

# **Desarrollo infantil, parentalidad y horizontes de bienestar: Etnografía sobre políticas y saberes para la primera infancia en Argentina (2015-2019).**

Florencia Paz Landeira.

Cita:

Florencia Paz Landeira (2022). *Desarrollo infantil, parentalidad y horizontes de bienestar: Etnografía sobre políticas y saberes para la primera infancia en Argentina (2015-2019)* (Tesis de Doctorado). ESCUELA INTERDISCIPLINARIA DE ALTOS ESTUDIOS SOCIALES (IDAES) ; UNIVERSIDAD NACIONAL DE SAN MARTIN, Buenos Aires, Argentina.

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/florencia.paz.landeira/27>

ARK: <https://n2t.net/ark:/13683/pa6z/H6o>



Esta obra está bajo una licencia de Creative Commons.  
Para ver una copia de esta licencia, visite  
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.es>.

*Acta Académica es un proyecto académico sin fines de lucro enmarcado en la iniciativa de acceso abierto. Acta Académica fue creado para facilitar a investigadores de todo el mundo el compartir su producción académica. Para crear un perfil gratuitamente o acceder a otros trabajos visite: <https://www.aacademica.org>.*



**Escuela Interdisciplinaria  
de Altos Estudios Sociales**  
IDAES\_UNSAM

Universidad Nacional de San Martín  
Escuela Interdisciplinaria de Altos Estudios Sociales  
Doctorado en Antropología Social

**Desarrollo infantil, parentalidad y horizontes de  
bienestar:  
Etnografía sobre políticas y saberes para la primera  
infancia en Argentina (2015-2019)**

**Florencia Paz Landeira**

Tesis de Doctorado presentada a la Carrera de Antropología Social, Escuela Interdisciplinaria de Altos Estudios Sociales, Universidad Nacional de San Martín, como parte de los requisitos necesarios para la obtención del título de Doctor en Antropología Social.

**Directora: Dra. Valeria LLobet**

**Co-directora: Dra. Carla Villalta**

**Buenos Aires  
Diciembre de 2021**

Paz Landeira, Florencia

Desarrollo infantil, parentalidad y horizontes de bienestar: etnografía sobre políticas y saberes para la primera infancia en Argentina (2015-2019) / Florencia Paz Landeira; directora Valeria Llobet; co-directora Carla Villalta. San Martín: Universidad Nacional de San Martín, 2021. - 221 p.

Tesis de Doctorado, UNSAM, EIDAES, Antropología Social, 2021.

1. Primera infancia 2. Políticas públicas. 3. Crianza. 4. Cuidado. – Tesis.

I. Llobet, Valeria (Directora); Villalta, Carla (Co-directora). II. Universidad Nacional de San Martín, Escuela Interdisciplinaria de Altos Estudios Sociales. III. Doctorado.

## RESUMEN

Autora: Florencia Paz Landeira  
Directoras de Tesis: Dra. Valeria Llobet y Dra. Carla Villalta.

Resumen de la Tesis de Doctorado presentada al Doctorado en Antropología Social, Escuela Interdisciplinaria de Altos Estudios Sociales, de la Universidad Nacional de San Martín - UNSAM, como parte de los requisitos necesarios para la obtención del título de Doctor en Antropología Social.

Esta tesis analiza la creciente focalización en la primera infancia y en las competencias parentales consideradas adecuadas y necesarias para su correcto desarrollo como ejes de las agendas de protección social contemporáneas. La primera infancia y el desarrollo infantil temprano se han constituido en categorías de intervención nodales en agencias, proyectos y narrativas vinculados al desarrollo y la modernización dirigidos al Sur Global, que, en América Latina, a su vez se condensan en el objetivo de combatir la denominada transmisión intergeneracional de la pobreza. De esta forma, las necesidades y el bienestar infantil - ligados a determinadas nociones e indicadores acerca del cuerpo, el crecimiento y el desarrollo- sustentan una serie de programas e iniciativas de gobierno que buscan intervenir sobre (y, a su criterio, mejorar) las prácticas de crianza dirigidas hacia los/as niños/as más pequeños/as en el núcleo familiar. Los “primeros mil días” aparecen como la figura emblemática de un complejo ensamblaje de narrativas sobre ventanas de oportunidad que urgen a la intervención temprana. Desde un enfoque etnográfico que recupera los abordajes feministas y socio-antropológicos del Estado y las políticas, esta tesis aporta a la comprensión de los procesos de emergencia del desarrollo infantil y la parentalidad como locus de intervención y de proyección de horizontes políticos y de desarrollo, en el marco de una reflexión más amplia sobre el cambiante y persistente lugar de las familias -y las sensibilidades y economías morales ligadas a ellas- como espacio privilegiado de gobierno. A partir del punto de mira que ofrece el Plan Nacional de Primera Infancia lanzado por decreto en Argentina en 2016, esta tesis analiza los múltiples escenarios, temporalidades y racionalidades que configuran una política para la primera infancia. Para ello, enfoca en la productividad discursiva de organismos internacionales, en los debates científicos sobre la infancia y el desarrollo cognitivo, en el trabajo de expertos en la producción de narrativas y encuadres para la intervención y en los procesos de institucionalización de políticas de apoyo a la crianza en entramados burocráticos concretos, como también su territorialización en espacios sociales atravesados y constituidos de forma compleja por relaciones de cuidado, de violencia y de precariedad. Los hallazgos de esta tesis se inscriben en una historia más amplia en la que la preocupación por el crecimiento y desarrollo en los primeros años ha estado estrechamente vinculada a la conformación del estado social en Argentina y la región. Lo que se advierte de forma más reciente es la creciente indagación e intervención en la calidad de ese desarrollo, pensado especialmente en términos neurocognitivos y socioemocionales y regulado por la idea de un potencial a alcanzar, que no deja de ser un ideal normativo de pretensión universal. El desarrollo infantil se constituye, así, en un nodo polisémico de imaginación e intervención sobre la sociedad futura.

