaló como una tecnología específica para organizar los saberes, sustentada desde la economía como cultura, es decir, como matriz interpretativa, lo que impuso una forma de entender a los más jóvenes, de

intervenir sobre la vida, de organizar los cuerpos y las prácticas cotidianas, y de resignificar los escenarios de intervención de la población bajo otras justificaciones en pro del desarrollo.

Pero la noción de desarrollo también se reordenó frente a las décadas anteriores, como lo señala Sauvy (1965) al afirmar que a partir del periodo de posguerra los esfuerzos se destinaron a atacar el fenómeno del subdesarrollo, direccionándose los cálculos y gestiones en torno al capital, considerando que este se asumió como el factor básico del desarrollo, sin embargo, los fracasos experimentados durante estos años más las investigaciones adelantadas condujeron a cambiar el enfoque en el factor humano (p. 108). Esta crítica a la noción de desarrollo que imperaba en las primeras décadas, explica la constante enunciación en las distintas intervenciones que se realizaron en la Conferencia de Bellagio, sobre promover un abordaje del lugar de las necesidades de la infancia y la juventud en los planes de desarrollo, no centrado exclusivamente en el desarrollo económico o en el incremento del producto nacional; esta reiteración más que menguar la lectura económica, lo que promovió fue todo lo contrario, es decir, podría entenderse más como un llamado a ampliar la lectura económica a otros elementos de ‘lo social’ que no se habían considerado; se evidencia una ampliación de la jurisdicción del saber económico a partir de la noción de desarrollo, en tanto que buscaba abarcar más dimensiones de la vida humana mediante la promoción de unas estrategias más ‘integrales’, como lo puntualiza el relator de la conferencia:

Hay quienes piensan todavía que basta movilizar todos los recursos concentrándolos en el incremento del producto nacional, para contribuir suficientemente a la solución de todos los problemas sociales. La cuestión es más compleja de lo que podría creerse. [...] muchos consideran que sus actuales planes son preponderantemente económicos, con algunos apéndices sociales poco integrados en ellos. Los problemas de la infancia y la juventud tienden a caer en esta última categoría. El propósito debe ser, pues, buscar un criterio de

desarrollo integrado y los métodos para situar a la infancia y la juventud dentro de ese marco. (López, 1965, p. 12)

La idea de desarrollo integrado respondía al interés por considerar un conjunto de elementos diversos en el marco de unas mismas prácticas de acción, de este modo pensar en el bienestar y el desarrollo de la infancia y la juventud implicaba no solo identificar sus características demográficas, sino también factores éticos, políticos y culturales, además de los económicos; por otra parte, el ‘criterio de desarrollo integrado’ requería una planificación prospectiva, es decir, considerar las generaciones posteriores y el momento en que estas nuevas generaciones sustituirían a las anteriores, esto llevaría a que la implementación del desarrollo, aparte del aumento del capital, también considerara las capacidades que esas nuevas generaciones deberían adquirir de cara al desarrollo, por consiguiente, debían ofrecerse procesos formativos encaminados a la ‘evolución de la sociedad’.

Como puede verse, a pesar de declarar la insuficiencia de estimar el incremento del producto nacional como único criterio para el desarrollo, el marco interpretativo sobre el cual se abordó esta idea del ‘desarrollo integrado’ fue principalmente económico, en primer lugar, porque la planificación económica y el análisis costo-beneficio se impuso como la lógica predominante. En la conferencia parece darse por sentado el término de planificación, puesto que no se explicitó su conceptualización pero si se subrayó que la planificación apuntaba a la organización de la intervención estatal a partir de la creación de planes, programas y proyectos coordinados para aprovechar los recursos humanos y materiales en pro de un objetivo económico y social.

En segundo lugar, la concepción de la infancia y la juventud en el marco de la planificación visibilizó a las generaciones jóvenes como portadoras de un potencial humano que debía aprovecharse en función del desarrollo, es decir, se reconocía una correlación entre el

mejoramiento de la calidad de vida de niños y jóvenes y las condiciones que se requerirían de las nuevas generaciones para alcanzar los objetivos del desarrollo. Desde esta perspectiva la infancia y la juventud serían el recurso humano indispensable para el desarrollo, siendo tan importante como los recursos materiales, los cuales escaseaban en lo que se refería a los países subdesarrollados, pero no sucedía así con el recurso humano que por el contrario sobreabundaba, lo que podía considerarse una justificación sólida para incluirlo en los planes nacionales, como lo plantea López-Cámara (1965):

La debida atención a éstos (niños y jóvenes) no deriva solamente de las tradicionales consideraciones humanitarias, sino también de un criterio importante de política económica: en los actuales procesos de desarrollo de muchos países, y debido a la escasez que éstos tienen de recursos de capital, el factor humano juega un papel fundamental en la promoción del crecimiento económico. (p. 10)

Nótese que el criterio de política económica viene a ser más atrayente que el humanitario, la vida de niños y jóvenes se percibió como un objeto de intervención estratégico para la lucha contra la pobreza, contra el hambre y contra el subdesarrollo. En los años siguientes proliferará literatura buscando constatar el beneficio económico y social que acarrearía para un país mejorar la calidad de vida de sus niños y jóvenes, siendo el discurso económico el más idóneo para sustentarlo, puesto que se asumía que “Los niños serían menos descuidados por la sociedad si se pueden mostrar las estadísticas económicas sobre lo que se invierte en ellos” (López-Cámara, 1965, p. 36). El discurso económico otorgaría más evidencias cuantitativas del progreso y orientaría con más claridad las intervenciones estatales dando criterios para establecer prioridades en la destinación de los recursos y en la realización de las inversiones, lo que tuvo amplia aplicabilidad respecto a los niños y jóvenes, como se destaca en el siguiente párrafo:

Es mucho más difícil corregir lo que se desarrolla anormalmente en los años de la niñez, que capitalizar la sana preparación que se obtiene durante esos años, las inversiones destinadas a prevenir los grandes males que afectan a la infancia y la juventud (debidos básicamente a la insuficiencia de recursos) deben tener prioridad especial en la planificación. (López-Camera, 1965, p. 21)

El saber económico se constituye en un régimen de veridicción que delimita los criterios que orientan la planeación, define las prioridades tanto económicas como sociales que deben atender los estados y, especialmente, privilegia una manera de ver a los niños y jóvenes mediada por el grupo de edad, por la etapa vital y por el cambio generacional en relación con la productividad, la rentabilidad, la capitalización; esta lectura que se instala como verdadera, apropia objetos construidos en otros campos de saber para ponerlos a jugar en esta racionalidad económica, como por ejemplo la lectura que se hace de la mortalidad infantil que al ser calculada en términos económicos se entiende como un ‘desperdicio en productividad’, puesto que la inversión para formar a un trabajador manual es compensada en uno o dos años de trabajo productivo, pero se pierde si el recurso humano no llega a la adultez. Otro ejemplo se observa con el problema de la nutrición infantil, que desde esta racionalidad educar a un niño desnutrido sería ‘económicamente ineficaz’, por lo que se vislumbra más viable la prevención de la mala alimentación.

En el marco de este régimen de veridicción se identifica un interés por preservar la vida, la vida de los niños y jóvenes se valora desde dos elementos, en primer lugar, la materialidad biológica como potencial, concretada en su talla, peso, desarrollo corporal, capacidad física y, en segundo lugar, la vida en términos de su capacidad mental, del desarrollo de su personalidad y su nivel social. Esta concepción de la vida, por un lado, deja ver la articulación de varios saberes considerados científicos en función de la racionalidad económica del desarrollo, por otro lado, la

apropiación de unos problemas configurados en otros campos de saber pero que se asumen como banderas del discurso económico (nutrición, alimentación y salud, educación) y, finalmente, da como resultado la delimitación de una población a partir del criterio de edad e instala también una manera particular de intervenir sobre la vida humana desde los primeros años.

Es así como cobran más visibilidad los niños de edad preescolar en la escena de la planificación del desarrollo, y se empieza a entronizar como una verdad científica la importancia de estos años para el posterior desarrollo del individuo. Desde las voces de los expertos de la planificación del desarrollo, se consideraba que no podía seguirse ignorando los aportes del conocimiento científico sobre el desarrollo del niño que abarcaba el saber médico, psicológico, sociológico y antropológico. Para estos expertos no haber considerado estos conocimientos había llevado a decisiones poco eficaces, como fue la tendencia del cálculo económico de darle prioridad a la capacitación vocacional de los jóvenes para alcanzar efectos más rápidos, ignorando las pérdidas que para un país acarrearía la no atención de los problemas de la población infantil más joven, como lo eran la mortalidad infantil y la desnutrición de los niños menores de 5 años, causando daños irreversibles.

De esta manera, a los primeros años de vida se les empezó a atribuir unas características propias tales como: el periodo de mayor relevancia para sentar las bases del futuro del individuo, para que sea sano y productivo; la fase de mayor peligro en la vida del niño, al ser uno de los periodos de más riesgo de muerte y de enfermedad con consecuencias irreversibles; un periodo de altas necesidades en materia de nutrición especialmente de alimentos ricos en proteínas, y una etapa en la cual se encuentran latentes las potencialidades de la vida de un sujeto que deben preservarse intactas para ser desarrolladas a lo largo de la vida. Estas características demarcaron no solo una etapa vital, sino también una población que hasta el momento no había sido eficazmente atendida,

lo que demandaba nuevas estrategias, de modo que esta población y lo que se relacionaba con ella entraría en el terreno de lo gobernable, como se especificará en el siguiente apartado.

4.3 Tecnologías de gobierno para las familias pobres

Como se mencionó en líneas anteriores, para finales de la década de 1940 y principios de 1950 se configuraron unas formas de pensar el gobierno de lo social, especialmente de la población pobre, bajo una racionalidad económica del desarrollo que visibilizó a un fragmento particular de la población: los niños en sus primeros años de vida, expuestos a la muerte, a la desnutrición y a la enfermedad, mostrando situaciones que atentaban directamente contra las metas del desarrollo. Esta nueva visibilidad de un problema social que implicaba la intervención estatal para crear condiciones favorables al desarrollo económico y social del país, llevó al despliegue de unas tecnologías de gobierno, las cuales funcionaron a modo de una biopolítica.

Cabe recordar que la biopolítica alude a una forma de gobierno centrada en la gestión de la vida de las poblaciones (Murillo, 2011, p. 93). Especialmente, estas tecnologías de gobierno reunían mecanismos y estrategias que buscaban proponer unas maneras de vivir que prolongaran la vida del niño y por ende el recurso humano del país. En este sentido, estas tecnologías no buscaban imponer ni regular sino principalmente concientizar, llevar a la población a asumir como buenas, necesarias y deseables unas prácticas que fueran coherentes con los nuevos propósitos del desarrollo. En lo que respecta a este fragmento de la población, conformado por los niños pequeños, el escenario predilecto para el funcionamiento de las tecnologías de gobierno fue la familia, específicamente las familias pobres.

Cabe recordar que en las primeras décadas del siglo XX la familia ya se había asumido como un medio de gobierno de la población, contribuyendo a la emergencia del gobierno de lo social,

en tanto que en el país tenían lugar distintos cambios respecto a la migración del campo a la ciudad y frente al proceso de modernización que se impulsaba desde el Estado, lo que implicó una reconfiguración del lugar de la familia que, como lo explica Sáenz et al. (1997, p. 407) ya no podía concebirse como una unidad familiar cerrada y autónoma en la cual solo tenía injerencia la familia extensa y el sacerdote, por el contrario, la familia se asumía como un escenario necesario para ampliar las acciones del Estado y dejar entrar al médico, a la maestra, a los expertos de los saberes sociales y abrirse a la escuela. Para ese momento la familia pasó a ser un instrumento del gobierno de lo social en el marco de la serie Estado-familia-población. Las políticas sobre la familia estaban sustentadas principalmente por intereses más globales de la sociedad en general, y de los propósitos encaminados hacia la modernización, la familia se instaura como el instrumento privilegiado para llegar a la población, especialmente a la población pobre.

Muestra de lo anterior fue el dispositivo de maternalización-infantilización¹⁹, identificado por León (2012) como un dispositivo configurado en las tres primeras décadas del siglo XX, el cual permitió la articulación de un conjunto de saberes y prácticas que entretejerían el lugar de la mujer como madre en función del gobierno del hogar, lo que implicaba el gobierno de sí misma, de los hijos y del esposo, para promover unos modos de vivir al interior de la vida familiar atravesados por los saberes científicos que apuntaban los intereses del proceso de modernización que se impulsaba en el país.

Una de las principales características del funcionamiento de este dispositivo fue la importancia de la educación de la niña y de la producción de saberes propios de la educación femenina que,

¹⁹ Es importante señalar que este dispositivo tuvo lugar en varios países de América Latina durante las primeras tres décadas del siglo XX, para el caso argentino Ramacciotti lo describe como el binomio madre-hijo, el cual tomó mucha fuerza en el proceso de maternalización de la mujer y de la apropiación de los saberes médicos al interior de la familia. En los países del sur este dispositivo tuvo un despliegue más amplio en lo que implicó la creación de programas y de instituciones que fortalecieron las prácticas de gobierno por medio del binomio madre-hijo.

como lo destaca la autora, se conformaba de 5 ejes: educación física, educación moral, educación intelectual, educación estética y educación doméstica. La escuela fue una vía destacada para la circulación de estos saberes, asimismo lo fueron los manuales de puericultura dirigidos a las madres, producidos principalmente por médicos, además de campañas educativas y anuncios publicitarios. El funcionamiento de este dispositivo se sustentó en la importancia de la educación de la mujer como madre y primera maestra del niño ‘futuro de la nación’ y al mismo tiempo posibilitó la consolidación de la educación familiar como un camino eficaz para llegar al interior de la familia y transformar las costumbres de la población, que eran contrarias a los fines de la modernización, al ser producto de la ignorancia y la degeneración moral.

Para la década de 1930 la familia ya era considerada como un escenario privilegiado y obligado de intervención estatal cuyo objetivo general fue la población. Además, la importancia de la familia se incorporó a la lista de causas que explicaban los problemas sociales que empezaban a ser visibilizados como peligros para la modernización, algunos de ellos fueron los niños abandonados y los hijos ilegítimos que daban lugar a la vagancia y a la delincuencia, lo que trajo como respuesta la necesidad de fortalecer el dispositivo escolar, pero también la formulación de políticas públicas y de instituciones de atención, como fue, en un primer momento, la expedición de la Ley 45 de 1936 sobre el reconocimiento de los hijos naturales, de su derecho a herencia y del derecho de la madre a la patria potestad de sus hijos, lo que condujo a la indagación por parte del Estado de la realidad de las familias en el país, que no solo se conformaban a partir de la bendición de la iglesia, como lo planteaba la Constitución de 1886, sino de uniones libres y esporádicas que resultaban en nacimientos de hijos con un solo apellido²⁰.

²⁰ Vélez-Mejía, E. M. (2018). La fluidez de la población y los nacimientos ilegítimos en Caldas y Norte del Valle: (1905-1932). *Ciencia Nueva. Revista de Historia y Política*, 2(2), 02-17.

Para la década de 1940 comienzan a cambiar algunos aspectos respecto a la manera como se asumía el lugar de la familia. Desde la moral católica conservadora, la familia solo se conformaba a partir del matrimonio católico, y la legislación alrededor de esta se limitaba a este concepto, aunque no correspondiera con la realidad de la mayoría de la población²¹, pero era la manera de posicionar esta forma de vida como la más apropiada, en la cual se determinaban los roles del padre trabajador y de la madre reina del hogar, dedicada a la administración de su casa, de sus hijos y de su esposo. No obstante, dada las distintas condiciones de la población, los procesos de migración del campo a la ciudad, el aumento de las mujeres trabajadoras, de las uniones libres, de los hijos naturales, se hizo necesario aceptar esas otras configuraciones familiares que tenían lugar, las cuales no eran nuevas pero si habían estado invisibilizadas. Esta aceptación no hace referencia a que el Estado las haya reconocido como opciones alternativas, sino que era necesario identificar las realidades de la población con el fin de ser asistidas para evitar problemas mayores en cuanto al bienestar general de la sociedad, puesto que estas otras configuraciones se consideraban peligrosas en tanto resultarían en niños abandonados o delincuentes.

Lo anterior se hace evidente con la expedición de la Ley 83 de 1946, también llamada *Ley Orgánica de la Defensa del Niño*, cuyo tema central fueron las medidas de asistencia y protección al menor infractor, siendo el juez de menores la figura central en la implementación de estas medidas y quien determinaba si el medio familiar del menor era sano o no y consideraba la supresión de la patria potestad de ser necesario. Respecto al lugar de la familia se destaca el artículo 69 de esta ley:

Todo niño tiene derecho, por ministerio de la ley, a disfrutar de las condiciones necesarias para alcanzar su desarrollo corporal, su educación moral e intelectual y su bienestar social.

²¹ Rodríguez, P. (2004). La familia en Colombia. En: *La familia en Iberoamérica 1550-1980* (pp. 246-289). Convenio Andrés Bello, Universidad Externado de Colombia.

En consecuencia, los padres están obligados al sostenimiento de sus hijos. En caso de incumplimiento de estas obligaciones serán compelidos de acuerdo con las disposiciones de esta ley.

En esta misma dirección se encuentra el artículo 85, que afirma que “todo niño tiene derecho a saber quiénes son sus padres”. Lo relevante de ambos artículos consiste en la generalización que se hace sobre la responsabilidad de los padres; en las normativas anteriores, por el dilema de preservar el matrimonio católico como la única instancia válida para la conformación de la familia, volvía ambivalente la responsabilidad de los padres, puesto que en lo que concernía a los hijos ilegítimos no había una obligación directa en caso de que el presunto padre no lo reconociera. En estos artículos se asume que son los padres quienes están obligados al sostenimiento de sus hijos, y estos tendrían el derecho a ser reconocidos como tales, podría decirse entonces que, independientemente de las fugas que las clases pobres le hacían al modelo de familia instituido como hegemónico al conformar otras formas de organización familiar, la responsabilidad hacía sus hijos se planteaba desde el Estado como independiente de la manera como se configuraría esta familia, lo que podría avizorar que las formas de regulación ya no solo estarían por vía del matrimonio católico, sino por parte de las prácticas del sostenimiento y cuidado de los hijos.

En el marco de la misma Ley 83 de 1946 se crea el Consejo Nacional de Protección Infantil, al cual se le confirió la responsabilidad de la asistencia de la mujer embarazada, de la madre y del recién nacido, y de la madre soltera (desde los puntos de vista material, legal y moral), asimismo la asistencia al niño lactante y al infante; al niño en edad preescolar, escolar y postescolar. De este modo se visibilizan en el plano jurídico un conjunto de sujetos que antes no entraban en el campo de visión de las políticas ni del Estado, por lo menos no de manera tan particular, puesto que no era solo la mujer madre o el niño, sino la madre soltera, la mujer embarazada, el recién nacido, el

niño aún no nacido, el niño lactante, el niño preescolar. Esta asistencia, según la normativa, estaría más centrada en la higiene materno-infantil y en la disminución de problemas como la mortalidad infantil, la desnutrición y los problemas de higiene y profilaxis infantil.

En esta misma dirección aparece la madre trabajadora. Como lo planteó el Decreto 2663 de 1950 sobre el Código Sustantivo de Trabajo, el patrono de las empresas que tuvieran más de 50 mujeres trabajadoras estaba obligado a fundar y sostener una sala cuna para los hijos menores de 2 años de las trabajadoras, estas salas debían tener “servicio médico y enfermera permanente para el cuidado y alimentación de los niños y estar bajo la vigilancia de los Ministerios de Trabajo e Higiene”. El que el Estado visibilizara a través de la normativa la diversidad de la realidad de la población no era un avance al reconocimiento de estos sujetos sino, más bien, se buscaba identificar lo que hacía ineficaz el gobierno de la población pobre, lo que implicaba comprender sus dinámicas de vida para poder ajustarlas.

En lo que respecta al dispositivo de maternalización-infantilización, no desapareció, antes se amplió para incluir tanto a las madres que aceptaban su misión de reinas del hogar como a aquellas que no podían hacerlo, como era el caso de las madres trabajadoras y las madres solteras, pero como fundamento de este dispositivo debía fortalecerse el medio familiar, así que el reconocimiento de las distintas problemáticas de la familia reforzaban la idea de la necesidad de apuntar a “la consolidación del hogar y al fomento de la vida familiar” como se planteó en el IX Congreso Panamericano del Niño en 1948:

Puesto que la piedra angular de los servicios sociales para la protección de niños y madres es la consolidación del hogar y el fomento de la vida familiar, se deberán hacer todos los esfuerzos posibles para lograr el mejoramiento de las condiciones económicas y sociales en general que puedan contribuir a dicho fin, como por ejemplo, el mejoramiento de

jornales y vivienda, el cumplimiento de normas adecuadas de higiene y enseñanza; estableciendo al propio tiempo un sistema seguro y servicios sociales que ayuden a cada cual a solucionar satisfactoriamente los problemas debidos a las dificultades económicas, impedimentos físicos o mal ajuste al ambiente social. (OEA, 1965)

Para este momento la familia no solo era un referente moral para el niño, también se delimitó como el escenario económico encargado de proveerle lo necesario para su desarrollo, en términos de alimentación, cuidado y protección, entonces la preocupación estatal no radicaba solamente en hacer de la familia un espacio adecuado en lo concerniente a la moral y al ideal de nación, sino también en ser un espacio ideal en cuanto a los recursos económicos necesarios para abastecer las necesidades del niño. Por eso la familia se veía como un problema, ya no por la degeneración racial o solo por las formas de vida atávicas y retrógradas frente a los ideales de la modernización o por el deterioro moral de ciertas clases sociales, sino además porque las familias pobres, por lo general numerosas y en muchas ocasiones ‘ilegalmente constituidas’, no contaban con condiciones de vida favorables para la alimentación, higiene y cuidados médicos de sus hijos debido a sus ingresos insuficientes, lo que las hacía propensas, según el discurso estatal, a abandonar a sus hijos o a no poder suplir los requerimientos del niño poniendo en riesgo su salud, su crecimiento y normal desarrollo y de este modo dificultando alcanzar los objetivos del desarrollo económico y social.

Dentro de la lógica económica la familia era el escenario en el que circulaba y se distribuía el capital, donde se regulaba el consumo y los ingresos, esta lógica se entrelaza con los discursos de las ciencias sociales, especialmente de la psicología, la sociología y el trabajo social, puesto que una ‘familia normal’ asumiría la responsabilidad de suplir las necesidades materiales y emocionales del niño y propendería por unas prácticas de su economía doméstica que favorecieran el crecimiento económico nacional. Como lo planteaba el médico peruano Manuel Salcedo,

representante del Instituto Internacional Americano de Protección a la Infancia en Perú y quién participó en el III Congreso Sudamericano de Pediatría en diciembre de 1951, refiriéndose a la difícil situación de muchas de las familias en América Latina:

Millones de familias con ingresos insuficientes para cubrir el mínimo de sus necesidades luchan diariamente para alimentar pobremente a sus hijos y buscan en las instituciones de bienestar social -públicas y privadas- la ayuda que les permita subsistir. Esta insuficiencia de medios conduce a la mala nutrición, falta de abrigo, al hacinamiento en viviendas antihigiénicas, etc., todo lo cual repercute hondamente en la salud. (Salcedo, 1951)

Efectivamente, eran millones de familias, familias pobres y numerosas, convirtiéndose este en un problema a considerar, puesto que, en lo que concernía al discurso del desarrollo, el vertiginoso aumento de la población se convertía en un obstáculo para alcanzar el desarrollo económico, además era una manera de reproducción de la pobreza. Esto implicó por una parte organizar el levantamiento de estadísticas de hechos vitales de modo que pudiera tenerse un conocimiento más completo y veraz acerca de nacimientos, matrimonios, defunciones, divorcios, adopciones, entre otros, y así determinar tasas de ilegitimidad, esperanza de vida, deserción escolar, ingreso familiar, situación de vivienda, etc. Asimismo, era importante el levantamiento estadístico de las configuraciones familiares, por ejemplo, de los niños abandonados, ya sea que vivieran con uno de sus padres, con sus abuelos o parientes o en instituciones²². La familia era una fuente abundante de datos demográficos, indispensables para la planificación del desarrollo, también se constituía en el escenario ideal para promover el control de la natalidad, el cual tomó mayor fuerza en la década de 1960 como planificación familiar.

²² Recomendaciones sugeridas en el XI Congreso Panamericano de Niño, celebrado en Colombia en 1959.

A pesar de los cambios demográficos y culturales que se estaban viviendo en la segunda mitad del siglo XX en el país, se encontró con frecuencia en las recomendaciones de congresos, en artículos académicos y en documentos oficiales la necesidad de acrecentar el sentido de responsabilidad en los padres para con sus hijos; durante la década de 1950 e inicios de 1960²³, se reiteraba que los Estados debían crear condiciones para “evitar el paulatino y creciente deterioro del núcleo familiar”, de manera que se le garantizara a todo niño la oportunidad de crecer en su ‘familia natural’ y esta pudiera cumplir con su función social de manutención y educación de sus hijos, es decir, de satisfacer las necesidades básicas del menor, tanto emocionales, físicas como sociales. Desde la perspectiva de la planificación del desarrollo se consideró que “los servicios de asistencia social para los niños se realizan mejor mediante el reforzamiento de la vida familiar” (López, 1965, p. 32), esto apuntaba a invertir mejor los recursos y poder medir mejor su impacto.

Lo anterior sustentaba también la recomendación de no tomar el lugar de las familias, sino de reconocer, especialmente por parte del Estado, ‘la insustituible función de los padres’; lo que marcaba una diferencia frente a prácticas anteriores en las cuales las instituciones de beneficencia o el Estado, representado en el juez de familia, asumían la tutela del menor bajo cualquier sospecha de la moral familiar; si bien estas prácticas aún eran imperantes en el momento y no cambiarían hasta varios años después, se evidencia la atribución de unas responsabilidades que debían ser asumidas por la familia; lo cual podría comprenderse como una expresión de una apropiación paulatina de una racionalidad de gobierno basada en la responsabilidad de los sujetos, específicamente de un gobierno a distancia que más que asumir una intervención directa consideraba necesario producir nuevos saberes sobre las prácticas familiares, de manera que se

²³ Memorias de los congresos del niño, 1955, 1959 y 1963.

podieran crear condiciones para que las mismas familias asumieran su responsabilidad, como se recomienda en el XII Congreso Panamericano del Niño en 1963:

Que por medio de investigaciones socio-económicas de fondo se indaguen las causas que determinan situaciones de infra-consumo familiar, que atentan contra la salud psicosomática y la moral del niño (viviendas insalubres, promiscuidad, desnutrición, inconducta) y se propenda al mejoramiento de los niveles de vida. (OEA, 1965)

A partir de esta lectura económica empezaron a ser objeto de indagación las maneras como los integrantes de la familia gestionaban sus vidas, en el afán de ‘elevar los niveles de vida de las familias’ se escudriñó el manejo de sus ingresos, lo que compraban, lo que ahorraban, lo que comían, los lugares donde vivían, sus prácticas sexuales, sus actividades productivas, lo que hacían en el trabajo y fuera de él, todo esto sustentado en pro del bienestar del niño.

Es así como empiezan a afincarse distintas estrategias biopolíticas que buscaban favorecer las condiciones de vida de las familias y dotarlas de los recursos para que accedieran a formas de vivir acordes con los ideales del desarrollo, estrategias que ya no solo se restringían a variables biológicas sobre la mortalidad y la morbilidad infantil, sino que se dirigían al gobierno de la vida íntima, entre las que se destacan: el subsidio familiar, las condiciones laborales para las mujeres trabajadoras, la planificación familiar, las prácticas de educación familiar y educación nutricional, y los programas de protección infantil, como se enuncia a continuación.

- **El subsidio familiar.** En Colombia el subsidio familiar inicialmente fue el propósito de algunas empresas privadas que de manera voluntaria otorgaban un aporte económico a los trabajadores que tenían hijos a cargo (Aguas, 1969); posteriormente el Estado reguló esta práctica mediante el Decreto 180 del 1 de febrero de 1956 y la estableció como obligatoria mediante los Decretos 118 de 1957 y 1521 de 1957; en el artículo primero de este último decreto se explicitó

como objeto central del subsidio familiar “la defensa integral de la familia como estructura y núcleo social, desde el punto de vista del cumplimiento de los deberes de sus miembros, de su preparación para la vida y de su protección económica”. Aquí se corrobora la percepción de la familia como escenario económico, en el que se debían asumir unas funciones específicas relacionadas con la subsistencia de los hijos y con su preparación para la vida, especialmente para la vida productiva, lo que reforzaba una concepción de la familia nuclear, conformada por un rol proveedor (padre), un rol cuidador y administrador del hogar (madre) y unos sujetos objetos de protección y de proyecciones futuras (hijos), por lo que para el pago del subsidio se privilegiaba al padre, aunque en algunas ocasiones se consideraba pagar directamente a la esposa del trabajador o a la madre natural con el fin de garantizar el empleo de ese recurso para lo que fue establecido (artículo 19, Decreto 1521 de 1957). Esta práctica giraba principalmente en torno al número de hijos y al bajo salario de cierto grupo de trabajadores, buscando promover la responsabilidad paterna y la organización familiar, además de aportar al funcionamiento de las familias trabajadoras por lo general señaladas como desordenadas, complementando el salario insuficiente y así estimular la destinación de recursos para el sostenimiento de los hijos.

No obstante, era evidente que el modelo de familia nuclear no era imperante en su momento, por lo que en el Decreto 1091 de 1968 también se contempló el subsidio para padres con hijos fuera del matrimonio o de matrimonios anteriores, y para trabajadoras divorciadas, separadas, viudas y solteras, quienes debían presentar la documentación que certificara la filiación y la dependencia de los hijos, documentos como: partida de matrimonio civil o eclesiástica, partida de bautismo o registro civil de nacimiento de los hijos menores de catorce años, certificado del establecimiento educativo del hijo mayor de 14 años que cursara estudios en horarios incompatibles con el trabajo diurno, el registro de inscripción del reconocimiento legal del hijo

natural, declaraciones juramentadas ante la autoridad competente de la madre y un testigo que avalaran el sostenimiento de los hijos naturales por parte del padre trabajador, declaración juramentada del esposo en caso que la mujer casada tuviera a cargo el mantenimiento de los hijos, copia de defunción del cónyuge de las trabajadoras viudas, declaraciones juramentadas de la dependencia de los hijos por parte de las madres solteras, y certificado médico en el caso de invalidez del hijo. De toda esta documentación se destaca la regulación que el subsidio familiar despliega sobre las familias trabajadoras, generando una información sobre la conformación familiar y al mismo tiempo unas prácticas de control respecto a los nacimientos, a las filiaciones, a la escolaridad de los niños, al número de muertes y a la discapacidad, que hacían parte de datos estadísticos y de formas de reconocer las dinámicas poblacionales. Cabe señalar que esta estrategia se sostendrá hasta la actualidad, pero variará en función del principio de focalización que se apropiará más adelante, para dirigirse ya no a las familias trabajadoras en general sino a las consideradas más vulnerables.

- **Condiciones laborales para las mujeres trabajadoras.** Si bien el ingreso de las mujeres al mundo laboral había comenzado desde finales del siglo XIX y principios del XX, en la legislación colombiana se contempló el lugar de la mujer trabajadora solo a partir de la Ley 129 de 1931, a través de la cual el país ratificó los acuerdos que se habían trazado en el convenio 03 sobre La protección de la maternidad, en 1919, por parte de la Organización Internacional del Trabajo, OIT (Pérez & Cortés, 2012). Se esperó más de una década después de realizado el convenio para considerar las condiciones laborales de la mujer trabajadora con referencia a su remuneración, a las horas de trabajo y al descanso de maternidad.

Para el año de 1950 se expidió el Decreto 2663 correspondiente al Código Sustantivo del Trabajo, que en parte buscaba reconocer a la mujer condiciones laborales más compatibles con su

rol de madre y esposa, por lo que se le otorgó un descanso remunerado después del parto de 12 semanas (artículo 236), dos descansos de 20 minutos para amamantar a su hijo durante sus 6 primeros meses de edad y otros permisos médicos en caso de requerirlos (artículo 240), igualmente, se planteó la prohibición para mujeres embarazadas de ser empleadas en trabajos peligrosos, insalubres o que demandarán grandes esfuerzos, y en trabajos nocturnos (artículo 244), además de la responsabilidad por parte de los patronos de destinar un espacio contiguo al lugar del trabajo que sirviera de sala de lactancia o para guardar a los niños, o en caso de tener más de 50 trabajadoras fundar una sala cuna. A partir de esta normativa se observa cómo, a pesar del acceso de la mujer al mercado laboral, seguía siendo imperante crear condiciones para mantener su rol de madre, quien debía llevar a su hijo menor de 2 años al trabajo y, además de sus obligaciones como trabajadora, se le atribuía la responsabilidad casi total del cuidado de sus hijos, reforzando de esta manera el binomio madre-hijo instalado en años anteriores. Aunque emergían discursos que buscaban mejorar las condiciones de la mujer trabajadora²⁴ y le daban mayor visibilidad en la esfera pública, también estos mismos discursos reafirmaban el lugar de las mujeres como madres y esposas, por lo que era necesario adecuar las condiciones de trabajo y sus horarios para hacerlos más compatibles con su rol, especialmente si tenía hijos pequeños.

- **La planificación familiar.** La planificación familiar se convirtió en una estrategia importante ante la explosión demográfica que para la década de 1960 se había tornado en un problema con implicaciones globales y en una de las primeras razones del subdesarrollo y de la pobreza. Como lo plantea el pediatra estadounidense J. Hughes en el VII Congreso Panamericano de Pediatría en 1965:

²⁴ Vinculados a movimientos feministas.

El control de la natalidad a través de cualquiera de los métodos que sean aceptables por principios personales o religiosos, es por supuesto, muy necesario. Todos sabemos que en ciertas áreas del mundo donde se han llevado a cabo programas especiales para aumentar la producción de alimentos, la población ha aumentado tan rápidamente que el resultado neto ha sido que aún haya más personas hambrientas. Cómo controlar la población mundial no es un tema de este Congreso, pero en una mesa redonda sobre malnutrición, la discusión sería incompleta sin el conocimiento del papel tan importante que juega el aumento de la población. (Hughes, 1965, p. 59)

Como lo expresa el pediatra, el aumento de la población se había convertido en un obstáculo para el desarrollo y en un saboteador de las acciones que las naciones habían emprendido en contra del hambre, la mortalidad infantil y la pobreza. Esta visión se fundamentó desde las argumentaciones neomalthusianas que cobraron fuerza entre economistas, demógrafos y políticos, especialmente estadounidenses, y que denunciaban un “desequilibrio del poder entre la procreación humana en relación con el del crecimiento de los medios de supervivencia” (Dean, 2015, p. 169), esta relación establecida por el malthusianismo entre la natalidad y los recursos y espacios limitados sustentó, en la segunda mitad del siglo XX, la explicación global de la pobreza y especialmente la acaecida con persistencia en el tercer mundo.

Como lo explica Dean (2015), la relación entre población y desarrollo condujo a diferenciar dos formas de la población, la primera aludía a las personas que tomaban decisiones previsivas frente al número de hijos que querían tener, que además asumían la responsabilidad de cuidarlos y sustentarlos; y la segunda, hacía referencia a aquellas personas cuya reproducción se encontraba sujeta a sus costumbres y tradiciones sin considerar el futuro; lo que justificaba la implementación de campañas de planificación familiar a gran escala, de manera que disminuyeran los índices de

natalidad y al mismo tiempo esto condujera al cambio cultural, buscando lograr que los sujetos voluntariamente tomaran la decisión de planificar el tamaño de sus familias y de asumir libremente la responsabilidad de sus hijos y así combatir la pobreza y también el germen del comunismo, puesto que varios científicos de la época concluyeron que la pobreza y el hambre se constituían en un posible foco de revueltas, protestas y revoluciones a ser aprovechadas por la izquierda para instalar su ideología.

En Colombia la planificación familiar tomó fuerza a inicios de la década de 1960, uno de los motivos que alentó esta práctica en el país, a pesar de la abierta oposición de la Iglesia católica, estuvo relacionada con la apuesta, por parte del gobierno nacional, de promover el crecimiento económico contando con la ayuda extranjera, especialmente norteamericana, como fue el caso del programa de la Alianza para el Progreso dirigido a América Latina con el propósito de unir las fuerzas de los gobiernos del continente para acelerar el desarrollo económico y social. Entre el diagnóstico que formuló la comisión de la Alianza para el Progreso, la explosión demográfica era uno de los principales obstáculos para el objetivo del programa, por lo que durante el gobierno de Alberto Lleras Camargo (1958-1962) se adelantaron programas de planificación familiar con asesoría técnica de expertos de Estados Unidos, estos programas comenzaron en 1962 en hospitales universitarios y apuntaron a la ampliación de conocimientos demográficos, a la formación de personal capacitado, a la educación respecto a los métodos de planificación familiar y a su distribución subsidiada (Rojas, 2010). Para 1964 la asociación Colombiana de Facultades de Medicina crea la División de Estudios de Población, DEP, con apoyo de la Fundación Ford, y también se funda la organización privada ACEP (Asociación Colombiana para el Estudio Científico de la Población) (Tirado, 2014).

El ginecólogo Fernando Tamayo Oligastri fue quien más promovió en el país el uso de los métodos de planificación, en 1965 distribuyó el dispositivo intrauterino emprendiendo su difusión principalmente en mujeres pobres que no podían acceder a las píldoras (Bastidas & Beltrán, 2016). Asimismo, fundó en ese mismo año Profamilia, que se convirtió en una de las organizaciones privadas de mayor influencia en la divulgación de los métodos anticonceptivos. Para 1967 las acciones de planificación familiar ya hacían parte de los programas de salud materno-infantil del Ministerio de Salud (Rojas, 2010, p. 9).

Este proceso no fue una apropiación sencilla, como lo exponen Bastidas y Beltrán (2016), trajo mucha oposición y debates no solo de parte de la Iglesia católica, sino también de la izquierda. Por parte de la Iglesia, los programas de planificación familiar impulsados por el gobierno y por las instituciones privadas fueron rechazados, puesto que traspasaban los límites de la vida familiar, los cuales no se consideraban de injerencia estatal sino de la esfera privada y, por ende, se asumían como jurisdicción de la Iglesia. Como alternativa al problema de la población, la Iglesia propuso el uso del método del ritmo y la paternidad responsable, argumentando que asumir la paternidad y la maternidad aseguraba el cuidado de la descendencia y así evitar darles un significado negativo a los hijos como se promovía en las campañas antinatalistas; promover esta responsabilidad implicaba preparar a los solteros y parejas jóvenes respecto al rol de padres e instruir en los valores cristianos de la fidelidad conyugal para evitar hijos por fuera del matrimonio, lo que acrecentaba los problemas demográficos. En cuanto a los movimientos de izquierda, estos calificaron las políticas de control a la natalidad como una estrategia imperialista norteamericana para disminuir el número de posibles revolucionarios.

Uno de los principales defensores del control de la natalidad en pro del desarrollo económico y social fue el presidente Alberto Lleras Camargo, quien tiempo después de finalizado su periodo participó en la Asamblea Panamericana de Población en 1965 y afirmó en su discurso que:

[...] para quienes no queremos que la humanidad de nuestra patria se ahogue en este abismo por indiferencia y por imprevisión, la solución humana, la solución cristiana, la solución económica, la solución política, es el control de la natalidad y cuanto antes mejor. (Citado por Tirado, 2014)

Como lo planteó el expresidente, el control de la procreación humana era un asunto de incumbencia nacional y atendía a una previsión necesaria para evitar negativas consecuencias en muchas de las esferas de la sociedad. En esta dirección, la previsión se planteó como un asunto característico de las tecnologías de gobierno desplegadas en este periodo, puesto que a partir de ella se distinguían formas singulares de vida de la población. Como lo explica Dean (2015), una vida sin previsión estaría relacionada con la vida del salvaje nativo, con la del indigente pobre o, para nuestro caso, con los padres y madres irresponsables, en contraste con la vida civilizada del trabajador independiente, formas de vida que coexistían en la misma sociedad, los primeros atrapados en la inmediatez y el último considerando el futuro; para la teoría malthusiana el indigente pobre que depende de las ayudas sociales sería una de las causas para el estancamiento o el hundimiento del crecimiento de una nación, por lo tanto la previsión se posicionó como una práctica que marcaría la diferencia entre una forma de vida y la otra, la previsión y la responsabilidad serían formas de gobierno de la población (Dean, 2015) y una de sus maneras de expresión sería la planificación familiar.

- **Educación familiar y educación nutricional.** Una estrategia recurrentemente sugerida para promover los cambios culturales en las dinámicas familiares que apuntaran a los objetivos del

desarrollo, consistió en un despliegue de acciones educativas dirigidas especialmente a los padres y madres, desde cursos prematrimoniales, cursillos de puericultura, cartillas, conformación de asociaciones de padres de familia, orientación y consejería familiar. Estas acciones encontraban su justificación en la necesidad de promover un sentido de responsabilidad en los padres para con sus hijos. Así se expresa en las recomendaciones derivadas del XI Congreso Panamericano del Niño, celebrado en Colombia en 1959:

Se requiere una acción más intensa en lo referente a la educación de los padres y tome en cuenta el nivel cultural de la familia. Las campañas de educación integral de adultos, las Asociaciones de Padres y Maestros y todas aquellas otras que contribuyan a acrecentar en los progenitores el sentido de responsabilidad para con los hijos. (OEA, 1965, p. 82)

La responsabilidad como objetivo central de las acciones dirigidas a la educación de los padres se entendía como un cambio cultural, en tanto implicaba abandonar formas de vivir consideradas no civilizadas, puesto que un padre y una madre coherentes con el ideal del desarrollo asumiría como inherente a su rol los deberes de cuidado, sostenimiento y educación de sus hijos y debería ser consciente de su papel primordial frente a la formación del niño. Aquí aparece el gobierno de las familias, especialmente de las familias pobres, como la manera de gestionar no solamente los recursos materiales y sociales que requerían, sino especialmente conducir a los padres a asumir voluntariamente una forma de relacionamiento con sus hijos y sus parejas, esta conducción implicaba que padres y madres asumieran el hacerse cargo de sí mismos y de sus hijos, para el caso de las familias pobres era necesario educarlas de modo que supieran hacer buen uso de su libertad, puesto que la responsabilidad de los padres no se alcanzaría mediante coacción, sino a través de la aceptación voluntaria de formas de vida consideradas como mejores y más apropiadas, lo que implicaba educar a las familias para que hicieran la elección correcta, abandonando por un

lado su característica ignorancia y transformando sus costumbres y maneras de vivir, aceptando los ideales del desarrollo, especialmente por el bien de las nuevas generaciones. La libertad se avizora como un elemento central en las formas de gobierno.

También la Sociedad Colombiana de Pediatría y Puericultura desde la década de 1950 adelantó distintas conferencias y cursos dirigidos a madres y padres sobre puericultura. En 1953 organizó un ciclo de conferencias (Vargas-Rubiano et al, 1997, p. 91) para madres y futuras madres colombianas en la ciudad de Bogotá y adelantó cursos anuales (Guzmán, 1960, p. 2) para padres de manera que pudiera ilustrarse a las familias, puesto que la ignorancia respecto al niño y su cuidado era un mal, según algunos pediatras, muy generalizado, como lo expresa el médico Germán Arbeláez, director en 1954 de la revista de la Sociedad Antioqueña de Pediatría

Anotaciones Pediátricas:

Todos sabemos que, con raras y honrosas excepciones, nuestras gentes van al matrimonio sin tener idea de lo que es un niño, de sus características y de la proyección que él debe tener en el seno del hogar y de la colectividad entera. Es ese un problema puramente educacional; si desde temprana edad se educara a las gentes en relación con lo que significa el niño, las perspectivas de nuestro pueblo serían menos sombrías. (Arbeláez, 1954, p. 139)

Una de las soluciones que la Sociedad Colombiana de Pediatría y Puericultura promovió para responder a este ‘problema educacional’ consistió en solicitar al Ministerio de Educación Nacional la cátedra de puericultura para las instituciones de enseñanza femenina, lo que deja ver que, a pesar de aludirse a padres, eran las mujeres el público objetivo de las estrategias educativas implementadas, aunque si había un interés creciente en involucrar a los padres especialmente en términos de responsabilidad económica del sostenimiento de sus hijos y así combatir flagelos sociales como eran considerados el abandono y la ilegitimidad, problemas que contaban entre sus

causas “la ignorancia de los padres para prevenir y atender a sus hijos de enfermedades, incluyendo la desnutrición” y la “irresponsabilidad del padre que se refleja en la alta incidencia de madres solteras” (Valenzuela, 1961, p. 251), el abandono entonces no solo se limitaba al desamparo físico, sino que abarcaba diversas causas que ameritaban ser atendidas, entre las que se destacaba la ignorancia, por lo que se requería de acciones educativas que dotaran, primeramente a las madres, de saberes básicos de la puericultura actualizados a la luz de los avances científicos de la pediatría que favorecieran la salud física, mental y social del niño y, por otra parte, se concientizará al padre de asumir su responsabilidad principalmente como proveedor. Esta consigna de la responsabilidad paternal se fortalecerá en los años siguientes articulándose como objetivo de los programas y políticas de bienestar social que plantearán un enfoque preventivo, por los que la capacitación integral de los padres será considerada parte central para propender por el fortalecimiento del núcleo familiar.