Palabras-clave: Primera infancia; Desarrollo infantil; Políticas públicas; Crianza; Cuidado

Buenos Aires  
Diciembre 2021

## ABSTRACT

Autora: Florencia Paz Landeira  
Directoras de Tesis: Dra. Valeria Llobet y Dra. Carla Villalta.

*Abstract* de la Tesis de Doctorado presentada al Doctorado en Antropología Social, Escuela Interdisciplinaria de Altos Estudios Sociales, de la Universidad Nacional de San Martín - UNSAM, como parte de los requisitos necesarios para la obtención del título de Doctor en Antropología Social.

This thesis analyzes the growing focus on early childhood and on parental skills considered adequate and necessary for their correct development as axes of contemporary social protection agendas. Early childhood and early childhood development have become nodal intervention categories in agencies, projects and narratives linked to development and modernization directed to the Global South. In Latin America, in turn, these categories are condensed in the objective of combating the so-called intergenerational transmission of poverty. In this way, the needs and well-being of children – associated with certain notions and indicators about their body, growth and development - support a series of government initiatives that seek to intervene on (and, at their discretion, improve) the parenting practices regarding the youngest children in the family. The first thousand days appear as the emblematic figure of a complex assemblage of narratives about windows of opportunity that urge for early intervention. From an ethnographic perspective that recovers the feminist and socio-anthropological approaches of the state and policies, this thesis contributes to the understanding of the emergency processes of child development and parenting as a locus of intervention and projection of political and development horizons. This is done within the framework of a broader reflection on the changing and persistent place of families - and the sensitivities and moral economies linked to them - as a privileged space of government. From the point of view offered by the *Plan Nacional de Primera Infancia* launched by decree in Argentina in 2016, this thesis explores the multiple scenarios, temporalities and rationalities that make up a policy for early childhood. To do this, it focuses on the discursive productivity of international organizations, on scientific debates on childhood and cognitive development, on the work of experts in the production of narratives and frames for intervention, and on the processes of institutionalization of parenting support policies in concrete bureaucratic frameworks, as well as its territorialization in social spaces crossed and constituted in a complex way by relationships of care, violence and precariousness. The findings take place in a broader history in which the concern for growth and development during children's early years has been closely linked to the shaping of the social state in Argentina and the region. Recently a growing inquiry and intervention in the quality of this development is noticeable, especially thought in neurocognitive and socio-emotional terms, and regulated by the idea of a potential to be reached, which is still a normative ideal of universal claim. Child development thus becomes a polysemic node of imagination and intervention on the future society.

Key-words: Early childhood; Child development; Public policy; Child rearing; Care

Buenos Aires  
December 2021

## Agradecimientos

Esta tesis es producto de múltiples encuentros, diálogos y afectos. En ellos reside no solo su posibilidad, sino, sobre todo, su valor. A quienes colaboraron y me acompañaron en este proceso, quiero agradecerles.

En primer lugar, al Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Tecnológicas por financiar esta investigación con una beca doctoral, durante el período 2017-2022.

A mi directora, Valeria Llobet, por haberme acompañado y enseñado tanto en estos años; por sus lecturas, sus orientaciones, su infinita capacidad generadora y abrecaminos. A mi co-directora, Carla Villalta, por siempre recordarme la potencia de la perspectiva antropológica y del extrañamiento como fuente de pensamiento y por sus comentarios siempre certeros. Profundamente agradecida hacia ambas, directoras y maestras.

A cada persona que participó de esta investigación al concederme entrevistas, materiales, conversaciones y variadas oportunidades para pensar juntas. Al equipo de coordinadores y facilitadoras del Programa Primeros Años en Lomas de Zamora, quienes me recibieron durante un año para conocer y acompañarles en su trabajo cotidiano.

A la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad de Buenos Aires, por la formación de grado en antropología, por ser un faro de la educación superior gratuita y de calidad y por abrirme (¡tantos!) mundos entre aulas y pasillos.

A la Universidad Nacional de San Martín por haberme acogido en el posgrado. En particular, al Laboratorio de Investigación en Ciencias Humanas y la Escuela de Humanidades por haber sido mi casa académica y también red de pensamiento, por apostar siempre a mezclarnos y trascender los límites disciplinares. A la Escuela Interdisciplinaria de Altos Estudios Sociales, por la formación doctoral en antropología social; a cada docente y estudiante que hicieron de las clases espacios de aprendizaje y reflexión. En especial, a mis compañeros de taller Alejandra Conconi, Carlos Barria Oyarzo, Jazmín Ohanian, Jean-Baptiste Dagorn y Juliana Verdenelli por haber leído y comentado de forma enriquecedora registros de campo y primeros borradores de capítulos. A Máximo Badaró por estimular la escritura; por sus metáforas cinematográficas y documentalistas para que no perdamos de vista la dimensión creativa del proceso. Al personal no docente por la asistencia y colaboración en cuestiones administrativas; a Luis Ferreira por su orientación y apoyo a lo largo del doctorado.