Además, estas acciones educativas en los años siguientes estarían encaminadas a promover unas formas de relacionamiento emocional entre padres e hijos, con el fin de contribuir con la instalación de la responsabilidad parental y con la estabilidad del hogar, como se señala en una de las ponencias presentadas en la Primera Conferencia Nacional sobre Familia, Infancia y Juventud en 1970, organizada por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar:

El hogar el sitio más apropiado para criar al niño y guiar su sociabilización. Solo en un ambiente tal, puede darse a este la libertad, la protección, la dirección individual y el cariño que necesita para su desarrollo normal. Asimismo, la posibilidad de establecer relaciones afectivas íntimas y estables con las personas que lo cuidan, condición indispensable para su estabilidad emocional, la cual solo sus padres pueden garantizarle. (Bossio et al., 1970, p. 380)

Las relaciones afectivas entre padres e hijos serán otro elemento que entrará a ser relevante para caracterizar la organización familiar y para valorarla como un escenario adecuado para el niño. Mientras tanto la educación se centraría en temas de cuidado, protección y especialmente en temas de nutrición infantil.

En cuanto a la educación nutricional, esta se constituyó en un elemento importante de la planificación del desarrollo. Como se mencionó en apartados anteriores, desde la racionalidad de la estrategia del desarrollo el hambre se asumió como un problema mundial, por ende, la alimentación y nutrición de la población, la producción de alimentos, su oferta y demanda llegaron a ser objetos importantes del gobierno de la población y se estableció una relación entre hambre-pobreza-infancia-planificación y desarrollo, como se observa en las palabras de Marcel Autret (1965), farmacólogo y nutricionista francés quien en el momento era el director de la División de Nutrición de la Organización de la Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, FAO:

La planificación para satisfacer las necesidades de alimentación de los niños ha de concebirse en el contexto de la planificación de la producción de alimentos para el conjunto de la población, la cual, a su vez, es parte del desarrollo económico. Una vez que los técnicos han dado su opinión, corresponde al Gobierno establecer los objetivos del plan dentro de los límites impuestos por los recursos financieros, la mano de obra y las condiciones de vida. Si bien no pueden existir planes independientes de producción de alimentos para los niños, las necesidades de éstos influyen en la elección de los objetivos concretos de producción de alimentos y en la asignación de los medios necesarios para el logro de estos objetivos. (p. 95)

La preocupación por la malnutrición iba más allá de ofrecer alimentación a los niños y sus familias, desde la perspectiva de la planificación este problema se inscribía en aspectos más

generales que, según Autret (1965), podían organizarse mediante la realización de 4 etapas: 1. establecer la disponibilidad de alimentos a partir del análisis de la producción, la importación y la exportación de alimentos; 2. identificar las necesidades humanas nutricionales, es decir, las necesidades fisiológicas respecto al consumo de calorías, proteínas, grasas y vitaminas según los distintos grupos de edad; 3. trazar unos objetivos alimentarios para la población que sean a mediano y corto plazo de acuerdo a las posibilidades de los países y, finalmente, 4. definir unos objetivos agrícolas para el país. Estas fases conjugan saberes de la nutrición, la agronomía y la economía que debían orientar las decisiones estatales.

Para la época, entre las decisiones que los estados de los países desarrollados habían implementado para menguar la malnutrición infantil se destacaron las sala cunas, los centros de salud e higiene materno-infantil y las acciones desplegadas en la escuela, como era el caso de los almuerzos escolares. No obstante, se hizo evidente la ausencia de acciones eficaces para atender específicamente al grupo de edad de niños preescolares, para quienes, según lo empezaron a argumentar distintos expertos, la desnutrición conllevaría mayores estragos (Gopalan, 1965). Como se planteó en líneas anteriores, la edad preescolar se empezó a visibilizar como el momento de la vida de mayor importancia, no solo por las necesidades nutricionales particulares, sino también porque los efectos nocivos que tuvieran lugar en este momento se consideraban irreversibles. Se podría afirmar que esta visibilidad que comenzaba a perfilarse sustentada en distintos saberes médicos, nutricionales y económicos, también se podría entender como la aparición de un grupo poblacional que hasta el momento las estrategias para su gobierno se habían implementado por intermediación de la mujer y la familia, lo que hacía necesario su refinamiento.

Enmarcada en este panorama la educación nutricional o educación dietética se asumió como una estrategia sustancial en la planeación del desarrollo para combatir el flagelo de la desnutrición

infantil, puesto que se consideraba la mejor manera para promover cambios de orden cultural y complementaba las complejas estrategias económicas que se buscaban implementar a nivel macrosocial, como eran: la promoción de la producción de alimentos con alto valor nutritivo, a través de la creación de subsidios y créditos especiales para los agricultores, el aumento de los sistemas de mercados domésticos de productos alimenticios, la reducción de los precios de alimentos nutritivos para promover su consumo y poner impuestos a otros, el aumento de importaciones para responder a la demanda de alimentos, la modificación de la tendencia de la demanda económica a favor de la nutrición de la población, la puesta en marcha de programas de alimentación suplementaria en las escuelas, entre otras acciones (López, 1965).

En relación con estas estrategias la educación dietética desempeñaría un papel relevante, en tanto que apuntaba a “vencer los malos hábitos de alimentación y hacer posible el uso de alimentos de protección” (López, 1965, p. 25). Esta educación no solo incluía a las familias, también se extendía a todos aquellos que estuvieran relacionados con el cuidado de la salud, como: médicos, enfermeras, orientadores, maestros y, por supuesto, las familias, especialmente las madres:

De un estudio hecho recientemente por los Laboratorios de Investigación de la Nutrición se desprende que se podrían lograr grandes procesos mediante la educación de las madres, ya que se comprobó que los hábitos defectuosos de alimentación se debían en gran parte a la ignorancia, a la superstición y a los prejuicios. El niño en edad preescolar, que desgraciadamente es el más desatendido en lo que respecta a la nutrición, es especialmente vulnerable y hay que concederle importancia especial en la planificación de la nutrición de los países en desarrollo. (Gopalan, 1965, p. 90)

La educación nutricional o dietética se extendía como una tecnología de gobierno, puesto que propendía por la transformación de los hábitos alimenticios, de manera que las poblaciones

pudieran elegir el consumo de alimentos más nutritivos para sus hijos y para sí mismos, lo que implicó extender a la población los saberes de la nutrición sobre los grupos de alimentos y su valor nutritivo, las maneras de prepararlos y su tratamiento higiénico, las dinámicas de consumo y los alimentos prioritarios para los niños pequeños, el manejo de la economía doméstica, además de la promoción de la lactancia materna y el cuidado de la alimentación de la madre gestante, puesto que debía evitarse el nacimiento de niños de madres anémicas y así ofrecerle al niño las reservas de minerales y vitaminas necesarias para su desarrollo fetal (Camacho-Gamba, 1965).

Los discursos sobre el hambre mundial, la nutrición y malnutrición de la población de los países subdesarrollados, desde la década de 1950, comenzaron a configurarse en un campo de saber cada vez más especializado, como lo destaca Escobar (2007), el problema nutricional ingresó al mundo científico, expertos de la salud, la nutrición, la agricultura, demógrafos y planificadores llevaron a cabo una abundante producción académica y de estrategias y programas construyendo un cuerpo teórico y una nueva disciplina de la planeación y políticas de alimentación y nutrición.

En Colombia, a finales de la década de 1960 se realizaron estudios experimentales por parte de la Facultad de Medicina de Universidad del Valle y la Universidad de Michigan y se implementaron varios programas nutricionales con la ayuda internacional. En 1967, se emite el Informe a la Sexta Conferencia de las Américas sobre la Desnutrición como Factor en el Desarrollo Socio-económico, por parte del Departamento Nacional de Planeación, DNP, en el cual se planteó que el problema de la desnutrición proteico-calórica en niños constituía el más serio problema de salud pública que afrontaba el país en su momento. Este problema se describía de la siguiente manera:

En Colombia fallecen diariamente 250 niños menores de cinco años, de los cuales algo más de 100 niños mueren, cada día, por acción directa e indirecta de la desnutrición.

Comparando la mortalidad de niños de 1 a 4 años en diversos países, vemos que en Colombia mueren 13 veces más niños en este grupo de edad que en los países avanzados donde existe una clara conciencia de protección a la madre y al niño. La desnutrición adquiere características más dramáticas aún, si se considera que aquellos niños que sobreviven a su acción adversa presentan un evidente retardo físico y mental cuya influencia, tan desfavorable para el futuro desarrollo económico y social del país, resulta evidente si consideramos que los niños de hoy serán los dirigentes del mañana en todos los campos de la actividad pública y privada. (DNP, 1967, p. 11)

Como se muestra en la cita anterior, el problema de desnutrición se concentró principalmente en los niños menores de 5 años, al ser el grupo etario con mayor riesgo de muerte y enfermedad por causas asociadas a la desnutrición, pero además se asumió como evidente una relación directa entre desnutrición y desarrollo económico y social, puesto que disminuía las capacidades de las futuras generaciones. Lo que da cuenta de un problema de gobierno que requería decisiones y acciones coordinadas entre el Estado, las instituciones nacionales y los organismos internacionales, por lo cual el informe propone la adopción de una ‘política de conjunto’ que articulara los distintos factores que intervinieran en la desnutrición de los grupos vulnerables. Es así como se plantean actividades internas y su articulación con acciones de cooperación externa, respecto a las primeras se propusieron: producción y almacenamiento de alimentos, desarrollo de mezclas vegetales, legislación nacional de alimentos y educación nutricional.

En lo que respecta a la educación nutricional, se designó principalmente al sector de la salud el desarrollo de programas adecuados para aminorar por medio de la educación los factores culturales que incidieran en la prevalencia de la desnutrición, lo que implicó desplegar diversas acciones, entre las que se destacan: la enseñanza obligatoria sobre la nutrición en las facultades de medicina,

la formación en nutrición de médicos, enfermeras y auxiliares de enfermería en ejercicio, la capacitación en la enseñanza de la nutrición en las escuelas normales, la promoción de una guía sobre la enseñanza de la nutrición para las escuelas primarias.

Otras acciones dirigidas a la educación nutricional que se desarrollaron a inicios de los años setenta consistieron en llegar a las familias campesinas, por lo cual se actualizaron las cartillas educativas diseñadas inicialmente por la Acción Cultural Popular, incluyendo en esta versión, en el módulo de ‘Nuestro Bienestar’, un apartado sobre nutrición y alimentos, en el cual se presentaba la necesidad de comer bien, las enfermedades por malnutrición, incluida la enfermedad de Kwashiorkor o enfermedad de la infancia, los grupos de alimentos, la importancia de la dieta equilibrada, señalando la necesidad de que los niños consumieran alimentos más ricos en proteínas al tener mayores necesidades de crecimiento, entre otros temas (Bavaria, 1987). Asimismo, se prepararon cursos sobre nutrición para ser transmitidos por Radio Sutatenza y se diseñó una columna permanente en el periódico *El Campesino*²⁵ de nutrición y dietética, en el cual también se sugerían recetas de cocina para promover un mayor consumo de ciertos alimentos entre las familias campesinas (Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ICBF, 1971).

Todas estas iniciativas no solo de educación sino también de producción y abastecimiento de alimentos, cobraron más fuerza con la puesta en marcha del Plan Nacional de Alimentación y Nutrición (PAN) en 1975, los propósitos centrales de este programa buscaban reducir la desnutrición proteínico-calórica especialmente en mujeres embarazadas, madres lactantes y niños menores de cinco años y de esta manera aportar a la disminución de la mortalidad infantil y de la morbilidad en general, este plan articuló distintos programas. La creación y ejecución de programas fue la estrategia que comenzó a posicionarse puesto que recogía, por una parte, los

²⁵ Semanario de amplia circulación rural nacional

saberes científicos que se generaban, las demandas de los organismos internacionales a los países subdesarrollados y las acciones estatales para intervenir sobre la población de manera planificada. A continuación, se ampliará sobre los programas que empezaron a realizarse en el país en función del gobierno de la población, dirigidos a los niños, a sus madres y familias en general.

- **Programas de protección infantil.** Como se ha visto hasta el momento, la planificación fue un instrumento central de la estrategia del desarrollo. Como lo explica Martínez (2004) “la planeación tiene como objetivo final la racionalización de la acción mediante un proceso anticipatorio de asignación de recursos para el logro de fines determinados, entendiendo por recursos cualquiera de los siguientes: humanos, materiales, financieros, tecnológicos o temporales” (p. 83), de esta manera se esperaba ampliar el campo de previsión humana y orientar las transformaciones sociales y económicas de los países a voluntad. Es así como la formulación de planes, programas y políticas públicas se convirtió en la vía más expedita para que los Estados asumieran las responsabilidades que los organismos internacionales les adjudicaba, puesto que este tipo de acciones materializaban la intención de racionalizar esfuerzos organizativos y operativos y hacerlos más eficaces en coherencia con los ideales del desarrollo.

En Colombia para finales de los años cincuenta e inicios de los sesenta ya se habían instalado varias de estas acciones. En 1958 se crea el Departamento Administrativo de Planeación y Servicios Técnicos (DNP) y el Consejo Nacional de Política Económica y Planeación²⁶, en 1961 comienza la implementación del programa Alianza para el Progreso financiado por Estados Unidos y dirigido hacia toda América Latina con miras a crear mejores condiciones para el desarrollo y la estabilidad política, debido a la preocupación norteamericana por la propagación del comunismo impulsado por el triunfo de la Revolución cubana.

²⁶ Mediante la Ley 19 de 1958, actualmente es el Departamento Nacional de Planeación, DPN.

Especialmente Colombia fue una plataforma estratégica para la intervención estadounidense en América Latina, puesto que se convirtió en un aliado con voluntad política para adoptar las acciones y reformas necesarias, por lo que se constituyó en el segundo país receptor de la ayuda externa ofrecida por Estados Unidos (Rojas, 2010). Este programa desplegó una ‘intervención sistemática’ de largo plazo en el país, que impactó sobre la reforma agraria, las exportaciones, y también influyó sobre la política social, como fueron los programas de control de la natalidad antes mencionados, y abonó el terreno para la creación, en los años siguientes, de políticas, planes y programas gubernamentales, considerados como la manera más apropiada para establecer y fijar las formas de gobierno del país y de la población que apuntaran a los fines del desarrollo. Muestra de la importancia de la planificación fue el plan de desarrollo del gobierno de Alberto Lleras Camargo²⁷, a partir del cual se afirmó el interés central en implementar un esfuerzo sistemático con el fin de superar las condiciones de subdesarrollo del país articulando dos frentes del desarrollo: la producción y el bienestar y asumiendo como gobierno la responsabilidad de promover el mejoramiento de los niveles de vida, lo que implicaba trazar metas sociales que apuntaran a mejorar las condiciones de alimentación, salubridad, higiene, educación, alojamiento y remuneración.

Desde esta perspectiva, durante la década de 1960 los programas dirigidos a los niños más pequeños se concentraron principalmente en mejorar la nutrición y la salud infantil. Con la colaboración de varios organismos internacionales (FAO, OMS²⁸ y UNICEF) y de otras agencias internacionales (CARE y CARITAS) que ejecutaron programas para la distribución de mezclas

²⁷ Consejo Nacional de Política Económica y Planeación. Departamento Administrativo de Planeación y Servicios Técnicos. Plan General de Desarrollo Económico y Social, primera parte. 1962. https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/PND/Lleras3_Metas_Programa_Dllo_Economico.pdf

²⁸ Organización Mundial de la Salud, OMS.

alimenticias (Incaparina, Colombiharina, Pochito y Maisoleche)²⁹ especialmente para niños en edad preescolar y mujeres gestantes, con la coordinación del Instituto Nacional de Nutrición, estas acciones se llevaron a cabo a través de centros de salud y escuelas gubernamentales (DNP, 1967).

Para finales de los años sesenta el gobierno nacional institucionalizó el Plan Nacional de Alimentos para el Desarrollo, PLANALDE, con el propósito de reorientar los programas alimentarios que funcionaban en el momento y coordinar de manera más efectiva las entidades públicas y privadas que apoyaban los programas, como complemento a esta iniciativa se formuló el Programa de Educación Nutricional y Complementación Alimentaria, PRONENCA. Mediante estos dos programas se buscó fortalecer el subsidio alimentario y dar solución al problema de disponibilidad y acceso de alimentos para niños y mujeres (Restrepo, 2011). Para 1969 se creó el primer Plan Nacional de Alimentos financiado con recursos del Programa Mundial de Alimentos, PMA³⁰ y de CARE y CARITAS, los cuales aumentaron la donación de alimentos. Los niños preescolares fueron el grupo poblacional privilegiado de estos programas, seguido por el grupo de mujeres gestantes, puesto que muchas de estas iniciativas se centraban exclusivamente en estos grupos, aunque, como lo señalan Espinoza, Ruiz y Valiente (1986), era mayor el número de beneficiarios que correspondía a los niños escolares.

Estos programas, que se extenderán y reestructurarán en los años siguientes, evidencian una manera de proceder del Estado que se instala dentro de la racionalidad de la estrategia del desarrollo y funcionan como una superficie de visibilidad de lo que se priorizó en ese momento como problema social y de los grupos poblacionales que empezaron a identificarse como necesitados de atención, de intervención y de control. Se empieza a concretar un campo de

²⁹ Mezclas alimenticias con base en proteínas vegetales. La mezcla Colombiharina fue desarrollada en forma cooperativa por el Departamento de Nutrición de la Facultad de Medicina de la Universidad del Valle y el Molino Santa Rita de Cali.

³⁰ PMA o Programa Mundial de Alimentos es un programa de la Organización de las Naciones Unidas (ONU).

intervención en el cruce de un entramado de saberes, prácticas institucionalizadas y formas de subjetivación que, si bien tuvo en este momento como objeto central el gobierno de la familia y especialmente de la mujer madre, se empiezan a dar las condiciones para la emergencia de un corte poblacional específico y para la producción de un sujeto infantil particular.

De acuerdo con lo tratado en este apartado, durante los años sesenta se establecieron unas tecnologías de gobierno de la población en el marco de la racionalidad de la estrategia del desarrollo, sustentada en los saberes científicos emergentes en décadas anteriores y en la articulación de estos con el saber económico, cuyos ideales apuntaban a la modernización, en contraste con un correlato sobre la pobreza, la desnutrición, la desintegración familiar, la inmediatez. Las tecnologías se configuraron como prácticas no necesariamente novedosas, pero si articuladas con el discurso de la planificación, de la previsión y de la prevención para actuar sobre la población. Estas tecnologías apuntaron a transformar de manera más eficaz las formas de vida de las familias trabajadoras, partiendo de la capacidad de acción de estas familias, de modo que ellas mismas asumieran como propias las necesidades que planteaba el discurso del desarrollo, tal como pensar la extensión de sus familias desde una planificación del futuro, mejorando sus prácticas de consumo, la administración de sus recursos, sus hábitos de alimentación, la estructuración de las relaciones entre padres e hijos, organizando sus actividades productivas y reproductivas, lo que condujo a visibilizar unos fragmentos poblacionales conformados por los niños y por las madres gestantes, sobre los cuales se desplegarían unas tecnologías de gobierno; más que controlar o disciplinar se pretendió “estructurar el posible campo de acción de los otros” (Foucault, 1988, p. 17), campo que cobró mayor potencia en las siguientes décadas, no solo fortaleciendo los saberes cada vez más validados y sustentados en investigaciones, sino también ampliando sus prácticas institucionales e hilando más sutilmente otras prácticas de intervención

que permitieron delimitar mejor la necesidad de gobernar a los niños más pequeños y a sus familias.

4.4 Una delimitación poblacional para gobernar: el niño en sus primeros años

Como se observó a lo largo de este capítulo, entre los años cuarenta y los sesenta se entretejieron diversas prácticas discursivas y no discursivas que favorecieron el posicionamiento de una racionalidad de gobierno particular, la cual se alimentó, por una parte, del terreno abonado por la construcción de lo social, que retomaron y aprovecharon los gobiernos liberales fortaleciendo el discurso de la modernización y, por otra, de la producción de saberes científicos derivados de distintas disciplinas como la pediatría, la psicología y los saberes sociales. Finalmente, esta racionalidad se consolidó con la apropiación del discurso del desarrollo, el cual incorporó las prácticas anteriores y las reorganizó en coherencia con un régimen de veridicción que se configuró en el marco del mito del tercer mundo.

Este conjunto de prácticas posibilitó la configuración de una racionalidad que, desde los postulados foucaultianos, se entiende como un conjunto de prácticas de gobierno que funcionan respondiendo a unas reglas delimitadas históricamente, las cuales son producto de la interrelación entre unos fines, medios, estrategias, usos y efectos de la acción gubernamental. De acuerdo con lo tratado en este capítulo, en lo que respecta a los fines u objetivos hacia los cuales se dirigieron las prácticas de gobierno de lo social en Colombia, fue central en un primer momento, en el marco de la estrategia del desarrollo, el crecimiento económico y, posteriormente, la instalación de formas de vida a favor del bienestar de la población que al mismo tiempo apuntaran al progreso económico y social del país. Estos ideales, soportados en un reordenamiento geopolítico que consolidó el mito del tercer mundo, se sustentaron sobre la dicotomía entre países desarrollados y

países subdesarrollados, cuya tarea, para estos últimos, consistía en alcanzar a los primeros, sugiriendo el desarrollo como un proceso lineal que implicaba el uso estratégico, planificado y eficaz de medidas intencionadas y proyectadas desde los Estados que permitieran reconocer y enfrentar los problemas que frenaban el alcance de los fines programados y, de este modo, intervenir sobre las poblaciones que ponían en riesgo el cumplimiento de las metas.

La estrategia del desarrollo se afincó en una lectura globalizada e interconectada de los países, lo que justificaba el interés de los países desarrollados en el avance de las naciones que se consideraban aún estaban sumidas en el atraso, esta mirada permitió visibilizar a la pobreza y el hambre como problemas a escala mundial y como los principales enemigos del desarrollo. Esto condujo a la proliferación de estudios científicos, de diagnósticos y de evaluaciones que permitieran identificar los principales obstáculos para el desarrollo, en esta tarea participaron diferentes expertos de las ciencias de la salud, de las ciencias sociales, economistas, planificadores y expertos pertenecientes a organismos internacionales que provenían de países desarrollados y subdesarrollados, lo que trajo la identificación de variados problemas sociales y objetos específicos de reflexión, siendo algunos de los más destacados, en cuanto al gobierno de lo social, la desnutrición infantil y la desintegración familiar, ambos alimentados por la pobreza y la ignorancia.

Estos problemas, considerados característicos de los países del tercer mundo, se comprendían como piezas centrales del círculo vicioso de la pobreza, puesto que esta no solo procedía de la ausencia de recursos materiales necesarios para la subsistencia, sino de la precariedad de las formas de vida que tenía un gran número de la población de esta región, vista principalmente como un conjunto de personas ignorantes que no pensaban en el futuro, atrapadas en malos y perversos hábitos de promiscuidad, hacinamiento y con creencias primitivas, lo que hacía necesaria la

intervención de agentes externos que contaran con la experiencia, los conocimientos, los recursos y medios necesarios para apoyar a los Estados y romper este círculo vicioso y avanzar en la dirección que ellos mismos habían trazado como deseable.

Los medios que se configuraron como propios de esta racionalidad gubernamental y que permitieron actuar de manera calculada sobre la población, se encontraron principalmente en las prácticas de planificación que promovían una mirada integral del desarrollo, una intervención desde la prevención y el fortalecimiento de la importancia del recurso humano. Para los años cincuenta y sesenta el discurso del desarrollo, como lo afirma Escobar (2007), partía del hecho que los avances y transformaciones hacia la modernización de los países debían promoverse de manera intencional, no iban a alcanzarse de forma espontánea o natural, por consiguiente, eran necesarias unas prácticas sistemáticas, organizadas y coherentes con los propósitos del desarrollo; fue entonces la planificación la estrategia que favorecía esa visión de la realidad, propia de la teoría económica, como un todo ordenado y estructurado, a partir del cual era ineludible identificar las variables y las maneras más eficaces de actuar sobre ellas. De esta manera, la planeación posibilitaba la percepción de un mundo más gobernable (Musseta, 2009), al pretender trazar soluciones a los problemas construidos, lo que explica el énfasis en la formulación de planes, programas y políticas públicas que proliferarían en los años siguientes. Con relación al gobierno de lo social, la estrategia de la planificación asumió, como uno de sus escenarios privilegiados para el despliegue de sus acciones, a la familia, fortaleciendo, por una parte, el dispositivo de infantilización-maternalización y poniendo en funcionamiento un conjunto de tecnologías que apuntaban a la transformación de prácticas culturales, de formas de vida y de valores más acordes con los ideales del desarrollo.

El funcionamiento biopolítico de las tecnologías de gobierno dirigidas a las familias, también mostraron como se fueron delimitando unas apuestas particulares que guiaban la manera de intervención, estas tecnologías buscaban crear condiciones favorables para promover los cambios esperados, por ejemplo: para menguar las probabilidades de abandono de los hijos y de la mala nutrición se buscó suplir el bajo ingreso económico de las familias, se trazaron medidas frente a las condiciones laborales de las mujeres trabajadoras, de modo que se protegiera su rol de madres y cuidadoras de sus hijos pequeños, se promovió la planificación familiar para controlar la natalidad y la educación nutricional para transformar hábitos que favorecieran la disminución de la desnutrición, todas estas prácticas reflejan una intervención hasta cierto punto indirecta, atendiendo a la promoción, prevención y transformación paulatina de comportamientos, conductas y maneras de proceder; lo que se identifica como la instalación de unas prácticas de gobierno de lo social que se asumen como acciones razonadas que plantean el cambio paulatino de las prácticas indeseadas de la población hacia la apropiación de otras formas de vida.

El cruce de estas tecnologías y de los fines y argumentaciones que justificaron su acción en el terreno estratégico de la familia, creó las condiciones que permitieron ir delimitando un fragmento poblacional que empezó a posicionarse como un nuevo objeto de conocimiento y de gobierno, esta delimitación poblacional empezaba a diferenciarse especialmente por contar con unas características particulares en relación con los primeros años de vida. Como se mostró en apartados anteriores, las relaciones entre los saberes médicos, psicológicos, sociales, nutricionales y económicos, además de los intereses en la eficacia de las acciones de planificación y de inversión social, llevó a centrar la mirada en ese recorte de la población, por varias razones:

1. Era la población más propensa a la muerte y a la enfermedad especialmente por hambre, lo que influía en la reproducción de la pobreza. Las estadísticas que se recogieron y organizaron para

comprender lo que conducía al subdesarrollo en los países del tercer mundo, las cuales fueron cada vez más organizadas y completas, puesto que cada país se comprometió a levantarlas y sistematizarlas, mostraron que los niños menores de 2 años eran los más propensos a morir y a sufrir de desnutrición, por lo que este cuadro diagnóstico se denominó también la enfermedad de la infancia:

[en los países subdesarrollados] los niños constituyen una proporción relativamente mayor de la población que en otras naciones, y el darles una nutrición adecuada durante el periodo del crecimiento es especialmente importante ya que los niños están más expuestos que los adultos al peligro de la desnutrición. Durante el periodo del crecimiento, la desnutrición puede afectar permanentemente el vigor, la estatura, la capacidad de resistencia e incluso la inteligencia. La desnutrición siempre se puede prevenir, pero no siempre se puede curar. (Gopalan, 1965, p. 89)

Siendo el recurso humano el más abundante en los países subdesarrollados, sostener la vida de los niños que se encontraban en periodo de crecimiento y evitarles secuelas definitivas sería una tarea no solo social sino económica relevante. La desnutrición y la mortalidad infantil estaban asociadas a la pobreza, por lo tanto, combatir la pobreza implicaba de alguna manera buscar atender a los niños y sus familias.

2. Era el recurso con más potencial. Como se mencionó en líneas anteriores el discurso sobre el recurso humano sustentó la importancia de invertir en lo social, los niños desde sus primeros años de vida serían un recurso preciado, puesto que garantizar su adecuado crecimiento implicaba contar a futuro con un recurso con las habilidades y capacidades óptimas a favor del desarrollo. Del niño importaba su potencial biológico e intelectual que se perdería del todo si no se cuidaba debidamente desde su gestación y nacimiento.

Los discursos de la nutrición presentados en congresos, publicaciones científicas y de divulgación, informes, entre otros, anunciaron insistentemente que los primeros años de la vida eran un tiempo fundamental para sentar las bases del adecuado crecimiento y desarrollo del niño y para su futura salud. La noción de los primeros años podía variar, a veces se refería a los dos primeros años (lactantes) como tiempo para la lactancia, otras veces aludía a los niños menores de cuatro o de cinco años o, en sentido general, a los niños de edad preescolar; lo que salta a la vista de este proceso es el tejido de saberes, fines, argumentos, reflexiones que fueron dirigiendo la mirada a un periodo de la vida, al que se le empezó a atribuir características propias y que empezó a relacionarse con intereses políticos, económicos y sociales que tomaban fuerza, si bien ya la infancia moderna había tenido un proceso de sacralización (Zelizer, 1994), aquí lo particular consistió en la delimitación de un fragmento de la población infantil, sobre la cual se extendieron nuevos ideales, como lo sugiere el ya citado pediatra Hughes (1965):

El objetivo de la pediatría y en particular de la puericultura es lograr el óptimo desarrollo y crecimiento del niño desde los puntos de vista físico, mental y emocional, para así obtener un adulto normal, saludable, bien adaptado, y capaz de asumir una posición responsable dentro de nuestra sociedad. [...] Nos dedicamos por lo tanto al recurso más precioso y preciado con que cuentan el universo, los niños del mundo, en quienes descansa la esperanza de un futuro más brillante. (p. 52)

Esta intervención hizo parte de su conferencia en la mesa sobre ‘La nutrición en los primeros meses de la vida’, en la cual se enfatizó acerca de la importancia de ese primer momento de la vida del sujeto. Como se nota, la población sería un recurso preciado y precioso, por lo tanto, requeriría ser bien gestionado, puesto que agregaría valor a toda la sociedad. Asimismo, la delimitación de este fragmento de la población haría parte de las estrategias por medio de las cuales se produciría

la subjetividad esperable: un adulto normal, saludable, bien adaptado y capaz de asumir una posición responsable dentro de nuestra sociedad. En este sentido, la delimitación de este fragmento poblacional respondería a un proceso de subjetivación particular.

3. Su gobierno era más eficaz. Las formas de gobierno de lo social privilegiadas hasta el momento se centraban en la población adulta trabajadora y en la población infantil escolarizada y aquella considerada peligrosa, el gobierno de los niños pequeños era mediado principalmente por la conducción de la mujer madre y de la familia. No obstante, la delimitación de una franja poblacional permitió visibilizar por parte de investigadores y políticos un espacio de gobierno previo a lo ingobernable y peligroso, como eran los niños abandonados y delincuentes, lo que hizo necesario su mayor estudio y comprensión; explicitar la atención a los niños en sus primeros años era una opción preventiva que requería ser ampliada y explorada:

Científicos de varias disciplinas relacionadas con el crecimiento y el desarrollo de la infancia y la juventud coinciden generalmente en aceptar la gran importancia que tienen los años pre-escolares en todo el desarrollo posterior del individuo, tanto en sus capacidades físicas y mentales, como en su personalidad y su nivel social. Hasta ahora, la planificación del desarrollo ha ignorado aparentemente esta parte de nuestro conocimiento científico. (López, 1965, p. 23)

En coherencia con un enfoque de prevención y de una planificación en función de la relación costo-beneficio, intervenir sobre esta población implicaría el despliegue de acciones más amigables y beneficiosas y tal vez menos onerosas, puesto que a futuro la ganancia sería más alta en contraste con la atención a otros problemas presentes en la edad adulta que implicarían mayor costo con menores beneficios.

4. Es un camino viable para gobernar a otros. El gobierno de la población conformada por los niños pequeños permitiría, por una parte, gobernar a los adultos del futuro y, por otra, posibilitaría el gobierno de las familias en función del bienestar y protección del niño, puesto que las familias tendrían que ajustarse para crear las condiciones necesarias en pro del desarrollo de un niño sano, es decir, apropiarse de unas prácticas específicas de crianza, de organización familiar, de economía doméstica, de reproducción y de relacionamiento emocional, que además les permitiría beneficiarse de los resultados de esta inversión en la vida de sus hijos, puesto que ellos podrán también retribuir al bienestar de la vida familiar:

No debe descuidarse la atención de los niños en sus años preescolares, tanto en lo que se refiere a hijos de madres trabajadoras como a cualesquier otras, puesto que los primeros cinco años de vida representan el periodo más importante para sentar las bases de un futuro sano y productivo del individuo. En el cuidado de estos niños están implícitos los factores de salud, nutrición y bienestar social. (López, 1965, p. 32)

En estos años se tejieron las condiciones que posibilitaron la emergencia de un fragmento poblacional que sería un blanco estratégico de unas prácticas de gobierno de lo social, cuyo valor agregado, a diferencia de otras prácticas antes instaladas, consistiría en la proyección futura, puesto que al preservar y trabajar en el recurso psicobiológico del ser humano desde sus primeros años se trazaba la esperanza de contar con un recurso humano en el futuro sin los obstáculos que ya se evidenciaban en la población actual que cargaba con las secuelas de la desnutrición y de la pobreza, es decir, la delimitación de un fragmento poblacional se articuló con la esperanza de poder producir sujetos acordes a los ideales del desarrollo, preservando su capacidad biológica y toda su potencia material, que estaría en buenas condiciones para la educación, la producción y la vida en sociedad.

Para este momento no había una delimitación etaria, sino una relación entre un periodo biológico inicial con unos atributos particulares que no se encontrarían en otros momentos de la vida, los primeros años representarían las bases casi inmutables del futuro del ser humano tanto físicas, como mentales y emocionales, esta delimitación poblacional fue un efecto derivado de la racionalidad gubernamental instalada después de los años cuarenta, que se consolidaría con más fuerza en los años siguientes a partir de procesos de institucionalización y de la crisis del discurso del desarrollo, como se mostrará en el siguiente capítulo.

Lo que se encuentra es que, si bien en el país ya se habían constituido unas formas de gobierno de la población y específicamente de la infancia, estas se configuraron principalmente alrededor de la escuela, por una parte, y del lado de la corrección de las infancias peligrosas, por la otra. Sin embargo, para la segunda mitad del siglo XX empieza a configurarse una gubernamentalización de la infancia que no correspondía a ninguno de los dos ‘modelos’ anteriores, y que sus procedencias no estaban necesariamente vinculadas a las prácticas disciplinarias que caracterizan ambos ‘modelos’, sino a prácticas de gobierno distintas que apuntan a la preservación de la vida, pero al mismo tiempo promulgando un cambio y transformación cultural apelando a una ‘libre’ elección de los ideales del bienestar y del desarrollo.

5. El gobierno de lo social en el tránsito al neoliberalismo: familia, infancia y comunidad (1968-1987)

5.1 Institucionalización y expansión de una forma particular de gobierno de la infancia y las familias

Para finales de los años sesenta se evidencia como la política social en el país se consolida principalmente con los programas de nutrición que se plantean y que se sostienen con recursos

extranjeros, como es el caso del PINA y posteriormente PLANALDE y PRONECA. Para la siguiente década estos programas serían bandera en lo que respecta a los planes de desarrollo y reforzarían la idea de atender a las poblaciones más necesitadas como son los niños menores de 5 años y las mujeres gestantes. Sin embargo, seguía siendo central la preocupación por los niños abandonados y por la desintegración familiar. Para la época estaban funcionando varios programas de atención a la población y, como se mostró anteriormente, se desplegaron varias estrategias, las cuales buscaron articularse y fortalecerse a partir de la estructuración institucional y la expedición de normativas que buscaban su concreción, como fue la creación del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ICBF, a partir de la Ley 75 de 1968, por medio de la cual también se trazaron normas sobre la filiación y la paternidad responsable.

Como se advierte en uno de sus informes: “El instituto Colombiano de Bienestar Familiar, es la respuesta del Estado Colombiano a la problemática que plantea la familia inestable y desintegrada lo mismo que la niñez abandonada” (ICBF, 1971, p. 13), por consiguiente, la creación institucional se sustentó en los distintos discursos entrelazados en años anteriores que delimitaron como problema social la desintegración familiar, el abandono infantil y la desnutrición infantil de unos grupos poblacionales señalados como más vulnerables (niños menores de 5 años, madres gestantes y lactantes, y niños escolares), además el ICBF permitiría articular una política social recogiendo en una apuesta institucional las distintas estrategias que se instalaron durante los años sesenta, y de esta manera unir esfuerzos financieros, administrativos y de recurso humano para expandir las acciones de los distintos programas a lo largo del territorio nacional.

Según el artículo 53 de la Ley 75, el propósito central del Instituto fue: “proveer a la protección del menor y, en general al mejoramiento de la estabilidad y del bienestar de las familias colombianas”. Para lo cual se fusionaron al nuevo Instituto otras instituciones que ya se

encontraban en funcionamiento desde años anteriores como fueron: el Instituto Nacional de Nutrición, la División de Menores del Ministerio de Justicia y el Consejo Colombiano de Protección Social al Menor y la Familia³¹, que se incorporaron como direcciones de la nueva entidad; cada una de ellas continuó con los programas que se encontraba desarrollando a la fecha. El Instituto reflejó el interés estatal por fortalecer las condiciones institucionales para robustecer los programas y las formas de intervención sobre la población. En la década de los años sesenta uno de los esfuerzos más destacados fue capacitar a distintos profesionales y formarlos en los saberes de la nutrición, de la familia, del desarrollo, entre otros; la idea sería seguir expandiendo y fortaleciendo la institucionalidad; la creación del ICBF representaba esas apuestas en tanto entidad autónoma con recursos propios, aunque internamente no hubiera integración en sus acciones y tuvieran distintos problemas de orden administrativo, además de poner sobre ella un amplio espectro de responsabilidades y funciones que podrían considerarse desbordantes (Malaver & Serrano, 1996).

En su primer año de funcionamiento el ICBF se concentró en la construcción de infraestructura física y en la dotación de antiguos espacios. De julio de 1969 a junio de 1970 se adelantó la construcción de varios edificios para el funcionamiento de centros de bienestar familiar en Bucaramanga, Ibagué, Popayán, Neiva y Cartagena, también se inauguraron residencias femeninas, guarderías, casas de menores, colonias vacacionales infantiles, ciudadelas del niño, centros de observación del niño, entre otras (ICBF, 1971). La financiación era principalmente extranjera, lo que deja entender que más que una iniciativa exclusivamente estatal, todas estas acciones estaban impulsadas principalmente por organismos internacionales (UNICEF, FAO, OPS/OMS y el PMA), quienes aportaban el mayor porcentaje de fondos necesarios para sostener

³¹ Creado en 1964 a partir del Decreto 1818, del 17 de julio de 1964.

el funcionamiento de los distintos programas. Igualmente, la creación del ICBF también unificó las fuentes de ingresos que se habían destinado a las instituciones anteriores, como era el porcentaje de la venta de sal para los programas de nutrición.

Para 1971 la estructura organizativa del ICBF contaba con cuatro direcciones, a saber: la dirección de nutrición, la dirección de asistencia legal (antes nominada como dirección del menor), la dirección de promoción social y la dirección de administración y finanzas. Estas direcciones tuvieron progresos distintos (Malaver & Serrano, 1996), siendo la dirección de nutrición la que mayor desarrollo presentó respecto a la expansión de los programas a nivel nacional, sustentándose en un enfoque preventivo y multisectorial para afrontar el complejo problema nutricional del país, el cual se consideraba “el problema de salud más grave que padecen los niños colombianos menores de 5 años” (ICBF, 1971, p. 27), por lo que el Instituto estaba comprometido a sostener la campaña ‘sin precedentes en el país’ que se había comenzado en pro de la nutrición y la alimentación.

Este ambicioso proyecto institucional buscó ser fortalecido desde la asesoría técnica por parte de profesionales de distintas disciplinas y de asesores internacionales pertenecientes a varios organismos internacionales. Entre las actividades que buscaron darle directriz, se destaca la Primera Conferencia Nacional sobre Familia, Infancia y Juventud, organizada en colaboración con UNICEF y realizada en Bogotá del 2 al 7 de marzo de 1970, cuyo fin principal, en palabras de la primera dama Doña Cecilia de la Fuente de Lleras Restrepo, fue:

Orientar técnicamente las actividades del Instituto de Bienestar Familiar, como órgano del Estado para el desarrollo de una política sobre la familia y el niño. Una política que tiene que nacer de la realidad nacional, que debe buscar objetivos precisos, desarrollarse ágil y

económicamente y ceñirse a prioridades determinadas por la gravedad de los problemas y la cuantía de los recursos físicos financieros y humanos disponibles. (ICBF, 1971, p. 68)

Al evento asistieron alrededor de 250 profesionales tanto nacionales como extranjeros, de distintas disciplinas, tales como: sicopedagogos, psicólogos, médicos dietistas y abogados (ICBF, 1971) y partió de reconocer a la familia desde una mirada multifacética, que implicaba un diálogo interdisciplinario que no partiera de la desarticulación de distintos sectores sino, por el contrario, de su convergencia y articulación alrededor del problema de la vida familiar, de esta manera se organizaron las ponencias en 7 comisiones, las cuales respondieron a funciones que se consideraban propias de la familia, como fueron: la vida económica, la vivienda, la vida sexual y la procreación, los aspectos materiales de la crianza y la salud, los aspectos psicológicos, la sociabilización y los aspectos jurídicos y organizativos de la vida familiar (UNICEF, MINSALUD y DNP, 1970), esta última comisión respondía más a la necesidad del Instituto de trazar un derrotero práctico, unas pautas de acción y normas que orientaran el trabajo de la institución.

La realización de la Conferencia implicó para los funcionarios y profesionales que participaron la presentación de una radiografía de la realidad de la familia colombiana desde una lectura multidisciplinar, que evidenció la complejidad de las problemáticas que debía enfrentar el ICBF en cuanto a la atención a la familia, además, puso en escena el entramado de problemas sociales que se habían delimitado discursivamente en las décadas anteriores, como eran: el desempleo, la desequilibrada distribución del presupuesto familiar entre regiones, el déficit de viviendas de la mayoría de la población, el estado de marginalidad de un alto porcentaje de familias, el madresolterismo, la desnutrición, la privación materna que derivaría en trastornos emocionales en los niños, la delincuencia juvenil, entre otros, que visibilizaban rostros infantiles como los niños abandonados, los hijos ilegítimos, los jóvenes delincuentes, los niños excepcionales o subdotados

y, por supuesto, los niños desnutridos. La Conferencia de Familia, Infancia y Juventud congregó aquellos saberes, apuestas y reflexiones que para ese momento se habían cristalizado como evidentes y verdaderos en relación con la familia, la atención a la infancia, a la juventud y el desarrollo social.

Aunque el tema de la nutrición no se concretó en una comisión, el problema de la desnutrición estuvo presente y fue central en algunas comisiones. Lo interesante fue que para este momento la desnutrición proteico-calórica ya era un cuadro clínico importante y además un problema social relevante que se había convertido en un objeto de investigación muy fértil en el ámbito internacional como nacional. Tanto al interior del campo académico y científico como del campo político e institucional la desnutrición se consideraba un problema complejo y multifactorial:

La desnutrición es un sistema complejo de interacciones biológicas, dentro del cual no es posible hallar relaciones etiológicas de tipo linear y el cual sólo es posible de comprender mediante un Análisis de Sistemas (*Systems Analysis*). Este análisis podría poner de presente el peso de cada factor en la aparición de un caso dado de desnutrición, describiendo simultáneamente las variaciones de los demás factores envueltos en el sistema. El modelo puede expresarse sencillamente mediante la ecuación. $N = AA \cdot S \cdot PS \cdot FF \cdot GS$. La cual describe el hecho de que el estado nutricional de un individuo (N) parece ser la resultante de las interacciones del aporte alimenticio (AA), con la situación general de salud (S), el funcionalismo psicológico (PS), la función familiar (FF) y la función del grupo social (GS) a los cuales el sujeto pertenece. (Cobos et al., 1970, p. 362)

Como lo expresa la cita anterior la desnutrición se había convertido en un objeto interdisciplinario, no solo de injerencia de las ciencias de la salud, sino también de las ciencias humanas y sociales, y su análisis no podría realizarse sin la convergencia de distintos campos de

saber que se articularan a modo de un sistema, por consiguiente, la desnutrición se asumía como un fenómeno biológico-social multicausal. El enfoque de sistemas que se denota en la explicación anterior se puede relacionar con la apropiación por parte de las ciencias naturales y de las ciencias sociales de la teoría de sistemas que ya había comenzado desde los años cincuenta³² y que fue asumida y difundida por los organismos internacionales; el enfoque de sistemas actuó como un modelo de análisis racional que buscó la previsión y la predicción en la acción (Martínez, 2004, p. 89), que en el caso de la desnutrición permitía identificar los distintos factores que los constituían y de esta manera dar la vía para planificar y definir formas específicas de intervención sobre el problema.

En esta dirección, una de las relaciones causales que logró establecerse como verdadera, favorecida por la instalación de los discursos del desarrollo y por la producción de distintas investigaciones, consistió en la relación desnutrición-desarrollo mental-desarrollo socioeconómico. Es importante recordar que para la década de 1950 apenas se empezaba a configurar la desnutrición proteico-calórica como un cuadro clínico singular, lo que llevó a establecer la asociación entre nutrición y salud. Para finales de los años sesenta y comienzos de los setenta esta relación se asumía como más que obvia, no solo para los profesionales de las ciencias médicas, sino también para los gobernantes, planificadores, economistas, trabajadores sociales y aún para buena parte de la población. Partiendo de la relación nutrición-salud se adelantaron distintas investigaciones para establecer la relación causal entre la desnutrición y el desarrollo socioeconómico, si bien esta relación fue uno de los principales argumentos para sustentar la desnutrición infantil como un problema social que ameritaba mayor atención, para este momento ya se habían desarrollado varios estudios en el país, que buscaban la validación de

³² Uno de sus precursores fue el biólogo Ludwig Von Bertalanffy.

distintas variables y la identificación de factores aún más precisos, y diversificaban los índices que otrora fueran fundamentales para establecer el avance del desarrollo, como fue el caso de la mortalidad infantil, que si bien para la época había tenido importantes avances, aún continuaba siendo un problema a atender, pero ya no el único y tal vez no el más importante, como lo señaló el médico Jorge Tavera Gaitskell³³ y su equipo:

Ya vimos como en Colombia la desnutrición y otras enfermedades nutricionales se ven reflejadas en los elevados índices de mortalidad y morbilidad. Sin embargo, la gravedad del problema no está expresada por estos índices. Quizá su aspecto más serio en relación con el desarrollo educacional y económico del país radica en las graves consecuencias de la desnutrición en los niños que sobreviven a su acción adversa. (Tavera et al., 1970, p. 358)

Llama la atención el desplazamiento de la preocupación sobre los factores involucrados en el desarrollo socioeconómico, los cuales ya no se centrarían en los índices de mortalidad infantil, sino principalmente en las secuelas que se habían identificado como producto de la desnutrición proteico-calórica infantil. Por consiguiente, el doctor Tavera explica como la desnutrición conducía a la detención y retardo del crecimiento y en general del desarrollo físico, asociado en algunas ocasiones con retardo mental.

El jefe de la división de la coordinación de programas de Nutrición Aplicada del ICBF también explicó que: “El niño desnutrido deja de crecer normalmente por falta de la materia prima indispensable para la formación de sus tejidos, es inactivo, se cansa fácilmente y presenta alteraciones del psiquismo, tornándose irritable y apático” (Tavera et al., 1970, p. 358). La gravedad de este cuadro estaba dada principalmente por su carácter casi irreversible, es decir, que

³³ Jefe de la División de Coordinación de Programas de Nutrición Aplicada - Dirección de Nutrición del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.

al no garantizar las condiciones necesarias para que el potencial biológico del niño se desarrollara, respecto al crecimiento y también a la capacidad intelectual, la pérdida de esta oportunidad no podría resolverse después, lo que conduciría inevitablemente a tener futuros adultos con una capacidad mental disminuida, implicando graves consecuencias en cuanto al desarrollo socioeconómico del país, como lo plantea el doctor Tavera con sus colegas:

El esfuerzo del Estado por multiplicar escuelas, maestros y centros de capacitación técnica será en vano si hay numerosos grupos de niños y adultos desnutridos cuya capacidad mental es deficiente para aprovechar la enseñanza que se les ofrece y para elevar, así, los índices educacionales, técnicos y de productividad del país, que son la base de su desarrollo económico. (Tavera et al., 1970, p. 358)

Esta advertencia se enmarcaba en el proceso de expansión de la escolarización (Martínez, 2004) que había comenzado en los años cincuenta en toda América Latina, motivada por los organismos internacionales y por la convicción, instalada desde las teorías sociológicas y económicas, en la función productiva de la educación, esta expansión consistió en el ingreso masivo, principalmente de la población infantil y juvenil (enseñanza primaria y media) al sistema educativo, esto sustentado en una alta inversión estatal para organizar, planificar, ampliar la oferta y controlar el sistema escolar. Este proceso tenía como fin contribuir al desarrollo de los países del tercer mundo, por lo que la advertencia del doctor Tavera sería un vaticinio de la crisis que estaría por suceder en las siguientes décadas, la cual mostraría los limitados resultados de todos los esfuerzos educativos por promover el desarrollo económico y social; no se puede afirmar que la crisis se explique por las deficiencias de la desnutrición, pero permite entender la importancia que tomaba para este momento la relación desnutrición y desarrollo socioeconómico, puesto que ponía en riesgo la inversión estatal que había sido muy cuantiosa durante estos años, pero además la

desnutrición al afectar la salud y las capacidades intelectuales de la población, también afectaría el rendimiento laboral y por ende los índices de producción en general, puesto que la producción dependía principalmente del ‘elemento humano’, de modo que los días laborales perdidos por enfermedad, los altos costos en la atención médica, la poca eficiencia del trabajador, la invalidez o muerte prematura generarían un alto impacto económico para el país.

Dentro de estos planteamientos se identifica una concepción de la vida, la cual es importante analizar puesto que se relaciona en primera instancia con la entidad biológica, que se concibe como una materia prima explotable, reforzando la concepción del recurso humano que al igual que otros recursos debe ser aprovechable y desde el cual se generaría capital. Esta percepción deja entrever unas relaciones entre vida y muerte atravesadas por la relación costo-beneficio. La mortalidad infantil o la mortalidad prematura implicarían una pérdida de recurso humano y de productividad, por lo que se precisaría sostener la vida y preservarla, no obstante, su preservación no sería suficiente si no cuenta con las condiciones para desarrollar su potencial biológico, por el contrario, sería una situación más costosa que su propia muerte, así también lo deja ver el siguiente fragmento de una de las ponencias presentadas en la Conferencia de Familia, Infancia y Juventud, por parte de un grupo de investigadores y asesores del ICBF:

La mortalidad, ocasionada directa o indirectamente por la desnutrición proteico-calórica en niños de 1 a 4 años, es posiblemente la causa de muerte más frecuente en dicho grupo de edad, en comunidades de condiciones socioeconómicas bajas. Sin embargo, dicha mortalidad no es el principal problema que ocasiona la desnutrición, ya que un número mucho mayor de individuos sobrevive el ataque de la entidad y continúan viviendo con deficiencias biológicas, la mayoría de las cuales son apenas sospechadas. (Cobos et al., 1970, p. 361)

Podría entenderse que, en términos de gobierno, la muerte no sería el principal problema, sino la manera como se desarrolla la vida; sería un problema de gobierno en tanto, por un lado, las secuelas de la desnutrición sobre la vida traerían el potencial peligro de hacer infructuosas otras formas de gobierno y de control anteriormente instaladas, como es el caso de las prácticas educativas y de salud; por otro lado, los sobrevivientes al ser portadores de deficiencias biológicas implicarían prácticas de atención más onerosas por parte del Estado, una reducción en la eficiencia económico-social del sujeto y comprometerían la relación costo-beneficio que sustentaba la racionalidad gubernamental, además de favorecer la perpetuación de la pobreza y el subdesarrollo.

Esta relación causal entre desnutrición, desarrollo mental y desarrollo socioeconómico, subrayaba los aspectos psicológicos afectados como un asunto a ser atendido, puesto que traerían mayores problemas en el futuro, aquí se evidencia una incursión de los saberes de la psiquiatría, la psicología y el psicoanálisis. La relación desnutrición y desarrollo mental no implicaba una relación causal directa, sino relaciones dentro de la lógica del sistema, es decir, como interrelaciones e interacciones entre diferentes factores, por ende, la comprensión de la desnutrición iba más allá del aporte alimenticio, por consiguiente, desde las ciencias *Psi* se retoma el concepto de ‘deprivación’³⁴, que consideraba otros factores.

Aunque el concepto de desarrollo mental con relación a la desnutrición se asociaba principalmente con el Coeficiente Intelectual –CI, puesto que varias investigaciones habían demostrado la diferencia estadísticamente significativa entre el CI de individuos desnutridos y el CI de individuos bien nutridos (Cobos et al., 1970, p. 368), el concepto de deprivación se relacionaba en primera instancia con la deprivación materna, que más allá de la ausencia física de la madre consistía principalmente en la ‘distorsión de la función materna’, como cuando la madre

³⁴ Concepto desarrollado por el pediatra, psiquiatra y psicoanalista inglés D. W. Winnicott en los años cuarenta. (Mena & Fleischer, 2013).

no puede satisfacer de manera eficiente la alimentación del niño; lo que explicó el psiquiatra colombiano Francisco Cobos³⁵, es que el concepto de deprivación permitía ir más allá del problema nutricional, evidenciando como a la desnutrición también estaban asociados desviaciones de las funciones familiares y a la desorganización social, por ende, él sugiere el concepto de deprivación psiconutricional:

La prevalencia de las condiciones nutricionales, psicológicas, familiares y sociales descritas, condicionan subculturas deprivadas como la ‘cultura de la pobreza’. Los miembros de tales culturas deben ser socializados dentro de patrones de deprivación, lo cual perpetúa esta condición. En el aspecto individual y clínico, estos sujetos presentan un gran número de alteraciones en las áreas de la salud, del funcionamiento psicológico, de la dinámica familiar, de la función del grupo social y del estado nutricional. La denominación de ‘Deprivación Psiconutricional’ califica apropiadamente tal situación. (Cobos, 1970, p. 412)

La deprivación, entonces, busca dar cuenta no solo de una enfermedad o cuadro clínico, sino de toda una dinámica que involucra las condiciones biológicas pero también las condiciones familiares y sociales, esto se refiere a la función del ambiente, puesto que no sería suficiente considerar solo el estado nutricional del individuo, sino también la función de la alimentación, que se define como un fenómeno conductual del cual depende el estado nutricional y del que es directamente responsable la madre o la familia o el grupo encargado de la alimentación. La

³⁵ Médico psiquiatra y psicoanalista, fue director en 1988 del Instituto para el Niño, el Adolescente y la Familia de la Clínica Monserrate, además de un importante asesor del ICBF. Se inició en pediatría en el Hospital de la Misericordia y se especializó en varios hospitales norteamericanos, como el Children's Hospital y el National Jewish Hospital en Denver. Completó su entrenamiento en medicina infantil en el Beth Israel Hospital de Nueva York. Fue profesor asistente de psiquiatría infantil en la Escuela de Salud Pública de la Universidad de Harvard, en Boston. Allí adelantó una investigación sobre el impacto de la pobreza en el funcionamiento psicológico del niño en el contexto colombiano. Asociado a la Facultad de Medicina de la Universidad Nacional de Colombia publicó su obra más divulgada: *Psiquiatría infantil*, y fue un miembro activo de la Sociedad Colombiana de Psiquiatría (Zambrano, 2016).

deprivación psiconutricional, según Cobos, afectaría principalmente el desarrollo psicológico del niño, por lo que recomienda que los profesionales profundicen más sobre este tema y se aproximen a las teorías piagetianas sobre el desarrollo cognitivo y a las propuestas psicoanalíticas, y sugiere:

Para efectos de intervención, es muy conveniente que se tome en consideración el hecho de que el sistema de la Deprivación Psiconutricional es una entidad real. La desnutrición afecta a los niños en su capacidad adaptativa psicológica, haciendo que lleguen a ser adultos de baja productividad. Esto influirá grandemente sobre el desarrollo nacional, llevará a la subproducción y a la baja economía, fomentará muchas otras causas de desnutrición y completará el círculo vicioso que se halla en la base del subdesarrollo socioeconómico y cultural. (Cobos, 1970, p. 414)

La recomendación del doctor Cobos complejiza el problema de la desnutrición e introduce un cuestionamiento a las estrategias que se han implementado para alcanzar la meta del desarrollo nacional, puesto que no sería suficiente la producción de alimentos y su distribución a la población más vulnerable, sino que implicaría considerar el medio en el cual se suplen las necesidades del individuo, y eso conduciría a interrogarse por el ambiente familiar y por la organización social en general, se demarca una relación entre desarrollo individual y desarrollo socioeconómico, que sustenta una idea del gobierno dirigida a influir sobre las condiciones del medio (especialmente familiar) y en vigilar el desarrollo individual para lograr, entre otras cosas, romper el círculo vicioso de la pobreza y el subdesarrollo.

Lo anterior refuerza otra de las verdades instaladas para la década de 1970 que consistía en la importancia de intervenir sobre la familia. Como se mencionó en apartados anteriores, la familia se había convertido en un escenario privilegiado, más que ideal para acoger, proteger y cuidar a la infancia, era la unidad económica responsable de proveer a su descendencia las condiciones

necesarias para la vida, además desde los saberes de la psicología y del trabajo social, la familia también se consideraba el espacio ideal para el adecuado desarrollo de la personalidad del niño, como lo explica la doctora en psicología Victoria Bossio³⁶ junto a otras colegas³⁷:

Es el hogar el sitio más apropiado para criar al niño y guiar su sociabilización. Solo en un ambiente tal, puede darse a este la libertad, la protección, la dirección individual y el cariño que necesita para su desarrollo normal. Asimismo, la posibilidad de establecer relaciones afectivas íntimas y estables con las personas que lo cuidan, condición indispensable para su estabilidad emocional, la cual solo sus padres pueden garantizarle. Esta tesis -que el niño debe criarse en su hogar al cuidado de sus padres- es ampliamente compartida por pediatras, psiquiatras, psicólogos, como también por sociólogos, antropólogos, trabajadores sociales y educadores. (Bossio et al., 1970, p. 380)

La familia sería un hogar ('función familiar'), un ambiente con cualidades especiales para el adecuado desarrollo del niño, donde especialmente la madre posibilitaría una relación cercana con su hijo, proveyendo no solo las condiciones materiales sino emocionales necesarias, cualquier separación de la madre (o de quien asuma esta función) acarrearía para el niño consecuencias nocivas a su salud mental y al desarrollo de su personalidad, por ende, la familia como hogar se asumió como un lugar irremplazable, lo que generó serias críticas a las estrategias instaladas en años pasados en pro de la protección infantil, como era la atención institucional de los niños abandonados: "La costumbre de resguardar al menor desamparado, en casas de beneficencia o en instituciones de gobierno con la sola intención de retenerlos allí hasta que cumplan 16 años de edad, es un atentado contra el menor" (Bossio et al., 1970, p. 393). Se cuestionaba la pertinencia de estas instituciones en tanto confinaban y retenían a los niños asumiendo la totalidad de su

³⁶ Victoria Bossio (1916-2010), pionera de la psicología colombiana (Ardila).

³⁷ Inés Cadavid de Upegui, médica pediatra, y Beatriz Vásquez de Ramírez, trabajadora social.

cuidado y alejándolos de sus padres, a pesar de que la mayoría de ellos contaban con alguno de sus progenitores, lo que fomentaba un mayor sentimiento de abandono por parte de los niños y la irresponsabilidad paterna. Esta concepción de la familia permite identificar un desplazamiento de prácticas disciplinarias centradas en el encierro y control del niño, a prácticas de gobierno caracterizadas por la modificación del medio, en este caso del medio familiar.

La familia sería ese medio que debía ser gestionado por el Estado con el apoyo de la sociedad, para crear las condiciones necesarias que evitarían la desintegración familiar, la privación psiconutricional y, en últimas, contribuiría a la superación del subdesarrollo, la familia tendría que disponerse como un ambiente adecuado para criar y socializar a los niños, ‘un ambiente rico en oportunidades’, esto no quiere decir que desaparecieran las prácticas disciplinarias ni en las instituciones ni al interior de la familia, pero si replanteaba las formas de intervención sobre la infancia abandonada y sobre las familias pobres, puesto que se proponía como menos costoso, más efectivo y coherente con el desarrollo conducir a las familias a comprometerse a ser padres responsables, aspirar a alcanzar bienestar en sus condiciones de vida y sensibilizarlas frente a las necesidades de sus hijos, en vez de controlar desarticuladamente los problemas sociales que se identificaban.

Se sugería entonces: “Prioritariamente, la política de desarrollo y bienestar social deberá en consecuencia orientarse hacia el fortalecimiento del núcleo familiar y capacitación integral de los padres para cumplir la tarea de cuidado de sus hijos” (Bossio et al., 1970, p. 393). Además, esto respondía a un enfoque preventivo al apuntar a la transformación de conductas en los padres y evitar alteraciones en el desarrollo de los individuos, en esta dirección se reforzaba la importancia de la educación familiar, además, algunos estudios habían sugerido que entre las características familiares que influían en la desnutrición infantil se destacaba la educación de los padres

(especialmente de la madre), el tamaño de la familia y los ingresos (Cobos et al., 1970, p. 368), por lo que promover programas educativos, de consejería y acompañamiento familiar sería la mejor opción; en el caso de las instituciones de acogida deberían ofrecer las ventajas de la vida en el hogar a los niños y jóvenes abandonados, asimismo, aquellas instituciones de cuidado de los niños más pequeños antes que ser sustitutas de la función familiar complementarían la tarea de las familias, por lo que tendrían que ser una extensión del hogar para los niños, esto especialmente para aquellos hijos de madres trabajadoras, puesto que, por un lado, era necesario promover la entrada de la mujer al campo laboral para contribuir al aumento de ingresos de la clase trabajadora y también en respuesta a la lucha por la igualdad de oportunidades, entre las que estaban el acceso al campo laboral, impulsado por movimientos de mujeres en los años setenta.

Para este momento el fortalecimiento de las instituciones y de los programas que apoyaban a las familias y a la infancia sería un paso necesario, y el funcionamiento del nuevo Instituto tendría la tarea de articular y direccionar hacia un mismo propósito la diversidad de instituciones que para la fecha funcionaban en el país en lo atinente a la atención de la infancia; específicamente, las instituciones dirigidas a los menores de siete años consistían en: kínder o jardines infantiles y las sala cunas y guarderías, las primeras eran instituciones de diferente naturaleza con respecto a las dos últimas, puesto que su objetivo central estaba dirigido a la educación de los niños pequeños, y aunque habían empezado a ser objeto de especial interés por parte del Estado, en su mayoría estaban a cargo del sector privado y se ofertaba para la clase media o alta. La articulación de todas estas instituciones, como se verá en el siguiente apartado, consistían en relacionar dos prácticas discursivas distintas, que darían lugar a unas tensiones constitutivas de la atención de la población infantil menor de 7 años.

5.2 Tensiones entre la educación preescolar y atención al menor de 7 años

Para los años setenta, en Colombia coexistían distintas instituciones de atención a los niños menores de 7 años, especialmente se destacaban los jardines infantiles o también llamados kínder y, por otra parte, las guarderías y sala cunas, estos dos tipos de instituciones respondían a la configuración de dos prácticas discursivas distintas. Como se ha visto hasta el momento en el marco del gobierno de lo social en Colombia, en el que intervinieron distintos saberes (pediatría, los saberes sociales, la economía, entre otros) y se articularon con el discurso del desarrollo, se organizó una forma de intervención sobre las familias pobres y se delimitó un grupo poblacional particular sobre el que se desplegó un conjunto de prácticas de atención principalmente nutricionales y de preservación de la salud de niños. No obstante, estas prácticas no tenían como propósito la educación de esta población infantil, sino principalmente la educación de las familias, además se asumían como prácticas complementarias de otras formas de atención propias de la institución escolar, cuyo principal propósito se dirigía a la educación de las nuevas generaciones.

Por consiguiente, otra práctica discursiva era la educación infantil, campo de reflexión que había empezado a desarrollarse en el país a finales del siglo XIX, aunque para el momento la educación infantil se encontraba más concentrada en el sector privado y eran pocas las instituciones que funcionaban en el país, comenzó a incorporarse al proceso de expansión educativa (Martínez, 2004), proceso que no solo fue horizontal, ampliando considerablemente la cobertura, sino también tuvo lugar una expansión vertical, representada principalmente por el aumento de la escolarización de los niños menores de 6 años. Lo que se identifica en estos años no solo fue su expansión, sino la articulación de estas dos prácticas, puesto que el Estado colombiano consideró importante fortalecer las instituciones que ya operaban y asignarles además todas las funciones de cuidado y protección que se habían delimitado como necesarias para la atención de esta población. Para

comprender la articulación tensional entre estas dos prácticas es necesario recordar, a modo de síntesis, el proceso de configuración de la educación infantil en el país, para lo cual se retomará principalmente el trabajo desarrollado por Miguel Martínez Velasco (2015), quien analiza la configuración de un saber escolar para la educación de la tierna edad y de los párvulos en Colombia durante el periodo 1870-1930³⁸.

Según Hugo Cerda (1986) los asilos para infantes, creados en 1844, fueron las primeras instituciones encargadas de la protección y educación de los niños menores de 7 años, las cuales se definieron y organizaron a partir del Decreto Orgánico de Instrucción Pública en 1870, del cual se estableció como objeto de las salas de asilo:

1° El cuidado i educación de los niños que no pueden durante el día ser asistidos por sus madres, i que por su edad no son admitidos en las Escuelas primarias; 2°. Aprovechar la tierna edad de los niños para la formación de su carácter; previniendo i corrijiendo los vicios que la ignorancia, el descuido o la indulgencia de las familias, i el contacto diario con los criados hace inherentes a la educación doméstica. (Salgar, 1870, art. 149)

Como lo explican Martínez y Zuluaga (2020), en el marco de la reforma instruccional las salas de asilo hicieron parte de las estrategias liberales para constituir el sistema de instrucción pública, “en un intento por desplazar la moral católica como eje de la educación que se venía consolidando desde la colonia, por una moral política a través de la instrucción” (p. 9). Igualmente, esta estrategia se sustentaba en una desconfianza hacia la familia y hacia las prácticas de crianza y educación que se realizaban bajo su amparo, por lo que era necesario promover la escolarización de la tierna edad.

Las salas de asilo, como lo sugería el Decreto Orgánico de Instrucción Pública, estaban dirigidas principalmente a hijos de madres trabajadoras menores de 6 años que no pudieran hacerse cargo

³⁸ Trabajo de investigación para optar al título de Maestría en Educación. Se puede consultar repositorio institucional Udea: <http://ayura.udea.edu.co:8080/jspui/handle/123456789/2031>

de ellos durante el día, o para hijos de familias pobres. También funcionaron en el país asilos para niños abandonados (Castro-Gómez, 2007; Sánchez, 2014). La propuesta formativa de las salas de asilo se centraba en tres clases de ejercicios: corporales, que incluían el juego; de instrucción moral y de instrucción de conocimientos previos para el ingreso a la escuela, tales como: “silabeo, trazos de escritura, conocimiento de las cifras, conocimiento de los colores [...] lecciones sobre los objetos” (Salgar, 1870, art. 157); estos lineamientos se relacionan con la apropiación de Pestalozzi en el país traído por los liberales, esto no sin tensiones con el partido conservador. Martínez y Zuluaga (2020) señalan que la primera educación fue un campo de permanente disputa entre liberales y conservadores, durante la regeneración (1880-1900) y la hegemonía de la pedagogía católica (1900-1930), los discursos y prácticas propuestos inicialmente por los liberales radicales fueron retomados y reformados por los conservadores a pesar de su procedencia protestante.

Si bien para los conservadores la educación de la tierna edad no fue inicialmente bien recibida, puesto que se asumía como una responsabilidad exclusiva de la familia y específicamente de la madre, que al ejercerse fuera del hogar podía promover que las mujeres descuidaran sus funciones como las primeras educadoras de sus hijos, dando lugar a posibles vicios (Martínez, 2018), para finales del siglo XIX la primera educación se asume como una estrategia para promover la educación moral desde la más temprana edad y corregir el pecado original, además se extendieron las funciones maternas a la maestra jardinera. Por su parte, los liberales se oponían a esta apuesta educativa, quienes consideraban como propósito de esta educación el desarrollo intelectual de los niños pequeños y de esta manera introducirlos a la cultura científica en favor del progreso de la nación (Martínez & Zuluaga, 2020), sin embargo, los conservadores argumentaban que en esta etapa de la vida, al carecer de razón el desarrollo moral, se constituía en el principal objetivo. A pesar de estos debates y de la circulación de importantes reflexiones sobre la educación de la tierna

edad, se priorizaron los esfuerzos para la escolarización primaria y se aplazaría para décadas posteriores el crecimiento de estas instituciones.

En las primeras décadas del siglo XX ya funcionaban distintas instituciones encargadas de la educación de párvulos, tales como las escuelas infantiles o *kindergarten*, escuelas montessorianas, jardines de infancia e institutos infantiles. Igualmente, Martínez y Zuluaga (2020) permiten entender que la configuración de un campo de saber sobre la educación infantil y la constitución de sus instituciones tuvo como condición de posibilidad las relaciones entre la instrucción elemental y la primera educación, sustentadas inicialmente en la apropiación de pedagogos como Pestalozzi, Fröebel y Montessori.

Fueron varias las experiencias que en el país plantearon el funcionamiento de estas instituciones, entre las cuales se destaca el instituto infantil salesiano fundado por Sor Honorina Lafranco y anexo al Colegio María Auxiliadora de Medellín; el *kindergarten* del Instituto Froebeliano en Yarumal (Antioquia), adscrito al Colegio de María, bajo la dirección de María Rojas Tejada; en la Costa Atlántica la escuela montessoriana a cargo de Josefa Roig de Pujol, de origen vasco y discípula de la pedagoga italiana María Montessori (Martínez, 2015). Estas instituciones dieron cuenta del proceso de apropiación de las propuestas pedagógicas de Pestalozzi, Froebel y Montessori en el país, cuyo objeto central de reflexión era la educación de los niños pequeños, entre los tres y los siete años de edad, en continua tensión entre el desarrollo moral y el desarrollo intelectual. Como lo señala Martínez (2015), para los años de 1930, en el caso de Antioquia, se cierran los *kindergarten* por orden departamental con el fin de ampliar la cobertura de las escuelas primarias, por lo que la práctica de saber de la educación infantil a pesar del proceso de institucionalización y de la producción de saber que había alcanzado, también en las escuelas normales y en el Instituto Pedagógico Nacional para Institutores (Cerdeña, 1987) que formaba

maestras de párvulos, quedó restringido principalmente al sector privado y a contadas instituciones públicas, y su desarrollo continuó independiente y paralelo respecto al gobierno de las familias pobres, al priorizarse para los niños menores de 7 años su protección antes que su educación, puesto que esta se desarrollaría adecuadamente en el hogar.

Durante el periodo comprendido entre finales de los años treinta e inicios de los sesenta se regulan algunas normativas respecto a la enseñanza infantil, como fueron los decretos 2105 de 1939 y 1186 de 1954, expedidos por el Ministerio de Educación Nacional, en los cuales se define la enseñanza infantil como un grupo de enseñanza, adscrita a la sección primaria, que se dirige a niños entre los cinco y los siete años y “cuyo objeto principal es crearle hábitos necesarios para la vida conjuntamente con el desarrollo armónico de su personalidad” (art. 5). A pesar de su inserción en el sistema educativo, la educación infantil para este momento tuvo más despliegue en el sector privado que en el público, y al ser una educación costeadada principalmente por los padres de familia, se concentró en las clases medias y altas y en el contexto urbano. No obstante, esto no frenó la producción de saber respecto a la educación infantil, pues varias iniciativas privadas aportaron a la instalación y circulación de saberes de distintas disciplinas, como la psicología (Pinto, 2018). Muestra de esto fue la creación en 1953 del jardín infantil Centro de Psicología, por parte de Beatriz de la Vega y otras de sus compañeras, primeras egresadas del programa de Psicología de la Universidad Nacional, fundado por la psicóloga española Mercedes Rodrigo Bellido, quién sería alumna de Claparede en el Instituto Jean-Jacques Rousseau y llegaría al país por invitación de Agustín Nieto Caballero. El Jardín infantil se basaría en el enfoque constructivista y en la metodología de proyecto.

En 1960 a través del Decreto 1637 se reorganiza el Ministerio de Educación Nacional y se crea la sección de educación preescolar adscrita a la División de Educación Elemental y Alfabetización.

Entre las funciones de esta nueva sección se encontraban: “Estudiar los problemas y necesidades de la educación pre-escolar”; “Planear el desarrollo de campañas de educación pre-escolar”; “Dar normas para el funcionamiento y control de los establecimientos de educación pre-escolar”; “Coordinar con la División de Acción Comunal y con las demás entidades públicas y privadas que efectúen actividades similares, la planeación y desarrollo de las campañas comunes” (art. 15), entre otras funciones, que dejan entrever el lugar que comenzaba a ocupar lo que sería la estrategia de expansión educativa de esa época, para este momento la educación preescolar, como lo declara el decreto mencionado, tenía como finalidades:

- a) El desarrollo biológico normal del niño.
- b) El desarrollo de los mecanismos sensoriales del niño para que adquiriera hábitos de adaptación y comportamiento.
- c) Preparar al niño para el paso del hogar a la escuela primaria.
- d) Proveer al niño de un ambiente que estimule sus relaciones. (1960, art. 15)

Los fines se han transformado respecto a los trazados a principios de siglo, incorporando nuevos saberes que no están enmarcados en su desarrollo moral o intelectual ni solo en el saber pedagógico apropiado anteriormente, sino que además se entretajan con los saberes médicos, preocupados por el desarrollo biológico, y con los saberes de la psicología y otras ciencias *Psi* interesadas en la adaptación, el comportamiento, los ambientes y las relaciones del niño. En cuanto a los tránsitos, desplazamientos, apropiaciones y discontinuidades que tuvieron lugar respecto a la educación preescolar como práctica de saber durante este periodo, sobrepasan el alcance de este trabajo por lo que sería necesario avanzar en investigaciones rigurosas en esta línea, sin embargo, lo que se logra evidenciar es que la educación preescolar se incorpora a la estrategia del desarrollo por vía inicialmente de la expansión vertical de la escolarización que plantea Martínez (2004), lo que explica el aumento de instituciones, matrículas y normativas en toda América Latina, pasando de

un 2% de niños que asistían a programas preescolares en 1960 al 14% en 1980 (p. 140). Se podría afirmar que el aumento de estos programas siguió dos rutas, una de ellas la de la escolarización, que consistió principalmente en la institucionalización del nivel preescolar y en su instalación completa al interior del sistema educativo, lo que condujo a su reconocimiento y al mismo tiempo a su incorporación a las formas de regulación y organización escolar, esto se materializó especialmente en el Decreto 088 de 1976 expedido por el Ministerio de Educación Nacional, que determinó la educación preescolar como un nivel de la educación formal.

La segunda ruta consistió en el intento por articular la educación infantil con las estrategias de protección dirigidas a los niños menores de 7 años, hijos de familias pobres. Como se mencionó anteriormente, se había instalado una lectura compleja y multifactorial de la desnutrición y de la deprivación psiconutricional, también se apelaba por un abordaje interdisciplinar y desde el enfoque de sistemas, además del reconocimiento de la importancia de los ambientes y un enfoque preventivo. La apuesta por lo integral ya estaba presente desde años anteriores en el saber médico, en los saberes *psi* y en otros campos como el trabajo social y la economía, y en los saberes de la planificación. Lo integral aludía a una mirada compleja de los problemas, a una comprensión articulada de los distintos factores que influyeran sobre un fenómeno y por ende involucraba unas formas de gestionar el problema, de intervenir sobre él. En Colombia desde 1946 se encuentra una alusión a esta perspectiva, en palabras de Mercedes Rodrigo (1946) en una de sus ponencias de psicología del preescolar y desarrollo de la conducta humana normal, dirigida a estudiantes de medicina de la Universidad Nacional y referenciando el Informe de la Conferencia de los niños de la casa blanca de 1940:

El trabajo social nos ha ayudado a reconocer la importancia de estudiar todos los aspectos de la vida del niño considerado integralmente. [...] el niño no puede ser cortado en

pedacitos; uno para los padres, otro para el maestro, etc. El niño es un ser indivisible en su crecimiento del bebé al hombre y se debe prestar los servicios como tal ser integral. Además, en el trabajo social se ha reconocido que este niño integral no es una entidad aislada, sino que lleva en sí mismo su vida mental, sus emociones, su conjunto físico y que hay que considerarlo en relación con las personas del ambiente en que se desarrolla. (Rodrigo, 1946, p. 124)

El niño como un ser integral requería de unas acciones que respondieran a su integralidad, para los años sesenta y setenta esta era una consigna que además se había armonizado con los principios de la planificación, puesto que era necesario articular fuerzas y recursos para aprovecharlos y alcanzar mayores impactos; desarrollar acciones de manera aislada dispersaría los esfuerzos y llevaría a mayores gastos y a escasos resultados. Una de las acciones que el ICBF implementó explicitando su apuesta por la atención integral consistió en la creación, mediante la Ley 27 de 1974 los Centros de Atención Integral al Preescolar, CAIP, para los menores de 7 años, inicialmente para los hijos de los empleados públicos y de trabajadores oficiales y privados. Bajo la nominación de CAIP se congregaban todas las instituciones que hasta el momento prestaban servicios de “sala-cunas, guarderías y jardines infantiles sin ánimo de lucro, los centros comunitarios para la infancia, entre otros”. La forma de sostenimiento de estos centros consistió en el aporte por parte de patronos y entidades públicas y privadas de un 2% de su nómina mensual de salarios, así como los programas de nutrición en su momento se financiaban con un porcentaje de la venta de sal.

Según lo planteaba la Ley 27, la población objeto de intervención correspondía a los menores de 7 años, priorizando a los hijos de los trabajadores que devengaban salario mínimo o menos, que estuvieran incapacitados o que se encontrarán desempleados. Igualmente, se propuso priorizar

zonas de atención consideradas marginales en las ciudades, las áreas rurales más necesitadas y los barrios obreros, de modo que tuvieran acceso al servicio gratuito. Este programa fue incluido en el Plan de Desarrollo ‘Para cerrar la brecha’ del gobierno de Alfonso López Michelsen (1975-1978), constituyéndose en una acción relevante no solo al interior de los programas del sector educativo, sino también en el programa de integración de servicios y participación comunitaria para zonas marginales.

De acuerdo con el plan de desarrollo, los CAIP contribuirían a proteger la familia a través de la atención preferencial de la infancia y permitirían extender la educación preescolar a la población marginal urbana y rural. El objetivo central de los CAIP se direccionó a “lograr un mejor desarrollo biológico, psíquico y social de la niñez colombiana” (DNP, 1975, p. 19), considerando que la edad preescolar era una etapa básica para desarrollar estas características del individuo, puesto que determinarían la formación de la personalidad e incidirían en el éxito o fracaso en los otros niveles escolares y en la vida (DNP, 1975, p. 28). Los CAIP se plantearon como una instancia que integraría las apuestas sociales y educativas respecto a la atención al preescolar, estos centros funcionarían tanto como unidades operativas de mediación entre la comunidad y el Estado, a través de la divulgación de campañas de salud y nutrición y de la distribución de alimentos, y como espacios de educación a la niñez, por lo que se definió la participación técnica en estos centros del Ministerio de Educación Nacional, que se encargaría del componente pedagógico.

El ICBF convocó distintas instituciones que atendían a los niños menores de 7 años, tanto públicas como privadas, a través de la celebración de contratos (Decreto 626 de 1975) de modo que fungieran como CAIP, ofreciendo servicios directos a los niños y sus familias, tales como: sala cuna, jardines, hogares sustitutos, centros comunitarios para la infancia, donde se ofreciera una buena nutrición, cuidado, estimulación, protección legal y educación. Respecto a la familia se

ofrecía promoción social, que consistía en educación sobre la vida familiar, la paternidad responsable, la educación sexual, la economía doméstica, la vida ciudadana, entre otros temas. Asimismo, servicios indirectos que tenían que ver con asegurar la atención en servicios de salud, educación y trabajo, articulados con otras entidades públicas y privadas (Henao & De Serna, 1976), también se esperaba que estos centros promovieran la participación de la comunidad.

Respecto a las prácticas de atención directas al niño, por lo general se distribuían en grupos de edades: sala cuna (hasta el primer año), parvulario (hasta 2 años y 11 meses), prejardín (hasta 4 años y 11 meses) y jardín (hasta 6 años y 11 meses), buscando facilitar actividades acordes a su desarrollo mental. La selección de los niños beneficiarios implicaba indagar con las familias el motivo de la solicitud, la historia familiar, especificando el tipo de unión de los padres, la configuración familiar, los problemas sociales que la afectaban (farmacodependencia, criminalidad, alcoholismo, perturbaciones mentales), las formas de relacionamiento entre padres a hijos; las condiciones socioeconómicas de la familia (ingresos y condiciones de la vivienda), las características de la comunidad en la que vivían y los antecedentes personales de los padres (Henao & De Serna, 1976). Los servicios ofrecidos a los niños se centraban en una dieta alimenticia definida desde el PINA y financiada con recursos del PMA; en el cuidado físico y la estimulación para su desarrollo psicosocial que involucraba: desarrollo sensorio-motriz, intelectual (preescritura, prelectura, prearitmética); desarrollo afectivo-social y artístico (Henao & De Serna, 1976). El acompañamiento a los niños estaba a cargo principalmente de normalistas y auxiliares, estas últimas apoyaban el trabajo de las maestras normalistas con los niños mayores o se dedicaban al cuidado de los más pequeños; las auxiliares podrían tener hasta estudios como mínimo de tercero de bachillerato o de quinto de primaria, según el grupo de edad que acompañaba.

Este programa pretendió articular formas de atención a la población menor de 7 años y a sus familias, de manera que la intervención fuera más efectiva, de este modo la educación se añadía como un componente más de la atención integral, ocupando un lugar secundario respecto a la nutrición y sujeto a los discursos del desarrollo del niño, que se estaban consolidando con fuerza a partir de la apropiación de la psicología piagetiana; en este período se teje una tensión que se irá consolidando en los años siguientes entre las tecnologías de gobierno educativas y las sociales. En su momento la articulación de procesos educativos con las apuestas de la política social no fue un tema que se cuestionara, puesto que se asumía que los primeros años eran una etapa esencial que incidían en la vida adulta, no obstante, en la implementación de los programas empezaron a entrar en conflicto unos fines respecto a otros y a ser objeto de críticas desde distintos sectores.

Uno de los elementos de discusión consistió en la subordinación de los fines educativos al imperativo de preservar la vida, de salvaguardar el material biológico que sustentaría la acción educativa, puesto que si los niños llegaban desnutridos no tendrían las condiciones de salud, ni mentales, ni motivacionales para la educación. Para los jardines privados o para el nivel preescolar del sistema educativo ni las familias, ni las prácticas de crianza, ni la nutrición eran el centro de su preocupación, aunque desde la normativa vigente (Resolución 5020 de 1974) las instituciones que ofrecieran educación preescolar también debían procurar facilitar a los niños los servicios de salud, nutrición y el acompañamiento de un trabajador social a las familias, no se sospechaba de entrada de las condiciones que ofrecía la familia, como si ocurría en el caso de los niños menores de 7 años pobres, cuyos padres y madres debían ser auscultados a partir de encuestas, entrevistas y visitas domiciliarias de manera que se identificaran los aspectos de riesgo, ya fueran socioeconómicos, o socioemocionales o relacionados con la ignorancia, o con la salud mental de los padres.

El intento por integrar la educación a los otros servicios de atención en el marco de la política social será una labor persistente y caracterizada por su continua lucha de fuerzas por el lugar de la educación y de la protección respecto a la atención de los niños menores de 7 años, convirtiéndose en un espacio en disputa, en medio del cual se empiezan a calificar ciertas acciones como ‘asistenciales’ versus las integrales y educativas, esta distinción no es tan clara, puesto que muchas de las iniciativas que inicialmente buscaron consolidarse como integrales en oposición a lo asistencial, terminaron luego siendo calificadas como asistenciales, como fue el caso de los CAIP.

Desde los primeros años de funcionamiento de los Centros de Atención al Preescolar, estos recibieron variadas críticas, como lo destaca Cerda:

[...] se observó improvisación y anarquía en el manejo y planeación de los citados centros.

Se criticó al ICBF por el bajo nivel profesional y pedagógico de sus programas y de las personas que lo atendían. En cambio, se construyeron y se levantaron costosos locales para albergar los usuarios de los Caips. (1986, p. 44)

Las críticas inicialmente se fundamentaban en los manejos administrativos, se percibía burocracia y desorden en la destinación de los recursos, puesto que a pesar de recibir un importante presupuesto proveniente del 2% de la nómina mensual, como lo estipulaba la Ley 27, que se destinaron principalmente a infraestructura, no se atendían las necesidades de formación del personal. Además, el estudio al programa adelantado por la Fundación Bernard Van Leer, invitada por el gobierno nacional, señaló que “el elemento que faltaba en forma más obvia era el educativo. Se encontraba ausente tanto en la intención como en la práctica” (Cerda, 1986, p. 138), y afirmaron que el éxito de un programa no radicaba exclusivamente en el suministro de alimentos o de asesoría jurídica, sino que debían ser complementados con la educación. De esta manera la atención prestada en los CAIP empezó a ser señalada como asistencialista y como una práctica de

institucionalización de la atención del niño que lo separaba de su contexto familiar y social, limitando la participación de los padres y madres en la atención de sus hijos. Desde estas críticas también se comenzaba a ver un interés por plantear la educación infantil no subsidiaria al sistema escolar, sino como un componente central de la política social, que debía proponerse desde prácticas alternativas direccionadas a la atención integral.

La apuesta por la participación comunitaria se fortalecería en los siguientes años, esta ampliación y fortalecimiento de lo comunitario estaría influenciada en parte por la crisis económica de los 70, que se extendería hasta los 80, que mostraría el fracaso del modelo de planificación y conduciría a leer críticamente la concepción del desarrollo económico; además se calificaría como paternalista toda intervención estatal que no considerara la participación comunitaria, esta además estaría vinculada a la emergencia de distintas organizaciones, varias de ellas apoyadas por fundaciones internacionales y que tendrían como consigna la relación entre Estado y sociedad civil, y la movilización y participación de las comunidades.

5.3 La crisis de la planeación del desarrollo y la emergencia de lo comunitario en la atención a la población menor de 7 años

Al iniciar los años setenta tuvo lugar una crisis mundial de alimentos, afectando principalmente a países exportadores como Estados Unidos que vio agotada su reserva de alimentos. Para los países latinoamericanos que se beneficiaban del apoyo internacional, principalmente proveniente de Estados Unidos, como era el caso de Colombia, supuso la definición de distintas medidas con el fin de no ver afectados sus programas sociales, especialmente los programas que para la fecha se habían convertido en la columna vertebral de la política social, como eran el PINA y el PLANADE.

Entre las medidas propuestas estaba buscar formas de financiación propias para el autosostenimiento de los programas, puesto que a partir de 1973 se iría desmontando las donaciones de alimentos de manera que para 1978 el país ya no recibiría la ayuda extranjera (Fajardo, 2005). En vista de esta situación el gobierno nacional creó en 1972 el Comité Nacional de Políticas sobre Alimentación y Nutrición que se encargaría de diseñar, ejecutar y financiar la política nacional de alimentos; asimismo, en 1975 se creó el Plan Nacional de Nutrición (PAN) y el Programa de Desarrollo Rural Integrado (DRI), los cuales se articularían con el fin de responder a las necesidades nutricionales del país, tanto en la distribución de alimentos como en la producción alimentaria (Restrepo, 2011). Considerando estas condiciones se instaló como una necesidad la eficiencia en la administración de los recursos destinados para los programas sociales, de manera que reflejaran resultados concretos, puesto que, además del recorte de la financiación extranjera, para mediados de los años setenta estudios y diagnósticos implementados en el momento (Parra & Jaramillo, 1987) mostraban que a pesar de los esfuerzos adelantados y de los recursos invertidos, el bienestar de la población colombiana no había alcanzado los niveles esperados, como fue el caso de los CAIP que no lograron ampliar su cobertura, su acción se concentraba en las zonas urbanas³⁹, y a pesar de los recursos asignados aún la desnutrición seguía siendo un factor prevalente de la mortalidad y morbilidad de los niños menores de 5 años.