Son muchos los espacios colectivos en los que he participado en estos años y que contribuyeron de forma decisiva a la elaboración conceptual que se presenta en esta tesis, pero también a la dimensión afectiva del trabajo investigativo.

Al Programa de Estudios Sociales en Género, Infancia y Juventud de la UNSAM por las innumerables instancias formativas, de discusión, de trabajo de campo, de docencia y de comunicación de nuestro trabajo. En especial, a Ana Cecilia Gaitán, Bibiana Buenaventura, Fira Chmiel, Laura Frasco Zuker, Marina Medan y Valeria Llobet con quienes compartí de forma cotidiana el quehacer de la investigación y también tantas risas, placeres, preocupaciones, inquietudes y horizontes imaginados.

Al Equipo Burocracias, Derechos, Parentesco e Infancia, coordinado por Carla Villalta, por ser mi casa en mi querida Puan 480, por los encuentros mensuales de lectura, por construir instancias de reflexión profunda y, a la vez, tan receptiva, amorosa y comprometida; por la apuesta constante al hacer colectivo.

Al grupo de Estudios Sociales sobre las Regulaciones, al que Lorena Poblete y Luisina Perelmiter me invitaron tan generosamente. Les agradezco a ellas y a sus integrantes, Magdalena Garmendia, Martín Oliva, Melina Pagnone, Tomás Nougues y Victoria Flores Beltrán por construir un espacio de discusión desafiante, generoso y de gran aprendizaje.

A la cátedra de Antropología Social I de la carrera de Trabajo Social de la Facultad de Ciencias Sociales de la UBA. En especial a Leticia Lahitte y Nélica Barber por confiar en mí e iniciarme en la docencia universitaria en los albores de esta investigación. Las clases fueron siempre un espacio refrescante desde el que pude repensar mi propio trabajo de campo y la escritura; a mis estudiantes, les agradezco también por haber participado de esos ricos diálogos.

A mis amigos por acompañarme, interesarse, preguntarme y también saber cuándo no preguntar. Por habilitar y compartir nuestros propios imponderables de la vida cotidiana. En especial, a mis muy queridos Agus, Belu, Ceci, Flor, Gaiu, Marto, Nati y Sofí. Ahora sí, ¡terminé la tesis!, a celebrar juntas.

A mis tíos, Adrián y Sergio, por invitarme, desde siempre, a ver el mundo de otras formas, a sospechar de lo “normal” y asombrarme por lo diverso. Gracias especiales por esa charla en un café en Tilcara a mis quince años, donde por primera vez me hablaron de la antropología.

A mi papá, Marcelo, por sus cuidados cotidianos de siempre, por su aliento a que estudie lo que me importa y disfruto; por su ternura y confianza; por inculcarme el compromiso social y recordarme nunca naturalizar las injusticias.

A mi mamá, Lourdes, por acompañarme en todo, desde el amor y la alegría. Por compartirme su mirada apasionada y feminista del mundo. Por creer siempre en mis proyectos y, sobre todo, en mí. Muy especialmente, por haberme ayudado con la corrección de esta tesis.

A mi abuela Mari, que hoy estaría muy orgullosa de su “joyita”. Su risa, aún hoy transformada en eco, es el mejor aliento.

A Gordo, Kotor y Luna por su compañía y amor-animal, que tanto me sostuvieron y alivianaron los días.

A Sebi, por el amor, la contención y la escucha atenta. Por todas las aventuras compartidas e imaginadas que me dieron la energía para sostener este proceso. Por sacarme a bailar en el medio del living cada vez que la tesis me abrumaba. Por el apoyo y todo el aguante, gracias.



## Lista de siglas

ACIJ - Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia  
AEPI - Atención y Educación de la Primera Infancia  
AMBA - Área Metropolitana de Buenos Aires  
ANSES - Administración Nacional de la Seguridad Social  
AUH - Asignación Universal por Hijo  
BID – Banco Interamericano de Desarrollo  
BM – Banco Mundial  
CABA – Ciudad Autónoma de Buenos Aires  
CDN – Convención sobre los Derechos del Niño  
CEMIC - Centro de Educación Médica e Investigaciones Clínicas  
CEPE – Centro para la Evaluación de Políticas basadas en la Evidencia  
CIBPsi – Centro de Investigación Básica en Psicología  
CIPPEC – Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento  
CLADE – Campaña Latinoamericana por el Derecho a la Educación  
CNCPS – Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales  
CONICET – Comité Nacional de Investigaciones Científicas y Tecnológicas  
CONIN – Cooperadora para la Nutrición Infantil  
CPI – Centro de Primera Infancia  
DIT – Desarrollo Infantil Temprano  
DNI – Documento Nacional de Identidad  
EPI – Espacio para la Primera Infancia  
FMI – Fondo Monetario Internacional  
FPV – Frente Para la Victoria  
G20 – Grupo de los Veinte  
GCBA – Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires  
IRMf – Imagen por Resonancia Magnética funcional  
LGTBIQ+ - Lesbianas, Gays, Trans, Bisexuales, Intersex, Queer +  
MNDS – Ministerio Nacional de Desarrollo Social  
NBI – Necesidades Básicas Insatisfechas  
NNyA – Niños, Niñas y Adolescentes  
ODS – Objetivos de Desarrollo Sostenible  
OEA – Organización de los Estados Americanos  
OI – Organismo internacional