Otra crítica recurrente respecto a la política social en general, que también se extendió a los programas de atención al niño preescolar y a su familia, consistió en denunciar el fracaso en promover la participación comunitaria, al respecto afirma Parra y Jaramillo (1987):

³⁹ El censo de atención integral al preescolar realizado en 1979 muestra que en esa fecha el 86.9% de los centros se encontraban ubicados en áreas urbanas, un 12.6% en las rurales y solamente un 0.5% en zonas indígenas (Parra & Jaramillo, 1987, p. 30).

Otra deficiencia de la política social colombiana es que no ha podido lograr ni en su ejecución ni en su concepción la participación ciudadana. Fenómeno atribuible, por un lado, a la verticalidad del proceso de planeación en Colombia, a su no descentralización real que, en la mayoría de los casos, parte de diagnósticos generales, sin una previa evaluación de las políticas implementadas, lo que genera distorsiones, duplicidad de esfuerzos y desconocimiento de determinadas especificidades regionales. Por otro lado, la ya anotada debilidad regional y local en la planeación y ejecución de los programas, inhibe también la participación comunitaria en la solución de sus propios problemas. (p. 4)

La participación comunitaria estaba vinculada en parte a la apuesta por el desarrollo comunitario que se había promovido desde la estrategia del desarrollo, y específicamente desde los discursos de los organismos internacionales, este se entendió como la participación de las poblaciones en los procesos de planificación y en la implementación de los programas estatales encaminados a elevar el nivel de vida (Gómez, 2008). No obstante, desde finales de los años setenta y durante los años ochenta, como se expresa en la anterior cita, se cuestionó tanto el alcance del desarrollo comunitario como la efectiva participación de las poblaciones debido a la permanencia del centralismo estatal, a pesar de las distintas iniciativas de la política social que se habían trazado en las últimas décadas.

La participación comunitaria en el caso del programa ‘Para cerrar la brecha’ (1975-1978), se dirigía a que las comunidades se involucraran y responsabilizaran de la administración de los programas sociales, como en el caso de los Centros de Desarrollo Vecinal.

A nivel local la participación de la comunidad se considera de la mayor importancia, pero su acción no está limitada solamente a participar en los comités locales, sino que debe contribuir a su propio desarrollo a través de la promoción, la organización, la capacitación

de sus miembros, de tal suerte que la comunidad pueda ser directamente responsable de la administración de los Centros de Desarrollo Vecinal. (p. 26)

Esta alusión a la participación comunitaria como la acción de asignar a las poblaciones responsabilidades en cuanto a la gestión de los programas se irá intensificando en los planes de desarrollo siguientes y se visibilizará con fuerza en el funcionamiento de los programas de atención a los niños menores de 7 años. Como se observa en el Plan de Integración Nacional (1978-1982) del presidente Julio Cesar Turbay:

Para el éxito de la política del menor es indispensable la vinculación real y activa de la comunidad a los programas diseñados por el Estado. Por esta razón, las acciones estarán dirigidas a incorporar la comunidad a programas específicos para el menor y a mejorar las condiciones del medio ambiente en el cual se desenvuelve la familia y el niño. Además, reconociendo que el núcleo familiar es el medio en el cual el niño recibe la satisfacción de sus más apremiantes necesidades y es la base de su socialización primaria, se deben desarrollar acciones promocionales y de educación de adultos para la vida en familia. (DNP, 1979, p. 98)

Un elemento a destacar en relación con la participación de la comunidad en los programas de atención al niño, consiste en la recurrencia del argumento sobre la familia como el medio ideal, que ya se había planteado desde años atrás, en oposición a la institucionalización de los niños y al peligro de alejarlos de sus padres, esta argumentación se retoma para justificar la necesidad de realizar ajustes a los programas de atención, de manera que estos replicaran las cualidades de un hogar y ofrecieran un medio adecuado para el niño. Igualmente, en relación con el discurso de la participación, se consideraba a la comunidad como el medio en el que se inscribían las familias, por lo que la participación comunitaria sería otra forma de intervenir sobre el medio y de esta

manera alcanzar los objetivos de transformación anhelados en lo concerniente a mejorar los niveles de vida y las prácticas cotidianas de las familias, integrando sus saberes y costumbres que al mismo tiempo buscarían sutilmente ser modificados en el encuentro con los saberes de las ciencias.

También la comunidad científica internacional promovió en su discurso la importancia de la participación comunitaria, como se identifica en una conocida publicación⁴⁰ de UNICEF para las Américas titulada *Los años postergados. La primera infancia*, en esta se planteó que: “El niño no existe solo [...] mejorar las condiciones de vida del niño, exige también mejorar las condiciones de vida de la familia y de la comunidad” (1975, p. 19), esta afirmación se planteó como fundamental puesto que orientaba a los Estados de las regiones en desarrollo a estructurar los servicios de atención integral desde ‘un enfoque práctico y realista’, que partiera de los recursos disponibles propios de cada país y se articulara con sus valores tradicionales, de manera que se concretaran soluciones eficaces y de bajo costo. Al respecto, la antropóloga estadounidense Breatrice Whiting (1975), experta en estudios comparados del desarrollo infantil, propuso:

Tratándose de la madre recientemente urbanizada, los planificadores deben ver qué puede hacerse para crear una comunidad que reemplace a la familia ampliada y asegurar que las madres y los niños preescolares reciban apoyo emocional y estabilidad. Para resultar viables, los planes deben tener en cuenta el ambiente global de la familia y basarse en estrategias amplias para organizar comunidades y no en programas correctivos de tipo aislado. (p. 104)

⁴⁰ Esta publicación fue el producto derivado de la convocatoria que el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia realizó a un grupo de expertos de diferentes campos de saber (higiene materno-infantil, nutrición, pediatría, salud pública, psicología, educación, antropología y asistencia social), con experiencia en el estudio y atención de niños pequeños en países subdesarrollados; entre los cuales se destaca J. Piaget, varios investigadores norteamericanos y otros latinoamericanos.

La propuesta de la antropóloga se dirigía a reconocer los cambios acelerados que vivían muchas familias, las cuales se veían obligadas a abandonar sus formas de vida tradicionales, por lo general vinculadas a los contextos rurales, lo que implicaba para los planificadores formular estrategias de atención no solo encaminadas al medio que el niño requería, sino que se hacía necesario centrar la mirada en el ‘ambiente global’, es decir, en las condiciones ambientales que requería una familia para mantener su dinámica a pesar de las transformaciones, la comunidad sería ese medio que debería disponerse, en vez de gastar recursos en programas aislados o desarticulados que ignoraban las prácticas familiares y las necesidades en cuanto al cuidado de los hijos cuando la madre ingresaba a la vida laboral para aumentar los ingresos de su hogar, o cuando los niños aún no se encontraban escolarizados, debido a que en el contexto urbano ya no se contaba con un escenario de socialización abierto, vinculado a la vida del campo, en el que pudieran compartir con los adultos, por el contrario, serían espacios más cerrados y con menos estímulos, por lo que orientar la planificación a la comunidad como medio sería más eficaz que plantear formas de vida ajenas al medio en el que vivían las familias.

Es frecuente encontrar en las distintas disertaciones la alusión a la importancia de conocer, comprender y actuar sobre las causas locales para plantear un programa eficaz, puesto que de este modo no partiría de causas fijas, sino que estas se identificarían en relación con las formas de vida de una comunidad particular. Esta manera de leer la planificación y la organización de programas evidentemente respondía a un interés por sugerir medidas prácticas, efectivas y de bajo costo, como lo propuso el psiquiatra infantil y juvenil Hernán Montenegro A.:

Una fórmula que nos parece viable en esta línea de pensamiento es, por ejemplo, la capacitación rápida de las adolescentes de la propia comunidad, quienes en un esquema de delegación de funciones permiten un efecto multiplicador de los escasos educadores de

párvulos que existen [...] En cuanto a los padres de los niños que estén en edad de lactantes y preescolares, se los puede sin duda también aprovechar. Pensamos que espontáneamente siempre surgen líderes de una comunidad. A éstos se los puede organizar en cursos breves de capacitación, para enseñarles nociones de estimulación sensorial precoz. Estos conocimientos podrán ser traspasados a los demás miembros adultos de su comunidad. (Montenegro, 1975, p. 171)

La propuesta de incluir a los adolescentes en el cuidado de los párvulos se sustentó en la consideración de que eran un recurso humano disponible, que en muchas ocasiones contaban con tiempo libre y además corrían el riesgo de invertir ese tiempo en actividades improductivas o nocivas, por lo que considerarlos para estas tareas conllevaría a responder a más de un problema, no solo para resolver el cuidado de los niños pequeños y darles a los adolescentes una ocupación productiva, sino también se contribuiría a la formación de las futuras madres, al ofrecer contenidos educativos sobre la crianza de los niños, de manera que se fuera cultivando un cambio para el futuro. La otra alternativa relacionada con los padres líderes de sus comunidades terminó siendo una vía pertinente principalmente por su relación con la propia comunidad, puesto que ayudaría a vencer las barreras culturales que en varias ocasiones habían llevado al fracaso a los programas ejecutados por profesionales comunitarios, asimismo permitiría mayor aceptación por parte de las comunidades de los programas y contribuiría a que los padres accedieran a saberes que favorecieran la estimulación y desarrollo de los niños pequeños.

En el país la apuesta por concretar la participación comunitaria para mediados de los años setenta estuvo, en parte, vinculada al funcionamiento de los Centros de Desarrollo Vecinal (CDV), los cuales se habían planteado como un espacio en el que se reunían, en zonas geográficas específicas, varios servicios de la comunidad, de salud, formación profesional, educación,

protección de la familia y el niño, y de nutrición, se esperaba que esta estrategia permitiera la comunicación entre los sectores que prestaban los servicios y las comunidades, además de coordinar los esfuerzos de las distintas entidades prestadoras y promovieran la participación comunitaria en el desarrollo de los servicios y en el mantenimiento de los centros de desarrollo vecinal (Banco Mundial, 1978).

Según se planteó en el plan de desarrollo del periodo presidencial de López Michelsen, los CDV y los bancos de trabajo favorecerían “la utilización racional del potencial humano de la comunidad” (1974, p. 3). En esta dirección se buscó integrar los CAIP a estos centros, de manera que funcionaran también como centros de atención a la familia y a la comunidad, no obstante, la participación comunitaria en cuanto a la atención de los niños pequeños y sus familias no lograba ser una realidad en las estrategias estatales propuestas, por lo que se hizo necesario identificar aquellas acciones alternativas que se estaban desarrollando desde las comunidades.

Algunas iniciativas comunitarias que inspiraron nuevas rutas de actuación fueron las escuelas de banquitos en Cartagena y las escuelitas populares de Buenaventura, como lo explican Amar et al. (1985), fueron pequeños núcleos escolares que: “funcionaban en el hogar de una madre del barrio o en lugares cedidos por los vecinos y la Junta de Acción Comunal, surgieron como una respuesta al aparato educativo que por su carácter elitista los marginaba de este derecho” (p. 16). Las primeras recibieron su nombre porque cada niño llevaban su propio banco para tomar asiento en la escuela y desarrollar sus actividades, esta escuela contaba con un maestro único, por lo general una madre de la comunidad que tenía un grado de escolarización más alto que los miembros de su sector, este grado podía oscilar entre el tercer año de la primaria o la totalidad de la secundaria, ella reunía en su casa niños de edad preescolar y de los primeros grados de la primaria para enseñarles principalmente saberes sobre la lectura y la escritura, las cuatro

operaciones aritméticas, además de algunos aspectos de historia, moral y buenas costumbres. Por su parte las escuelas populares de San Buenaventura atendían a subgrupos de niños organizados según la edad del jardín infantil o de los dos primeros grados de la primaria, la maestra también pertenecía a la comunidad y recibía de los vecinos un aporte voluntario (UNESCO, 1979). Junto a estas iniciativas comenzaron a vincularse distintas organizaciones entre ellas algunas universidades y también centros de investigación, asociaciones, entre otras, que empezaron a conformarse y a comprometerse con la construcción de modelos alternativos de atención.

Entre los proyectos que se desarrollaron durante los años setenta con dirección a involucrar a las comunidades en la atención de los niños pequeños, se destacan: la investigación longitudinal de la Fundación de Investigaciones en Ecología Humana (HERF); el proyecto ‘Niños inteligentes’ en el Rincón de Suba, liderado por el Centro para el Desarrollo de la Educación no Formal (CEDEN); el proyecto PROMESA realizado en cuatro comunidades de la costa pacífica auspiciado por el Centro Internacional de Educación y Desarrollo Humano (CINDE); el proyecto de Atención Integral La Playa, desarrollado por la Universidad del Norte; y Proyecto ‘El Codito, educación para padres de comunidades marginadas’ liderado por el Centro de Investigaciones de la Universidad Pedagógica Nacional, los tres últimos financiados por la Fundación Bernard Van Leer.

Todos estos proyectos tenían como fin principal el fortalecimiento de la participación comunitaria en las acciones de atención a los niños menores de 7 años y el diseño de modalidades alternativas que permitieran ampliar la cobertura y bajar los costos de implementación. Estos proyectos crearon un abundante material no solo teórico, sino también curricular respecto a la educación infantil y al desarrollo infantil, y formativo para las familias y las comunidades, como cartillas y guías. Estas iniciativas solo serían el comienzo de una importante proliferación de

programas dirigidos al trabajo con niños menores de 7 años y sus familias, respaldados no solo por organismos internacionales como UNESCO y UNICEF, sino por entidades financiadoras extranjeras que aportarían importantes recursos al desarrollo de investigaciones y programas de intervención, como fue la Fundación Bernard Van Leer.

El discurso de lo comunitario se posiciona en un momento en el que comienza a mostrarse insuficiente la racionalidad de la planificación apropiada en las décadas anteriores, puesto que las importantes inversiones y las acciones planificadas no permitieron alcanzar las ambiciosas metas. La incapacidad de las entidades estatales para sostener la financiación de los programas dirigidos a las poblaciones marginales, la persistencia de los altos índices de desnutrición y de mortalidad infantil, la imposibilidad de extender los servicios de atención a un mayor número de la población, abonaron el terreno para la entrada en escena de organizaciones no estatales, con ideas nuevas, con recursos frescos y con iniciativas al parecer más eficaces, que encontraron en el trabajo con las comunidades más posibilidades de expansión. Lo comunitario se asume como una salida viable al callejón en el que empezaron a encontrarse las acciones estatales, además dio entrada a las organizaciones de la sociedad civil para unirse a las formas de gobierno de la población infantil, familiar y comunitaria, de esta manera lo comunitario no solo sería un punto de partida, sino también de llegada en lo que respecta al gobierno de la población:

Lo que hemos podido experimentar en el proyecto Costa Atlántica es que el cambio de una familia o una comunidad es más fácil de lograr a partir de las necesidades del niño. Fred Wood hablaba del ‘efecto dominó’ para indicar cómo, a partir de un factor, el niño, se pueden ir integrando los otros elementos hasta constituir un cambio global no espontáneo sino planificado y dirigido por las mismas personas involucradas. (Amar et al., 1985, p. 1)

El enfoque comunitario atiende en una primera instancia al mejoramiento de las condiciones de vida del niño menor de 7 años, pero al mismo tiempo el niño es el factor que articula un conjunto de prácticas que apuntan a la transformación de la familia y de la comunidad en la que se inscribe, de manera que esta pueda desarrollar cualidades como la autogestión, la colaboración, la autoayuda, la optimización de recursos (Amar et al., 1985) aspectos que dan cuenta de un cambio respecto al lugar del Estado y por ende a una mutación de la racionalidad de gobierno establecida en el marco de la estrategia del desarrollo, la llegada de lo comunitario abona el terreno al neoliberalismo, lo que será objeto de análisis en el siguiente apartado, identificando las implicaciones de esta mutación en el gobierno de la infancia menor de 7 años, de sus familias y las comunidades.

5.4 Las organizaciones no gubernamentales y el gobierno a través de la comunidad

En Colombia para finales de la década de 1970 se había establecido una alianza importante entre diferentes organizaciones locales y el ICBF con el fin de buscar alternativas de atención a la infancia, muestra de esto fue el estudio adelantado por el Instituto, con la colaboración de UNICEF, denominado *Unidad de estudio y análisis de nuevas modalidades de atención al niño* (ICBF, 1979), dirigido a identificar experiencias que pudieran implementarse en todo el país y, como se señaló en el apartado anterior, responder a la necesidad de ampliar cobertura y de reducir los costos de los programas que funcionaban bajo la dirección del ICBF, además de incorporar las recomendaciones de entidades internacionales que habían evaluado estos programas, como fue el caso de la Fundación Bernard Van Leer. La búsqueda de otras formas de atención dirigió la mirada a las comunidades que por muchos años habían adelantado sus propias formas de atención a los niños pequeños de su territorio, igualmente se visibilizó a los grupos académicos que años atrás

habían desarrollado distintas investigaciones fortaleciendo los argumentos científicos sobre la importancia económica y social de atender a los niños pequeños, desde los saberes médicos, psicológicos, sociales y educativos.

Esta alianza sentó las bases para que distintos grupos de investigación y acción social tomarán fuerza y mayor visibilidad respecto a los programas dirigidos a los niños y familias pobres, además permitió consolidar nuevas formas de entender la atención, centrada en las iniciativas comunitarias, en las necesidades de los grupos poblacionales objeto y en el desarrollo de capacidades al interior de las poblaciones intervenidas, cuestionando la intromisión de ‘expertos’ y de iniciativas ‘extranjeras’, ajenas a las características socioculturales de los diversos grupos humanos presentes en el país. Este posicionamiento de organizaciones no gubernamentales posibilitaría el tránsito de las formas de gobierno de la infancia menor de 7 años hacia una racionalidad neoliberal.

El cambio que introducen estas organizaciones en lo concerniente a la atención se evidencia, en primera instancia, por la división que se hace entre modalidades convencionales y modalidades participativas, estas últimas hacían referencia a modalidades: “culturalmente apropiadas, de bajo costo, que involucren la participación de la familia y la comunidad, además de capacitación de agentes comunitarios y que tengan posibilidad de mejorar cualitativa y cuantitativamente la situación de atención al preescolar” (Carvalho & Arango, 1984, p. 9). La vinculación de la comunidad se plantea como un elemento central puesto que, por un lado, se había reconocido como una excelente posibilidad para reducir costos y, por otra parte, sería más eficaz la transformación cultural esperada, ya no intentando hacer encajar a la familia en estereotipos de bienestar alejados de su idiosincrasia, de sus tradiciones y de su contexto sociocultural, sino incorporando a la propia

cultura expectativas de vida asumidas como ideales y prácticas relacionadas con el cuidado de la infancia y con el funcionamiento de la familia y la comunidad.

Además, el trabajo con la comunidad permitiría ampliar la intervención sobre el medio, como lo explican Carvalho y Arango en las memorias derivadas del ‘Taller sobre alternativas de atención a la niñez en América Latina y el Caribe’, realizado en 1984 bajo la coordinación del Centro Internacional de Educación y Desarrollo Humano, CINDE:

La comunidad es el factor educativo principal y únicamente dentro de un programa participativo va a tener ésta la representación que merece. El niño recibe la lengua y la cultura en general, de una comunidad específica. En muchos casos aprende más en la ‘calle’ que de sus mismos padres o de las instituciones educativas. La misma comunidad debe evaluar críticamente el ambiente físico y social que está ofreciendo como contexto al niño para su desarrollo. Por eso, la acción educativa no puede reducirse a los niños y a sus padres, debe involucrarse conscientemente la comunidad en el proceso educativo. (Carvalho & Arango, 1984, pp. 16-17)

Según las autoras la comunidad sería un medio que educa, un ambiente cultural en el cual el niño se desarrolla, por lo que sería insuficiente plantear un programa solo dirigido al niño y su familia, desconociendo el ambiente cultural que le rodea, puesto que volverían infructuosos los esfuerzos por transformar formas de vida que favorezcan la salud, educación y cuidado de los niños más pequeños, al no alterar las prácticas cotidianas propias de los contextos socioculturales de las comunidades. La participación comunitaria, entonces, sería la vía más apropiada en tanto que su ‘vinculación real, activa y organizada’ conduciría a que los miembros de una comunidad asumieran una voluntad colectiva de cambio frente a sus condiciones de vida y se hicieran responsables de la toma de decisiones frente a las condiciones de su comunidad.

En esta dirección, muchas de las organizaciones sociales que adelantaban programas de atención a los niños en edad preescolar diseñaron alternativas de participación comunitaria, como fue el Proyecto Costa Atlántico de la Universidad del Norte y el programa PROMESA del CINDE, ambas iniciativas comenzaron su funcionamiento al final de la década del setenta y fundamentaron sus acciones en una apuesta clara por trabajar la educación y atención del niño preescolar junto a las comunidades:

Solo mediante un estudio exhaustivo de la cultura de un pueblo se puede planificar un cambio cultural dirigido en las comunidades. La educación pre-escolar en los niños no funciona sino conocemos, de antemano, los valores y pautas de una cultura, para poder persuadir a los individuos que traten de impedir el cambio deseado. Estos cambios son inlogrables si se quieren implantar programas pre-establecidos que han funcionado en otras comunidades u otras naciones. Cada sociedad tiene su propio sistema de valores y sus propias pautas de conducta que la identifican como tal. Cada sistema de valores tiene un contexto cultural en el que funciona. (Amar & De la Espriella, 1983, p. 19)

Se apela a un reconocimiento de las particularidades culturales de cada comunidad con el fin de plantear cambios a favor de la infancia desde sus mismos sistemas de valores y pautas de conducta, esto permite entender que a las familias y a las comunidades se les reconocería unos saberes propios, el trabajo con estas poblaciones no sería solo un asunto de poner a disposición la información científica que ignoraban por su bajos niveles educativos y pobreza, como se pensaba anteriormente, ahora no era solo la ignorancia de la madre y la familia el principal obstáculo para el cambio, sino ignorar, por parte de los implementadores, las prácticas culturales propias de la comunidad, las cuales se convertirían en un recurso a favor del cambio y de la adquisición de prácticas encaminadas a mejorar el nivel de vida del niño y su familia; partir de la cultura tendría

como propósito persuadir a los miembros de una comunidad no solo a que no se resistan al cambio, sino a que principalmente incluyan en su sistema de valores los ideales respecto al cuidado del niño, a la creación de ambientes saludables y estimulantes que favorezcan su desarrollo y al mismo tiempo que asuman el imperativo de hacerse cargo de sí mismos, de autogestionar el abastecimiento de sus necesidades a partir del desarrollo de capacidades de liderazgo y de liberar sus potencialidades, así se planteó desde el programa PROMESA:

Las principales estrategias de este modelo, tal como se aplicaron a PROMESA, son: Trabajar dentro del propio marco de referencia cultural de las familias y las comunidades, como base de su aprendizaje para, fortalecer el autoconcepto a nivel individual y comunitario y mejorar la habilidad de la gente para solucionar problemas. (Nimmicht & Arango, 2001, p. 30)

Se logra observar un cambio respecto al gobierno de lo social a partir de la introducción de la comunidad, el énfasis no está en la intervención de estrategias diseñadas y promovidas por el Estado que conduzcan directamente al cambio de hábitos y de conductas en la familia y que mejoren directamente los problemas de desnutrición, salud y educación, sino que la comunidad se convierte en el escenario y el medio que permitirá hacer de cada uno de sus integrantes, individuos que aprenden, que construyen un autoconcepto no solo individual de responsabilidad, compromiso, capacidad de acción, sino colectivo de identificación con unos intereses y necesidades que comparte con su comunidad y que le conduce a decidir y desear solucionar sus propios problemas. Se podría afirmar, siguiendo a Rose (2007), que las apuestas sustentadas en estas propuestas alternativas de atención al niño preescolar dejan ver la emergencia de una forma de gobierno a través de la comunidad, en la cual se busca fortalecer los lazos y filiaciones de manera que puedan llegar a ser comunidades responsables y capacitadas para autogestionarse.

Las propuestas de atención alternativas partían principalmente de la formación de líderes locales, se convocaba a los padres de familia, que por lo general eran madres, y se les ofrecía capacitación en procesos educativos y organizacionales, de manera que fungieran como agentes educativos en sus propias comunidades y se organizaran para adelantar acciones encaminadas a mejorar el ambiente físico de sus contextos (limpieza de espacios públicos, saneamiento, campañas de salud, atención primaria en salud, centros de nutrición), mejorar sus ingresos (habilidades vocacionales, grupos productivos) y fortalecer la identidad cultural de la comunidad. También los programas se direccionaban a la educación de padres y madres de niños menores de siete años con el fin de aportar a la construcción de un ambiente psicológico favorable al desarrollo de los niños, esto implicaba la formación en estimulación temprana y en métodos de educación infantil no formales.

Promover el aprendizaje de los miembros de la comunidad era un elemento central de estos programas, como lo destaca Amar y De la Espriella (1983): “Este supuesto consiste en pretender desarrollar una conciencia en todo el grupo social sobre la necesidad de seguir aprendiendo, no importando su edad y brindarle los medios para hacerlo” (p. 20). El aprendizaje permanente se dirigía a fortalecer las habilidades individuales y al mismo tiempo a estrechar los lazos comunitarios de manera que dichas habilidades se pusieran al servicio de la comunidad, se plantea una estrecha relación entre individuo y comunidad, puesto que al individuo se le demandaría compromiso, pertenencia, responsabilidad, autoayuda en pro de su comunidad y para dar respuesta a sus necesidades.

La atención integral a favor de la infancia menor de 7 años se transforma con relación a las construcciones dadas en décadas anteriores, puesto que ya no se asumiría en función de las acciones estatales para suplir los requerimientos nutricionales, de salud y de educación de los niños

con el fin de mejorar sus condiciones de vida, sino que implicaría todo un medio, no solo familiar sino también comunitario, sano y estimulador:

La atención integral se concibe aquí como el cualificar o crear condiciones de vida, materiales, sociales y culturales que propicien para el niño, la familia y la comunidad un proceso de interacciones tales que les permita desarrollarse como individuos sanos afectiva, física y socialmente y como miembros activos de su grupo social, capaces de transformar su realidad inmediata y responsables frente al bienestar común. Por lo tanto la atención integral permite a todos los individuos y en especial al niño, un pleno y sano desarrollo físico, afectivo, psicomotor, cognoscitivo y de comunicación. (Carvalho & Arango, 1984, p. 16)

La creación de condiciones de vida no explicita un sujeto creador directo, el Estado no aparece como encargado de estas condiciones, sin embargo, los miembros de la comunidad se plantean como activos, responsables y capaces de transformación. Por otra parte, el objetivo principal de toda la adecuación de este medio apunta al desarrollo del niño principalmente y no al desarrollo económico y social tan presente en décadas anteriores, lo que deja entrever un desplazamiento en la manera de asumir el desarrollo y de situar al individuo en este.

Para finales de la década de los setenta el Congreso Nacional expidió la Ley 7 de 1979, a través de la cual se creó el Sistema Nacional de Bienestar Familiar (SNBF), se reorganizó el Instituto y se dictaron otras disposiciones para la protección de la niñez. El SNBF se definió como la estrategia para coordinar las entidades estatales en lo concerniente al manejo de los problemas de la familia y el menor y ofrecer el servicio de bienestar familiar, promoviendo la integración y realización armónica de la familia, la protección del menor y la garantía de sus derechos, en pro de elevar el nivel de vida de la población (art. 13). Este sistema delimitó dos categorías centrales

respecto a la protección a la niñez, la protección preventiva y la protección especial, ambas se sustentaron en el discurso de la garantía de derechos, promoviendo la eliminación de cualquier forma de discriminación (por régimen jurídico de la familia o por raza, sexo, religión, condición social o procedencia) de los niños, y asumieron como propósito central evitar la desintegración familiar y promover el fortalecimiento de la familia.

En esta normativa la niñez se asumió como “parte fundamental de toda política para el progreso social” y al Estado se le atribuyó el deber de “brindar a los niños y a los jóvenes la posibilidad de participar activamente en todas las esferas de la vida social y otorgar una formación integral y multifacética” (art. 2). La protección preventiva se desarrollaría principalmente a través de programas de atención integral al niño preescolar, expresados especialmente en los Hogares Infantiles, cuya reglamentación se consignó en el Decreto 2388 de 1979, en el que se especificaron las características del personal que trabajaría en estos Hogares, definido no por su saber ni por su formación, sino por el cumplimiento de requisitos físicos, mentales y morales adecuados en cualquiera de las modalidades en las que se desarrollara los hogares. En lo concerniente a su administración está podía encomendarse a instituciones sin ánimo de lucro o con personas naturales de reconocida solvencia moral mediante contratos (art, 65) y en la prestación del servicio debía darse preferencia a “las zonas marginadas de las ciudades, a las áreas rurales más necesitadas de ella y a los barrios obreros” (art. 68).

A la Ley 7 y a su decreto reglamentario se les sumaría, para inicios de la década del ochenta, varias reglamentaciones dirigidas a orientar el funcionamiento de los Hogares Infantiles (el Decreto presidencial 334 de 1980, las Resoluciones 853 de 1980, 773 de 1981, 2609 de 1981, 2557 de 1982 y 716 de 1983), que dejan ver la apuesta estatal por organizar una forma de atención de los niños pequeños más articulada y al mismo tiempo más flexible, respecto a abrir la posibilidad

a instituciones no estatales y a personas naturales para la prestación del servicio de atención y que de esta manera el Estado no tuviera que ocuparse de infraestructura y creación de hogares, como se le había criticado en el caso de los CAIP, sino que pudiera concentrarse en implementar acciones de coordinación y supervisión de los hogares en todo el territorio nacional, distrital, departamental, comisarial o municipal. Asimismo, se visibiliza el interés estatal por incorporar a la estrategia de los Hogares Infantiles las reflexiones adelantadas acerca de los beneficios y viabilidad de las modalidades de atención comunitarias antes exploradas.

En estas reglamentaciones la protección se definió como “el conjunto de actividades continuas y permanentes encaminadas a proporcionar [al menor] un desarrollo integral” (Resolución 853 de 1980 y Resolución 773 de 1981). Especialmente la protección preventiva se describió como “el conjunto de acciones necesarias para evitar el abandono del Menor y la desintegración de la familia” (Decreto 2388 de 1979, art. 55), realizada a través de los Hogares Infantiles, dentro de los cuales se debía adelantar acciones integradas de salud, nutrición y educación destinadas al niño menor de 7 años y su familia “para suplir y complementar transitoriamente la protección familiar y obtener el desarrollo integral del menor.” (Resolución 2609, 1981, art. 1). Esta estrategia privilegiaría a ciertos niños y a ciertas familias consideradas necesitadas de la ayuda estatal de modo que se evitara el potencial peligro que las caracterizaba. Se buscaba atender a los niños desde los dos meses hasta los siete años, cuyos padres o personas de quienes dependían fueran empleados oficiales o personas desempleadas o en incapacidad para trabajar, o cuyos padres fueran trabajadores que solo devengaran un salario mínimo legal o menos; también se dirigía a los menores que permanecieran solos durante la jornada laboral de sus padres y a los hijos de padres incapacitados (Resolución 2609 de 1981, art. 7), la población con estas características se asumía como aquella expuesta al riesgo de sufrir mayor privación afectiva y económica. De este modo, se

desplegaba un halo de sospecha sobre las familias trabajadoras al considerarlas con menos capacidades para ofrecer a sus hijos un cuidado y protección adecuados. La protección preventiva sería una alternativa complementaria a la protección especial (Resolución 773 de 1981, art 5) que llevaba varias décadas de discusión, puesto que la protección especial⁴¹ se dirigía a esas infancias peligrosas, que ya habían pasado los límites sociales hacia el abandono, la vagancia y la delincuencia, por lo que la protección preventiva sería un paso previo que buscaría evitar la aparición de la infancia peligrosa, al prevenir el abandono, fortaleciendo los límites de la familia y su gobierno moral pero sustentado en los conocimientos científicos sobre el desarrollo del niño.

Según se planteaba en la Resolución 2609 de 1981, los Hogares Infantiles se promovieron como un ambiente rico en experiencias y estímulos que posibilitaban el desarrollo y crecimiento adecuados (art. 1), agrupaban a los niños en dos grupos, el primero correspondía a la sala cuna que acogía a los menores entre los 2 meses y los 2 años y el segundo grupo correspondía a jardín, que incluía a los menores de 2 a 7 años. Al interior del Hogar se proponían la prevención y tratamiento de la mal-nutrición, ofreciendo a los menores una “alimentación suficiente, buena y adecuada a su edad y estado nutricional” (art. 13); las acciones de salud también se encaminaban a la prevención con el fin de lograr el bienestar físico y mental del menor, y debían organizarse en coordinación con los Servicios Seccionales de Salud. Las acciones educativas (art. 15) por su parte, tenían como objetivo central el desarrollo integral del menor de siete años en sus aspectos físico, intelectual, emocional y social, teniendo en cuenta las características propias de la etapa preescolar y las diferencias individuales, además debía posibilitar la formación de una personalidad autónoma,

⁴¹ Se destacaba que los menores bajo la protección preventiva no necesitarían de un tratamiento especial. (Resolución 773, 1981, art. 5), es decir, que estos menores son diferentes a aquellos que requieren de la protección especial, puesto que esta implica el tratamiento integral, legal, nutricional y social del menor abandonado y/o en peligro físico y/o moral, del Menor abandonado con limitaciones físicas y mentales y del menor con problemas de conducta por violación de la ley o desadaptación social (Resolución 853, 1980).

creativa y óptimamente socializada y al logro de un buen desarrollo motor, lingüístico y de pensamiento lógico y al aprestamiento para la escuela no implicando por esto escolaridad. Este desarrollo debía recibir un importante seguimiento, por lo que se estipuló organizar en cada hogar un archivo con las historias completas de los menores atendidos (art. 20), en la cual se debía registrar el seguimiento a los aspectos de salud, nutrición, control de peso y talla y control psicológico. Además, se debía realizar la evaluación del desarrollo psicomotor del menor mínimo cada tres meses con la presencia de los padres y remitir al ICBF la información estadística recogida.

Por otra parte, las acciones educativas debían hacerse extensivas a la familia y a la comunidad, garantizando de esta manera la continuidad de la labor adelantada en el Hogar Infantil y de favorecer la “participación activa, creativa y organizada de los padres” (art. 16) y así extender una atención adecuada a los hogares de los niños. El Hogar Infantil tendría la responsabilidad de capacitar a los padres o personas de las cuales el menor dependiera y a la comunidad en general en los aspectos legal, social y nutricional, esta capacitación sería una estrategia para la formación de multiplicadores del Bienestar Familiar y para vincularlos a la administración y funcionamiento del hogar, y asimismo formar un grupo de voluntarios. De igual forma, las reuniones de padres programadas por el hogar se planteaban con fines de instrucción, socialización, recreación y culturización (art. 18), y se debían coordinar con otras entidades para adelantar acciones de capacitación laboral, incremento de los servicios de salud y saneamiento ambiental direccionadas a elevar el nivel de vida del menor y su familia.

De acuerdo con el Decreto 334 de 1980, los Hogares Infantiles se abrían previa solicitud de la comunidad, lo que obligaba a una sede regional del ICBF a realizar un estudio de la misma, considerando el número de la población de niños menores de 7 años, el nivel socioeconómico de

la comunidad o de los padres que solicitan el servicio, la facilidad de acceso al lugar donde funcionaría el Hogar Infantil; saneamiento ambiental del lugar y sus alrededores y revisión de la proximidad a otros servicios del Estado que sirvieran de apoyo a las acciones de la Atención Integral al Preescolar. En esta dirección las formas de administración del Hogar (Resolución 2609 de 1981, art. 33) podían ser variadas, fuera por administración directa del ICBF, mediante celebración de contratos de aporte para la prestación de servicio con asociación de padres y vecinos, instituciones privadas sin ánimo de lucro o personas naturales, esta diversidad se debía a que se proyectaba a corto plazo la eliminación de la administración directa del ICBF.

Para 1982, en el tránsito de un nuevo periodo presidencial a cargo del conservador Belisario Betancur, no se hicieron esperar las críticas al funcionamiento de los Hogares Infantiles al considerar que desarrollaban “una pedagogía tecnificada, de altos costos, bajo cubrimiento y gran rigidez administrativa” (Resolución 2557 de 1982), que no favorecía la participación de la familia y la comunidad, lo que hacía imperativo la formulación de nuevas alternativas para la atención integral de los niños, que priorizara la participación comunitaria, el aprovechamiento de recursos locales y la flexibilidad administrativa, favoreciendo un mejor aprovechamiento de los recursos del Estado y un mayor cubrimiento de servicios a menores costos, considerando que se estimaba una cifra de 2 millones de niños colombianos menores de 7 años que necesitaban prioritariamente la protección al encontrarse en alto riesgo de abandono.

Fue así como a través de la Resolución 2557 de 1982 de se introducen unos cambios a los Hogares Infantiles, pero sustentados en la misma consigna del fortalecimiento de la familia promovida desde años atrás, los cambios se centraron en crear condiciones administrativas para que la familia y las comunidades donde se encontraran los niños en riesgo asumieran la responsabilidad de su atención; este aspecto se refuerza argumentando que la familia es “el núcleo

humano básico de organización social, generador y transmisor de valores, normas y actitudes, que orientan la conducta individual y colectiva de los miembros de una sociedad” y que “la niñez constituye parte fundamental de toda política para el progreso social” (Resolución 2557 de 1982). Más que un cambio, lo que se identifica es un fortalecimiento de una forma de gobierno sustentada en la responsabilidad de las familias, lo que implicaría crear mejores condiciones para que las mismas comunidades asumieran el cuidado y protección de los niños pequeños.

En vista de lo anterior a los Hogares Infantiles se les otorgó el carácter de Unidades de Protección y Atención Integral al niño menor de 7 años mediante la Resolución 2557 de 1982, esto implicaba que las comunidades debían organizarse para prestar los servicios de Bienestar Familiar con el apoyo del ICBF y desarrollar alternativas de protección y atención integral al niño adecuadas al contexto social, económico y cultural de las comunidades, con metodologías coherentes que no afectaran la calidad pero permitieran mayor cubrimiento a bajos costos.

Las Unidades de Protección y Atención al Niño conservarían las mismas actividades de educación, nutrición y cuidados primarios en salud e higiene generando un ambiente sano, como se planteaba anteriormente, además, debían responder a lineamientos como:

Aprovechar como ambiente educativo la realidad social en que vive el niño; utilizar los recursos y materiales propios de la comunidad; adecuar el contenido y duración de las actividades a los intereses de los niños de acuerdo con su grado de desarrollo; utilizar el juego como actividad básica; propiciar el trabajo en grupo, el espíritu de cooperación y amistad y el desarrollo de la autonomía del niño. (Resolución 716 de 1983, art. 4)

En la cita anterior se da un lugar relevante al ambiente social del niño, señalándolo como educativo y se plantean unos ideales formativos mediante el juego y encaminados al desarrollo del niño y a sus relaciones con los otros, que también se extienden a valores para ser desarrollados en

la comunidad como “el sentido de responsabilidad y de cooperación, capacidad analítica y creativa, mediante el trabajo como forma básica de participación del grupo social y de desarrollo humano” (Resolución 2557 de 1982, art. 1). Además de promover la utilización al máximo de los recursos físicos existentes en las comunidades, lo cual resultaría a primera vista paradójico en tanto que los medios y recursos de las comunidades se consideraran suficientes al mismo tiempo que estas fueran señaladas como necesitadas y empobrecidas. Estos cambios no responderían exclusivamente al interés por ahorrar costos, sino que mostrarían un tránsito hacia otra forma de gobierno, que ya no estaría sustentada en la acción directa del Estado sino en la acción de los individuos para enfrentar sus problemas partiendo desde sus mismas condiciones y utilizándolas de la manera más óptima posible, por lo que las grandes inversiones en infraestructura y en condicionamiento de instalaciones pasarían a un segundo plano; esto más que anunciar la desaparición del Estado daría cuenta de su reconfiguración.

En coherencia con este tránsito, los fines de la protección de los niños menores de 7 años apuntaban a:

Crear las condiciones de vida necesarias para que el niño sea sano, alegre, activo, solidario, con un adecuado desarrollo del cuerpo, la comunicación, el pensamiento y la afectividad, conocedor del medio que lo rodea, para que llegue a ser un hombre responsable, consciente de los problemas de su comunidad y con capacidad para realizar transformaciones en ella. (Resolución 716 de 1983, art. 1)

La responsabilidad de sí mismo y de su comunidad sería una apuesta formativa a trabajar en el niño desde sus años más tempranos, por lo que su educación y atención, sustentadas en su desarrollo integral, serían las formas de asegurar ese hombre en devenir; pero esto sería responsabilidad principal de las familias y las comunidades que organizadas en entidades

asociativas como las asociaciones de padres de familia, se debían encargar de los recursos asignados por el ICBF y promover la participación de la comunidad incluyendo a los vecinos, jóvenes, estudiantes u otras personas relacionadas con los niños para la toma de decisiones, la ejecución y evaluación de las actividades relativas a su protección y atención integral (Resolución 2557 de 1982, art. 4).

A finales de la década del ochenta, en el marco del Plan de Desarrollo del presidente Virgilio Barco (1986-1990) titulado ‘Plan de Erradicación de la Pobreza Absoluta’, se definió como uno de sus proyectos el ‘Mejoramiento del Hogar’, dentro del cual se propuso el programa de Hogares Comunitarios de Bienestar (HCB), que consistió en una nueva modalidad que conjugaba la experiencia de los hogares infantiles y algunos elementos de las experiencias alternativas comunitarias (Del Castillo, 2009, p. 154). Inicialmente este programa se planteó en el CONPES 2307 de 1987, bajo el título ‘Hogares Populares para la Atención del Menor’ y se concreta una asignación financiera estable a partir de la expedición de la Ley 89 de 1988, mediante la cual se incrementó la asignación de recursos al programa, pasando del 2% al 3% de los aportes de nómina para el ICBF, esto permitió que para 1989 se planteara como meta alcanzar una cobertura de 1 millón de niños atendidos a 1990 (CONPES, 2427 de 1989), cifra nunca antes alcanzada por ninguna otra modalidad de atención, que solo habían cubierto un 7% de la población menor de 7 años (ICBF, 1990c, p. 8), convirtiéndose así en una de las estrategias nacionales más exitosa, en una experiencia destacada por los organismos internacionales y en referente para otros países de la región.

Los HCB fueron definidos como:

Aquellos que se constituyen a través de becas del ICBF a las familias con miras a que en acción mancomunada con sus vecinos y utilizando un alto contenido de recursos locales,

atiendan las necesidades básicas de nutrición, salud, protección y desarrollo individual y social de los niños de los estratos sociales pobres del país. (Ley 89 de 1988, art. 1, parágrafo 2)

Este programa radicalizó la apuesta por la participación comunitaria y disminuyó considerablemente la acción directa del Estado; además lograba distanciarse de las modalidades calificadas como tradicionales. La estrategia de los HCB partiría de lo que se llamó el trabajo solidario de familias y comunidades a través de la asignación de becas, consideradas como el apoyo del gobierno a los padres de familia en la atención de sus hijos, los hogares debían ser ejecutados y administrados directamente por las comunidades a través de la autogestión de las asociaciones de padres de familia. Otro elemento diferenciador consistía en la población objeto, que si bien se dirigiría a los niños menores de 7 años su característica principal sería hacer parte de familias y comunidades categorizadas en la extrema pobreza, ya no se aludía a los hijos de los trabajadores o de desempleados, sino que se la línea de extrema pobreza permitiría la selección de las comunidades donde funcionarían los hogares. Como veremos más adelante, la emergencia de la noción de pobreza extrema estaría asociada al cambio de una racionalidad frente al gobierno de la pobreza, y esta forma de distinción poblacional sería una aproximación inicial a los procesos de focalización que se impulsarán más adelante.

A través del Acuerdo 21 de 1989 se definieron los procedimientos a través de los cuales desarrollar el programa, cuyo objetivo estaba dirigido a:

Propiciar el desarrollo sicosocial, físico y moral de los niños menores de siete (7) años pertenecientes a los sectores de extrema pobreza, mediante el estímulo y apoyo a su proceso de socialización y el mejoramiento de la nutrición y de las condiciones de vida. Está

dirigido a fortalecer la responsabilidad de los padres en la formación y cuidado de sus hijos, con su trabajo solidario y el de la comunidad en general. (Art. 1)

La apuesta central de este nuevo programa estaría en darle más protagonismo a la responsabilidad de los padres y de la comunidad, poniendo a su cargo la administración de los hogares dedicados a la atención de los niños menores de 7 años y promoviendo la autogestión comunitaria. Una de las primeras tareas a ser adelantada por la asociación de padres⁴², creada por la comunidad, consistía en realizar el autodiagnóstico comunitario, a partir del cual la asociación identificaba los recursos disponibles, examinando las condiciones físicas y ambientales de las viviendas en las que se implementaría el programa y definía el número de hogares requeridos por la comunidad. También la asociación era responsable de elegir a la madre comunitaria a partir de la lista de elegibles y de las personas que hubiesen aprobado la capacitación para tal propósito. La madre comunitaria debía ser una mujer de la comunidad dispuesta a ofrecer su trabajo solidario, es decir, contribuir voluntariamente a atender a los niños en el hogar sin que esto implicara relaciones contractuales ni laborales con las asociaciones o entidades públicas que participarían en el programa.

Una vez en el hogar estuviera listo para su funcionamiento los padres de la comunidad debían inscribir a sus hijos en el hogar ante la madre comunitaria, quien asumiría bajo su cuidado un solo hogar comunitario y recibiría diariamente la visita de una madre o un familiar de los niños inscritos, quien le ayudaría en el cuidado de los niños. Por otra parte, al interior de cada hogar se debía conformar la junta de padres de familia, la cual estaba integrada por la madre comunitaria y

⁴² Las asociaciones de padres de familia se conformaban a partir de asambleas convocadas por el ICBF, una vez organizadas debían elegir una junta directiva, inicialmente provisional mientras construían el proyecto de estatutos, tramitaban su personería jurídica e inscribían a las personas interesadas en capacitarse como madres comunitarias; luego de realizadas estas acciones, mediante asamblea se debía elegir la junta directiva permanente encargada de la administración y control de los recursos, y con la potestad de conformar los comités que se considerarán necesarios (Acuerdo 21 de 1989).

por los padres o personas responsables del cuidado de los niños del hogar, esta junta se encargaba de ‘la buena marcha del hogar’ y de vigilar que cada padre o acudiente aportara la correspondiente tasa compensatoria. Asimismo, como lo plantea el Acuerdo 21, la beca otorgada a los hogares debía destinarse para la madre comunitaria, el aseo y combustible, las raciones, el material didáctico y los servicios públicos (Acuerdo 21 de 1989, art. 4).

El trabajo de las madres comunitarias se sustentaba, por una parte, en el enfoque pedagógico comunitario, que apuntaba a “la humanización de la vida infantil, familiar y comunitaria propiciando el enriquecimiento de los ambientes de socialización en los que participa el niño” (ICBF, 1990c, p. 39), lo que implicaba reconocer el desarrollo psíquico del niño según cada etapa, ajustando las intencionalidades formativas y asimismo dirigiendo la organización de las actividades, tiempo, espacio y materiales. El enfoque proponía el juego como eje central de las actividades integradas de aprendizaje y la organización a través de unos momentos pedagógicos (Bienvenida, Vamos a Jugar, Vamos a explorar, Vamos a comer, Corto descanso, Vamos a Crear y Vamos a casa) (ICBF, 1990c, p. 43). Respecto a la nutrición y a la salud, la madre comunitaria debía adelantar actividades de atención y vigilancia alimentaria, nutricional y de salud; la primera consistía en brindarle al niño una alimentación según su edad, estado nutricional, hábitos alimentación según la región y necesidades nutricionales, lo que implicaba establecer y seguir una minuta patrón, además de adelantar acciones educativas promoviendo buenos hábitos; en cuanto a la vigilancia se debía controlar el cumplimiento de minutas, el consumo real de los niños y evaluación del proceso de alimentación (preparación, distribución y consumo), igualmente se debía promover que la familia otorgara al niño del 30% al 50% del componente nutricional que requería el niño, asimismo, realizar controles antropométricos periódicos del niño para dar cuenta

de su evolución nutricional y registrarlos en el ‘cartel de crecimiento’ (ICBF, 1990c, p. 54), entre otras acciones.

EL programa de HCB sería la estrategia que permitiría integrar formas más eficientes de gobernar a los niños pequeños y a sus familias pobres, al incorporar la participación comunitaria a bajo costo y con una forma distinta de intervención estatal, puesto que sus acciones estarían más dirigidas a la coordinación, promoción, orientación, asesoría y evaluación de los procesos, con el fin de no interferir en la responsabilidad de los padres de hacerse cargo de sus hijos. Si bien las experiencias que inspiraron este programa podrían considerarse iniciativas contestatarias a las formas de desigualdad social y a las estructuras excluyentes del Estado, los HCB serían la manera de incorporar esas iniciativas a favor del refinamiento de las formas de gobierno, de manera que pudieran integrarse distintas tecnologías de preservación de la vida de los niños pequeños y de educación familiar encaminadas a promover la responsabilidad, no solo en términos del cuidado de sus hijos, sino del desarrollo de su comunidad.

Los HCB⁴³ serán una estrategia muy valorada tanto nacional como internacionalmente, será mencionada en distintos informes mundiales entre los programas que dan buen resultado (UNICEF, 2001, p. 52; Myer, 1993, p. 109) y aunque sentará las condiciones para fortalecer la apropiación de la racionalidad neoliberal como se verá en el siguiente apartado, se debe señalar que la multiplicidad de sus prácticas no fue del todo atrapada.

⁴³ Por otra parte, los Hogares Comunitarios de Bienestar Familiar, Mujer e Infancia (FAMI) se crean en 1991 a través del Acuerdo 5 y de la Resolución 680 del mismo año, inicialmente denominado Hogares Comunitarios de Bienestar modalidad Atención a Mujeres Gestantes, Madres Lactantes y Niños Menores de 2 años.

6. El gobierno de la infancia en la racionalidad neoliberal (1987-2007)

La década de 1980 significó para Colombia y para América Latina en general un periodo sumamente crítico, expresado principalmente en el estancamiento económico, en el impacto de este en la calidad de vida de la población y en el endeudamiento desbordado de los países de la región, como lo explican Parra y Jaramillo (1987):

El gobierno que asciende en 1982, encabezado por Belisario Betancur, se enfrenta a la más aguda crisis de los últimos años, reflejo de la crisis general en América Latina y el Caribe. Una crisis que en Colombia se manifiesta en un creciente déficit externo comercial y de balanza de pagos, deterioro de la productividad industrial, crisis del sistema financiero y un enorme déficit fiscal. (p. 10)

Esta crisis trajo consigo un aumento considerable del desempleo, el deterioro de las condiciones de vida de la población, incrementando la pobreza y extendiéndola a grupos que antes no se consideraban pobres (Martínez, 2004). Esta crisis no solo sería económica, sino que evidenciaría “el agotamiento del desarrollo como modelo económico y social” (Martínez, 2004, p. 175), la estrategia del desarrollo fue puesta en cuestión debido a que en lugar de alcanzar las metas económicas y sociales prometidas para los países del tercer mundo, se dio un ‘retroceso’, resultando en mayor pobreza, desempleo, desigualdad y crisis de endeudamiento, lo que implicó una redefinición del modelo del desarrollo que abonó el terreno para la apropiación más amplia del neoliberalismo.

Los países de la región que requerían refinanciar sus desbordantes deudas tuvieron que ajustarse a las políticas de austeridad impuestas por el Fondo Monetario Internacional (FMI) (Martínez, 2004), como condición para recibir el apoyo de esta entidad, estas consistieron en unas políticas

de ajuste, conformadas por medidas de contención de la demanda, traducidas en recortes al gasto público, medidas para mejorar la asignación de recursos (como el incremento de producción para exportación y la sustitución de importaciones) y políticas dirigidas a aumentar la eficiencia a largo plazo de la economía (UNICEF, 1987). Estas medidas trajeron efectos negativos sobre las formas de vida de los grupos considerados vulnerables a través de la reducción de oportunidades de empleo y de los ingresos salariales, el aumento de los precios de los productos básicos como los alimentos y la reducción del gasto público especialmente en educación, salud y saneamiento ambiental (UNICEF, 1987, p. 91). La implementación de estas políticas en la región planteó un dilema en cuanto a la manera de responder a la crisis, puesto que se empezó a ver como intereses incompatibles, por un lado el crecimiento económico mediante las políticas de ajuste, y por otro lado el mejoramiento del nivel de vida de la población.

Ante este panorama UNICEF realizó un estudio sobre los *Efectos de la recesión mundial sobre la infancia* (1984), publicado bajo este mismo título en 1984, en el cual se evidencia el deterioro en las condiciones de vida de la población infantil debido a las crisis económicas sufridas alrededor del mundo, alertando acerca de la urgencia de adelantar acciones para compensar esta situación. El Fondo en sus informes asumió la tarea de instar a los Estados y a las otras organizaciones internacionales a no descuidar la atención a las necesidades de la infancia, después de tres décadas en las cuales se había alcanzado importantes logros en cuanto a la disminución de la morbilidad y mortalidad infantil, y en cuanto a la nutrición infantil, aspectos que ya estaban deteriorándose como consecuencia de la recesión económica. UNICEF a través de sus informes interrogó las políticas de ajuste inflexibles implementadas hasta ese momento, retomando el cuestionamiento formulado por Julius Nyerere⁴⁴: “¿Debemos dejar morir de hambre a nuestros niños para pagar

⁴⁴ Presidente de Tanzania 1964-1985.

nuestras deudas?” (UNICEF, 1987), en esta pregunta se visibilizó el dilema de muchos países del tercer mundo, poniendo en la balanza la vida de los niños o la salida financiera de los países, la postura del Fondo de las Naciones Unidas consistió en buscar una manera de conciliar ambas partes, promoviendo el diseño de políticas de ajuste que consideren la protección de la infancia de los sectores más pobres de la sociedad, puesto que en palabras de Richard Jolly:

Pasar por alto la dimensión humana del proceso de ajuste representa un error económico de los más fundamentales. Existen ya numerosas pruebas de los rendimientos económicos de la inversión en recursos humanos. Dejar de proteger a los niños pequeños en las etapas críticas de su crecimiento y desarrollo significa causar un daño permanente a toda la generación, con consecuencias que muy bien pueden repercutir sobre el desarrollo económico y el bienestar durante las décadas en el futuro. (UNICEF, 1987, p. 16)

La apuesta de UNICEF por la ‘dimensión humana’ dio lugar a posicionar una forma de gobierno, que si bien se había ido delimitando en años anteriores, la crisis fue una oportunidad única para plantear, bajo el argumento humanizador, la necesidad de incluir el capital humano, lo que sugiere este organismo internacional es que no sería posible gobernar si no se parte de las personas, especialmente de la infancia y de la población infantil más joven, no solo en términos de su proyección futura sino también en función de sus potencialidades y del desarrollo de sus capacidades.

En esta dirección, en 1987 UNICEF publicó un segundo informe en el cual se sugería un modelo de ajuste que hiciera compatible la necesidad de crecimiento económico y la mejora del nivel de vida de los grupos poblacionales más vulnerables, este modelo llevaría el mismo título del informe, *Ajuste con rostro humano*:

El ‘Ajuste con rostro humano’ significa la adopción consciente de políticas para proteger e incluso mejorar las condiciones de vida de la población más vulnerable durante el proceso de ajuste económico, tanto a corto como a mediano plazo. La protección de los más vulnerables no es sólo un imperativo humano, es también una medida de buen sentido económico. Las políticas que socavan las condiciones de salud y educación de la infancia también socavan los recursos más valiosos de un país -sus recursos humanos- y por consiguiente debilitan su futura capacidad económica. (UNICEF, 1987, p. 93)

Desde esta perspectiva, la consigna respecto a otorgarle a las políticas un rostro humano, visibiliza un desplazamiento en el modo de entender el desarrollo, que se había instalado en las décadas anteriores, y un cambio en la forma de concebir la cuestión social que había funcionado en el país desde inicios del siglo XX, cambio en el cual el gobierno de los niños más pequeños ocupó un lugar estratégico, como se mostrará a continuación.

Las críticas a la concepción del desarrollo que se habían ido gestando en el país a lo largo de la década del setenta comenzaron a tomar fuerza y empezaron a hacer parte de las reflexiones de la política social y específicamente de los programas de atención a la infancia, por un lado se cuestionaba la imposición de modelos de desarrollo extranjeros que, al no conocer las particularidades de los contextos culturales y de las necesidades de las comunidades, terminaban siendo poco pertinentes y de bajo impacto. Por otra parte, se cuestionaba la manera en que se había ignorado la participación de las poblaciones marginadas en su mismo desarrollo, además de desconocer sus potencialidades y capacidades de acción. Estas críticas fueron alimentadas por los aportes de las ciencias sociales y del campo educativo de corte crítico, como fueron las teorías de Freire y Fals Borda (Escobar, 2005; Álvarez, 2013).

Para la década de los noventa la consigna de un humanismo actualizado estaba presente en el discurso de varios organismos internacionales, entre ellos el Banco Mundial. Distintos eventos, investigaciones y documentos que se realizaron a finales de los años ochenta y comienzos de los noventa contribuyeron, junto con el despliegue de un ‘dispositivo de consenso’ (Martínez, 2011), a definir directrices para la acción de los Estados, consideradas expeditas y deseables para el inicio de un nuevo milenio, especialmente en lo referido al renovado enfoque humano. Dos eventos se destacaron desde esta perspectiva: la Conferencia Mundial de Educación para Todos, EPT, celebrada en Jomtien y la Cumbre Mundial en favor de la infancia realizada en Nueva York, la primera en marzo y la segunda en septiembre de 1990.

La Conferencia Mundial de Educación Para Todos fue organizada y patrocinada por UNICEF, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), UNESCO y el Banco Mundial. En ella participaron 155 Estados y su preparación se basó en un amplio proceso de consultas regionales e internacionales un año antes, en el que participaron varios expertos y representantes de organismos gubernamentales y no gubernamentales (WCEFA, 1990b). Los documentos derivados de esta Conferencia se consideraron un consenso mundial, que consistía principalmente de una visión ampliada de la educación básica sustentada en la garantía de las necesidades básicas de aprendizaje y en contribuir al bienestar de los seres humanos a partir del desarrollo humano (WCEFA, 1990a).

El consenso mundial implicaba la apropiación del enfoque del desarrollo humano como la alternativa más viable, novedosa y eficaz para alcanzar el bienestar y para responder a los fracasos de los modelos de desarrollo anteriores; como se enuncia en el documento de la Conferencia: “hay un consenso cada vez mayor en el sentido de que el desarrollo humano debe ser el centro de todo el proceso de desarrollo” (WCEFA, 1990a, p. 1). Este acuerdo estaría validado por el amplio

conocimiento que a la fecha se había adquirido acerca del aprendizaje y la educación básica, además se contaba con una amplia cantidad de recursos financieros, tecnológicos y humanos como en ningún otro tiempo.

La concepción de desarrollo humano propuesta en la Conferencia conjugó tanto el desarrollo del individuo como el social, siendo el primero una condición necesaria para el segundo:

El desarrollo humano, a nivel individual, entraña un proceso de aprendizaje y de aplicación de lo aprendido para mejorar la calidad de vida. Con un mayor nivel de conocimientos, las personas y los grupos están en mejores condiciones de obtener un sustento del entorno, de enfrentar desafíos, de idear nuevas soluciones y de mejorar así el mundo. (WCEFA, 1990a, p. 6)

Se puede observar un cambio, a modo de inversión, respecto a la manera de entender el desarrollo en décadas anteriores, el cual partía del crecimiento económico para alcanzar el desarrollo social y el bienestar, ahora el punto de partida es el individuo, su desarrollo conduciría a la transformación social y al crecimiento económico, por consiguiente, en la Conferencia se afirma que ‘la falta de oportunidades de aprendizaje’ no solo limitaría la capacidad de las personas en desarrollarse, sino que también obstaculizaría el desarrollo de la sociedad, lo que deja ver una cualidad individualizadora coherente con una racionalidad neoliberal, que se fortalecería en los años siguientes.

El desarrollo del individuo como centro fortalecería la importancia otorgada al desarrollo de la primera infancia, que se define como un asunto de interés para el campo de la educación: “El desarrollo de la primera infancia puede ser considerado como un elemento de la educación básica, puesto que el aprendizaje comienza por el nacimiento” (WCEFA, 1990a, p. 30). En este sentido el desarrollo en los primeros años de vida sería fundamental para satisfacer las necesidades básicas

de aprendizaje, puesto que garantizar un adecuado desarrollo físico y social aumentaría la capacidad del niño para enfrentar con mayor éxito la escolarización, lo que además fortalecería el sistema educativo. Igualmente, incluir el desarrollo de la primera infancia como una estrategia relevante para el fortalecimiento de la educación, implicaría prevenir “las desventajas cognitivas y de comportamiento que tienen su origen en la malnutrición, las enfermedades, los cuidados deficientes o un medio social poco estimulante” (WCEFA, 1990a, p. 43), y de este modo favorecer la configuración de un sujeto con las condiciones mínimas necesarias para asumir el proceso educativo, desarrollar aprendizajes y capacidades.

En la misma dirección planteada por la Conferencia Mundial de Educación para Todos, el PNUD desarrolló, con la participación de todo el sistema de la Organización de las Naciones Unidas (FAO, OIT, UNESCO, OMS, UNICEF, Banco Mundial, entre otros), el primer informe de Desarrollo Humano, publicado en 1990, en el cual se propuso el enfoque de desarrollo humano como una vía alternativa a los tradicionales modelos del desarrollo, su interés por marcar un punto de inflexión se expresó principalmente al ubicar al ser humano como centro del desarrollo y no solo como medio:

El desarrollo humano es un proceso mediante el cual se amplían las oportunidades de los individuos, las más importantes de las cuales son una vida prolongada y saludable, acceso a la educación y el disfrute de un nivel de vida decente. (PNUD, 1990, p. 33)

El objetivo último del desarrollo ya no consistiría entonces en el crecimiento económico sino en la formación de las capacidades humanas y en el uso que se hace de ellas, el propósito se direccionaría a que los seres humanos alcancen una vida ‘prolongada, saludable y creativa’, como capacidades esenciales y que además estas les permitan disfrutar de “la libertad política, la garantía de los derechos humanos y el respeto a sí mismo”. En esta dirección, el desarrollo humano

demanda como requisito indispensable la libertad, puesto que su interés principal no se limitaría a satisfacer las necesidades básicas de las poblaciones vulnerables, sino que buscaría promover que el individuo haga uso de sus capacidades, lo que requiere de la libertad para ejercer sus opciones y para participar libremente en la gestión de su propia vida.

Igualmente, este enfoque se distancia de la visión del desarrollo centrada en el ingreso económico, reconociendo que no hay una relación automática entre este y el desarrollo humano, por lo que el ingreso económico deja de ser el objetivo central y se convierte en uno de sus medios. De esta manera se intenta reconciliar la dicotomía instalada años atrás entre crecimiento económico e inversión social. Ahora el desarrollo se ubica en el individuo, como agente capaz de tomar decisiones, de ser responsable y creativo.

El desarrollo humano será entonces el nuevo discurso que direccionará la toma de decisiones respecto a la política social y a la lucha contra la pobreza, y por consiguiente, a la manera de plantear el gobierno de los pobres, incluyendo a los niños más pequeños. Este presenta varios puntos de encuentro con la racionalidad neoliberal que se empezaría a posicionar en América Latina durante los años noventa.

Cabe recordar que para este trabajo, el neoliberalismo, como lo plantea Foucault (2007), no consiste en una teoría económica ni en una teoría del Estado, sino que es principalmente una racionalidad de gobierno, que implica unas formas particulares de gobernar la vida de los individuos, en las que se transforman los lugares y funciones del Estado. Entre los elementos del enfoque de desarrollo humano que se sintonizan con la racionalidad neoliberal se destacan: la centralidad en las capacidades, la manera como se plantea la gestión de la pobreza y el lugar del sujeto de gobierno.

Desde la propuesta del desarrollo humano las capacidades se entienden como: “las distintas combinaciones o conjuntos de funciones que son factibles de ser alcanzadas por una persona. Son las libertades sustantivas de que goza para alcanzar la vida que tiene razones para valorar” (Campana, 2013b, p. 26). Al ser esta una de las nociones centrales del desarrollo humano se evidencia que el individuo se asume como protagonista del desarrollo, lo que compagina con la racionalidad neoliberal, puesto que esta también asume como condición de posibilidad la libertad del individuo que le permita su participación en el juego del mercado. Según lo muestra Foucault, en la racionalidad neoliberal se plantea que: “tanto para el Estado como para los individuos la economía debe ser un juego” (2007, p. 208), lo que implica la extensión del funcionamiento del mercado a distintos ámbitos de la sociedad, la cual se entiende como “un conjunto de empresas que compiten entre sí” (Castro-Gómez, 2010, p. 201), el individuo entonces sería un empresario de sí mismo (Foucault, 2007, p. 265), es quien sería responsable de gestionar su vida y de saber competir en el marco de las reglas de juego establecidas y afrontar por sí mismo los riesgos, esto relaciona las nociones de libertad, responsabilidad, elección y agencia que fundamentan el discurso del desarrollo humano (Campana, 2013a).

Tal y como se propuso desde el documento del PNUD, el desarrollo humano sería una alternativa que contribuiría a la reducción de la pobreza, específicamente de la pobreza absoluta, la cual fue comprendida desde las privaciones que vivían los sujetos y que les conduciría a la disminución de sus capacidades, limitando la acción del individuo y su libertad para tomar decisiones sobre su propia vida, en este sentido la pobreza no estaría definida exclusivamente por los ingresos económicos, sino que estaría relacionada con las capacidades del individuo. La pobreza entonces se leería desde la ‘privación de capacidades básicas’ (Campana, 2013a, p. 310), lo básico aquí se refiere a unos mínimos esenciales sin los cuales no se podría considerar la libertad

y participación del individuo en su propio desarrollo, esto implicaría apuntar a una distribución más equitativa del desarrollo, como lo plantea el informe:

La distribución del ingreso es bastante desigual en la mayor parte del Tercer Mundo. [...]

Los mecanismos del libre mercado pueden ser de importancia crucial para lograr una asignación eficiente, pero no garantizan una distribución justa. Esta es la razón por la cual se requiere la adopción de políticas complementarias para transferir ingresos y otras oportunidades económicas a los muy pobres. (PNUD, 1990, p. 23)

Como se sugiere en la cita, sería necesaria una intervención en el caso de los más pobres, es decir, de aquellos ubicados por debajo de la línea de pobreza, los que se encuentren en la pobreza absoluta. Sería principalmente el Estado a quien correspondiera definir una estructura política y presupuestal para ofrecer condiciones que permitan a los individuos adquirir y ampliar sus capacidades y oportunidades. Este planteamiento se relaciona con el principio de focalización, propuesto por el Banco Mundial como un criterio necesario para orientar las políticas sociales en la región. La focalización se caracterizó por: “identificar, con la mayor precisión posible en cada caso, al conjunto de los beneficiarios potenciales, con el objetivo de provocar un impacto per cápita elevado mediante transferencias monetaria o entrega de bienes y servicios” (Franco et al., 1990, p. 131). Este instrumento, pensado para el diseño de programas, sugiere guiar la selección de prioridades y dar un tratamiento preferencial a ciertos grupos poblacionales con el fin de aprovechar con mayor eficacia los recursos disponibles para el alcance de objetivos sociales, especialmente cuando los recursos son limitados, como en el caso de los países en desarrollo. Además, al focalizar la intervención en determinados grupos poblacionales, se esperaría alcanzar a los más pobres y de alguna manera responder a un criterio de equidad, dirigiendo los subsidios

y servicios de atención a quienes más lo necesitan y de esta manera alcanzar un mayor impacto de la inversión realizada.

Este principio de focalización integra la racionalidad neoliberal, puesto que esta plantea centrarse en la gestión de la pobreza absoluta y no en su completa superación, como lo explica Foucault: “Para que todos puedan ser jugadores, hay que evitar que los pobres se hagan más pobres, y por ello se implementa una tecnología que traza la frontera entre la pobreza ‘relativa’ y la pobreza ‘absoluta’” (Foucault, 2007, p. 246). Por consiguiente, en este caso la equidad se entendería como la posibilidad de permitir que los jugadores cuenten con unos mínimos que los habilite en el juego económico y a partir de los cuales sepa invertir en sí mismo y asegure su propia calidad de vida. Como lo explica Campana retomando los planteamientos foucaultianos:

La especificidad del neoliberalismo radica en la naturaleza de sus intervenciones y de ningún modo en la no-intervención. Esta renovación del arte liberal de gobernar proyecta una economía de mercado competitiva, acompañada de un intervencionismo social que, en sí mismo, implica una renovación institucional en torno de la revalorización de la unidad empresa como agente económico fundamental. (Campana, 2013a, p. 305)

De acuerdo con lo anterior, se da una transformación respecto al lugar del sujeto de gobierno, que trae implicaciones sobre la manera en la que se plantea la política social y la intervención estatal. Como lo propone Foucault: “se trata de una individualización de la política social” (2007, p. 177), puesto que más que asegurar a una colectividad o a un grupo social una protección frente a los riesgos, se dirige a ofrecer a los individuos unas condiciones que les permita enfrentar dichos riesgos. Tanto las teorías neoliberales como las del desarrollo humano plantean un sujeto responsable, participativo, que podría resumirse en la idea de ser ‘empresario de sí mismo’, como lo plantean las teorías del capital humano, a partir de las cuales: “La noción de capital expresa la

idea de un *stock* inmaterial imputado a una persona que puede ser acumulado, acrecentado y utilizado; se trata de una opción individual, de una inversión” (Campana, 2013a, p. 315), de este modo el desarrollo humano apuntaría a incrementar este capital en las personas a partir del desarrollo de sus capacidades y potencialidades.

Como lo explica Foucault, el capital humano se compone de elementos heredados y adquiridos, los primeros se relacionan con las ‘potencialidades genéticas’ con las que viene un individuo, y las segundas son aquellas derivadas de las acciones que buscan potenciar el material heredado y las inversiones que permitan aumentar ese capital propio (Castro-Gómez, 2010, pp. 205-206), como lo es por ejemplo el cuidado y atención de los niños pequeños, que se consideraría una inversión que busca capitalizar a las nuevas generaciones y en el bienestar de la misma sociedad. A esta misma dirección apunta el desarrollo humano al considerar como fundamental la inversión en acciones que prolonguen la vida y la salud (esperanza de vida, nutrición, servicios de salud, agua e higiene), y el acceso a la educación (alfabetización, escolaridad), puesto que las personas saludables y calificadas no solo estarían más preparadas para dirigir sus propias vidas, sino también para contribuir a la sociedad. Como lo afirma el informe del PNUD (1990): “El uso de las capacidades humanas, según se define en este Informe, comprende la forma como las personas deciden emplear sus capacidades, así como su utilidad para la sociedad” (p. 66). El discurso del desarrollo humano estará presente en la construcción de la política social y se articularía con la manera de organizar la atención a la primera infancia.

La Cumbre Mundial en favor de la infancia fue otro evento central en el posicionamiento de una perspectiva ‘humana’ para desarrollar la política social. Esta cumbre se celebró en Nueva York, en la sede de las Naciones Unidas, fue la primera de su género al reunir a 71 jefes de Estado y 88 funcionarios que se comprometieron con el desarrollo de la infancia y la garantía de sus

derechos. Su principal aporte consistió en la concertación de la Declaración Mundial sobre la Supervivencia, la Protección y el Desarrollo del Niño (UNICEF, 1990a) y en la elaboración de un plan de acción mundial para la década en pro de los derechos del niño, teniendo como referente central la CIDN, ratificada por 191 países un año antes, de esta manera se trazarían las posibles acciones para su materialización.

Este evento contribuiría a dar un impulso global a los derechos del niño y a su implementación en las políticas al interior de cada Estado. En los documentos que sustentan la Cumbre (UNICEF, 1990b) se retoma la importancia de hacer posible el diseño de paquetes de ajuste que protejan a los más pobres y que apunten a los derechos humanos, especialmente a los derechos del niño. Entre las estrategias que se sugieren se incluye la participación de las familias y las comunidades, expandir los servicios primarios de salud y educación básica, incluyendo en esta última la educación formal y no formal y la estimulación temprana. También se hace un llamado a la promoción (*advocacy*) y la movilización social para concientizar a las comunidades, a los líderes políticos y a la sociedad en general de la importancia de promover el desarrollo humano y los derechos del niño, además de crear alianzas y asociaciones que aporten a otorgarle un lugar destacado a la infancia en la agenda política apoyándose en el uso de los medios de comunicación y de este modo empoderar a las familias y comunidades.

En la declaración derivada de la Cumbre (UNICEF, 1990a) se expresó el compromiso de promover el pleno desarrollo del potencial humano de los niños y de hacerlos conscientes de sus necesidades, derechos y oportunidades. Asumir como primer deber la tarea de mejorar la salud y nutrición infantil y proteger a la familia, al ser esta el entorno natural para el crecimiento y el bienestar de los niños. Entre los compromisos más destacados figuraban: “dar alta prioridad a los derechos de los niños, a su supervivencia y a su protección y desarrollo, esto también garantizará

el bienestar de todas las sociedades” (p. 4) y tomar acción política. La agenda de acción construida en el marco de este evento orientó a los Estados sobre las prioridades de atención a la infancia y sobre las acciones a poner en marcha en coherencia con el discurso hegemónico del desarrollo humano y de los derechos del niño que se había posicionado, evidenciando un nuevo frente discursivo que permearía muchas de las viejas y nuevas acciones de atención a la infancia, como fue la articulación de estos discursos con el desarrollo infantil temprano, convirtiéndolo en una bandera estratégica para el gobierno de la infancia y la familia.

6.1 Desarrollo humano y desarrollo infantil: gobernando el capital humano

En Colombia durante los años sesenta y ochenta el desarrollo infantil empezó a consolidarse como un marco referencial fundamental en los programas de atención a los niños menores de 7 años. Tanto al interior de las propuestas de atención como de la normativa nacional y de las distintas producciones académicas de universidades y otras organizaciones no gubernamentales, el desarrollo infantil se constituyó en el objetivo principal de la atención y la educación.

Cabe recordar, a grandes rasgos, que en la normativa nacional, desde los años sesenta, el desarrollo aparecía en relación con lo biológico y con los mecanismos sensomotores para la adquisición de hábitos de adaptación y comportamiento (Decreto 1637 de 1960), desde la propuesta de los CAIP el desarrollo involucraba también lo psíquico y social, lo que incluía el desarrollo de la personalidad, lo intelectual, afectivo y artístico. La educación preescolar se orientaría a “promover y estimular en los niños menores de siete años el desarrollo psicomotor, la percepción sensible, su integración social y el aprestamiento para actividades escolares” (Ley 7 de 1979), apuntando esto a un desarrollo integral. Por otra parte, el Ministerio de Salud crea en los años setenta el programa de Crecimiento y Desarrollo, en el marco del fortalecimiento de la

Atención Primaria de Salud⁴⁵ que se dirigía a la promoción de la salud y a la prevención de enfermedades en la población infantil mediante el control de peso y talla y a la detección de riesgos del desarrollo.

Para finales de la década del setenta y comienzos del ochenta el sano desarrollo físico y psicológico del niño se consideraría como el producto de la interrelación de tres factores centrales: la salud, la nutrición y la estimulación ambiental (Amar & de la Espriella, 1983), lo que orientaría el diseño de programas y propuestas de atención. En el plan de desarrollo ‘Cambio con Equidad’, correspondiente al periodo presidencial de Belisario Betancur (1982-1986), se planteó, en cuanto a la política social, la necesidad de direccionar la educación preescolar hacia el cuidado del crecimiento nutricional y biológico y de la estimulación del desarrollo temprano de la inteligencia (Betancur, 1982b), la estimulación se posicionaría como una vía indispensable para favorecer el desarrollo del niño, principalmente de aquellos con riesgos psicosociales. La estimulación temprana⁴⁶ sería la vía más indicada para responder a la deprivación psicoafectiva y sería un componente central de los programas de atención a la infancia y a la familia desde el enfoque del riesgo, especialmente de aquellos programas no formales, puesto que no solo se orientaría hacia la mejor manera de generar ambientes adecuados a los niños, sino que su principal labor estaría en la formación de las familias, cuidadores y otros agentes educativos comunitarios.

Como muestra de lo anterior se destaca el Plan de Supervivencia de la Infancia⁴⁷ y la Campaña de Instrucción Nacional CAMINA, estas acciones fomentaron la puesta en marcha de distintos

⁴⁵ Propuesta a partir de la declaración de Alma-Ata en 1978.

⁴⁶ La estimulación temprana ha tenido distintos desplazamientos teóricos importantes que no podrían ser desarrollados en este estudio, sin embargo, cabe destacar que inicialmente la estimulación se adjetivó como precoz o temprana, situando la necesidad de intervenir en un momento específico, como serían los primeros años de vida del ser humano; estos conceptos recibirían diversas críticas en tanto que no sería suficiente el tiempo sino la oportunidad, de este modo se propone el concepto de estimulación adecuada, definida como “el proceso a través del cual se busca potencializar las capacidades de desarrollo de un individuo respetando siempre su ritmo de evolución” (González, 2007, p. 21).

⁴⁷ EL Plan de Supervivencia de la Infancia, se planteó en el marco del Plan de Desarrollo Cambio con Equidad (1982-1986), se concibió como una estrategia para mejorar las condiciones básicas que afectaban el crecimiento y desarrollo

programas de estimulación adecuada, como fue el caso del programa liderado por el Hospital Infantil Universitario de Manizales con el apoyo de la Universidad de Caldas y de la Universidad Católica de Manizales, creado en 1978. Igualmente, tuvo lugar el programa de estimulación adecuada de la Fundación para la Estimulación Adecuada con Proyección Comunitaria⁴⁸ FESCO, creada en 1984. Ambos programas en convenio con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, regional Caldas, realizaron diversos aportes a la conceptualización y construcción de propuestas educativas a través de cartillas dirigidas a familias, a promotoras de salud, auxiliares de enfermería, parteras, entre otros actores, respecto a la estimulación adecuada, cuyo principal objetivo consistía en lograr un desarrollo armonioso e integral en el niño.

En el marco de la estimulación adecuada se articuló una perspectiva biológica y ambiental del desarrollo; por una parte, este se concebía como “la adquisición de la función asociada con la diferenciación celular y la madurez de los sistemas de órganos individuales” (Restrepo, et al., 1983, p. 338), y por otra parte, se planteó que el desarrollo era influenciado no solo por factores genéticos sino también por factores ambientales y del comportamiento presentes en acontecimientos sociales y familiares y en la propia cultura, lo cual afectaría positiva o negativamente el desenvolvimiento de todo el potencial biológico y psicológico del niño (Ministerio de Salud, 1984a, p. 3). Por consiguiente, el desarrollo se refería a “los cambios o progresos del comportamiento, tanto físico como mental que se producen en el ser humano hasta lograr su máxima maduración” (Ministerio de Salud, 1984b, p. 9). En este sentido, la estimulación

del menor de 5 años, su objetivo central se dirigió a contribuir a la reducción de la morbilidad y la mortalidad en la población menor de 5 años mediante el control de la mortalidad perinatal, la enfermedad diarreica aguda, la infección respiratoria aguda, enfermedades inmunoprevenibles, el estado nutricional (desnutrición) y la deprivación psicoafectiva, esta última a través de la estimulación del desarrollo psicoafectivo del menor (DNP, CONPES 2155 de 1984).

⁴⁸ Fundada en 1984 y que para la década de 1990 cambiaría su nombre a Fundación para el Desarrollo Integral del Menor y la Familia, FESCO

adecuada sería central para garantizar un óptimo desarrollo de ese potencial y al mismo tiempo evitar cualquier trastorno y eliminar los riesgos derivados de una posible privación.

La estimulación se definió como “el conjunto de acciones que se deben realizar al niño, para proporcionarle, desde la concepción, diferentes experiencias que le ayuden a lograr un desarrollo armónico y acorde a su edad” (1984b, p. 18), esta definición partía de la necesidad de intervenir a partir del medio, puesto que desde esta perspectiva se consideraba que el ambiente crearía las condiciones para el desarrollo del potencial del niño, determinando el ser humano que será: “el ambiente juega un papel importante en el desarrollo del niño y justamente el control del mismo es lo que origina la estimulación temprana” (Restrepo et al., 1983, p. 468). Esta no solo permitiría prevenir un retardo sino que además fungiría como “un agente moldeador de la personalidad del ser humano y por tanto de la sociedad” (Restrepo et al., 1983, p. 2). En este sentido, el desarrollo implicaría la posibilidad de poder darle forma al ser humano partiendo de garantizar su potencial biológico y psicológico y de modelar el futuro de la sociedad, lo cual no podría considerarse en otro momento de la vida, los primeros 6 años se definieron como el tiempo privilegiado para intervenir en el desarrollo, después sería demasiado tarde teniendo que asumir las consecuencias de la privación física o psicoafectiva.

Para conocer las formas de acción más adecuadas en términos de estimulación se hizo necesario caracterizar con detalle el desarrollo infantil, por lo que se publicaron distintos materiales que dieran a conocer las teorías del desarrollo retomadas y recontextualizadas de autores como Piaget, Vigotsky, Bolbwy, Bruner, Kolberg, Erikson, Bandura, entre otros; fue así como saberes de la psicología del desarrollo, de la pediatría social, de la puericultura, del psicoanálisis, de la psicopedagogía y de la neurología empezaron a circular en cartillas, manuales, documentos de trabajo no solo para personal especializado como pediatras, enfermeras o trabajadores sociales,

sino especialmente para las familias y agentes comunitarios, como promotoras de salud, madres comunitarias y parteras. El saber sobre el desarrollo infantil se presentaba en estos registros detallado en etapas, a partir de las que se describían las conductas del bebé, sus habilidades, necesidades, sentimientos, formas de relacionamiento con los objetos, con los otros y consigo mismo. El periodo comprendido entre la gestación hasta los cinco años fue subdividido en periodos etarios de meses, comenzando con la etapa prenatal (gestación) y continuando con periodos de tres meses hasta el primer año de vida (0 a 3 meses, 3 a 6 meses, 6 a 9 meses y 9 a 12 meses), posteriormente se describía al niño en periodos de seis meses hasta los dos años (12, 18 y 24 meses), y finalmente en periodos de 12 meses hasta los seis años (24, 36, 48, 60 y 72 meses), cada periodo era detallado no solo en términos de la conducta del niño, sino también en cuanto a lo que se esperaba que el adulto cuidador, principalmente la madre, realizara en su relación con el niño.

A lo largo de los años ochenta diferentes organizaciones en convenio con el ICBF divulgarían los saberes del desarrollo infantil y de la estimulación adecuada, lo que llevaría a reforzar la importancia de los primeros años de vida, esta vez trayendo los argumentos de la neurología que describía las etapas del desarrollo del sistema nervioso central, estableciendo como uno de los periodos más importantes el que va de la semana 25 de embarazo a los tres años de vida, al tener lugar la diferenciación de neuronas, formación de axones y dendritas y la formación de conexiones entre macroneuronas; estas interconexiones neuronales serían producto de los estímulos recibidos del ambiente, lo que conduciría al aumento de esas interconexiones y a la mielinización neuronal. Al mismo tiempo se daba a conocer que en los tres primeros años el cerebro aumentaría un 350% y que, como lo habían demostrado varias investigaciones en el campo, la ausencia de estímulos en estos primeros años podría destruir células nerviosas (Restrepo et al., 1983), lo que sustentaba con más fuerza la importancia de la estimulación en las edades más tempranas y reforzaba la necesidad

de preservar la materialidad biológica, especialmente cerebral, necesaria para el sano desarrollo del niño.

Este campo de acción centrado en el desarrollo y la estimulación actualizará el dispositivo maternalizador, puesto que una de las principales consignas de la estimulación consistía en guiar a los padres y principalmente a las madres a establecer vínculos afectivos con sus hijos:

La estimulación adecuada es la interrelación o el intercambio de experiencias que el niño establece con su medio ambiente, de acuerdo con los estímulos que le brinde el medio externo. Estos estímulos deben ser proporcionados, casi en su totalidad, por las personas que cuidan del niño y satisfacen sus necesidades mediante una buena atención, una constante comunicación y un incondicional afecto, lo cual va a repercutir positivamente en la seguridad y el aprendizaje del niño. (Ministerio de Salud, 1984b, p. 25)

Aunque en la cita se alude genéricamente a las personas que cuidan, la madre ocuparía un lugar privilegiado frente a los otros cuidadores, especialmente en lo concerniente al vínculo afectivo, la carencia de afecto sería tan nociva como la falta de estimulación física, conduciendo a que el niño crezca inseguro, tímido, triste, débil, con posibles retrasos irremediables en su desarrollo, por lo que el rol de la madre sería crucial para generar una atmosfera cálida y una relación estable, tal y como se planteaba en los trabajos de Spitz (1945), Bowlby (1951) y Winnicott (1964), los cuales serían referentes importantes para sustentar las bases psicoambientales de la estimulación (Restrepo et al., 1983). En esta dirección, sería fundamental el cuidado que la madre tuviera durante la gestación, los sentimientos de aceptación a su bebé, de tranquilidad y feliz expectativa serían muy benéficos en contraposición a sentimientos de rechazo, preocupación, tristeza, puesto que “el feto es sensible a los acontecimientos sociales, familiares y emocionales que le rodean”

(Restrepo et al., 1983, p. 57). Fortalecer el vínculo madre-hijo desde un inicio se planteó como fundamental para asegurar el cuidado y adecuado desarrollo del nuevo ser humano:

Una mujer que no se sienta verdaderamente atraída hacia el bebé que espera no va a tener interés en un seguimiento con ejercicios y, mucho menos, va a aceptar las molestias que trae el embarazo y posteriormente el parto. Además, ese vínculo afectivo es el instrumento utilizado para la motivación a los mismos controles médicos y para lograr un cuidado más integral por parte de la madre, como es la nutrición, salud, higiene, etc. (Restrepo et al., 1983, p. 130)

Asegurar el vínculo afectivo entre madre e hijo permitiría la existencia de un instrumento a través del cual se pudiera movilizar las acciones de la madre, tanto para el cuidado de su hijo como para su participación voluntaria y responsable en las prácticas de control del crecimiento y desarrollo del niño, el vínculo facilitaría la implementación de los mecanismos de seguimiento requeridos por las instituciones médicas y también por las instituciones estatales que buscaban levantar datos y estadísticas poblacionales.

Además, fungiría como un movilizador ‘propio’ de la madre que la impulsaría a incorporar prácticas y conductas características de una ‘buena’ madre, dirigidas a la construcción de un ambiente adecuado para el sano desarrollo de su hijo pequeño, que apuntará a la formación de una personalidad autónoma y óptimamente socializada. Se podría afirmar que establecer un vínculo afectivo funcionaría como una tecnología de gobierno, puesto que permitía conducir la conducta de la madre para que ella decidiera en respuesta al afecto por su hijo, apropiarse de unas prácticas y conductas particulares que la ubicaban como una madre amorosa, responsable y dedicada, en tanto que desde su embarazo evitaría los sentimientos de rechazo, tristeza e inconformidad para prevenir cualquier afectación en su bebé, asumiría su estado como un momento feliz, de

aceptación, dispuesta a tomar con alegría las molestias que se derivaran de su estado, creando así un ambiente invisible, conformado por pensamientos, sentimientos, actitudes, deseos, esperanzas y expectativas que no debían ser solo de la madre sino de todos los miembros de la familia (Restrepo et al., 1983, p. 162), lo que los impulsarían a la protección, a la aceptación y a poner en práctica las recomendaciones para su estimulación, tales como: “acariciar el vientre de la madre mientras le habla con ternura o le canta al bebé”, “acercarle cajas musicales, cascabeles u otros instrumentos musicales”, “evitar situaciones fuertes o de enojo y angustia”, “asistir a los controles del embarazo”, entre otros (Ministerio de Salud, 1984a, p. 9).

Si bien la estimulación consistía en acciones dirigidas a los niños con el fin de brindarle experiencias que promovieran su desarrollo, de algún modo también involucraba la prescripción de acciones respecto a cómo ser madres y padres, puesto que eran los cuidadores del niño quienes debían poner en práctica la estimulación en su vida cotidiana. Educar a la familia sobre el desarrollo infantil tenía como objetivos:

1. Lograr en la familia una mayor conciencia de su importancia y responsabilidad en el desarrollo psicológico del niño.
2. Propiciar en los padres un cambio de actitud frente a lo que significa ser niño y lo que implica su desarrollo.
3. Facilitar a los niños un adecuado desarrollo psicosocial a través del enriquecimiento de la relación con su familia.