OMEP – Organización Mundial para la Educación Preescolar  
OMS – Organización Mundial de la Salud  
ONG – Organizaciones no Gubernamentales  
ONU – Organización de las Naciones Unidas  
PBA – Provincia de Buenos Aires  
PJyJH – Plan Jefes y Jefas de Hogar  
PNSA – Plan Nacional de Seguridad Alimentaria  
PNUD – Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo  
PRO – Propuesta Republicana  
PTF – Programa Trabajo con Familias  
SENAF – Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia  
SLPD – Servicio Local de Protección de Derechos  
TCI – Transferencias Condicionadas de Ingreso  
UBA – Universidad de Buenos Aires  
UCA – Universidad Católica Argentina  
UCR – Unión Cívica Radical  
UdelaR – Universidad de la República  
UNA – Unidad de Neurobiología Aplicada  
UNESCO - Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura  
UNICEF – Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia  
UNSAM – Universidad Nacional de San Martín  
UTDT – Universidad Torcuato Di Tella

# ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	12
i. Construcción del problema y primeras aproximaciones al trabajo de campo	13
ii. Antecedentes y ejes de análisis	17
iii. Enfoque y diseño metodológico	22
iv. Contenido y organización de la tesis	27
1. CAPÍTULO 1. LA REGULACIÓN DE LA PARENTALIDAD EN LA PRODUCCIÓN TRANSNACIONAL DE CONOCIMIENTOS Y POLÍTICAS PARA LA PRIMERA INFANCIA	30
1.1 Políticas de apoyo parental y desarrollo en la primera infancia	31
1.1.1 Ventanas, urgencias y oportunidades: sobre los primeros mil días	33
1.1.2 “¿Qué es lo más importante que poseen los niños? Sus cerebros”	39
1.1.3 Cuanto antes, mejor: inversiones y rendimientos	44
1.2 La primera infancia como figura de la protección social	48
1.3 Parentalidad: crecimiento y desarrollo de un concepto	50
1.3.1 Parentesco, función parental y parentalidad en antropología	50
1.3.2 Convertirse en madre/padre: el psicoanálisis y la parentalidad	55
1.3.3 Derecho y parentalidad. De la patria potestad a la responsabilidad parental	58
1.4 Palabras de cierre	60
2. CAPÍTULO 2. NEUROCIENCIAS Y DESARROLLO INFANTIL: DIÁLOGOS ENTRE ÉTICAS Y SABERES EN TORNO A UN “CAMPO MINADO”	63
2.1 Hacia la conquista del cerebro	68
2.2 Estudios neurocientíficos de la pobreza infantil: trayectorias y reflexiones de un campo preliminar	73
2.2.1 Más allá del déficit: debates sobre lo normal y lo diferente	79
2.2.2 El prefijo neuro-, los <i>neuromitos</i> y la seducción del cerebro	82
2.2.3 “No todo es el ambiente”. Sobre las bases materiales del comportamiento más allá del determinismo	87
2.3 Palabras de cierre	89
3. CAPÍTULO 3. EXPERTOS, TRABAJO RELACIONAL Y LA PRODUCCIÓN DE EVIDENCIA ALREDEDOR DEL PLAN NACIONAL DE PRIMERA INFANCIA	92
3.1 Expertos, <i>brokers</i> y la política de las políticas	95
3.2 En busca de la decisión política	100
3.3 De un <i>papelito a un decreto</i> : Plan Nacional de Primera Infancia	108
3.3.1 Un Plan en deuda: Entretelones de la (fallida) articulación	114
3.4 La primera infancia en el G20	116
3.4.1 El detrás de escena de un párrafo decisivo	119