(Matijasevic, 1988, p. 1)

Responder en coherencia con los avances sobre el desarrollo infantil requería de unas actitudes y prácticas específicas con relación a la crianza y al vínculo entre padres e hijos, conocer las conductas propias del niño en cada etapa de sus primeros años conllevaría a asumir también unas conductas específicas, como se muestra en las siguientes recomendaciones presentes en las cartillas que circulaban:

- A los tres meses el llanto es la principal forma de comunicación lo que demanda de los padres ser tolerantes y comprensivos, responder a las necesidades del bebé (alimentación, sueño, higiene) sin demora con el fin de cultivar un sentimiento de seguridad y no juzgar su llanto como un ‘capricho’ cuando no se identifica motivo, debido a que el ‘capricho’ es una conducta que no se presenta antes del primer año de vida.

- A los dos años el niño muestra mayor independencia que se manifiesta en rebeldía y negativismo, comportamiento que debe ser comprendido por los adultos, quienes deben conservar una actitud tranquila, de seguridad y apoyo (Matijasevic, 1988).

Es así como no solo se moldean las conductas de los niños, sino también la de los padres y de la familia en general, ser madre y padre implicaría conocer y saber interpretar los comportamientos de sus hijos en cada etapa de desarrollo, implementar una crianza⁴⁹ tolerante, comprensiva, protectora y afectuosa, sin amenazas ni castigos, esto significaba que los padres y madres desarrollaran para sí mismos estas cualidades, trabajar en su propia conducta siendo pacientes, comprometidos, afectuosos, responsables en el cuidado, puesto que ya no serían suficientes las prácticas de crianza heredadas o vividas en sus contextos culturales, sino que se debían incorporar los saberes científicos construidos alrededor del desarrollo infantil. Estas prácticas de regulación de la conducta no solo del niños sino de los cuidadores, especialmente de las madres, se pueden considerar mecanismos de regulación morales (Fonseca, 2011), puesto que establecen una forma ideal de funcionamiento familiar, de relacionamiento entre padres e hijos, que no por sustentarse en saberes científicos es neutral, sino que sugieren unos valores relacionados con la responsabilidad, el compromiso, el deseo y disfrute de ser madre, la paciencia y la comprensión,

⁴⁹ También se pueden ver los trabajos de crianza humanizada del grupo de medicina de la Universidad de Antioquia.

estableciendo unos referentes de valoración de lo que sería ser buena o mala madre o tener un buen o mal ambiente familiar.

Además, es de resaltar la detallada descripción de la vida del niño menor de 6 años que se desplegó en toda esta literatura, el periodo de los 6 primeros años de vida resultó describiéndose en cortas etapas de meses que buscaban descifrar cada cambio, cada avance, cada habilidad y cada manera de relacionamiento del niño con el medio, visibilizando un interés en producir un saber que lograra capturar cada aspecto de la vida del niño para la comprensión y control de los adultos, como lo evidenció el adelanto de estudios sobre la medición del crecimiento y desarrollo del niño, que implicaba la estandarización de medidas antropométricas sobre peso, talla y perímetro cefálico, y asimismo la estandarización de los parámetros de desarrollo motor y del lenguaje (Restrepo et al., 1988), de manera que se pudiera hacer seguimiento a los niños colombianos y derivar en estadísticas regionales y nacionales.

Para inicios de los años noventa el discurso del desarrollo infantil ya se había instalado como el objetivo central de las acciones encaminadas a la atención integral a los niños menores de 7 años, no obstante se planteaban algunas críticas a ciertos modelos del desarrollo, cuestionando las apropiaciones conductistas y el predominio de un enfoque médico centrado en la supervivencia y en la satisfacción de las necesidades básicas, como la salud y la nutrición, invisibilizando aspectos psicológicos y pedagógicos. Por lo que se propone como alternativa una visión integral del desarrollo (Amar-Amar, 1993; Arango & Hearn, 1990), lo que implicaba asumir una perspectiva innovadora no quedándose en el modelo mecanicista fundamentado en los estímulos, ni en el modelo organicista, sino reconociendo el desarrollo como una interacción dialéctica entre el individuo y la sociedad, señalando que lo innovador estaría en comprender que las relaciones entre el medio y el niño no son unidireccionales, sino que se afectan mutuamente (Amar-Amar, 1993,

p. 143). Este interés por trazar una nueva mirada del desarrollo infantil también se visibilizó en las apuestas del ICBF en la elaboración de dos documentos de trabajo en los que conceptualizó la concepción de desarrollo infantil que orientaría las acciones de la institución.

El Instituto, desde su División de Protección Preventiva de la sede nacional, en 1990, construyó unos documentos de trabajo con el fin de sistematizar y actualizar, a partir de un análisis crítico, la concepción de desarrollo infantil, recogiendo las construcciones realizadas en los últimos cinco años y adelantando una lectura, que calificó como propia, de los distintos referentes científicos, de manera que respondieran a las exigencias particulares que plantea el Instituto. Los dos documentos que salieron en varias ediciones se titularon: *Desarrollo infantil: una conceptualización desde el ICBF* y *El proyecto educativo comunitario en el ICBF*.

En los documentos el desarrollo se define como: “el proceso de construcción del psiquismo y con él la introducción del niño en la esfera de lo humano y por tanto en el universo de la cultura” (ICBF, 1990a, p. 12). El psiquismo o subjetividad se entenderían como “las formas particulares y exclusivamente humanas de actuar y relacionarse con el mundo” (p. 12), de este modo el desarrollo se relacionaría con la construcción de lo humano en el niño implicando un proceso de socialización. Si bien se planteaba la existencia de unas ‘condiciones naturales mínimas’ que se referían a las características propias de la especie, anatómicas y funcionales, también se le otorgó una importante atención al periodo de inmadurez que requeriría de un proceso de socialización, el cual fue comprendido como el sistema de interacciones constituido por la comunicación, el intercambio afectivo y de significados culturales que el adulto ofrece al niño (ICBF, 1990a, p. 14), fundamental para el desarrollo del psiquismo. En este sentido, el desarrollo sería el producto de la articulación entre las condiciones naturales y sociales, quedando la cultura como un componente indisoluble del proceso.

En estos planteamientos se identifica un distanciamiento de concepciones desarticuladas del desarrollo y de considerarlo como un listado cronológico de conductas, aunque el desarrollo se asumía como un proceso ordenado y secuencial, también se reconocía la presencia de saltos y cambios (ICBF, 1990a, p. 17). En esta conceptualización se estableció como asunto central el proceso de socialización y ya no la estimulación, la cual se inscribía como parte de la socialización junto a otras de sus estrategias como el juego, las pautas de crianza, la adquisición de hábitos de higiene y la internalización de la norma (Rey, 1988, p. 1). El desarrollo infantil se constituyó en una rejilla de inteligibilidad a partir de la cual se buscaba aprehender al niño y su configuración subjetiva para saber qué esperar de él en cada etapa. Desde esta conceptualización del desarrollo se definió, en relación con el proceso de socialización, lo que era necesario en las interacciones entre el niño y el adulto y lo que esto le iba posibilitando al niño en la relación consigo mismo, con los otros y con el mundo.

Para comprender los primeros siete años de vida, en los documentos se delimitaron tres etapas de desarrollo, estas se integrarían entre sí y corresponderían a la aparición progresiva de unas formas de actividad, destacando una actividad rectora en cada etapa, a saber: 1. Primera edad, caracterizada por la actividad rectora de la comunicación emocional entre el adulto y el bebé desde su nacimiento, abarcaría el primer año de vida. La segunda etapa, la infancia temprana, cuya actividad rectora sería la acción con los objetos, iniciaría con la crisis del primer año hasta la crisis del tercer año; por último, la etapa de edad preescolar, cuya actividad rectora sería el juego de roles, esta terminaría con el tránsito a la escuela (ICBF, 1990a). Esta concepción reconocería al niño como “sujeto capaz de expresar, comprender, comunicar y actuar” (ICBF, 1990a, p. 14) desde su nacimiento y como un sujeto social que se construiría a partir de la relación con otros y con el mundo, conduciendo a interrogar las acciones de intervención por parte de los adultos. La teoría

del desarrollo tendría en este sentido un carácter prescriptivo, puesto que no solo permitía comprender al niño, sino que implicaba unas exigencias a los adultos cuidadores que debían guiar el acto educativo.

El desarrollo infantil se instaló como un discurso orientador de las acciones de atención a nivel nacional, que buscaban prescribir la acción de las familias y agentes educativos y direccionar los propósitos de los programas propuestos por el Instituto. Por otra parte, se identifica una articulación entre la concepción del desarrollo infantil y el renovado enfoque humanista que se estaba posicionando, esta articulación se hizo visible en la concepción del acto educativo, como lo describe uno de los documentos: “La intencionalidad del acto educativo es obrar sobre la naturaleza humana para promoverla a niveles más altos de humanización” (ICBF, 1990b, p. 17), estos niveles altos de humanización se referían al desarrollo de un ser humano digno, pleno, autónomo y libre (ICBF, 1990b) y no sería solo una apuesta del Instituto, sino que también este discurso sería impulsado por varias organizaciones no gubernamentales y por universidades, activas en la defensa y promoción de la atención y educación infantil, divulgando argumentos para su defensa desde lo humano, como lo destaca Amar-Amar (1993):

Todas las bases del diseño humano se logran en los siete primeros años de vida, por lo que es imperioso asegurar no sólo su nutrición y salud, sino también una excelente calidad de experiencias, especialmente interacciones con otros niños y adultos, porque lo que no se hace en esas edades es muy probable que después no se puedan superar los déficits resultantes. (p. 140)

Actuar en función del desarrollo infantil conduciría a la sana y deseable configuración de lo humano, evitando, por ejemplo, problemas de orden cognitivo y emocional en el sujeto, lo que además estaría en sintonía con el respeto a los derechos humanos: “Permitir que millones de niños

se desarrollen de una manera distorsionada cada año, cuando lo podríamos prevenir a través de programas de atención a la niñez, es una violación de los derechos humanos básicos” (Arango & Hearn, 1990, p. 12). En este sentido, el trabajo con los niños se calificaría como “la más humana de las tareas” (Amar-Amar, 1993, p. 147), y el desarrollo infantil sería el objetivo y el medio a través del cual posibilitar el desarrollo humano, no solo en términos del beneficio para el niño como individuo, sino que también para la sociedad, puesto que el desarrollo infantil y las estrategias de atención en función de este contribuirían a la disminución de problemas sociales, tales como la drogadicción, el robo y la violencia urbana, puesto que: “a largo plazo, los programas de atención integral de la niñez, ayudan a reducir tales problemas sociales a través del desarrollo de niños sanos física y mentalmente, y con la habilidad y confianza de enfrentar y buscar soluciones a sus problemas” (Arango & Hearn, 1990, p. 9). Estos argumentos que relacionaban el desarrollo y los problemas sociales no eran nuevos, pero si comenzaban a divulgarse con más fuerza, no como resultados de procesos de investigación local, sino como apropiación de las producciones de organizaciones no gubernamentales internacionales y de algunas agencias internacionales.

El desarrollo infantil y su tejido con los discursos del desarrollo humano y de los derechos del niño se configuraría en un frente discursivo (Fonseca, 2011) que buscará posicionarse en la política social como una verdad científica y que fungirá como estrategia fundamental para el gobierno de los niños más pequeños y también de sus familias, en una relación entre el desarrollo individual y el social. El desarrollo infantil respondería a preservar unas condiciones mínimas para el despliegue de todo el potencial humano, y de este modo garantizar las bases para una configuración subjetiva sana y deseable del niño menor de 7 años; las condiciones mínimas no solo serían del orden de lo biológico sino también psicoafectivas, lo que involucraría la interacción con el medio

y con sus cuidadores, quienes deberán responder a unos valores acordes al desarrollo infantil, dando lugar a una regulación moral de las familias.

6.2 Primera infancia y política pública

Durante los primeros años de la década de los noventa el país contaba con unas condiciones particulares que contribuyeron a configurar un ambiente favorable para lo que sería el posicionamiento hegemónico de un discurso sobre la infancia en las instancias estatales. Por un lado, se contaba con una nueva Constitución Política Nacional (1991), que incluyó en su artículo 44 los derechos de los niños y la prevalencia de estos frente a los demás. Igualmente, se expidió la Ley 12 de 1991, por medio de la cual se adoptó el contenido de la CIDN, lo que condujo a definir el enfoque de derechos como la orientación principal de las acciones dirigidas hacia la niñez. Por otra parte, estaban pendientes los compromisos adquiridos en la Conferencia de Jomtien y en la Cumbre a Favor de la Infancia, los cuales fueron incluidos en el Plan Nacional de Desarrollo (1990-1994) y en el CONPES 2551 de 1991 que propuso el Plan de Acción a Favor de la Infancia, PAFI. Además, el país contaba con cierto reconocimiento internacional respecto a las iniciativas de atención a los niños menores de 7 años, debido a la experiencia del programa de Hogares Comunitarios y de otras iniciativas comunitarias adelantadas por las ONG antes mencionadas, con financiación internacional.

Todas estas condiciones propiciaron la necesidad de estrechar las relaciones entre las agencias internacionales, las organizaciones no gubernamentales tanto internacionales como nacionales, y las entidades del Estado con el fin de responder a los ‘consensos’ internacionales y en cierto modo construir una ‘cultura de la infancia’ apoyados en los medios de comunicación, de manera que se extendieran los saberes y discursos sobre la atención integral y el desarrollo infantil en distintos

escenarios políticos y sociales del país. Fue clave para el posicionamiento hegemónico de la atención a la primera infancia la sociedad civil global (Luna, 2018), que si bien estaría funcionando desde mitad del siglo XX, tomaría especial protagonismo en la configuración de una movilización social en pro de la primera infancia y en el proceso de apropiación en el país de argumentos científicos que respaldarían las decisiones políticas.

En la *Declaración Mundial de Supervivencia, Protección y Desarrollo de la Infancia* derivada de la Cumbre Mundial a Favor de la Infancia, se trazó como una de las tareas principales el compromiso por parte de las naciones de mejorar el bienestar de la niñez a través de la acción nacional y la cooperación internacional (UNICEF, 1990a); la primera implicaría una acción política de alto nivel y mayor participación de la sociedad civil, representada en las organizaciones no gubernamentales nacionales; la segunda aludía a la disposición para recibir la asesoría técnica y para buscar el apoyo financiero de las agencias internacionales y de las ONG extranjeras. Igualmente, se debían presentar los informes de avance de los compromisos ante los organismos creados para tal fin, como fue el caso del Comité Internacional de los Derechos del Niño, encargado del seguimiento al cumplimiento de la Convención.

Por otro parte, en el informe de Desarrollo Humano, también era claro el papel estratégico de las ONG para el posicionamiento del nuevo enfoque:

La actividad de las organizaciones no gubernamentales (ONG) y de otras organizaciones de autoayuda ha alcanzado gran auge, y ha probado su efectividad en el sentido de ofrecerle a la gente la oportunidad de ayudarse a sí misma. Las ONG suelen ser pequeñas, flexibles y eficientes en relación con los costos, y casi todas tienen como propósito promover un desarrollo autosuficiente. (PNUD, 1990, p. 27)

El valor de la acción de las ONG radicaba en no tener la rigidez de las estructuras burocráticas estatales y poseer una auténtica cercanía con las comunidades, lo que las hacía más efectivas en la generación de cambios, que no solo tenían lugar a nivel social, sino individual a través de la implementación de acciones creativas, con mayor autonomía y cercanas a las realidades locales, demostrando mayor eficacia en promover el desarrollo de capacidades por parte de los individuos para buscar soluciones a sus propios problemas. Esto conduciría a considerar la participación del sector privado como clave en el alcance de las metas propuestas para el desarrollo humano: “En cualquier estrategia viable de desarrollo humano es esencial contar con una política global de participación de las ONG” (PNUD, 1990, p. 28).

Las ONG se avizoraron como intermediarias ideales entre las comunidades y los gobiernos, lo que dejó ver la transformación del lugar del Estado y de sus responsabilidades: “El papel del Estado se está redefiniendo cada vez más: éste debe crear un ambiente que propicie una producción eficiente y una distribución equitativa, pero no debe interferir innecesariamente en los mecanismos regulatorios del mercado” (PNUD, 1990, p. 27). Esta mutación del papel del Estado condujo a fortalecer las relaciones de colaboración con las ONG, al asumir este la creación de condiciones y la distribución de recursos, aprovechando los contactos de las ONG con las comunidades, su producción y apropiación de conocimientos y la flexibilidad que tenían para incidir en los contextos, en otras palabras, las ONG eran una oportunidad para renovar las formas de gobierno de la población de una manera más eficaz y menos costosa, se podría afirmar que desde hace algunos años en los que comenzó a darse una mayor articulación con las ONG, esto habría favorecido a una pluralización de tecnologías sociales, a partir de “la conformación de poderes y voluntades de entidades autónomas” (Rose, 1997, p. 36), que se formalizaría con más fuerza en esta década.

Una consigna que atravesó estas apuestas consistía en considerar que el asunto de la infancia no era un problema exclusivo del Estado (Amar-Amar, 1993, p. 135), puesto que este había demostrado sus limitaciones en desplegar estrategias lo suficientemente eficaces y exitosas, entre otras razones por su rigidez burocrática, lo que hacía necesario que las organizaciones no gubernamentales, como integrantes de la sociedad civil, tomarán cartas en el asunto, transformando los modelos tradicionales que había promovido el Estado y oxigenando las estrategias de intervención y acometiendo su implementación a gran escala, desplegando el capital de experiencias exitosas y de apuestas innovadoras que habían construido en las décadas anteriores. Fue así como en Colombia se fortalecieron las relaciones entre el Estado, las organizaciones no gubernamentales tanto nacionales como internacionales, lo que favorecería, también, la apropiación del discurso de las agencias internacionales. Este fortalecimiento de las relaciones se hizo evidente a través de una oleada de eventos que se realizaron durante la década, uno de ellos fue el Encuentro de Redes de Niñez de América Latina, que celebró tres versiones correspondientes a 1993, 1997 y 2001.

Este Encuentro promovido por el Grupo Consultivo sobre Cuidado y Desarrollo de la Infancia, GC⁵⁰, por el Centro Internacional de Educación y Desarrollo Humano, CINDE-, el Instituto Interamericano del Niño, IIN- y UNICEF apuntó a reunir a distintas redes con el objetivo de identificar a aquellas que agrupaban instituciones o personas que trabajaban en favor de la atención y desarrollo infantil, y de esta manera recoger información y aunar esfuerzos en pro de la niñez, puesto que, según se señaló en el evento: “En la región habitan aproximadamente 200 millones de

⁵⁰ *Consultative Group On Early Childhood Care and Development*, creado en 1984, es un consorcio internacional intergerencial, que funciona como una red de redes mundial dedicada a mejorar las condiciones de la primera infancia. Reúne distintas fundaciones, organizaciones bilaterales, agencias de las Naciones Unidas, ONG internacionales, entre otras. Algunas de las instituciones asociadas al GC han sido la Fundación Bernard Van Leer, la Fundación Ford, el Banco Mundial, UNICEF, UNESCO, Fundación Christian Children, Save the Children, Visión Mundial (Carvalho et al., 1994).

niños menores de 18 años, cifra que representa cerca del 45% de la población total. La mayoría de estos niños -120 millones- vive en condiciones de pobreza crítica" (Carvalho et al., 1994, p. 9), lo que indicaba como preocupación común y central la situación de pobreza de la niñez latinoamericana, agravada por la crisis económica y sus programas de ajuste.

Este encuentro en sus diferentes versiones fue una respuesta a los compromisos adquiridos en la ratificación de la CIDN y en la Cumbre Mundial de la Infancia, su énfasis se concentraba en crear conciencia entre los Estados y la sociedad en general respecto a los derechos del niño y en ir más allá de la supervivencia al promover el enfoque de la atención integral de los niños en la región coordinando esfuerzos, acciones y recursos para superar la atención fragmentada. Asimismo, la promoción del desarrollo integral sería clave para articular las apuestas y promoverlo desde acciones intersectoriales, ampliando la participación de la sociedad civil.

El tema central de la primera versión del Encuentro se dirigió al ‘fortalecimiento de acciones e interacciones en favor de la Niñez’, se realizó en Santa Marta (Colombia) y contó con alrededor de 25 organizaciones nacionales e internacionales, entre las cuales construyeron una concepción de red, definiéndola como una nueva forma de organización social que buscaba acoger distintas agrupaciones orientadas hacia alguno de estos campos de acción: desarrollo de proyectos de atención a la infancia, investigación, organización de información, capacitación, concientización y financiación. El intercambio y reconocimiento de las distintas redes contribuiría a la construcción de un sistema de redes con el objetivo común de mejorar la calidad de vida de la niñez y superar la fragmentación y la duplicación de esfuerzos.

La segunda versión del Encuentro de Redes de Niñez de América Latina se celebró en Cartagena (Colombia) a finales de noviembre de 1997 y participaron 34 organizaciones internacionales, regionales y nacionales. El objetivo central del evento consistió en fortalecer una

base de conocimientos respecto a políticas y programas encaminados a promover el desarrollo integral de los niños pequeños (Alvarado, 1997). Se discutió alrededor de unos temas prioritarios para la agenda de atención a la niñez en la región, a saber: los procesos de atención a la niñez, el trabajo con padres, la formación del personal de atención, las estrategias de financiamiento, el trabajo con niños menores de 4 años y sus prácticas de crianza, y la construcción de indicadores de impacto de los programas de desarrollo del niño. Producto de este encuentro fue la conformación del Grupo Consultivo para América Latina, que estaría bajo la coordinación de CINDE y que se constituiría en una Red de redes y en un sistema activo articulando la información de todas las redes de la región y expandiendo el uso de información a partir de los medios electrónicos.

Es de destacar de este evento la importante participación de las agencias internacionales y el respaldo de ONG internacionales, varias de ellas habrían fungido desde años atrás como entidades financiadoras de los proyectos de atención a la infancia y a las comunidades, lideradas por ONG nacionales. Si bien, la participación estatal estaba presente, representada principalmente por el ICBF, no evidenciaba un destacado protagonismo, su presencia resultaba relevante en el sentido de darle a conocer las experiencias de otros países y las alternativas que las demás organizaciones presentaban. Por su parte, las agencias internacionales aprovechaban la oportunidad y la entusiasta participación de las distintas redes para divulgar sus discursos acerca de la infancia e instalarlos como producto de consensos.

En la primera versión de este encuentro de redes se partió de una concepción de niñez amplia, incluyendo a la niñez trabajadora, de la calle, niñas madres y a los niños en edad preescolar, a partir de la segunda versión se fue consolidando como centro de atención el desarrollo integral de los niños pequeños. Esta focalización cada vez mayor en las edades tempranas y en su desarrollo

se relacionó con los intereses de las entidades extranjeras asesoras; por una parte, el GC en cabeza de Robert Myers tenía como interés principal obtener información sobre proyectos o acciones respecto al desarrollo del niño; por otra parte, el Banco Mundial, representado por Jacques Van der Gaag, Mary Young y Anne Kielland, planteó su interés “en los asuntos del desarrollo infantil como una estrategia global que persigue reducir la pobreza, al estimular a los gobiernos para que inviertan en el desarrollo social, al mismo tiempo que mejoran sus economías” (Alvarado, 1997, p. 95), este interés condujo a un aumento importante de su participación como financiador de los programas de atención al niño en edad preescolar que integraran la educación y la salud. Esta perspectiva se consolidó como un reto para las instituciones:

La necesidad de consolidar la educación inicial como eje de la educación básica, para lo cual se requiere: fortalecer las sinergias entre educación, salud, medio ambiente, etc.; articular las áreas del desarrollo como condición de la integralidad; articular los procesos de planeación y gestión, articular la atención a la niñez, de manera que sea asumida como una estrategia de desarrollo humano y social, y como una estrategia para la reducción de la pobreza. (Alvarado, 1997, p. 20)

La atención integral sustentada en el desarrollo infantil sería considerada una estrategia central para reducir la pobreza y para alcanzar el desarrollo humano y social; su materialización a nivel de la región latinoamericana, requería del despliegue de mecanismos como la difusión masiva de los saberes del desarrollo infantil y de los conocimientos derivados de la economía, sobre los beneficios de invertir en la atención de la primera infancia, y de este modo contribuir a la toma de conciencia de la opinión pública y “potencializar la posibilidad de generar un ‘movimiento social’ y de presión política más amplio en beneficio de la infancia” (Alvarado, 1997, p. 42) que preparará el camino al diseño y formulación de políticas públicas. En esta dirección debía promoverse una

lectura del niño como “centro de los procesos, como sujeto de derechos y como base para el logro de la paz, la productividad, el desarrollo económico, social y humano” (Alvarado, 1997, p. 61). Este centramiento en el niño no solo implicaba su valoración sino también establecerlo como blanco de múltiples intervenciones mucho más especializadas y refinadas que pasaban por el seguimiento y control de su crecimiento y desarrollo hasta la promoción de su participación como sujeto de derechos, lo que sustentaría la esperanza de su autonomía y de su capacidad de acción en el futuro. Asimismo, al considerarlo como base se evidenciaba un punto de partida de lo humano a través del cual se construirían las conductas esperadas de paz, productividad y desarrollo.

Otros temas de interés trabajados en el evento tuvieron que ver con el análisis de costos y estrategias de financiamiento, destacando la alta tasa de retorno de cada dólar invertido en los programas de infancia. Igualmente, se planteó la importancia de establecer una cultura de indicadores de impacto que favorecieran la medición y evaluación de los programas implementados, lo que ayudaría a justificar la pertinencia de invertir en la infancia ante los organismos cooperantes.

La tercera versión del evento de Redes de Niñez en América Latina, celebrado en Cartagena (Colombia) en noviembre de 2001, fue convocada por la UNESCO, el GC sobre Cuidado y Desarrollo de la Infancia y CINDE⁵¹. En esta versión, en la que participó un total de 47 organizaciones, se planteó como tema central “El fortalecimiento del liderazgo y la capacidad institucional para el desarrollo y atención de la primera infancia en América Latina” (Cinde, 2002) y contó con el apoyo de entidades internacionales como: UNICEF, la Organización de Estados Iberoamericanos, OEI-, Save de Children y Childwatch, además de la Universidad de Manizales y la Universidad de la Paz.

⁵¹ Cinde para ese momento fungía como centro cooperador de la Unesco para la familia y la primera infancia en América Latina.

Uno de los aspectos distintivos respecto a las versiones anteriores consistió en la adopción de la noción de primera infancia para definir el evento, lo cual coincidió con otros sucesos de interés. Si bien el encuentro de redes había contado desde sus inicios con el apoyo del GC, cuya preocupación principal se fundamentaba en mejorar las condiciones de vida de los niños más pequeños que se encontrarán en riesgo, mediante la promoción del cuidado y desarrollo de la primera infancia, para esta versión este consorcio había alcanzado mayor protagonismo y se consideraba un referente internacional que agrupaba a organizaciones de importante renombre y a muchos especialistas en primera infancia de todo el mundo (Cinde, 2002, p. 40). Una de las fundaciones internacionales que integraba el GC y que había tenido una presencia importante en país, fue la Fundación Bernard Van Leer, que para el momento había creado una publicación seriada dedicada al desarrollo de la primera infancia, titulada *Early Childhood Matters*⁵², que en la versión en español sería traducida como *Espacio para la infancia* y apuntaría a la divulgación de conocimiento y experiencias en relación con el desarrollo de los más pequeños.

Los puntos de trabajo de este evento retomaron varias de las acciones que ya desarrollaba el GC y que se planteaban como necesarias para ser fortalecidas por parte de las redes y organizaciones latinoamericanas, entre las que se destacaron:

1. La importancia de ampliar y difundir conocimiento referente al cuidado y desarrollo de la primera infancia, en el encuentro se enfatizó sobre la importancia de las redes para este propósito, al constituirse en “un sistema abierto del aprendizaje, interacción e intercambio de información, que beneficia a todos” (Cinde, 2002, p. 60). La producción y circulación del conocimiento no solo hacía referencia a la producción de investigaciones, también al reconocimiento de experiencias y de la ‘sabiduría tradicional’, de manera que se pudieran identificar los programas más eficaces, los

⁵² El primer número de la publicación fue en 1998 hasta la actualidad. Véase: <https://earlychildhoodmatters.online/>

modelos de formación innovadores y definir indicadores como sistemas de información, para lo cual también sería central el uso de nuevas tecnologías y medios de comunicación.

2. Movilizar las comunidades, las organizaciones y Estados con el fin de lograr una mayor visibilidad de la primera infancia, mediante el despliegue de estrategias que permitieran sensibilizar y formar una conciencia social en torno a los problemas de la niñez temprana y posicionar política y culturalmente el tema de la primera infancia de cero a seis años (Cinde, 2002, p. 62). Esta movilización apuntaba a plantear como prioritaria la formulación de políticas y programas para esta población y la construcción de un lenguaje común que orientara el fortalecimiento de la capacidad institucional de las distintas organizaciones y la formación del talento humano, de modo que estas mismas entidades, como integrantes de las redes, pudieran influir sobre la agenda de los Estados y ofrecerles los conocimientos y experiencias por ellas generadas. Empezar el camino que condujera a la formulación de políticas nacionales e internacionales, se convirtió en una meta central de las redes y especialmente de la Red de redes que planeaba crearse a partir del evento.

Estas acciones buscaron aprovechar lo que para las organizaciones se evidenciaba como un nuevo clima propicio para el reconocimiento de la primera infancia, dado que esta se encontraba entre los principales intereses de importantes organizaciones internacionales, como: UNESCO, UNICEF, OPS, los bancos, distintas ONG internacionales, *Childwatch* y la OEI (Cinde, 2002, p. 61), lo que respaldaba la iniciativa de crear una Red de redes que se distinguiera de las demás de su tipo por centrarse en el desarrollo integral de menores de seis años, lo cual tenía su fundamentación en los distintos argumentos científicos que ya habían demostrado que esta era la etapa de mayor prioridad al ser una edad crítica en la que se fundamenta el desarrollo de las etapas siguientes (Cinde, 2002, p. 52).

Otro suceso importante, que nutrió el clima señalado anteriormente, consistió en la definición por parte de UNICEF, en el año 2000, en su informe anual, de unas metas dirigidas al bienestar de la infancia entre las que se destacó la importancia de intervenir en los primeros años:

Ahora, el mundo debe orientar sus esfuerzos hacia las cuestiones en que será mayor el potencial para lograr efectos e inducir cambios: el mejor comienzo posible para los niños en sus primeros años, una educación básica de calidad para cada niño, y el apoyo y la orientación necesarios para que los adolescentes efectúen el delicado tránsito hacia la edad adulta. (UNICEF, 2000, p. 8)

El mejor comienzo posible aludía a garantizar la salud, el bienestar y el cuidado de los niños en sus primeros años de vida, la primera infancia se consideraría un periodo central con oportunidades únicas para desarrollar potenciales que serían definitivos en los cambios sociales esperados, especialmente para romper con círculos generacionales de reproducción de aspectos como la pobreza, la violencia, la enfermedad y la discriminación. Esta meta sería ampliada en el Informe Mundial de UNICEF en el año 2001, cuyo tema central consistió en enfatizar sobre el “mejor comienzo posible en la vida para todos los niños, sin excepción” (UNICEF, 2001, p. 4), de manera que se recogieran distintos argumentos para su justificación y proyectar esta meta como uno de los temas centrales en la agenda del periodo extraordinario de sesiones⁵³ de las Naciones Unidas, que tuvo lugar en mayo de 2002 en la ciudad de Nueva York.

⁵³ El periodo extraordinario de sesiones de la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas consiste en definir unas sesiones especiales para tratar un tema de relevancia de los países miembros. Entre el 8 y el 10 de mayo de 2002 se realizó un periodo extraordinario de sesiones dedicado a la infancia, considerado sin precedentes no solo por la participación de 180 países, sino especialmente por incluir a los niños y niñas como delegados oficiales, también se contó con líderes de la sociedad civil, incluyendo tanto ONG como agrupaciones culturales, académicas, empresariales y religiosas, además de la participación de reconocidas personalidades como Nelson Mandela y Bill Gates. Este periodo tuvo como propósito “analizar los progresos alcanzados desde la Cumbre Mundial en favor de la Infancia de 1990 y renovar el compromiso internacional en favor de los derechos de la niñez”. https://www.un.org/es/events/pastevents/ga_children_2002/

Para este momento en el ámbito internacional la primera infancia se consideraba un periodo de la vida humana con unas particularidades que lo convertían en una oportunidad única y casi obligada de intervención, era descrito como el periodo más fructífero, que requería de atención prioritaria y que de no tenerla sería irrecuperable el potencial perdido. En el informe mencionado, UNICEF retoma y articula los argumentos que para el momento ya se habían establecido como verdades casi incuestionables de la importancia crítica de esta etapa vital, para justificar las inversiones en esta población:

Los derechos de los niños y la causa del desarrollo humano son razones incontestables para efectuar inversiones en la primera infancia. La neurociencia proporciona otra justificación que es difícil refutar, ya que demuestran la influencia de los primeros tres años en el resto de la vida del niño.

Además, también hay argumentos económicos que no son impugnables: aumento de la productividad a lo largo de toda la vida, mejor nivel de vida cuando el niño llega a la edad adulta, ahorros en la educación necesaria para remediar anteriores deficiencias [...]

Además, hay razones sociales: al intervenir al principio de la vida se contribuye a reducir las disparidades sociales y económicas y las desigualdades de género que dividen a la sociedad y se contribuye a la inclusión de quienes tradicionalmente quedan excluidos.

Asimismo, hay razones políticas, puesto que el lugar que ocupe un país en la economía mundial depende de la competencia de su pueblo y dicha competencia se establece muy temprano en la vida, antes de que el niño cumpla tres años. (UNICEF, 2001, p. 12)

La primera infancia convocó una serie de saberes de procedencias y configuraciones históricas distintas (los derechos de niño, el desarrollo humano, la neurociencia, la economía, la nutrición y la salud, saberes sociales y políticos) conformando un discurso aparentemente unificado,

consensuado, que empezaba a instalarse como hegemónico, al irse planteando como incuestionable. Se observa como novedad la visibilidad que toman los saberes de la neurociencia y la importancia del cerebro del niño menor de tres años, si bien la primera infancia abarcaría, según UNICEF, el rango de 0 a 6 años, el informe centra la mirada en un periodo más corto dando énfasis especial al desarrollo cerebral, los estudios de McCain y Mustard (1999) y Guston (1992) serán los principales referentes, los cuales se presentarán como evidencia científica para demostrar la particular importancia de esta etapa en el desarrollo del cerebro:

En determinados períodos de la vida, el cerebro es especialmente receptivo a las experiencias nuevas y está especialmente capacitado para aprovecharlas [...] Está generalizado el consenso de que durante la primera infancia el cerebro se forma a una velocidad que nunca volverá a repetirse. (UNICEF, 2001, p. 14)

En los primeros tres años de vida el cerebro tendría unas cualidades únicas, que se relacionan tanto con los genes como con las experiencias que tienen lugar en ese momento de la vida, por lo que sería ineludible salvaguardar la potencialidad genética y al mismo tiempo aprovechar el momento oportuno para intervenir, de manera que se obtenga el desarrollo del potencial humano posible. Esto, además, implicaría el compromiso por parte de los Estados de formular normativas, políticas, programas y recursos articulados y priorizados, especialmente en los lugares donde estaría presente la pobreza, la violencia y las epidemias. Este discurso fue apropiado con fuerza en UNICEF, que además se comprometió con la promoción del desarrollo infantil en toda América Latina, para lo cual creó, en el año 2001, desde la Oficina para Colombia y Venezuela, el ‘Grupo de Desarrollo Infantil’ con todas las instituciones que trabajan en niñez temprana” (Acosta, 2003, p. 73). También UNESCO, la OCDE y el Banco Mundial, para la fecha, habían asumido como tema de trabajo la atención y educación de la infancia temprana en sus agendas.

Los eventos tanto nacionales e internacionales que se realizaron en los años noventa e inicios del nuevo siglo permiten visibilizar el ensamblaje discursivo y político que se consolidó en relación con la primera infancia, convirtiendo este periodo en un objeto de conocimiento y de intervención privilegiado para gestionar la vida humana, se concibió como un periodo crítico, fructífero y único para preservar y conducir el potencial humano, asumiéndose la atención, el cuidado y la protección como consignas que no reconocían oposición ni refutación.

Otro aspecto evidente en el despliegue de estos encuentros consistió en la manera cómo se estructuró y dinamizó la circulación de los saberes acerca de la primera infancia a través de la organización de redes transnacionales, el uso de las nuevas tecnologías y la formación de ‘públicos’ diversos interesados en la primera infancia, distintos a los grupos académicos, estatales e institucionales predominantes en décadas anteriores. La cooperación entre varias organizaciones de diferentes tipos ya sea internacionales, nacionales, locales, comunales, culturales, empresariales, medios de comunicación, favoreció la difusión de saberes sobre el desarrollo infantil, los derechos de los niños, la educación y aprendizaje infantil, el desarrollo cerebral, los beneficios económicos, lo que amplió considerablemente la aceptación de estos discursos en varios ámbitos de la sociedad, que también contribuyeron a promover la formulación de políticas públicas.

Un año después del Encuentro de Redes de Niñez de América Latina (2001) se conformó en Colombia la Alianza por una Política Pública de Infancia y Adolescencia, APPIA⁵⁴, la cual reunió

⁵⁴Actualmente denominada Alianza por la Niñez Colombiana surge en 2002 articulando diferentes iniciativas que funcionaban en ese momento como el Grupo de Desarrollo Infantil para la primera Infancia, constituido en Colombia por iniciativa de UNICEF y el compromiso de los asistentes al Tercer Encuentro de Redes de Niñez de América Latina, realizado en noviembre de 2001, estuvo integrada por ONG nacionales e internacionales, agencias de las Naciones Unidas, universidades, observatorios, el ICBF y el DABS. Esta Alianza tuvo como propósito inicial unificar criterios en lo concerniente a los principios y prioridades de la infancia y adelantar interlocuciones con las campañas presidenciales y con el equipo del nuevo gobierno con el fin de incidir de manera coherente y sistemática en la construcción de documentos de política, como: el Plan Decenal de Educación para Todos, Plan Decenal de Atención a la Niñez, el Informe de Colombia al Comité de los Derechos de los Niños, El proyecto de Código de Niñez que

varias instituciones interesadas en incidir en la construcción de una política pública de infancia y adolescencia. Las acciones adelantadas por varios de los integrantes de esta Alianza serían centrales en la organización del *Foro Internacional Primera Infancia y Desarrollo: El Desafío de la Década*, la primera versión de este foro tuvo lugar en Bogotá (Colombia) en febrero de 2003. Su realización convocó a un gran número de organizaciones internacionales y nacionales, se contó con ponentes y talleristas internacionales de reconocida trayectoria. Los asistentes al evento fueron madres comunitarias, educadores comunitarios, jardineras, funcionarios de campo, directivos, investigadores, directivos municipales y regionales, y alcaldes nacionales y latinoamericanos (Cinde, 2003).

Este Foro fue considerado por sus organizadores como un hito para posicionar el tema del desarrollo infantil temprano en el país como un fundamento central, junto con el enfoque de derechos, de la política pública. El Foro sería una forma de materializar el interés promovido años atrás por las agencias internacionales y por la sociedad civil de movilizar a los Estados a tomar compromiso y acción respecto a los conocimientos científicos sobre el desarrollo infantil y la atención a la infancia temprana:

El Foro fue concebido como parte de un proceso que permitiera identificar y concertar argumentos claves que desde la experiencia y el conocimiento nacional e internacionales, generaran compromisos y condiciones para promover la construcción de la política de primera infancia y la movilización social a su alrededor. (Cinde, 2003, p. 33)

El Foro fue considerado un instrumento de movilización social que se estaba impulsando desde las agencias internacionales. Asimismo, los argumentos claves que se proponían concertar

reemplazara al Código del Menor, entre otros. En el presente, es una red de la sociedad civil, integrada por organizaciones, redes y aliados del ámbito internacional y nacional, cuyos ejes de acción son: gestión de conocimiento, monitoreo de situación de derechos, incidencia política y movilización social. <https://www.alianzaporlaninez.org.co/quienes-somos/>

apuntaban principalmente al posicionamiento en el país de los discursos sobre desarrollo infantil que ya se habían apropiado en otras latitudes, como fue el trabajo de Fraser Mustard, invitado destacado del evento, que junto con otros conferencistas como: Mary E. Young y Manuel Manrique, Victoria Peralta, Robert Myers, Mami Umayahara, Roger Hart, Jacques Van Der Gaag, entre otros, aportaron a responder las preguntas orientadoras del evento sobre ¿qué entender por desarrollo infantil? Y ¿cómo lograrlo, monitorearlo y evaluarlo?

La novedad, respecto a la conceptualización del desarrollo infantil que ya circulaba en el país, consistió en el predominio de las neurociencias, si bien el interés por el cerebro del niño había estado presente en las conceptualizaciones sobre la estimulación, los planteamientos de Mustard (2003) no se limitaban a la estructura cerebral, sino especialmente a la maleabilidad o plasticidad cerebral que aludía a la activación de interconexiones y circuitos neuronales a partir de las experiencias vividas por el sujeto en sus primeros años de vida, la importancia de este proceso radicaba en que la maquinaria genética debía de ser activada por estímulos provenientes de la experiencia, es decir, del medio ambiente, de manera que las neuronas establecieran las conexiones (sinapsis) necesarias para el desarrollo de distintas funciones en las diferentes regiones del cerebro, como eran los circuitos sensoriales; de no recibir los estímulos y experiencias necesarias la maquinaria genética no sería activada y se perderían funciones o capacidades, afectando los posteriores desarrollos del lenguaje y la cognición y también la salud física y mental. El desarrollo de sinapsis de los circuitos sensoriales se iniciaría desde muy temprano y finalizaría el proceso a los dos años de vida, por lo que el tipo de experiencias ofrecidas en la crianza y el cuidado serían de gran relevancia para evitar un pobre desarrollo de los circuitos neuronales que afecte en el futuro aspectos como el aprendizaje y las emociones.

Estos planteamientos llevaban a afirmar que las experiencias y situaciones vividas en la temprana infancia tendrían un efecto central en la vida adulta (Mustard, 2003, p. 90), por lo que la atención a la primera infancia demostraba tener un papel central en el desarrollo presente y futuro del ser humano y en el de la sociedad. El desarrollo del cerebro en el niño articularía todos los otros procesos del desarrollo infantil, puesto que dependerían de él, tanto los procesos cognitivos como psicoafectivos se verían empobrecidos si no se ofrecieran las experiencias adecuadas para activar las conexiones neuronales de manera que se aprovechara todo el potencial cerebral que terminaría influyendo en la conducta, en la capacidad de tomar decisiones, de resolver problemas y de convivir con otros. Este argumento también explicaría la reproducción generacional de la pobreza, tema ampliamente visibilizado en el ámbito internacional, como lo explicó la experta en desarrollo infantil del Banco Mundial, Mary Young (2003) en su ponencia en el Foro Internacional:

La pobreza es como un mal gen, es heredada. Los niños que viven en pobreza enfrentan una serie de obstáculos. [...] Muchos sufren de desnutrición, enfermedades infecciosas, abuso y abandono desde que son concebidos y a través de la temprana infancia, perjudicándolos en su capacidad y habilidad para aprender. (p. 97)

Al niño estar expuesto, desde antes de su nacimiento, a carencias y experiencias adversas, vería afectada directamente la activación de su maquinaria genética, creciendo con desventajas que no podrían subsanarse, por lo que tampoco estaría dotado de las capacidades necesarias para mejorar las formas de vida familiares y romper con la pobreza intergeneracional. Según lo explicó Young (2003), los niños de las sociedades con altos índices de pobreza entrarían en desventaja en el juego social que iniciaría para ellos con el ingreso a la escuela, siendo demasiado tarde para nivelar las desigualdades, por consiguiente, “los programas en desarrollo infantil temprano pueden nivelar el

campo de juego para todos los niños y pueden ayudar a reconciliar a un país con sus objetivos de equidad y eficiencia” (p. 104). Este planteamiento evidencia la apropiación de la racionalidad neoliberal que propone garantizarle al sujeto la base sobre la cual poder hacer parte del juego económico, de esta manera, la atención centrada en el desarrollo infantil, sustentado en el desarrollo del cerebro y en los conocimientos de las neurociencias, se configuraría en una estrategia central para prevenir esas desventajas y favorecer la participación del individuo no solo en su autorrealización, sino en la disminución de la pobreza, preservando por una parte la maquinaria genética y por otra promoviendo el desarrollo de su potencial a partir de las experiencias apropiadas, que lo habiliten para entrar en el juego social y aportar en él.