3.5 Volver a empezar: todos a la mesa por una estrategia nacional	121
3.6 Palabras de cierre	123
4. CAPÍTULO 4. ENTRE EL BARRIO Y LAS CASAS; LA COMUNIDAD Y LA FAMILIA: RECONFIGURACIONES, RESISTENCIAS Y SENTIDOS EN TENSIÓN EN UN PROGRAMA DE CRIANZA	125
4.1 Abordaje relacional y procesual del Estado y las políticas	128
4.2. Historia e institucionalidad del Programa Nacional Primeros Años	131
4.2.1 Los orígenes del Programa: “Poner al niño en el centro de las políticas sociales”	131
4.2.2 Institucionalidad del Programa: integralidad, derechos y territorio	135
4.3 Reconfiguraciones y resistencias en la producción de la política	138
4.3.1 Ecos de un diciembre caliente y el repliegue de la burocracia ministerial como “bloque duro”	138
4.3.2 Entre la comunidad y la familia: sentidos en tensión sobre el desarrollo infantil y la crianza	140
4.3.3 Emergentes y reflexiones a partir de la modalidad mixta de intervención	145
4.4 Palabras de cierre	146
5. CAPÍTULO 5. PRIMERA INFANCIA Y COMPORTAMIENTOS PARENTALES RESITUADOS EN FORMAS MÁS AMPLIAS DE VIVIR Y CUIDAR EN EL BARRIO	149
5.1 Cuidados, mujeres, políticas y participación comunitaria	152
5.2 Primeros Años en el barrio La Fuerza	156
5.3 Dilemas, límites y excesos del ¿trabajo? de las facilitadoras	160
5.3.1 “Promover vs. Garantizar / Llegar vs. Agarrar”	161
5.3.2 Compromisos, desbordes y la opacidad del <i>puertas adentro</i>	165
5.4 Las casas y el barrio entre las visitas domiciliarias y las actividades comunitarias	169
5.4.1 Casas de puertas abiertas	169
5.4.2 Violencias y cuidados	173
5.5 Palabras de cierre	175
CONCLUSIONES	179
BIBLIOGRAFÍA CITADA	192

# INTRODUCCIÓN

El objetivo de esta tesis es analizar el proceso de emergencia, legitimación y apropiación de saberes y políticas en torno a la primera infancia y el desarrollo infantil integral, considerando los sentidos regulatorios que despliegan sobre la parentalidad y la crianza y las complejas relaciones entre agencias estatales, internacionales, no gubernamentales y expertos. Al advertir la creciente centralidad de la primera infancia -y los comportamientos parentales como factor decisivo para su desarrollo- en las agendas de protección social y de lucha contra la pobreza, me pregunto por los modos en que concepciones, sensibilidades y valores alrededor de lo infantil modelan la regulación de las relaciones intergeneracionales, a la vez que portan sentidos de justicia y bienestar social. El desarrollo infantil se constituye, así, en un nodo polisémico de imaginación e intervención sobre la sociedad futura. A partir del punto de mira que ofrece el Plan Nacional de Primera Infancia lanzado por decreto en 2016, indago en los múltiples escenarios, temporalidades y racionalidades que configuran una política para la primera infancia en Argentina. Para ello, atiendo a la productividad discursiva de organismos internacionales, a los debates científicos sobre la infancia y el desarrollo cognitivo, al trabajo de expertos en la producción de narrativas y encuadres para la intervención y a los procesos de institucionalización de políticas de apoyo a la crianza en entramados burocráticos concretos, como también su territorialización en espacios sociales atravesados y constituidos de forma compleja por relaciones de cuidado, de violencia y de precariedad.

De acuerdo a la perspectiva que guía esta tesis, las políticas se producen en múltiples sitios, espacios y escalas atravesados a su vez por diversas conexiones y movimientos entre ellos. Estos espacios están constituidos por relaciones, jerarquías, normas y valores, en su historicidad y politicidad. Atender a los saberes y discursos que circulan en y entre estos espacios ha sido el modo elegido para indagar en cómo distintos actores e instituciones están interconectados -aun cuando no se trate de conexiones cara a cara- como también en los modos en que las distintas lógicas subyacentes -formales e informales- contribuyen a vernaculizar, reenmarcar y, en última instancia, a producir la política. Desde una mirada atenta a la interdependencia, me interesa poner el foco en los caminos por los que se mueve la política y los discursos que articulan su legitimidad y que condensan visiones acerca del Estado y el bienestar. De forma específica, las preocupaciones ligadas a lo infantil, a su cuidado y sus necesidades, como también la creciente importancia atribuida a las

competencias parentales y capacidades de crianza para su adecuado desarrollo, constituyen un objeto de indagación especialmente interesante a estos fines, puesto que se trata de un nodo de históricos debates en torno a cómo deslindar responsabilidades y atribuciones entre distintas fuentes de autoridad y de regulación. En ese marco, el Plan Nacional de Primera Infancia funciona como una suerte de maraña de cuyas puntas iré tirando a lo largo de esta tesis para comprender sus condiciones de posibilidad, las controversias que alberga y aquello que produjo al intersectarse con institucionalidades previas.

## **I. Construcción del problema y primeras aproximaciones al trabajo de campo**

Esta investigación comenzó en 2017 con un interés por la regulación de las relaciones familiares y la mater-paternidad implicada en las políticas hacia la infancia pobre y sus familias. Consideraba como punto de partida una serie de trabajos que han señalado que, si bien las intervenciones sobre la infancia siempre han implicado la regulación de los espacios familiares y de los sujetos adultos que los constituyen, los modos contemporáneos de “gestión de la infancia pobre” suponen una reconfiguración de las relaciones entre organismos estatales y unidades domésticas, motivada por el imperativo de la co-gestión, que producen un incremento en la responsabilidad de los arreglos familiares (Barna, 2015; Ciordia y Villalta, 2011; Grinberg, 2013; Santillán, 2013; Vianna, 2002, 2010; Villalta, 2010; Villalta y Llobet, 2015). Este conjunto de trabajos en los que mi tesis abreva ha abordado a la administración estatal de la infancia, partiendo del supuesto de que ésta es un territorio de disputa política (Carli, 2002) y enfocando en las formas de regulación y gestión de la infancia y sus familias, con interés por los procedimientos burocráticos y ritualizados y las heterogéneas racionalidades políticas que las constituyen (Barna, 2012; Fonseca, 1999; Llobet, 2015; Magistris, 2013; Medan, 2017; Santillán, 2009).

Desde estas primeras preguntas y orientaciones, en abril de ese año comencé a participar del Consejo Local de Protección de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes (NNyA) del Municipio de San Martín, en el noroeste del aglomerado urbano del Gran Buenos Aires. Esta participación se inscribía en un proyecto de extensión del Programa de Estudios Sociales en Género, Infancia y Juventud de la UNSAM, cuyo propósito se orientaba a fortalecer la participación de la universidad como actor territorial en el diagnóstico e

intervención de la situación de las infancias y adolescencias del municipio, como también a estrechar lazos de comprensión y aprendizajes mutuos entre espacios académicos y agencias estatales. Este Consejo fue creado mediante una ordenanza municipal en el año 2012, en consonancia con lo establecido en la ley nacional 26.061 de protección integral de los derechos de NNyA y la respectiva ley provincial 13.298 -ambas inspiradas en la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN), ratificada por Argentina en 1990-. Su creación se inscribe en el principio de descentralización de los organismos de aplicación y de los planes y programas, consagrado en las normativas. Tiene entre sus funciones la elaboración de diagnósticos y de un plan de acción territorial en materia de derechos de NNyA para el municipio. Realiza tareas de definición, seguimiento y monitoreo de los procesos de implementación de políticas de niñez y adolescencia, como también favorece la creación de redes de trabajo para intervenciones conjuntas.

Así, a lo largo de 2017 y 2018 participé de las asambleas mensuales y las reuniones de comisiones temáticas de este Consejo, como también de los encuentros regionales entre consejos locales de distintos municipios. De estos espacios de reflexión y debate compartidos por distintos actores institucionales y socio-comunitarios involucrados en las políticas hacia la infancia, llamaron mi atención dos emergentes recurrentes que condensaban preocupaciones y propuestas de intervención. En primer lugar, la centralidad atribuida a los comportamientos de madres y padres y sus (in)capacidades para hacerse responsables de la crianza de sus hijos/as, frente a lo que se proponía desarrollar talleres de crianza y otras estrategias pensadas para fortalecer los vínculos parentales y familiares. En las reflexiones de distintos agentes, el vínculo parecía erguirse como la expresión visible y externa de los sentimientos y aptitudes que la mater-paternidad debía emanar de forma primordial o que, de no ser así, debían adquirirse y aprenderse. En segundo lugar, advertí la creciente focalización en la primera infancia como figura central para las intervenciones estatales, materializada en la creación de una dirección municipal rectora en la temática, en convenios con organismos internacionales para desarrollar acciones para esta franja etaria y en la multiplicación de espacios destinados a la educación y cuidado en los primeros años.

A su vez, noté que esta expansión de iniciativas e intervenciones en torno a la primera infancia se estaba dando en simultáneo en varios municipios de la Provincia de Buenos Aires (PBA) y que también se constituía como una agenda que motivaba conferencias, encuentros

y congresos de políticas públicas.<sup>1</sup> De allí que comencé a preguntarme por las condiciones de posibilidad para esta concurrencia, lo que a su vez me llevó a hacer un seguimiento periódico y exhaustivo de las noticias periodísticas e institucionales alrededor de la primera infancia. Entre estos eventos, por su notoriedad, destaco los I y II Congreso Internacional de Primera Infancia, organizados en 2016 y 2018 por el municipio de San Miguel con panelistas de gobiernos municipales, provinciales, del Ejecutivo nacional y de otros países, como también invitados/as de fundaciones, organizaciones internacionales y no gubernamentales, centros de expertos y académicos/as. En ambas ediciones, el evento contó con la participación de las principales autoridades políticas del momento, como la Ministra de Desarrollo Social, Carolina Stanley, y la Gobernadora de la Provincia de Buenos Aires, María Eugenia Vidal, quien abrió el Congreso de 2016 con estas palabras:

Es muy alentador ver que hay tanta gente en este salón, comprometida con este tema, que es el verdadero camino, el camino de fondo para quebrar la pobreza como herencia, la verdadera igualdad de oportunidades no empieza en primer grado, cuando llegan los chicos a la escuela, ahí ya llegamos tarde.<sup>2</sup>

La primera infancia como eje para la lucha contra la transmisión intergeneracional de la pobreza aparecía, así, teñida de un halo de urgencia y de sentidos de prevención y anticipación para la intervención. Junto a la gobernadora, estaba sentado Facundo Manes, neurólogo y político que recientemente se había incorporado al Consejo Consultivo Científico de la flamante Unidad de Coordinación para el Desarrollo del Capital Mental,<sup>3</sup> que preveía acciones específicas para la primera infancia. En estos y otros eventos a los que asistí, llamó rápidamente mi atención la consideración de los/as niños/as pequeños/as como capital humano y la reiteración de referencias a su desarrollo cognitivo y cerebral, no solo por parte de neurocientíficos, sino como parte de un lenguaje compartido. Así, en estos particulares escenarios de interacción que constituyen estos eventos públicos y políticos, comencé a advertir la recurrencia de categorías, saberes, referencias y actores que parecían conformar una red en torno a la primera infancia y el desarrollo infantil. Esta expansión

---

<sup>1</sup> En su análisis sobre políticas educativas, para Ball (2016), las conferencias, los workshops y los grupos de trabajo son ocasiones para la reiteración, revitalización y reafirmación de discursos y alianzas, en las que se toma prestado y/o se desarrolla un lenguaje compartido para renombrar lo social.