En este sentido, las políticas y los programas de atención a la primera infancia se considerarían las estrategias más apropiadas para garantizar el desarrollo infantil temprano y al mismo tiempo para favorecer el desarrollo humano y social de los países, puesto que las políticas ampliarían el margen de acción sobre las poblaciones y la posibilidad de asignar los recursos; además, los programas favorecerían una gestión racional y controlada de las intervenciones buscando operacionalizar el conocimiento científico acumulado y adelantando procesos de evaluación, seguimiento y medición a partir de indicadores.

La relación desarrollo infantil y desarrollo humano se fortaleció aún más con el aporte de las neurociencias y permitió visibilizar a la primera infancia como el periodo del ciclo vital en el cual se fundamentarían las potencialidades del ser humano para su autorrealización e inclusión productiva en la sociedad; así lo planteó en su discurso la entonces directora del Departamento Administrativo de Bienestar Social de Bogotá, DABS-, quien afirmó que la importancia de este ciclo vital radicaba en ser un “momento fundante del ser humano, toda experiencia intencional y sistemática a la que sea expuesta una persona en esta etapa de su vida será determinante para su

construcción como sujeto individual y colectivo” (Robledo, 2003, p. 67). A partir de estas palabras se entiende que la primera infancia sería la respuesta a la producción de lo humano, el momento primigenio de la configuración del sujeto, aunque la infancia desde tiempo atrás se había considerado el futuro de los hombres, el recorte de la primera infancia se relacionaría específicamente con el surgimiento más primigenio de la vida humana, por lo que la atención a la primera infancia estaría estrechamente vinculada al gobierno de la vida, sería la forma más expedita de gestionar la vida desde sus condiciones biológicas primeras y también conducirla hacia el ideal moral que apuntara a la formación de individuos con todo su potencial para autorrealizarse y para romper con las situaciones de vulnerabilidad y alcanzar su pleno desarrollo; liberando al Estado, a las instituciones y a la sociedad en general del peso de la dependencia, de la desadaptación y de la incapacidad de no poderse hacer cargo de sí mismo.

Lo anterior justificaría todo esfuerzo político y toda inversión financiera por parte del Estado y de la sociedad civil y sería central definir con claridad cómo gestionar adecuada y eficientemente ese momento de la vida; fue así que se convirtió en un tema de interés la identificación de las condiciones que caracterizarían a un programa de atención como exitoso, sería clave la participación comunitaria y de los padres; combinar, con los recursos nacionales, formas locales de financiación y trabajar por una atención integral, que involucrara distintos sectores. Las políticas públicas serían el camino necesario para la legitimación de estos argumentos científicos y la manera de garantizar continuidades en los procesos y de articular las distintas iniciativas adelantadas en el país; además, serían el vehículo a través del cual se podría materializar las formas de atención a la primera infancia para combatir la pobreza y alcanzar el desarrollo humano, como lo afirmó la entonces directora del ICBF, Beatriz Londoño: “El verdadero desarrollo es un proyecto para construir humanidad” (2003, p. 56), y la atención a la primera infancia se constituiría en una

estrategia eficaz para operacionalizar todos estos propósitos, lo que requería de un suelo político más estable, de manera que también diera más margen de acción a las distintas organizaciones de la sociedad civil y que las acciones adelantadas no dependieran de las voluntades políticas de los gobierno de turno.

A diferencia de la racionalidad planteada en la estrategia del desarrollo, donde los Estados serían los primeros responsables de establecer las condiciones necesarias para garantizar el crecimiento económico y el bienestar social, y el encargado de tomar la iniciativa y dar línea frente a las necesidades de la población y a los problemas sociales, lo que para este momento se observa es una transformación en las formas de gobierno ya no centrada en la iniciativa y liderazgo estatal.

La movilización social en pro de la primera infancia no fue una iniciativa exclusivamente estatal, sino principalmente gestada en la articulación de las agencias internacionales y de las ONG extranjeras con las ONG nacionales, que buscaron comprometer a los Estados y aportarles el conocimiento adquirido desde las distintas experiencias desarrolladas, como de los conocimientos científicos producidos, lo que evidenciaban un cambio del lugar del Estado, el cual asumiría principalmente funciones de seguimiento y evaluación de los programas y divulgación de la información, y serían no solo las agencias internacionales, que habían estado presentes desde mediados del siglo XX, sino también una sociedad civil global y transnacional, que produciría las verdades acerca de la infancia y de la mejor forma de gobernarla, y permitiría la articulación entre los intereses de las agencias internacionales y los de los Estados nacionales, asumiendo un papel conciliador y legitimador, basado en la participación de diversas organizaciones, presentando como consenso los conocimientos construidos alrededor de la primera infancia y las estrategias para su atención y para alcanzar el desarrollo humano.

El propósito en esta racionalidad neoliberal no sería solamente que el Estado ofrezca las condiciones propicias para la acción de los sujetos interviniendo sobre el medio, sino que sería necesario la generación, y no solo por parte del Estado, de oportunidades para que los individuos se autorregulen y gestionen sus propias vidas, por lo que se sugería un liderazgo colectivo entre las comunidades, las organizaciones públicas y privadas y los organismos de cooperación internacional. Un ejemplo de esto se materializaría en la conformación del Programa de Apoyo a la Formulación de la Política de Primera Infancia, que fue uno de los resultados del primer Foro Internacional, e inspiraría el tema de su segunda versión.

El segundo Foro internacional recibió el nombre de *Movilización por la Primera Infancia*, se realizó en junio de 2005, su objetivo central consistió en “indagar y proponer estrategias para avanzar en la definición de la política pública para niños y niñas menores de seis años” (ICBF y FPAA, 2006). La formulación de una política pública nacional de primera infancia sería la meta central no solo de este Foro sino de los que le seguirían (2007 y 2009), esta serie de foros internacionales se considerarían acciones centrales para impulsar lo que se entendió como un proceso de movilización social, caracterizado por el interés de posicionar el reconocimiento de los primeros años de vida del ser humano como una etapa fundamental del desarrollo individual y del desarrollo económico y social, lo que implicó articular iniciativas estatales y de la sociedad civil, permitiendo visibilizar las distintas acciones relacionadas con la atención a la primera infancia que ya operaban y al mismo tiempo promover su proliferación.

Todo este proceso concretó sus principales logros en los años siguientes mediante la expedición de la Ley de Infancia y Adolescencia 1098 de 2006, la formulación del CONPES 109 de 2007, titulado *Colombia por la Primera infancia*, y la aprobación de la Ley 1295 de 2009⁵⁵ que

⁵⁵ Derogada por la Ley 1804 de 2016, a través de la cual se estableció la política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia de Cero a Siempre.

reglamentó la atención integral para niños y niñas de la primera infancia de estratos socioeconómicos 1, 2 y 3; estas normativas además de posibilitar el aumento en la asignación de recursos, permitió concretar en el ámbito nacional la articulación de saberes y argumentaciones respecto a la primera infancia que la definiera como una línea de acción estratégica en la política pública nacional (Piedrahita, 2009, p. 39). Por otra parte, estos logros también dejaron ver la delimitación y articulación de un campo político y de saber alrededor de la primera infancia con relativa autonomía y singularidad, conformado por redes, alianzas, comunidades de aprendizaje, grupos de trabajo siempre móviles y cambiantes que definirán entre sus principales tareas la corresponsabilidad y la promoción de políticas y programas no solo a nivel nacional sino regional (América Latina) y global.

Finalmente, este recorrido permite afirmar que la atención de la primera infancia es el resultado de un proceso histórico que encontró en la racionalidad neoliberal las condiciones propicias para su posicionamiento como tecnología de gobierno de la infancia y de las familias, especialmente pobres. Esta tecnología retomó distintos saberes y prácticas producidos en el marco de la estrategia del desarrollo, resituándolos en los fines y justificaciones propias de la racionalidad neoliberal y tejiendo una forma particular de gestión de la vida; una biopolítica que delimitó una franja poblacional con el propósito de establecer unos mínimos humanos no solo biológicos, sino también psicológicos que garantizaran la producción de una subjetividad caracterizada por la autogestión, la responsabilidad y la capacidad de hacerse cargo de sí mismo, de ser empresario de sí.

La primera infancia y su atención sustentadas en el desarrollo infantil y en el desarrollo humano, se presentaron como el momento fundante de lo humano. El ‘hallazgo’ de un periodo del ciclo vital como base y comienzo que direccionaría el resto de la vida humana, se posicionó como la respuesta a los peligros sociales; los esfuerzos ya no debían centrarse en las poblaciones peligrosas,

sino en evitar que llegaran a ser peligrosas; la atención, el cuidado, la crianza y la educación inicial serían las formas privilegiadas para gobernar la configuración primigenia de lo humano, fijando ideales respecto a las relaciones familiares, relaciones entre madres e hijos y poniendo en la mira de las políticas, de las instituciones y de las ciencias, el cuerpo y conducta de los niños más pequeños. Al mismo tiempo que se instaló la satisfacción de haber encontrado una manera más eficaz y eficiente de conducir al ser humano, se activó nuevamente la pretensión de saber lo suficiente del niño y con ello el peligro de asumirlo como incuestionable y de erigir nuevos principios morales que señalen nuevos culpables y produzcan nuevas desigualdades.

7. Consideraciones finales

El presente trabajo tuvo como pretensión plantear un análisis de la atención a la primera infancia desde la categoría foucaultiana de gubernamentalidad y de este modo aportar una lectura distinta, para abrir otras posibilidades analíticas que permitan desnaturalizar este objeto a partir de su comprensión como una práctica configurada de manera histórica y contingente. Se asumió que partir de la gubernamentalidad se permitiría identificar el entramado de relaciones de poder que se entretejen en la manera como nos relacionamos con los niños pequeños, no solo desde una perspectiva de dominación, sino atendiendo a una noción del poder como fuerzas productivas, dinámicas y disímiles, muchas de las veces moduladas por unas racionalidades de gobierno.

La gubernamentalidad, además, favorecería un análisis en el que se consideraran las relaciones existentes entre instancias ‘macropolíticas’ y ‘micropolíticas’, y la producción de unos sujetos infantiles, esto con el fin de aportar una respuesta a las preguntas sobre ¿cómo son gobernados los niños pequeños? y al mismo tiempo sobre ¿cómo nosotros somos gobernados? Fue en esta dirección que se desarrollaron los capítulos anteriores, de los cuales se derivan tres bloques de

reflexiones finales: 1. Los niños y la primera infancia; 2. Estado, institucionalización y el declive de lo social y 3. Primera infancia y neoliberalismo.

7.1 Los niños y la primera infancia

La primera infancia en la actualidad hace parte de la jerga cotidiana de expertos de distintos campos disciplinares, pero también de políticos, personal técnico de distintos tipos, madres, padres, comunicadores, entre muchos otros, que se ha asumido como una etapa natural que reúne a los niños de 0 a 5 años, con pretensiones universalizantes y normalizadoras, pero como se mostró en las líneas anteriores, esta no fue siempre su forma de existencia, lo que se identificó en este estudio fueron unas condiciones que posibilitaron la configuración de un segmento de la población infantil. Se mostró como en el proceso de construcción de objetos como la desnutrición y de la privación psiconutricional, se entrelazaron prácticas y saberes médicos, del psicoanálisis, la psicología y la psiquiatría con las prácticas y saberes económicos propios de la racionalidad de la estrategia del desarrollo en el marco del gobierno de lo social, lo que visibilizó en un primer momento al niño desnutrido.

El niño desnutrido se convertiría en objeto de amplias investigaciones científicas, pero también sería tema de discursos políticos nacionales e internacionales que se asociarían con indicadores estadísticos como la mortalidad y morbilidad infantil en el marco de la planificación del desarrollo, junto con los fines de crecimiento económico y de bienestar, lo que conduciría a delimitar 'la enfermedad de la infancia', nombre que recibió la desnutrición como un problema no solo médico, sino principalmente social y económico, que proyectaría un haz de luz sobre una parte de la población en peligro como serían los niños en sus primeros años de vida.

Cabe recordar que el recorte etario que se planteaba inicialmente era variado, a veces se señalaban como más vulnerables los niños en su primer año de vida, otros señalaban la franja hasta los dos o cuatro años, o hasta los cinco y siete años dependiendo del lugar de enunciación desde el cual hablaban los expertos, fueran pediatras, psiquiatras, psicólogos, planificadores, nutricionistas, trabajadores sociales, educadores, entre otros; aunque el recorte variara lo que empezó a asentarse como una verdad evidente fue la percepción de que los primeros años de vida encerraban una esperanza y una potencia estratégica frente a los problemas de gobierno que no habían sido atendidos con eficiencia.

Si bien desde finales del siglo XIX y principios del XX funcionaban distintas formas de regulación de la vida y del cuerpo de los niños pequeños entre los que se destacaban: los asilos, las sala cunas, los dispensarios de leche y el dispositivo maternalizador, materializado en cartillas y en la educación femenina, la novedad de este momento estaría en las nuevas relaciones de saber-poder que se habían tejido, puesto que los conocimientos que empezaron a surgir se encontraron con los nuevos fines trazados por la racionalidad de la estrategia del desarrollo, los cuales ya no se sustentaban en la preservación moral de la infancia, sino en la preservación de su potencial biológico como especie humana; desplegando una modalidad biopolítica de ejercicio del poder. Las tecnologías de gobierno implementadas hasta ese momento serían evidentemente insuficientes, como lo manifestaban las tasas de mortalidad y morbilidad materno-infantil. Además, el dispositivo escolar que para este momento ya había mostrado su eficacia en cuanto al gobierno y disciplinamiento de la infancia, acogía a los niños principalmente desde los 7 años, tiempo en el que cualquier intervención, según los saberes expertos, se consideraría tardía. Así se puede afirmar que la definición de este fragmento poblacional respondió a las necesidades de gobernar mejor que surgieron en este momento histórico particular, y de producir unos sujetos

distintos en coherencia con los ideales del desarrollo, con las habilidades necesarias para ser trabajadores productivos y sujetos responsables para planificar distintos aspectos de su vida.

Asimismo, esta delimitación poblacional también dio cuenta de un refinamiento de las formas de gobierno de la vida. Si ya la infancia moderna se había convertido en un objeto de conocimiento y de gobierno (Diker, 2009), para el periodo estudiado se hizo aún más necesario conocer cada detalle de los factores que intervenían en el sostenimiento de la vida en términos de población (salud, nutrición, crecimiento, desarrollo, afectos, cerebro), considerando además que no podía ser capturada en un lugar de encierro como era propio de las prácticas disciplinarias, sino que se ubicaba en espacios más abiertos (Lazzarato, 2006, p. 84), como podrían ser la familia y la comunidad, lo que requeriría el despliegue de tecnologías que actuaran sobre el medio.

La actualización biopolítica consistió en la configuración de nuevos saberes asumidos como verdaderos sobre la vida humana, en el despliegue de estrategias sustentadas en la preservación y mejoramiento de la vida y dirigidas a la producción de una subjetividad caracterizada por la responsabilidad, la autogestión y la capacidad de hacerse cargo de sí mismo. Si la biopolítica abarca “las estrategias específicas y las impugnaciones a las problemáticas de la vida humana colectiva, la morbilidad y la mortalidad, a las formas de conocimiento, regímenes de autoridad y prácticas de intervención que son deseables, legítimas y eficaces” (Rose & Rabinow, 2013, p. 310), se puede afirmar que el fragmento poblacional correspondiente a los primeros años de vida terminó configurándose dentro de la racionalidad neoliberal en una tecnología de gobierno biopolítica que organizó, alrededor de la noción de primera infancia, las distintas verdades que apuntaron a definirla como un periodo fundamental del ciclo vital y como el momento primigenio para la producción de lo humano deseable, es decir, la producción de un sujeto con su potencial biológico y psicológico intacto, sobre el cual se realizan variadas inversiones (cuidado, protección, nutrición,

educación) para desarrollar su potencial y las capacidades requeridas para entrar en el juego social y económico. Efectivamente, la primera infancia y su atención es un proyecto para ‘hacer vivir’ y para conducir la vida humana en función de la gestión de sí mismo.

Así, el gobierno de población correspondiente a los primeros años de vida del ser humano permitiría extender un gobierno basado en la gestión de la vida, pero también un gobierno moral sobre la familia y sobre los pobres, puesto que se delimitarían unas formas apropiadas de ejercer la maternidad, la crianza, de configurar una familia, de relacionarse entre niños y adultos, de administrar la economía del hogar, todo esto apuntando a promover la responsabilidad y la previsión como forma de vida deseable, que además se mostraba ausente en la población pobre, tendiente a tener numerosos hijos, a desintegrar el núcleo familiar, a concebir hijos ilegítimos, a abandonarlos y a malgastar el escaso salario.

Esta lectura conlleva a interrogar el lugar natural y dado que continuamos otorgándole a la infancia y especialmente hoy a la primera infancia, como si los niños y la primera infancia fueran lo mismo, es necesario aceptar que la primera infancia tiene una emergencia estratégica, que apunta a neutralizar la multiplicidad (Lazzarato, 2006) presente en los niños y a enfocar la mirada en categorías que buscan atrapar, codificar y volver inteligible la multiplicidad de los cuerpos y experiencias infantiles, por consiguiente, esta lectura es una invitación a ver los límites de lo que creemos incuestionable, verdadero y natural. En la actualidad, pareciera improbable ver al niño sin considerar su desarrollo, su necesidad de protección y cuidado, sin pensar en la mejor manera para su crianza, sin considerar sus derechos, aunque todos estos asuntos se hayan asumido como progresos y conquistas de la verdad sobre la infancia, también se tiene que recordar que son formas que hemos construido para relacionarnos con los niños, para conducir su conducta hacia nuestros propósitos y para gobernar a otros.

Se debe reconocer que atender a la primera infancia no necesariamente ha implicado tener a los niños como centro, sino, como se ha mostrado a lo largo de este trabajo, estas prácticas responden más a la configuración de una biopolítica que apunta a gestionar la vida desde su comienzo sustentada en unos fines particulares dirigidos especialmente a la producción de una subjetividad neoliberal. Si bien en nombre de los niños pequeños se han justificado nuestras acciones, programas, políticas, propuestas, búsquedas de recursos, debemos recordar que la primera infancia no necesariamente son los niños, sino la consigna de toda una forma de gobierno contemporánea, que tuvo su emergencia en el encuentro azaroso entre el campo de lo social y la estrategia del desarrollo y que se reapropió en su relación, también contingente con la racionalidad neoliberal.

7.2 Estado, institucionalización y el declive de lo social

El trabajo aquí propuesto también buscó esbozar un proceso de institucionalización de una forma particular de gobierno sustentada en la intervención de los niños menores de 7 años y sus familias, impulsada por el Estado con el propósito de combatir la pobreza y promover el desarrollo económico y social en el marco del mito del tercer mundo. Este proceso de institucionalización permitió ver al Estado como el encargado de garantizar el bienestar de la población, de gestionar la vida de la ‘masa global’, a partir de la prevención de los riesgos y peligros que atentaban con los propósitos del desarrollo; muestra de esto fueron los distintos programas de atención y educación alimentaria y la puesta en marcha de programas de atención primaria en salud, en los cuales se priorizaba la población de madres gestantes y de niños pequeños, entre los que se encontraban los niños preescolares.

Asimismo, este proceso respondió a unas relaciones geopolíticas que habrían tomado fuerza en toda América Latina con la importante injerencia de los organismos internacionales y de expertos

extranjeros, lo que posibilitó la apropiación de la planificación como estrategia fundamental, sustentada en la convicción de que las transformaciones sociales podían ser producidas según los intereses y prescripciones de los Estados (Martínez, 2004, p. 81), lo que dio lugar a la formulación de planes y programas de todo tipo, entre ellos los dirigidos a los más pequeños y sus familias. Un hecho importante de este proceso de institucionalización fue la creación del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, que en nombre del Estado buscaría articular la dispersión de saberes y prácticas que para ese momento ya se encontraban en funcionamiento, y de esta manera integrar las formas adecuadas de acción sobre los niños y sus familias.

Al respecto, vale traer a colación el planteamiento de Lazzarato (2006) cuando explica la función integradora de las instituciones: “Integrar significa ligar singularidades, homogeneizarlas y hacerlas converger en tanto singularidades hacia un objetivo común. La integración es una operación que consiste en trazar una línea de fuerza general que pasa por las fuerzas y las fija en formas” (p. 85). Es así como se percibe el proceso de institucionalización de las formas de gobierno de los niños pequeños y sus familias, al buscar homogeneizar las distintas variaciones de la vida familiar e infantil, clasificándolas como poblaciones en riesgo o vulnerables para, de esta manera, enrutar y neutralizar las conductas indeseadas y ponerlas en orden, como se pudo evidenciar en el funcionamiento de los programas de atención integral como los CAIP, los jardines y hogares infantiles.

No obstante, como se expuso en otros apartados, el intento estatal por capturar, codificar, regular las formas de vida de la población menor de 7 años, no sostuvo su aparente éxito por mucho tiempo, al no poder cumplir a cabalidad las metas e ideales trazados, esto no podría solo explicarse como un problema de planificación, de implementación o de recursos, sino como el agotamiento de una forma de gobierno, este agotamiento no hace referencia a la desaparición de las tecnologías

de gobierno ya instaladas, sino más bien a la necesidad de buscar otras más eficaces y ajustar las intervenciones a unos nuevos fines y apuestas que lo comunitario dejaba ver.

Lo anterior involucró una reubicación del lugar del Estado, la entrada en escena de organizaciones no gubernamentales reforzaría la idea de concebir como inapropiada la intervención directa del Estado respecto a la atención a los niños pequeños y sus familias, puesto que sería un exceso (Bujes, 2001), en tanto respondería más a unas acciones paternalistas, que generarían un aumento de la burocracia y de falta de flexibilidad, desconociendo las necesidades reales de los niños y sus familias en sus contextos. Fue, entonces, cuando lo comunitario se visibilizó como una alternativa para la estructuración de programas más cercanos a las realidades de las familias y a su cultura.

La emergencia de las modalidades comunitarias de atención a finales de los años setenta e inicios de los ochenta advertirían un proceso de transición a nuevas formas de gobierno articuladas a una racionalidad neoliberal; las iniciativas gestionadas por las ONG mostrarían que el trabajo de preparar agentes educativos locales, seleccionados por las mismas comunidades, y promover la organización al interior de estas, ayudaría a vencer las barreras culturales y alentaría la participación de los actores para ocuparse de buscar soluciones a las necesidades de su localidad, extendiendo esto al cuidado y educación de los niños y a la preparación de la familia; la consigna de la autogestión y la participación se planteaba como prometedora para alcanzar el cambio y la mejora de las formas de vida de las poblaciones pobres, la responsabilidad se reiteraba como un mérito necesario, pero ahora sustentado no en valores abstractos de ciudadanía, sino en relaciones de cercanía con sus familiares y vecinos, a partir de las cuales se desplegarían unas obligaciones respecto a sí mismos y a los suyos (Rose, 2007, p. 117). Este tránsito evidenció un lugar distinto del Estado, no en términos de una aparente ausencia, sino en el sentido de desear menos Estado

para dar lugar al fortalecimiento del individuo, lo que implicó una reconfiguración de las formas de intervención estatal, no su ausencia.

Por otra parte, esto también avizoró un declive de lo social (Rose, 2007) como escenario estratégico y privilegiado de intervención estatal dirigido al gobierno de los pobres, construido a finales del siglo XIX, en tanto que las funciones del Estado debieron estar dirigidas a promover las capacidades del individuo emprendedor, como lo explica Rose (2007): “Lo social fue imaginado como un espacio unitario territorializado a través de una nación, postuló una única matriz de solidaridad, desde la noción de ciudadanía social. Hoy se piensa en una diversidad de comunidades [que] son construidas de un modo localizado, heterogéneo, superpuesto y múltiple” (p. 121). Si bien las iniciativas de participación comunitaria emergieron como alternativas críticas a las formas de gobierno estatales, fueron incorporadas a la lógica técnica y terminaron siendo programadas en los planes y propuestas de gobierno, además lo social se deslindaría de unos de los fines del desarrollo económico, hasta el punto de plantearse incompatibles, esto coincide con lo propuesto por Rose (2007), quien explica que “el gobierno de lo económico ha de ser desocializado en nombre de la maximización del componente emprendedor de cada individuo” (p. 129), por ende, la comunidad permitirá establecer otras formas de relacionamiento entre los individuos, que los interpelaría frente a su autorresponsabilidad y a la lealtad directa con seres más cercanos, promoviendo su accionar al autogobierno. La intervención estatal quedaría reservada para aquellos que no desean autogobernarse o que no cuentan con las capacidades para hacerlo, como son los más pobres, desplegando unas tecnologías de gobierno a partir de las cuales se derivan unas formas, categorizaciones y clasificaciones que terminan regulando los lugares de los sujetos, por ejemplo, los niños y familias vulnerables o en riesgo.

Los procesos de mutación de las formas de acción del Estado y el declive de lo social nos vuelven a plantear un ejercicio de desnaturalización y de interrogación, especialmente de la esperanza que en la actualidad se ha construido alrededor de la formulación e implementación de políticas públicas y de programas y planes derivados de ellas. El cuerpo normativo vigente hoy en el país, que regula la atención integral de la primera infancia, no puede entenderse exclusivamente como el reconocimiento estatal y social, por fin alcanzado, de la importancia política de la primera infancia, suficiente para declarar la victoria frente a los peligros y males que aún aquejan a la población infantil; principalmente se hace necesario considerar que las políticas y planes son el producto histórico de relaciones de poder-saber, que han terminado cristalizándose como una visión unificadora con el interés de prescribir y homogenizar las prácticas de la vida cotidiana de los sujetos, las cuales son disimiles, dispersas, múltiples, dinámicas. Además, estos discursos jurídicos responden a formas particulares de gobierno que entran en un juego de visibilidades e invisibilidades, por lo que no sería suficiente analizarlos en función de evaluar su ‘buena o mala’ aplicación o de evitar su desviación o mala interpretación, sino partiendo de las relaciones de fuerza y los dispositivos de poder que los constituyen, de “las formas por medio de los cuales operan y de los efectos que producen en nombre de la aplicación de la ley” (Scheinvar, 2015, p. 104); efectos relacionados con la producción de subjetividades y de formas de exclusión, clasificación, estigmatización, coacción, inherentes a estos discursos.

7.3 Primera infancia, neoliberalismo y sociedad del emprendimiento

Otra de las premisas centrales que arroja este trabajo de investigación consistió en mostrar que la atención a la primera infancia no fue el resultado de un proceso progresivo de concientización social sobre la importancia del bienestar del niño y de sus derechos, que finalmente se alcanzó en

virtud de los avances científicos y de la movilización social, sino que se comprende como una tecnología de gobierno que se configuró históricamente en el entrecruzamiento tensional entre unos saberes científicos, económicos y políticos, unas instituciones como el Estado, las agencias internacionales, los organismos no gubernamentales, y en el tránsito de una racionalidad de gobierno propia de la estrategia del desarrollo a una racionalidad neoliberal.

Este tránsito implicó la reapropiación de unos saberes, estrategias y prácticas que habían surgido antes de la década del noventa y que se reorganizaron en función de los fines, valores y formas de pensar neoliberales, centrados en la producción de sujetos responsables, adecuadamente desarrollados, con capacidades para buscar salidas a sus propios problemas, dispuestos a participar y agenciarse individualmente, o como comunidades para contar con las condiciones mínimas para participar del juego económico. En este tránsito neoliberal el desarrollo infantil se articuló con el enfoque del desarrollo humano, siendo central en lo que respecta a la primera infancia la garantía de las condiciones básicas biológicas y psicológicas para la participación de los sujetos en la gestión de sí mismos, de modo que pudieran a futuro tener las capacidades para ser empresarios de sí.

El desarrollo se desplazó al sujeto, se individualizó, partiendo del sujeto, siendo el mismo individuo su propio capital en el cual habría que invertir (Gadelha, 2013). En esta dirección el Estado, más que atribuirse la responsabilidad de poner en marcha distintas intervenciones sobre la población infantil y sus familias para suplir sus necesidades, asumió el papel de garantizar las condiciones mínimas para que los individuos desarrollaran las capacidades que los haga idóneos para aprovechar las oportunidades sociales, alcanzar la autonomía y la autogestión. Desde esta perspectiva también se transformó la lucha contra la pobreza, teniendo como principio central la focalización, que consistió en limitar la intervención estatal, caracterizada principalmente por

estrategias compensatorias, en los más vulnerables, categoría clasificatoria en la que estarían incluidos los niños menores de 5 años, hijos de familias pobres.

Otro aspecto central de este proceso consistió en la instalación de un ‘dispositivo de consenso’ compuesto por las agencias internacionales, las ONG internacionales, las instituciones estatales y la sociedad civil, representada principalmente por las ONG nacionales, esta articulación de fuerzas condujo al posicionamiento hegemónico de unas formas de comprender a los niños más pequeños y de actuar sobre ellos, a partir de un proceso de legitimación de la atención a la población menor de 5 años, sustentada en la articulación de los discursos sobre el desarrollo humano, el desarrollo infantil y los derechos del niño, levantando banderas de consenso y unanimidad, orquestadas por un despliegue de estrategias en el ámbito internacional y nacional, tales como eventos, organización de redes, divulgación y circulación de los saberes asumidos como científicos y orientadores de la acción a través de publicaciones, *advocacy*, y la movilización social, que convocó a organizaciones dirigidas al trabajo por la infancia con el objetivo de conquistar la formulación de políticas públicas fundamentadas en los consensos establecidos alrededor de la atención integral a la primera infancia.

La primera infancia y la defensa de su atención integral se configuró en el estandarte de un discurso homogéneo sobre la infancia pobre, legitimado por distintas organizaciones internacionales y por saberes científicos de distintos campos disciplinares, asumido como innovador y posicionado como una alternativa irrefutable e inequívoca para los problemas de los niños pequeños pobres y sus familias, además se erigió como la mejor opción de inversión que podrían realizar los Estados. La primera infancia y el discurso de la atención integral se convirtió, para la primera década del siglo XXI, en una forma privilegiada del gobierno de la pobreza, articulando de manera eficaz un conjunto de tecnologías disciplinares, biopolíticas y de control,

varias de ellas presentes desde tiempo atrás pero actualizadas a los fines y modos de pensar neoliberales.

Es así como se entrelazaron en nombre de la atención a la primera infancia prácticas como la vigilancia del desarrollo y cuerpo del niño a través del seguimiento periódico de su talla y peso desde su nacimiento; su control nutricional mediante el diseño y seguimiento de minutas definidas en gramos; la solicitud de documentos concernientes a su vacunación y registro civil; los programas dirigidos a madres gestantes y lactantes, y aquellos orientados a la educación familiar, incluyendo visitas domiciliarias, encuentros educativos, charlas y talleres con padres y cuidadores, y diligenciamiento de encuestas y formatos respecto al relacionamiento familiar y las prácticas de crianza; además se agregarán los procesos de auditorías a los operadores de los programas de atención; la solicitud de evidencias a maestras y agentes educativos para verificación de indicadores de cumplimiento; las evaluaciones de impacto de los programas basadas en evidencias, entre muchas otras. Produciendo así un dispositivo de gestión de la vida, sustentado en el aprovechamiento de la vida del niño pequeño, comprendida en términos de capital.

El niño pequeño correspondería, entonces, la materialidad biológica y psicológica básica sobre la cual se sustentarán las futuras inversiones del ser humano, siendo especialmente su cerebro la materialidad que concentra gran parte de su potencialidad genética, por tanto, uno de los fines de este modo de gestión de la vida se ha direccionado a preservar intacta esta materialidad biológica, para lo cual se ha hecho necesario promover una adecuada nutrición, la lactancia, la vacunación, la prevención de enfermedades y los ambientes enriquecidos, prácticas también encaminadas a otro componente de la gestión de la vida, dirigidas a comenzar, lo más pronto posible, a invertir a partir de este capital, de manera que en respuesta a una de las consignas de Educación Para Todos (EPT) sobre que “el aprendizaje empieza con el nacimiento”, se podría afirmar que la

capitalización del individuo empezaría desde antes de su nacimiento, pasando a entenderse los cuidados, la educación, el afecto y la protección como inversiones que potenciarían la herencia genética, acrecentando las capacidades y habilidades que habilitarán al individuo en el futuro para entrar en el juego económico, haciéndolo capaz de aprovechar las oportunidades y seguir capitalizándose así mismo sin esperar que las entidades estatales suplan sus necesidades. La vida del niño pequeño se entiende como capital y como potencial, el énfasis en este último aspecto no responde al despliegue de su multiplicidad, sino al interés en controlarla, en dirigir su potencial a lo deseable, buscando capturar la esencia del hombre presente en el niño para garantizar las bases mínimas del sujeto autónomo, capaz de tomar decisiones y de conducirse así mismo.

Las familias también debían aprender a hacerse cargo de sí mismas, por lo que la inversión en sus propios hijos sería una vía para ejercitarse y para reorientar sus prácticas, la atención dirigida a sus hijos funcionaría como un medio para conducirlos a desear y aceptar administrar responsablemente su propia vida. De esta manera, se refinarían los mecanismos de regulación moral, dirigiendo a las familias pobres a apropiarse valores y prácticas encaminadas a continuar enriqueciendo su capital y resolviendo sus propios problemas con diligencia, al ya no ser responsabilidad directa del Estado.

Comprender el funcionamiento de la atención integral a la primera infancia desde la gubernamentalidad, permite visibilizar las lógicas, fines y razonamientos que la han configurado, y de alguna manera romper con una lectura homogenizadora que la hace incuestionable, abriendo posibilidades analíticas distintas para visibilizar y analizar de otro modo las tensiones y los efectos derivados del funcionamiento de estas formas de gobierno.

Situaciones cotidianas presentes en el día a día de los programas, como: la persistente crítica que califica las acciones de atención como asistenciales; la queja reiterada por parte de los

profesionales que trabajan con primera infancia de la falta de compromiso familiar y de la sobrecarga de obligaciones que experimentan frente al cuidado de los niños; el aparente aumento de familias negligentes acomodadas al subsidio estatal (Viana, 2018), vulneradoras de los derechos de los niños; la sensación por parte de los agentes educativos de un trabajo mecanizado centrado en el levantamiento de formatos y evidencia que limitan el tiempo para pensar su trabajo con los niños (Foronda, 2020); los continuos dilemas entre cuidar o educar (Flórian, 2018); las permanentes sospechas sobre el uso inadecuado de los recursos financieros de los programas; la divulgación de los medios de comunicación de alarmantes noticias sobre el aumento de maltratos y abusos a los niños pequeños, entre muchas otras situaciones, no podrían solo explicarse por la mala aplicación de las políticas y de la propuesta de los programas, sino que sería necesario entenderlas como posibles efectos producidos desde las mismas lógicas que sustentan las políticas y sus programas, y así visibilizar las exclusiones, estigmatizaciones, dominaciones que constituyen estas formas de gobierno y que acaban siendo eclipsadas por las deslumbrantes consignas legitimadas que terminan convirtiéndose en abstracciones sin rostros y sin materialidad.

Finalmente, el análisis aquí realizado, tomando las palabras de Botticelli (2015), no pretendió “denunciar errores o ilusiones ni separar lo cierto de lo falso, lo real de lo ficticio o lo científico de lo tecnológico” (p. 107), no se buscó moralizar lo que nos ha constituido, ni descubrir intenciones ocultas, tampoco desconocer los múltiples beneficios extendidos a las vidas de niños y niñas, ni el firme interés de muchos grupos por promover una vida buena para los más pequeños; lo que se procuró fue una lectura entre muchas que podría calificarse como crítica, en el sentido sugerido por Foucault, como: “el movimiento por el cual el sujeto se atribuye el derecho de interrogar a la verdad acerca de sus efectos de poder, y al poder acerca de sus discursos de verdad” (Foucault, 1995, p. 8). Fue así como este trabajo buscó interrogar las verdades instaladas sobre los

niños pequeños y las maneras de intervenir sobre ellos, lo que implicó distanciarse de una mirada universal y naturalizada de la primera infancia y dar cuenta de su configuración como un acontecimiento singular, identificando sus procedencias no en busca de su esencia ni de una gran continuidad, sino como una proliferación de sucesos inconexos, dispersos, a veces contradictorios a partir de los cuales se ha formado aquello que se asume como verdadero, unificado e inmóvil (Foucault, 2004). Los análisis aquí sugeridos se plantean como posibilidades abiertas e inconclusas que motivan seguir indagando por las formas cómo somos y hemos sido gobernados, identificar los límites que nos circunscriben, de manera que podamos seguir explorando otras formas posibles.

Esta lectura deja sugeridos varios objetos que ameritarían desarrollarse con más amplitud y profundidad en futuras investigaciones, a modo de recomendaciones se considera importante el desarrollo de análisis microfísicos centrados en las prácticas de saber y poder de los programas de atención que hoy se desarrollan en el país, que permitan visibilizar con más detalle los efectos derivados de estas formas de gobierno, especialmente las formas de relacionamiento con los niños y con las familias, y reconocer no solo las excusiones, estigmatizaciones, sino también las resistencias, contraconductas, fugas y la multiplicidad de la vida infantil que enriquezcan nuestras comprensiones. Igualmente, extender los análisis microfísicos y de prácticas de gobierno a las instituciones encargadas de la atención de la primera infancia arrojando un haz de luz a las relaciones de fuerza que las configura, evidenciando los posicionamientos subjetivos y las prácticas tensionales que a veces se muestran paradójicas o contradictorias en el trabajo con los niños y las familias, fracturando la apariencia sólida y coherente de los procesos institucionales.

Otro asunto de interés podría dirigirse a la pregunta por el gobierno de la infancia en el marco de la educación inicial, analizando sus modos de emergencia, los saberes y relaciones de fuerza que la han configurado y su encuentro tensional con la escuela y la historicidad de educación

infantil. Asimismo, sería necesario profundizar en las prácticas y racionalidades que han actualizado el dispositivo maternalizador, analizando las formas de gobierno de la mujer madre y de la niña en el marco de la racionalidad neoliberal; también, interrogar las prácticas de crianza humanizadas y los nuevos movimientos configurados por comunidades de padres que buscan promover nuevas formas de relacionamiento entre niños y adultos y, desde luego, indagar por las iniciativas comunitarias que no solo se formulan bajo el techo del discurso hegemónico, sino aquellas que proponen otros modos locales, situados y plurales de tejer relaciones.

Estas serían solo algunas ideas posibles entre muchas otras que comprueban que nuestras formas para recibir y acoger a los más pequeños aún no están dichas del todo. Como lo afirma Diker (2009) inspirada en la filósofa alemana Hannah Arendt: “la novedad no debe ser del todo despejada, [...] el enigma no debe ser conjurado” (p. 15), tal vez sea necesario renunciar de vez en cuando a nuestro deseo de pretender saberlo todo de los niños, de atraparlos con nuestras explicaciones, de volverlos inteligibles a nuestras comprensiones y simplemente aceptar la sorpresa de su novedad.

8. Bibliografía

Fuentes primarias

Acosta, A. (2003). *Discurso de apertura*. Memorias del Foro Primera Infancia y Desarrollo. El desafío de la década. CINDE, ICBF, DABS, UNICEF.

Aguas-Solórzano, P. (1969). *Régimen del subsidio familiar en Colombia*. Andercop.

Alvarado, S. (1997). *Hacia el fortalecimiento de una base de conocimientos en favor de la niñez*.

Informe del Segundo Encuentro de Redes de Niñez de América Latina, 29 de noviembre a 1 de diciembre de 1997.

- Amar-Amar, J. (1993). Infancia y calidad de vida. *Investigación & Desarrollo*, (3).
- Amar-Amar, J., & De la Espriella, M. M. (1983). *Proyecto Costa Atlántica*. Universidad del Norte.
- Amar-Amar, J., & Tirado, D. (2007). Promoviendo la inclusión social en los primeros años. *Salud Uninorte*, 23(2), 162-171.
- Amar-Amar, J., Madarriaga, C., & Márquez, R. (1985). *Educación inicial en la familia y con la comunidad*. Universidad del Norte.
- Andrade-Marín, C. (1965). *El rol de las vitaminas y minerales en la infancia*. Actas de los VII Congreso Panamericano de Pediatría, VII Congreso Sudamericano de Ped. y I Congreso Nacional de Pediatría, Sociedad Ecuatoriana de Pediatría. Casa de la Cultura Ecuatoriana.
- Arango-Montoya, M., & Hearn, L. A. (1990). *La atención integral a la niñez: base para un mejor futuro del continente*. Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos. Documentos de trabajo (Proyecto Multinacional de Educación Básica). De la serie La atención integral a la niñez dentro del marco de la educación básica para todos.
- Arbeláez, G. (1954, diciembre). *Editorial*. Puericultura un concepto social. 1(3), 139.
- Ariés, P. (1987). *El niño y la vida familiar en el Antiguo Régimen*. Taurus.
- Autret, M. (1965). “La planificación para satisfacer las necesidades alimenticias de los niños”. En: *La infancia y la juventud en la planificación del desarrollo*. López Cámara, F. (organizador). Fondo de Cultura Económica y UNICEF.
- Bavaria, S. A. (1987). *Cartilla de la salud: educación básica*. Acción Cultural Popular. Editorial Andes.
- Bossio, V., Cadavid, I., & Vásquez, B. (1970). *Privación ambiental e institucionalismo*. Primera Conferencia Nacional sobre Familia, Infancia y Juventud. Comisión quinta: Aspectos psicológicos. Ministerio de Salud Pública, ICBF, DNP, UNICEF.

- Camacho-Gamba, J. (1951). *La uncinariasis del niño americano*. Congresos de Montevideo. III Congreso Panamericano de Pediatría, Montevideo (Uruguay) 2-8 de diciembre. Camacho-Gamba, J. (1965). *La alimentación y nutrición del niño menor de 2 años en Colombia*. Memorias de Congresos: VII Panamericano de Pediatría. 1963.
- Carvalho, G., & Arango, M. (1984). *Taller sobre alternativas de atención a la niñez en América Latina y el Caribe*. UNESCO, Bernard Van Leer y CINDE.
- Carvalho, G. Quintero, M., & Arango, M. (1994). *Hacia el fortalecimiento de acciones e interacciones en favor de la niñez*. Informe Primer Encuentro sobre Redes de Niñez de América Latina y el Caribe.
- Cerda, H. (1986). *La institución preescolar*. Universidad Santo Tomás.
- Centro de Estudios Avanzados en Niñez y Juventud, Cinde (2002). *Hacia el fortalecimiento del liderazgo y la capacidad institucional para el desarrollo y atención de la primera infancia en América Latina*. Informe del Tercer encuentro de Redes de Niñez de América Latina. UNICEF, UNESCO, Save the children, Childwatch, OEI, GC.
- Centro de Estudios Avanzados en Niñez y Juventud, Cinde (2003). *Memorias del Foro Primera Infancia y Desarrollo. El desafío de la década*. CINDE, ICBF, DABS, UNICEF.
- Cobos, F. (1970). *Deprivación psiconutricional*. Primera Conferencia Nacional sobre Familia, Infancia y Juventud. Comisión quinta: Aspectos psicológicos. Ministerio de Salud Pública, ICBF, DNP, UNICEF.
- Cobos, F., Romero, E., & Mora, J. (1970). *Características de la familia, funcionamiento intelectual y desnutrición*. Primera Conferencia Nacional sobre Familia, Infancia y Juventud. Comisión cuarta: Crianza. Ministerio de Salud Pública, ICBF, DNP, UNICEF.

Colombia. Congreso de la República (1931). *Ley 129 del 23 de noviembre de 1931. Por la cual se aprueban varias convenciones adoptadas por la Conferencia Internacional del Trabajo, en sus 1, 2, 3, 4, 7, 8, 9, 10 y 11 sesiones.* Diario Oficial No. 21.865, del 14 de diciembre de 1931.

Colombia. Congreso de la República (1936). *Ley 45 del 5 de marzo de 1936. Sobre reformas civiles (filiación natural).* Diario Oficial No. 23.147, del 30 de marzo de 1936.

Colombia. Congreso de la República (1946). *Ley 83 del 26 de diciembre de 1946. Orgánica de la Defensa del Niño.* Diario Oficial No. 26363, del 24 de febrero de 1946.

Colombia. Congreso de la República (1968). *Ley 75. Por la cual se dictan normas sobre filiación y se crea el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.* Diario Oficial No. 32.682, del 31 de diciembre de 1968.

Colombia. Congreso de la República (1974). *Ley 27 del 20 de diciembre de 1974. Por la cual se dictan normas sobre la creación y sostenimiento de Centros de Atención Integral al Pre-escolar, para los hijos de empleados y trabajadores de los sectores públicos y privados.* Diario Oficial No. 34.244, del 28 de enero de 1975.