<sup>2</sup> Fuente: Registro audiovisual del I Congreso Internacional de Primera Infancia: [https://www.youtube.com/watch?v=qgJDrwvYhW4&ab\\_channel=MunicipalidadSM](https://www.youtube.com/watch?v=qgJDrwvYhW4&ab_channel=MunicipalidadSM)

<sup>3</sup> En un informe institucional, se define: “El capital mental se define como la totalidad de recursos cognitivos, emocionales y sociales con los que una persona cuenta para desenvolverse en la sociedad, adaptarse al entorno e interactuar con los demás y con el medio ambiente. El capital mental puede desarrollarse, fortalecerse y potenciarse, así como también deteriorarse o empobrecerse en función de la estimulación y la dinámica entre la persona y el contexto social”. Fuente: <https://www.gba.gob.ar/file/archivos/Informe%20Capital%20Mental.pdf>



discursiva también se constataba en regulaciones estatales, como el ya mencionado Plan Nacional de Primera Infancia, en convenios con organismos internacionales como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y fundaciones como la Cooperadora para la Nutrición Infantil (CONIN) y en una amplia variedad de documentos institucionales de agencias estatales, internacionales y centros de expertos. Sin pretender adjudicarles coherencia y unicidad, advertí una densidad de iniciativas, saberes, agentes y recursos orientados a la construcción de la primera infancia y al desarrollo infantil temprano como un problema público, definiendo de modos variables las necesidades infantiles, en ensamblajes narrativos que conjugaban discursos sobre los derechos de NNyA, la vulnerabilidad social, el desarrollo cognitivo y humano y el desarrollo económico de los países.

A partir de esta primera etapa exploratoria de campo, el problema de investigación que sustenta esta tesis fue redefinido como el análisis del proceso de emergencia, legitimación y apropiación de saberes y políticas en torno a la primera infancia y el desarrollo infantil integral, considerando los sentidos regulatorios que despliegan sobre la parentalidad y la crianza y las complejas relaciones entre agencias estatales, internacionales, no gubernamentales y expertos.

La primera infancia y el desarrollo infantil temprano se han constituido en categorías de intervención nodales en agencias, proyectos y narrativas vinculados al desarrollo y la modernización dirigidos al Sur global, que en América Latina a su vez se condensan en el objetivo de combatir la denominada transmisión intergeneracional de la pobreza. De esta forma, las necesidades y el bienestar infantil -ligados a determinadas nociones e indicadores acerca del cuerpo, el crecimiento y el desarrollo- parecen sustentar una serie de programas e iniciativas de gobierno que buscan intervenir sobre (y mejorar) las prácticas de crianza dirigidas hacia los/as niños/as más pequeños/as en el núcleo familiar. De esta forma, las preguntas que guían esta investigación son: ¿mediante qué procesos la parentalidad emergió como escenario de intervención y transformación social?; ¿en qué sensibilidades y economías morales se sustentan y qué nuevas subjetividades contribuyen a producir?; ¿cómo son apropiados y vernacularizados (Merry, 2006) repertorios argumentativos y modelos producidos entre lo global y lo local?; ¿cómo estas políticas están moldeadas por las historias y tradiciones institucionales y las lógicas políticas?; ¿qué saberes profesionales y científicos disputan valor de verdad y autoridad para sustentar dichas políticas?; ¿de qué manera estos actores y argumentos reinterpretan concepciones y valores morales sobre la infancia?; ¿qué sentidos de justicia y de bienestar están implicados en la producción de este frente discursivo

(Fonseca y Cardarello, 2009) en torno al desarrollo infantil integral y cuáles son sus consecuencias éticas, políticas y sociales?

## II. Antecedentes y ejes de análisis<sup>4</sup>

Este trabajo reconoce como antecedentes fundamentales investigaciones previas que han abordado la crianza y el cuidado infantil desde un enfoque socioantropológico, como nodo en el que se condensan concepciones acerca de la naturaleza infantil, las relaciones intergeneracionales y la producción y reproducción de lo social, como también saberes y discursos expertos en tensión en busca de definir las formas idóneas de normativizar y regular dichas prácticas. Como argumenta Colángelo (2014), la definición de las formas socialmente adecuadas de cuidar y criar a un/a niño/a constituye un punto crucial en las disputas materiales y simbólicas por la reproducción o transformación de toda sociedad.