Colombia. Congreso de la República (1979). *Ley 7 del 24 de enero de 1979). Por la cual se dictan normas para la protección de la niñez, se establece el Sistema Nacional de Bienestar Familiar, se reorganiza el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y se dictan otras disposiciones.* Diario Oficial No. 35.191, del 1 de febrero de 1979.

Colombia. Congreso de la República (1988). *Ley 89 del 29 de diciembre de 1988. Por la cual se asignan recursos al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y se dictan otras disposiciones.* Diario Oficial No. 38635, del 29 de diciembre de 1988.

Colombia. Congreso de la República (1991). *Ley 12 del 22 de enero de 1991. Por medio de la cual se aprueba la Convención sobre los Derechos Del Niño adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989.* Diario Oficial No. 39720, del 6 de marzo de 1991.

Colombia. Congreso de la República (2006). *Ley 1098 de noviembre 8 de 2006. Por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia.* Diario Oficial No. 46.446, del 8 de noviembre de 2006.

Colombia. Congreso de la República (2009). *Ley 1295 del 6 de abril de 2009. Por la cual se reglamenta la atención integral de los niños y las niñas de la primera infancia de los sectores clasificados como 1, 2 y 3 del Sisbén.* Diario Oficial No. 47.314, del 6 de abril de 2009.

Colombia. Consejo Nacional de Política Económica y Social, CONPES 2155 (1984). *Plan de supervivencia de la infancia.* DNP.

Colombia. Consejo Nacional de Política Económica y Social, CONPES 2307 (1987). *Hogares populares para la atención del menor.* DNP.

Colombia. Consejo Nacional de Política Económica y Social, CONPES 2427 (1989). *Plan para la erradicación de la pobreza absoluta: Avances obtenidos y programación para 1989.* DNP.

Colombia. Consejo Nacional de Política Económica y Social, CONPES 2551 (1991). *Plan de acción a favor de la infancia, PAFI.* DNP.

Colombia. Consejo Nacional de Política Económica y Social, CONPES 109 (2007). *Política pública nacional de primera infancia. Colombia por la primera infancia.* DNP.

Colombia. Departamento Nacional de Planeación, DNP (1967). *Informe a la sexta conferencia de las Américas sobre la desnutrición como factor en el desarrollo socio-económico*. Documento 253. DNP.

Colombia. Departamento Nacional de Planeación, DNP (1975). *Para cerrar la brecha: plan de desarrollo social, económico y regional, 1975-1978*.

Colombia. Departamento Nacional de Planeación, DNP. (1979). *Plan de Integración Nacional 1978-1982*.

Colombia. Departamento Nacional de Planeación, DNP. (1983). *Plan de desarrollo Cambio con Equidad 1982-1986*.

Colombia. Departamento Nacional de Planeación, DNP (1987). *Plan de Economía Social 1986-1990*.

Colombia. Junta Militar de Gobierno (1957). *Decreto 1521 del 24 de julio de 1957. Por el cual se reglamenta el subsidio familiar*. Diario Oficial No. 29478, del 4 de septiembre de 1957.

Colombia. Junta Militar de Gobierno (1957). *Decreto 118 del 21 de junio de 1957. Por el cual se decretan aumentos de salarios, se establece el subsidio familiar y se crea el Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA*. Diario Oficial No. 29.441, del 24 de julio de 1957.

Colombia. Ministerio de Salud Pública (1979). *Decreto 2388 del 29 de septiembre de 1979. Por el cual se reglamentan las leyes 75 de 1968, 27 de 1974 y 7 de 1979*. Diario Oficial No. 35.376, del 24 de octubre de 1979.

Colombia. Ministerio de Salud (1984b). *Desarrollo psicoafectivo. Estimulación adecuada para el niño desde la gestación hasta los seis años. Módulo de autoinstrucción para promotoras de salud. Plan nacional de supervivencia para la infancia*. Unicef, OMS, ICBF.

Constitución Política de Colombia (1991). Recuperado de:
<http://es.presidencia.gov.co/normativa/constitucion-politica>

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, UNICEF (1984). *Efectos de la recesión mundial sobre la infancia*. R. Jolly (autor); G. Andrea-Cornia (recopilador). Siglo XXI.

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia UNICEF (1987). *Estado mundial de la infancia*. Siglo XXI.

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, UNICEF (1990a). *Declaración mundial sobre la supervivencia, la protección y el desarrollo del niño. Plan de acción para la aplicación de la declaración mundial en el decenio*. Cumbre mundial en favor de la infancia. Nueva York.

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, UNICEF (2000). *Estado Mundial de la Infancia*. Unicef.

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, UNICEF (2001). *Estado Mundial de la Infancia*. Unicef.

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, UNICEF; Ministerio de Salud y Protección Social y Departamento Nacional de Planeación, DNP (1970). *Primera Conferencia Nacional sobre Familia, Infancia y Juventud*, 2 al 7 de marzo de 1970.

Franco, R., Cohen, E., & Rufián, D. (1990). *Políticas sociales: orientaciones, institucionalidad, instrumentos*. Estudios e Investigaciones 34590, Naciones Unidas, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Garibay-Gutiérrez, L. (1965). *Requerimientos de proteínas en el lactante*. Actas de los VII Congreso Panamericano de Pediatría, VII Congreso Sudamericano de Ped. y I Congreso Nacional de Pediatría, Sociedad Ecuatoriana de Pediatría. Editorial Casa de la Cultura Ecuatoriana.

- Gopalan, C. (1965). Las necesidades de la infancia y la planificación en el sector de alimentos y nutrición. En: *La infancia y la juventud en la planificación del desarrollo*. López Cámara, F. (organizador). Fondo de Cultura Económica y UNICEF. Guzmán, S. (1960). Editorial. Proyección social de la pediatría. *Revista de la Sociedad Colombiana de Pediatría y Puericultura*, 1,2(3), 1-2, enero a julio.
- Henao, L., & De Serna, A. (1976). *Rol del trabajador social en un Centro de Atención Integral al Preescolar*. Tesis de grado para optar al título de licenciada en Trabajo Social. Universidad de Caldas. Facultad de Ciencias Sociales. Programa de Trabajo Social.
- Hughes, J. (1965). *La nutrición durante los primeros meses de vida*. Actas de los VII Congreso Panamericano de Pediatría, VII Congreso Sudamericano de Ped. y I Congreso Nacional de Pediatría, Sociedad Ecuatoriana de Pediatría. Editorial Casa de la Cultura Ecuatoriana.
- Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ICBF (1989). *Acuerdo 21 del 4 de noviembre de 1989. Por el cual se dictan procedimientos para el desarrollo del programa hogares comunitarios de bienestar*.
- Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ICBF (1971). *Síntesis de las actividades del Instituto*. 01. ED. Creset.
- Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ICBF (1974). Resolución 5020 (1974). *Reglamenta el Decreto 2499 de 1973 en lo referente a la educación preescolar*. Ministerio de Educación Nacional.
- Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ICBF (1979). *Educación para la infancia y comunidad local*.
- Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ICBF (1980). *Resolución 853 del 2 de mayo de 1980. Por la cual se fijan normas, requisitos y procedimientos para obtener Licencias de*

Funcionamiento las Instituciones Públicas y Privadas que presten servicios de Protección al Menor y la Familia y se dictan otras disposiciones. Recuperado de:
https://www.icbf.gov.co/cargues/avance/docs/resolucion_icbf_0853_1980.htm

Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ICBF (1981). *Resolución 2609 del 30 de noviembre de 1981. Por la cual se dictan normas técnicas para la prestación del servicio de atención integral al preescolar en los Hogares Infantiles.* Recuperado de:
https://www.icbf.gov.co/cargues/avance/docs/resolucion_icbf_2609_1981.htm

Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ICBF (1981). *Resolución 773 del 29 de abril de 1981. Por la cual se reglamenta la protección de los menores de 18 años.* Recuperado de:
https://www.icbf.gov.co/cargues/avance/docs/resolucion_icbf_0773_1981.htm

Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ICBF (1982). *Resolución 2557 del 1 de diciembre de 1982. Por la cual se establecen las directrices generales para la protección y atención al niño menor de siete años.* Recuperado de:
https://www.icbf.gov.co/cargues/avance/docs/resolucion_icbf_2557_1982.htm

Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ICBF (1983). *Resolución 716 del 25 de abril de 1983. Por la cual se dictan normas para la prestación del servicio de protección y atención al niño menor de siete años.* Recuperado de:
https://www.icbf.gov.co/cargues/avance/docs/resolucion_icbf_0716_1983.htm

Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ICBF. (1990a). *El desarrollo infantil, una conceptualización desde el ICBF.* Ministerio de Salud y Protección Social, Unicef.

Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ICBF. (1990b). *El proyecto pedagógico educativo comunitario en el ICBF.* Ministerio de Salud y Protección Social, Unicef,

- Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ICBF (1990c). *Lineamientos generales. Organización y desarrollo de Hogares Comunitarios de Bienestar*. Oficina de Planeación.
- Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ICBF y FPAA (2006). *Movilización por la primera infancia. Segundo Foro Internacional. Memorias: Fondo para la Acción Ambiental y la Niñez (FPAA), ICBF*.
- Korgi, J. (1965). *Alimentación en la primera infancia*. Actas de los VII Congreso Panamericano de Pediatría, VII Congres Sudam de Ped. y I Congreso Nacional de Pediatría Sociedad Ecuatoriana de Pediatría (pp. 76-96). Editorial Casa de la Cultura Ecuatoriana.
- Londoño, B. (2003). *Discurso de apertura. Memorias del Foro Primera infancia y desarrollo. El desafío de la década* (pp. 54-59). CINDE, ICBF, DABS, UNICEF.
- López-Cámara, F. (Organizador) (1965). *La infancia y la juventud en la planificación del desarrollo*. Fondo de Cultura Económica y UNICEF.
- Marín, A. (1965). *Presentación, Memorias del VII Congreso Panamericano, Sudamericano y Ecuatoriano de Pediatría*.
- Martinod, P. (1965). *Grasas: ácidos grasos, carbohidratos y su papel en la nutrición infantil*. Actas de los VII Congreso Panamericano de Pediatría, VII Congres Sudam de Ped. y I Congreso Nacional de Pediatría Sociedad Ecuatoriana de Pediatría (pp. 64-69). Editorial Casa de la Cultura Ecuatoriana.
- Matijasevic-Arcila, M. T. (1988). *Desarrollo psicosocial del niño entre los 3 meses y los 7 años de vida*. Documento de trabajo.
- McCain, M., & Mustard, F. (1999, abril). Reversing the real brain drain: Early Years Study.
- Menchaca, F. (1950). "El médico de los niños y la administración sanitaria materno infantil". Garraban, J. (ed.). En: *Archivos argentinos de pediatría*, 34,146-352.

- Mendoza, Espíritu Santo (1965). La pediatría social en los países en vía de desarrollo. *Revista de la Sociedad Colombiana de Pediatría y Puericultura*, 4(4), 173- 174, agosto. Montenegro,
- H. (1975). “El retardo mental sociocultural”. En: *Los años postergados: la primera infancia* (pp. 155-168, vol. 194). Paidós-Unicef.
- Mustard, F. (2003). *Desarrollo infantil inicial: salud, aprendizaje y comportamiento a lo largo de la vida*. Memorias del Foro Primera infancia y desarrollo. El desafío de la década (pp. 85-96). CINDE, ICBF, DABS, UNICEF.
- Myers, R. G. (1993). *Hacia un porvenir seguro para la infancia: programación del desarrollo y la atención de la primera infancia en el mundo en desarrollo*. Centre Unesco de Catalunya.
- Nimnicht, G., & Arango, M. (2001). *Promesa: un programa para el sano desarrollo físico, emocional e intelectual de los niños/as pequeños/as*. Fundación Bernard Van Leer y CINDE.
- Organización de los Estados Americanos, OEA, Instituto Interamericano del Niño (1965). *Congresos Panamericanos del Niño: Ordenación sistemática de sus recomendaciones 1916-1963*. OEA, Instituto Interamericano del Niño.
- Organización de Naciones Unidas, ONU. Derechos Humanos (1989). *Convención sobre los derechos del niño*. Recuperado de: <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/crc.aspx>
- Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, UNESCO, (1979). Experiencias de Educación Preprimaria en Colombia. En: *Boletín de Educación. Oficina Regional de Educación*, (25), 46-52, enero-junio.
- Parra, R., & Jaramillo, B. (1987). *Política social en Colombia: 1975-1986*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe, CEPAL.

- Piaget, J. (1975). *Los años postergados: la primera infancia* (Vol. 194). Paidós-Unicef.
- Piedrahita, E. (2009). *Primera infancia como línea estratégica en la política nacional*. Memorias Foro Mundial de Grupos de Trabajo por la Primera Infancia: sociedad civil-Estado, 2010 (pp. 39-44). Ministerio de Educación Nacional.
- Presidencia de la República de Colombia (1939). Decreto 2105 del 2 de noviembre de 1939. *Por el cual se reglamenta la inscripción de los establecimientos educativos oficiales y privados, ante las direcciones de educación pública, para los efectos de la estadística escolar*. Diario Oficial No. 24.210, del 3 de noviembre de 1939.
- Presidencia de la República de Colombia (1950). Decreto 2663. *Sobre Código Sustantivo de Trabajo*. Diario Oficial No 27.407 del 9 de septiembre de 1950.
- Presidencia de la República de Colombia (1954). Decreto 1186 del 9 de abril de 1954. *Por el cual se reglamenta la inscripción de los establecimientos educativos privados, ante las direcciones departamentales de educación, y se dictan otras disposiciones sobre estadística*. Diario Oficial No. 28460, del 22 de abril de 1954.
- Presidencia de la República de Colombia (1956). Decreto 180 del 1 de febrero de 1956. *Por el cual se estimula la implantación en el país del subsidio familiar*. Diario Oficial No. 28961, del 13 de febrero de 1956.
- Presidencia de la República de Colombia (1960). Decreto 1637 del 12 de julio de 1960. *Por medio del cual se reorganiza el Ministerio de Educación Nacional y se determinan sus funciones*. Diario Oficial No. 30297, del 5 de agosto de 1960.
- Presidencia de la República de Colombia (1964). Decreto 1818 del 17 de julio de 1964. *Por el cual se crea el Consejo Colombiano de Protección Social del Menor y de la Familia, se*

- reorganiza la actual División de Menores del Ministerio de Justicia y se dictan otras disposiciones.* Diario Oficial No. 34.497, del 26 de octubre de 1964.
- Presidencia de la República de Colombia (1968). *Decreto 1091 del 12 de julio de 1968. Por el cual se reglamenta el Decreto número 717 (mayo 13) de 1968, que dispuso el pago del subsidio familiar a los empleados civiles y trabajadores oficiales de la Nación.* Diario Oficial No. 3256, del 29 de julio de 1968.
- Presidencia de la República de Colombia (1975). Decreto 626 del 4 de abril de 1975. *Por el cual se reglamenta la Ley 27 de 1974 sobre creación y sostenimiento de centros de atención integral al preescolar.* Diario Oficial No. 34302, del 4 abril de 1975.
- Presidencia de la República de Colombia (1976). Decreto 088 del 22 de enero de 1976. *Por el cual se reestructura el sistema educativo y se reorganiza el Ministerio de Educación Nacional.* Diario Oficial No. 34.495, del 23 de febrero de 1976.
- Presidencia de la República de Colombia (1980). *Decreto 334 del 15 de febrero de 1980. Por el cual se aprueban los estatutos del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.* Diario Oficial No. 35.471, del 5 de marzo de 1980.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD (1990). *Desarrollo humano: informe 1990.* Tercer Mundo.
- Restrepo, F., Arias, P., Luna, M. T., Zuluaga, A., Muñoz, E. C. et al. (1983). “Educación en Salud: el niño de 0 a 6 años y el componente de estimulación adecuada”. En: *Colombia 1983. Programa de Educación para la salud de la campaña de Instrucción Nacional CAMINA.* Ministerio de Salud.

- Restrepo, F., Bedoya, M., González, M., Useche, B., González, C. et al. (1988). *Documento de trabajo N.º 1*. Centro de Investigación para el Desarrollo Integral del Niño y la Estimulación Adecuada. CIDEA. Universidad de Caldas. Facultad de Medicina.
- Rey, G. (1988). *El proceso de socialización*. Encuentro Nacional sobre Estimulación Adecuada.
- Robledo, A. (2003). *Discurso de apertura. Memorias del Foro. Primera infancia y desarrollo. El desafío de la década* (pp. 65-71). CINDE, ICBF, DABS, UNICEF.
- Rodrigo, M. (1946). Psicología del preescolar: desarrollo de la conducta humana normal de los 3 a los 7 años de edad. *Revista de la Facultad de Medicina*, 15(2), 123-138.
- Rueda-Williamson; R. (1962). Instructivo para el uso de la tarjeta auxométrica combinada de la vigilancia periódica de la salud del niño. *Revista de la Sociedad Colombiana de Pediatría y Puericultura*, (7), 511-540, noviembre.
- Salcedo, M. (1951). Asistencia internacional a la infancia. Unicef en América Latina. En: *Congresos de Pediatría de Montevideo. III Congreso Panamericano de Pediatría* (pp. 113-123), 2 al 8 de diciembre.
- Salgar, E. (1870). *Decreto orgánico de la instrucción pública primaria*.
- Sauvy, A. (1965). “Aspectos demográficos de la planificación en favor de la infancia”. El problema educativo. En: *La Infancia y la Juventud en la planificación del desarrollo*. F. López-Cámara (organizador). Fondo de Cultura Económica y UNICEF.
- Tavera, J., Rojas, L., & García, R. (1970). “Nutrición y desarrollo socio-económico”. En: *Primera Conferencia Nacional sobre Familia, Infancia y Juventud. Comisión Cuarta: Crianza* (pp. 352-360). Ministerio de Salud y Protección Social; Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ICBF; Departamento Nacional de Planeación, DPN; Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, UNICEF.

- Torres-Umaña, C. (1960). La vitamina C en los niños de la región intertropical. *Revista de la Sociedad Colombiana de Pediatría y Puericultura*, 3(1-2), 5-11, enero-julio.
- Valenzuela, R. (1961). Pediatría social. El niño abandonado. *Revista de la Sociedad Colombiana de Pediatría y Puericultura. Sección Noticias Varias*, 4(3-4), 251-252, agosto-diciembre.
- Vargas-Rubiano et al. (1997). Historia de la sociedad colombiana de Pediatría de 1917 a 1967. *Pediatría*, 32(2), 87-94.
- WCEFA (World Conference on Education for All) (1990a). *Satisfacción de las necesidades básicas de aprendizaje. Una visión para el decenio de 1990*. Conferencia Mundial sobre educación para todos.
- WCEFA (World Conference on Education for All) (1990b). Declaración Mundial de Educación para Todos. En: Conferencia Mundial sobre educación para todos.
- Whiting, B. (1975). “Cambios sociales acelerados: ¿peligro o esperanza?” En: *Los años postergados: la primera infancia* (pp. 87-106). Paidós-Unicef, vol. 194.
- Young, M. (2003). *Aprendizaje temprano, ganancias futuras. Memorias del Foro Primera infancia y desarrollo. El desafío de la década*. CINDE, ICBF, DABS, UNICEF.

Fuentes secundarias

- Abello, R. (2008). *Transiciones al inicio de la escolaridad en una institución educativa de carácter privado en Bogotá: Una experiencia de construcción de sentido*. Recuperado de: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/Colombia/alianza-cinde-umz/20091210024743/tesis-abello-correa.pdf>
- Álvarez, A. (2013). La autogestión educativa y la gubernamentalidad liberal como superficie de emergencia de la educación popular. *Revista Colombiana de Educación*, (65), 153-176.

- Álvarez, A. (2014). *Los discursos otros: críticas al universalismo occidental*. Desde Abajo.
- Amador, J. C. (2009). La subordinación de la infancia como parámetro biopolítico y diferencia colonial en Colombia (1920-1968). *Nómadas*, (31), 240-256.
- Amador, J. C. (2012). Condición infantil contemporánea: hacia una epistemología de las infancias. *Pedagogía y Saberes* (37),73-87, julio-diciembre. Bogotá, D. C.
- Ancheta, A. (2008). Hacia una nueva concepción de la educación de la primera infancia como derecho: avances y desafíos globales. *Revista Iberoamericana de Educación*, (47), 5-25.
- Ancheta, A. (2013). Avances y desafíos de la comparación internacional en educación y atención de la primera infancia. *Revista Española de Educación Comparada*, (21), 145-176.
- Aries, P. (1987). *El niño y la vida familiar en el antiguo régimen*.
- Ashford, N. (2012). Blueprints for Europe: Promoting Evidence-Based Programs in Children's Services. *Psychosocial Intervention*, 21(2), 205-214.
- Bastidas, L. B., & Beltrán, W. M. (2016). La reacción de la Iglesia Católica colombiana frente a la secularización de la esfera sexual y reproductiva (1960-1980). *Debates do NER*, 17(29), 203-238.
- Bedregal, P. (2006). Eficacia y efectividad en la atención de niños entre 0 y 4 años. *Expansiva*. (79), 1-29.
- Bernal, R., & Camacho, A. (2012). *La política de primera infancia en el contexto de la equidad y movilidad social en Colombia*. Universidad de los Andes. Facultad de Economía -CEDE.
- Billorou, M. J. (2007). Madres y médicos en torno a la cuna. Ideas y prácticas sobre el cuidado infantil (Buenos Aires, 1930-1945). *La Aljaba*, (11), 167-192.
- Blanco, C. (2007). Calidad de la educación: una visión desde la educación inicial. *Revista de Investigación*, (62), 125-148.

- Bocanegra-Acosta, E. (2007). Las prácticas de crianza entre la colonia y la independencia de Colombia: los discursos que las enuncian y las hacen visibles. *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud*, 5 (1).
- Botticelli, S. (2016). La gubernamentalidad del Estado en Foucault: un problema moderno. *Praxis Filosófica* 42, 83-106.
- Bujes, M. I. (2001). *Infância e maquinarias* (Doctoral dissertation). Universidade Federal do Rio Grande do Sul.
- Bujes, M. I. (2008). Artes de Governar a Infância: Liguagem e Naturalização da Criança na Abordagem de Educação infantil da Reggio Emília. *Educação em Revista*, (48), 101-123.
- Bujes, M. I. (2015). *Políticas sociais, capital humano e infancia em tempos neoliberais. Michel Foucault o governo da infancia. Autêntica.*
- Campana, M. (2013a). Para una lectura crítica del desarrollo humano. *Andes*, 24, 299-323. Instituto de Investigaciones en Ciencias Sociales y Humanidades.
- Campana, M. (2013b). Notas para combatir el ‘combate’ a la pobreza: desarrollo humano y gerencia social. *Revista A InterVenir*, (7).
- Campos, R. F. (2012). “Política pequena” para as crianças pequenas? Experiências e desafios no atendimento das crianças de 0 a 3 anos na América Latina. *Revista Brasileira de Educação*. 17(49), 81-105.
- Campos, R. (2013a). A educação infantil e os organismos internacionais: quando focalizar não é priorizar. *Arquivos Analíticos de Políticas Educativas*, 21(18), 1-13.
- Campos, R. (2013b). As indicações dos organismos internacionais para as políticas nacionais de educação infantil: do direito à focalização. *Educação e Pesquisa*, 39(1), 195-209.

- Cañas, M. L., Mora, G., Navarro, A., Ruiz, E., Solano, R., & Usaga, D. (2007). Programas no formales para la atención integral a la niñez en Costa Rica: aciertos y limitaciones. *Revista Electrónica Actualidades Investigativas en Educación*. 7(3), 1-26.
- Cárdenas, Y. (2012). Infancia, juegos y juguetes: contribuciones a un análisis histórico-cultural de la educación en Colombia (1930-1960). *Pedagogía y saberes*, (37), 25-36.
- Castro, E. (2004). *El vocabulario de Michel Foucault. Un recorrido alfabético por sus temas, conceptos y autores*. Universidad Nacional de Quilmes.
- Castro-Carvajal, B. C. (2007). *Caridad y beneficencia. El tratamiento de la pobreza en Colombia, 1870-1930*. Universidad Externado de Colombia.
- Castro-Gómez, S. (2007) ¿Disciplinar o poblar? La intelectualidad colombiana frente al problema de la biopolítica (1903-1934). *Nómadas* 26, 44-55, abril.
- Castro-Gómez, S. (2010). *Historia de la gubernamentalidad. Razón de Estado, liberalismo y neoliberalismo en Michel Foucault*. Siglo del Hombre, Pontificia Universidad Javeriana, Universidad Santo Tomás.
- Cortés, A. (2011). La noción de gubernamentalidad en Foucault: reflexiones para la investigación educativa. En: *Gubernamentalidad y educación: discusiones contemporáneas*. Instituto para la Investigación Educativa y el Desarrollo Pedagógico, IDEP.
- Dean, M. (2015). El efecto Malthus: población y gobierno liberal de la vida. *Sociología histórica*, (5), 165-193.
- De Marinis, P. (1999). Gobierno, gubernamentalidad, Foucault y los anglofoucaultianos. (O: un ensayo sobre la racionalidad política del neoliberalismo). Ramos y García (comps.). *Globalización, riesgo y reflexividad. Tres temas de la teoría social contemporánea*. Centro de Investigaciones Sociológicas, CIS.

- Del Castillo, S. E. (2009). *La génesis del Programa de Hogares Comunitarios del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar*. Recuperado de: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/Colombia/alianza-cinde-umz/20130225051642/tcastillosara.pdf>
- Díaz, D. (2008). Raza, pueblo y pobres: las tres estrategias biopolíticas del siglo XX en Colombia (1873-1962). En: *Genealogías de la colombianidad. Formaciones discursivas y tecnologías de gobierno en los Siglos XIX y XX* (pp. 42-69). S. Castro-Gómez, S. y Restrepo E. (eds.). Editorial Pontificia Universidad Javeriana.
- Diker, G. (2009). *¿Qué hay de nuevo en las nuevas infancias?* 1ª ed. Los Polvorines: Universidad Nacional de General Sarmiento. Biblioteca Nacional.
- Donzelot, J. (1990). *La policía de las familias*. Magazín de Troncos.
- Duarte, J., Zapata, L., & Rentería, R. (2010). Familia y primera infancia: un estado del arte. 1994-2005. *Estudios Pedagógicos*, 36(1), 107-116.
- EACEA (Education, Audiovisual and Culture Executive Agency). (2009). *Educación y atención a la primera infancia en Europa: un medio para reducir las desigualdades sociales y culturales*. Unión Europea.
- Eichborn AG. Arruabarrena, I., & De Paúl, J. (2012). Early Intervention Programs for Children and Families: Theoretical and Empirical Bases Supporting their Social and Economic Efficiency. *Psychosocial Intervention* 21(2), 117-127.
- Escobar, A. (2005). “El ‘postdesarrollo’ como concepto y práctica social”. En D. Mato (coord.). *Políticas de economía, ambiente y sociedad en tiempos de globalización* (pp. 17-31). Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, Universidad Central de Venezuela. Recuperado de: <https://red.pucp.edu.pe/wp-content/uploads/biblioteca/090505.pdf>

- Escobar, A. (2007). *La invención del tercer mundo. Construcción y deconstrucción del desarrollo*. Fundación Editorial el perro y la rana.
- Espinosa, F., Ruiz, C., & Valiente, S. (1986). Programas de intervención alimentario nutricional en América Latina y el Caribe entre 1970 y 1984. *Food and Nutrition Bulletin*, 8(4), 1-8.
- Fajardo, L. (2005). “Apuntes de la historia de la nutrición en Colombia”. En: H. Bourges, J. M. Bengoa, A. M. O’Donell (coords.). *Historias de la nutrición en América Latina* (pp. 143-174). Publicación SLAN # 1.
- Fayad, J., & Arias, L. (2004). *Reconocimiento de la niñez, Cali 1890-1939. Instituciones, subjetividad y vida cotidiana*. Universidad del Valle, Instituto de Educación y Pedagogía.
- Florián, M. T. (2017). *Noción de primera infancia en la política pública educativa en Colombia 1995-2015*. Trabajo de Maestría. Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia. Facultad de Ciencias de la Educación.
- Fonseca, C. (2011). “Tecnologías globales de la moralidad materna: políticas de educación para la primera infancia en Brasil contemporáneo”. En: *Infancias: políticas y saberes en Argentina y Brasil (Siglos XIX y XX)*, pp. 175-204. Teseo.
- Foronda, M. (2020). *La identidad profesional de maestras de educación infantil: un estudio biográfico narrativo*. Trabajo de Maestría. Universidad de Antioquia.
- Foucault, M. (1982). *La imposible prisión: debate con Michel Foucault*. Anagrama.
- Foucault, M. (1988). El sujeto y el poder. *Revista Mexicana de Sociología*, 50(3), 3-20, julio-septiembre.
- Foucault, M. (1995) ¿Qué es la crítica? [Crítica y Aufklärung]. *Daimon Revista Internacional de Filosofía*, 11, 5-26.

- Foucault, M. (1999). "Gubernamentalidad". En: *Estética, ética y hermenéutica: obras esenciales* (pp. 175-198). Paidós.
- Foucault, M. (2001a). *La arqueología del saber*. Siglo XXI.
- Foucault, M. (2001b). *Defender la sociedad*. Fondo de Cultura Económica.
- Foucault, M. (2004). *Nietzsche, la genealogía, la historia*. J. Vázquez-Pérez (trad.). Pre-textos.
- Foucault, M. (2006). *Seguridad, territorio, población: curso en el College de France (1977-1978)*. Fondo de Cultura Económica.
- Foucault, M. (2007). *El nacimiento de la biopolítica: curso en el College de France: (1978-1979)*. Fondo de Cultura Económica.
- Gadelha, S. (2013). Empresariamiento de la sociedad y el gobierno de la infancia pobre. *Revista Colombiana de Educación*, (65), 215-238.
- García-Arenas, D. M. (2014). *La atención integral a la primera infancia en Colombia 1970-2012*. Tesis de Maestría. Universidad Pedagógica Nacional.
- Gavilanes, R. (2007). *Análisis de los sistemas de atención infantil. Caso: Programa Operación Rescate Infantil. Programa Nuestros Niños*. Recuperado de: <file:///C:/Users/MadelcaRoss/Downloads/01.%20%C3%8Dndice,%20s%C3%ADntesis%20e%20introducci%C3%B3n.pdf>
- Giraldo, L. (2008). *Configuración del modelo pedagógico del jardín infantil Geniecitos de la ciudad de Manizales, a partir de la interpretación de sus discursos y prácticas de enseñanza*. Recuperado de: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/Colombia/alianza-cinde-umz/20130321071357/Tesislina.pdf>
- Gómez, E. (2008). Geopolítica del Desarrollo Comunitario Reflexiones para el Trabajo Social. *Ra Ximhai*, pp. 519-542. Universidad Autónoma Indígena de México. Gómez, L., & Arias, B.

- E. (2013). Habilidades cognitivas de los niños y las niñas del grado transición que recibieron o no atención en el Programa Buen Comienzo de Medellín. *Revista Virtual Universidad Católica del Norte*, (39), 124-142.
- González, C. (2007). Los programas de estimulación temprana desde la perspectiva del maestro. *Liberabit*, 13, 19-27.
- González, J. L., & Durán, I. M. (2012). Evaluar para mejorar: el caso del programa Hogares Comunitarios de Bienestar del ICBF. *Revista Desarrollo y Sociedad*. (69), 187-234.
- Gutiez, P., & Ruíz, E. (2012). Orígenes y evolución de la atención temprana. Una perspectiva histórica de la génesis de la atención temprana en nuestro país. Agentes, contextos y procesos. *Psicología Educativa*, 18(2), 107-122.
- Herrera, C. (2010). El pecado de la gula, los vicios y los excesos del sentido del gusto: relaciones entre la alimentación de la infancia y la escuela colombiana a finales del siglo XIX y comienzos del siglo XX. *Revista Colombiana de Educación*, (59), 82-99.
- Jiménez, A. (2012). *Emergencia de la infancia contemporánea, 1968-2006*. Universidad Distrital Francisco José de Caldas.
- Laiton-Rozo, S. M., & Olmos-Rincón, Y. (2016). *La protección infantil en Colombia, una sospecha por el cuidado de los niños (1960-1990)*. Tesis de maestría.
- Lazzarato, M. (2006). *Políticas del acontecimiento*. Tinta Limón.
- León-Palencia, A. C. (2012). Cartografías de los saberes y prácticas de la educación infantil femenina en Colombia: finales del siglo XIX, comienzos del siglo XX. En: *Pedagogía y Saberes* (37), 9-23, julio-diciembre.

- López, M. (2009). *Chile Crece Contigo: lecciones para el diseño e implementación de políticas sobre protección a la primera infancia*. Recuperado de: www.tesis.uchile.cl/handle/2250/102029
- Luna, M. T. (2018). El papel hegemónico de las organizaciones no-gubernamentales y agencias internacionales en la conceptualización de la infancia. *Sociedades e Infancias*, 2, 39-57.
- Malaver, F., & Serrano, J. (1996). El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. ICBF: un caso de gestión pública. Las paradojas de una evolución incomprendida. *Innovar*, (7), 27-49.
- Marín-Díaz, D. (2012). Interés por el gobierno a través del interés: Constitución de la naturaleza infantil. *Pedagogía y Saberes*, (37), 37-48, julio-diciembre.
- Márquez-Valderrama, J., & Gallo-Vélez, O. (2017). Eufemismos para el hambre: saber médico, mortalidad infantil y desnutrición en Colombia, 1888-1940. *Historia y Sociedad*, (32), 21-48.
- Martínez-Boom, A. (2004). *De la escuela expansiva a la escuela competitiva*. Anthropos.
- Martínez-Boom, A. (2005). "La escuela pública. Del socorro a los pobres a la policía de los niños". En Zuluaga, O. *Foucault, la pedagogía, la educación. Pensar de otro modo* (pp. 17-36). Cooperativa del Magisterio.
- Martínez-Boom, A. (2011). Unicef... dejad que los niños vengan a mí. *Revista Educación y Pedagogía*, 23(60), 45-65.
- Martínez-Velasco, M. Á. (2015). *De las escuelas primarias a las escuelas infantiles: la configuración de un saber escolar para la educación de la tierna edad y de los párvulos en Colombia: 1870-1930*. Trabajo de investigación. Maestría en Educación. Universidad de Antioquia.

- Martínez-Velasco, M. Á. (2018). Educación infantil y oficio de maestra-jardinera, 1915-1930. *Historia y Memoria, (16)*, 281-318.
- Martínez-Velasco, M. Á., & Zuluaga-Garcés, O. L. (2020). Pasado-presente de la pedagogía infantil en Colombia: 1870-1930. Una mirada desde la memoria activa del saber pedagógico. *Secuencia, (106)*.
- Marulanda, L. (2012). *Comprensiones sobre infancia en la política pública de educación para la primera infancia en Colombia, 1968-2010. Su problematización y estado de la cuestión*. Recuperado de: <http://soda.ustadistancia.edu.co/enlinea/paginaimagenes/PRESENTACIONESyPONENCIAS/Memorias%20Ponencias/Bogota/Educacion%20y%20derechos%20humanos/Mesa%201%20Septiembre%2020/Lynn%20Marulanda%20Hidalgo.pdf>
- Mena, M. I., & Fleischer, D. (2013). El aporte del término ‘deprivación’ acuñado por D. W. Winnicott, en la época que transitamos. *Anuario de Investigaciones, 20*, 125-130.
- Molina, H., Cordero, M. A., & Silva, V. (2008). De la sobrevida al desarrollo integral de la infancia: pasos en el desarrollo del sistema de protección integral a la infancia. *Revista Chilena de Pediatría, 79(1)*, 11-17.
- Murillo, S. (2011). Estado, sociedad civil y gubernamentalidad neoliberal. *Revista de la Carrera de Sociología, (1)*, 91-108.
- Musseta, P. (2009). Foucault y los anglofoucaultianos: una reseña del Estado y la gubernamentalidad. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales, 51(205)*, 37-55.
- Netto-Nunes, E. S. (2012). “La infancia latinoamericana y el Instituto Internacional Americano de Protección a la Infancia” (1916-1940). Sosenski, S. y Jackson Albarrán, E. (Coords.) *Nuevas miradas a la historia de la infancia en América Latina: entre prácticas y*

- representaciones*, pp. 273-302. Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Históricas.
- Noguera-Ramírez, C. E., & Marín-Díaz, D. L. (2007). La infancia como problema o el problema de la infancia. *Revista Colombiana de educación*, (53), 106-126.
- Otero, A. (2011). Educación para la primera infancia: situación en el Caribe Colombiano. Documentos de trabajo sobre economía regional. *Banco de la República* (157), 1-35.
- Parra-Ramírez, E. (2005). "Gubernamentalización y Estado social en Colombia". *Colombia Reflexión Política*. 7(13), 110-118. Universidad Autónoma de Bucaramanga.
- Pedraza, Z. (2012). La disposición del gobierno de la vida: acercamiento a la práctica biopolítica en Colombia. *Revista de Estudios Sociales*, (43), 94-107, agosto. DOI: <http://dx.doi.org/10.7440/res43.2012.08>
- Peñaranda, F., & Blandón, L. M. (2006). La educación en el Programa de Crecimiento y Desarrollo: entre la satisfacción y la frustración. *Revista Facultad Nacional de Salud Pública*, 24(2), 28-36.
- Pérez, A. (2009). *Sistematización de la experiencia significativa de los actores participantes en el programa de atención de la niñez, desarrollado por la Fundación Huahuacuna en el municipio de Armenia*. Recuperado de: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/Colombia/alianza-cinde-umz/20130408013154/TAnaMariaPerezArenas.pdf>
- Pérez, A., & Cortés, M. (2012). Políticas públicas para la mujer en Colombia: La doble condición de madre y trabajadora en la legislación del siglo XX. *Entramado*, 8(1), 72-88, enero-junio. Universidad Libre Cali.

- Petters, J. (2013). Avances y desafíos: hacia una interpretación neutral en materia de género del profesionalismo en la educación y el cuidado de la primera infancia. *Revista Española de Educación Comparada*, (21), 119-144.
- Pinto, M. M. (2018). *La educación inicial en Bogotá-Colombia y su fundamentación en la psicología: la experiencia de un jardín infantil*. Tesis doctoral. Universidad de Manizales-Cinde.
- Quiceno-Castrillón, H. (2016). Experiencia, infancia y cultura. *Infancias Imágenes*, 15(2), 1-9.
- Rabinow, P., & Rose, N. (2013). Biopoder hoy. *Espacios Nueva Serie*, 7(2), 307-336.
- Restrepo, E. (2008). Cuestión de método: 'Eventualización' y 'Problematización' en Foucault. *Tabula Rasa*, (8), 111-132.
- Restrepo-Yepes, O. C. (2011). La protección del derecho alimentario en Colombia: descripción y análisis de las políticas públicas sobre alimentación y nutrición desde 1967 a 2008. *Opinión Jurídica*, 10(20).
- Rincón, C., & Triviño, A. V. (2017). Hegemonía y alternativas en las políticas educativas para la infancia en Colombia: Sujetos, discursos y prácticas (1982-2015). *Revista Historia de la Educación Latinoamericana*, 19(28), 197-222, enero-junio. ISSN: 0122-7238
- Rodríguez, P. (2004). "La familia en Colombia". En: *La familia en Iberoamérica, 1550-1980*. (pp. 246-289). Convenio Andrés Bello, Universidad Externado de Colombia. P. 246-289.
- Rodríguez, P. (2007). "La pediatría en Colombia 1880-1960. Crónica de una alegría". En: *Historia de la infancia en América Latina*. (pp. 359-389) P. Rodríguez y M. E. Manarelli (Coords.). Universidad Externado de Colombia, 359-389.
- Roger, C. (2013). *El enfoque de protección integral de los derechos de la primera infancia en América Latina*. Recuperado de:

http://www.sipi.siteal.org/sites/default/files/sipi_publicacion/sipi_cuaderno_integralidad_20132708.pdf

- Rojas, D. M. (2010). La Alianza para el Progreso en Colombia. *Análisis Político*, 23(70), 91-124.
- Rose, N. (1997). El gobierno en las democracias liberales ‘avanzadas’; del liberalismo al neoliberalismo. *Revista Archipiélago*, 29, 25-40.
- Rose, N. (2007). ¿La muerte de lo social? Re-configuración del territorio de gobierno. *Revista Argentina de Sociología*, 5(8): 111-150.
- Rose, N. (2012). *Políticas de la vida: biomedicina, poder y subjetividad en el siglo XXI*. Unipe, Editorial Universitaria.
- Rose, N., O’Malley, P., & Valverde, M. (2012). Gubernamentalidad. Díaz, G. y Huarte, V. (Trad.). *Astrolabio Nueva Época*, (8), 113-152.
- Runge, A., Carrillo, C., & Muñoz, D. (2012). Los ‘mega’ jardines infantiles de Medellín y el gobierno de la población infantil. *Itinerario Educativo*, 26(60), 55-74.
- Sáenz, J.; Saldarriaga, O., & Ospina, A. (1997). *Mirar la infancia: pedagogía, moral y modernidad en Colombia 1903-1946*. Universidad de Antioquia/Foro Nacional por Colombia/Ediciones Uniandes/ Colciencias, t. 1 y 2.
- Saldarriaga O., & Sáenz J. (2007). “La construcción escolar de la infancia: pedagogía, raza y moral en Colombia, siglos XVI-XX”. Rodríguez, P. y Manarelli, M. (Coords.). *Historia de la infancia en América Latina* (pp. 390-415). Universidad Externado de Colombia.
- Sánchez, J. F. (2014). Los hospicios y asilos de la Beneficencia de Cundinamarca entre 1917-1928: discursos y prácticas. *Sociedad y Economía*, (26), 65-92.

- Scheinvar, E. (2015). "A aplicação do ECA tem se desviado da sua proposta original": *Estado de Direito e Formação discursiva no campo da criança e do adolescente. Michel Foucault o governo da infância*, pp. 103-113.
- Seguel, X. et al. (2012). ¿Qué efecto tiene asistir a sala cuna y jardín infantil desde los tres meses hasta los cuatro años de edad? Estudio longitudinal en la Junta Nacional de Jardines Infantiles. *Psyche*, 21(2), 87-104.
- Simarra, J. (2010). Panorama de las políticas públicas de primera infancia en Colombia. *Miscelánea Comillas*, 132(68), 397-417.
- Simarra, N., & Madariaga, C. (2011). Colombia y sus compromisos con la primera infancia. *Palobra*, (12), 236-249.
- Tirado-Mejía, Á. (2014). *Los años sesenta. Una revolución en la cultura*. Penguin Random House.
- Varela, J., & Álvarez, F. (1991). *Arqueología de la escuela*. La Piqueta.
- Vélez-Mejía, E. (2018). La fluidez de la población y los nacimientos ilegítimos en Caldas y Norte del Valle: (1905-1932). *Ciencia Nueva. Revista de Historia y política*, 2(2), 2-17.
- Viana-Guerra, V. (2018). *Sentidos y experiencias: análisis de la estrategia de atención integral a la primera infancia en el municipio de Santa Rosa de Osos a partir de las voces de sus actores*. Trabajo de maestría.
- Yarza de los Ríos, A., & Rodríguez-Rave, L. (2007). *Educación y pedagogía de la infancia anormal. 1870-1940. Contribuciones a una historia de su apropiación e institucionalización en Colombia*. GHPP, Cooperativa Editorial Magisterio.
- Zambrano-Gutiérrez, I. (2012). Miradas científico-anormales a la infancia en situación de calle: José Gutiérrez o los imaginarios sociales modernos. *Revista Colombiana de Educación*, (63), 273-288.

- Zambrano-Gutiérrez, I. (2016). Los intelectuales en la cultura de la infancia en Colombia: Gutiérrez y Cobos. Una introducción. *Trashumante. Revista Americana de Historia Social*, (7), 194-213.
- Zapata, B. E. (Comp.) (2016). *La identidad de la educación inicial: currículos y prácticas socioeducativas*. Publicar.
- Zapata, B. E., & Restrepo, J. H. (2013). Aprendizajes relevantes para los niños y las niñas en la primera infancia. *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud*, 11(1), 217-227.
- Zelizer, V. A. (1994). *Pricing the priceless child: The changing social value of children*. University Press.
- Zuluaga, O. L. (1999). *Pedagogía e historia: la historicidad de la pedagogía, la enseñanza, un objeto de saber*. Universidad de Antioquia-Anthropos.
- Zuluaga, O. L., & Sáenz, J. (2004). Las relaciones entre psicología y pedagogía: infancia y prácticas de examen. *Memoria y Sociedad*, 8(17), 9-25.