Investigaciones provenientes de la historia y la sociología de la niñez han aportado a pensar en ésta como categoría social específica resultante de procesos históricos ligados al desarrollo de la modernidad occidental y han evidenciado cómo la infancia y los saberes expertos que disputan valor de verdad sobre ella se han constituido mutuamente (Ariès, 1981; Gélis, 1990; Perrot, 1989). En particular, el trabajo de Jenks (1996) resulta fundamental para problematizar las concepciones sobre el cuerpo y la naturaleza infantil que subyacen a la infancia como categoría social moderna. La autora identifica que son las nociones de crecimiento y desarrollo, como figuras metafóricas fuertemente asociadas a una temporalidad lineal, progresiva y de cambio natural, las que caracterizan a lo infantil y estructuran su normalización en una sucesión de etapas universales.

Como ha sido revisado por Llobet (2013), tanto desde el punto de vista moral y sentimental, como desde el ángulo de la construcción del “individuo moderno” o de la dotación de valor social y simbólico (Zelizer, 2009), la construcción de la infancia como una categoría social, una edad diferenciada de otras, implicó un proceso de institucionalización asociado a la transformación de las instancias y los modos socialmente asignados para lidiar con la inclusión de las nuevas generaciones. En este sentido, la infancia está constituida por

---

<sup>4</sup> Por la especificidad temática de los capítulos y las áreas de discusión a las que aluden, consideré pertinente que los antecedentes y referentes conceptuales se desarrollen con mayor profundidad en cada uno de ellos, en diálogo con mis propios hallazgos empíricos. En este apartado, se presentan algunos ejes analíticos transversales que ofrezcan al/a lector/a un encuadre para comprender el recorrido de las preguntas y el análisis.

procedimientos legales y formas de poder y expresa y crea sentimientos colectivos, acciones morales, encarna y recrea ciertas sensibilidades (LLobet, 2013).

Estos abordajes de la infancia como construcción socio-histórica (James & James, 2004; James, Jenks, & Prout, 1998) y la consideración de la clasificación del lugar de los/as niños/as como intrínsecamente vinculada a una estructura de poder (Alanen, 2001) han sido, a su vez, enriquecidos desde trabajos críticos de las academias latinoamericanas respecto de las perspectivas esencialistas de la infancia y, en particular, de la idea de un desarrollo infantil universal y único (Rabello de Castro, 2019). Respecto del desarrollo infantil, en Argentina, el trabajo de Remorini (2013) ha apuntado a repensar la categoría en cuanto proceso sociohistórico y cultural, de forma de considerar los modos diversos de organizar la variabilidad humana. También en nuestro país, investigaciones enmarcadas en la antropología de la niñez han mostrado que lo que es considerado adecuado y esperable para los/as niños/as forma parte de un procesamiento sociocultural de las edades (Kropff, 2011), a la vez que han señalado la potencialidad del enfoque etnográfico para dar cuenta de los múltiples aspectos de la realidad que posibilitan y condicionan las experiencias de ser niño/a (Szulc, 2006). Por su parte, desde la antropología de la educación, Santillán (2009) ha problematizado la crianza como un objeto de diversas intervenciones sociales, a cargo de múltiples actores sociales y “en el cruce de distintas dimensiones de la vida social (la vida cotidiana, la urbana y la barrial) y en un campo de fuerzas determinado, y que puja por la fijación de sentidos” (p. 51). Por su parte, en su investigación sobre nociones y experiencias de cuidado, autocuidado y dependencia en condiciones de vulnerabilidad, fragilidad y pobreza, Castilla (2018; 2020) ha aportado a un abordaje situado de las prácticas de crianza de familias pobres, que considera las formas cotidianas y continuas de precariedad, violencia y marginación, no como mero contexto, sino como dimensión estructurante de dichas prácticas y de los horizontes normativos de la mapaternidad.

Los trabajos de Colángelo (2012; 2014; 2018) constituyen aportes claves para problematizar la crianza como proceso sociocultural e históricamente situado, a la vez que permiten historizar las preocupaciones e intervenciones sobre la primera infancia a partir de comprender lo que la autora analiza como proceso de medicalización de la crianza en Argentina. Sus investigaciones se inscriben en una estimulante línea de indagación sobre la historia de la medicina, la pediatría, la puericultura y la psicología en su relación con saberes y políticas sobre la infancia (Borinsky, 2010; Di Liscia, 2004; Ramacciotti y Testa, 2014; Rustoyburu, 2012). Sobre las ya comentadas nociones de crecimiento y desarrollo y sobre la

construcción del/a niño/a como incompleto y a la vez maleable, la pediatría y la puericultura sentaron la especificidad de su saber. Estas nociones de maleabilidad e incompletud se asociaron también con la construcción de una infancia pobre “en riesgo” (Lionetti, 2009) y sustentaron en buena medida las intervenciones de un Estado social en ciernes con fuerte impronta higienista. A su vez, la preocupación por la salud y el desarrollo de la infancia condujo también a la preocupación por la salud de la mujer en cuanto a su papel de futura madre, en especial por el fortalecimiento del discurso eugenésico durante la primera mitad del siglo XX, que estabilizó al binomio madre-hijo como responsable del futuro de la población (Biernat y Ramacciotti, 2008). En estos procesos, la concepción de los/as niños/as como futuro de las naciones latinoamericanas (Rojas Novoa, 2017) sirvió de andamiaje argumentativo en las narrativas de progreso y modernización, que a su vez estuvo fuertemente apuntalada por el “paradigma del desarrollo” (Rabello de Castro, 2012). Tal como señala Lucía Rabello de Castro, el/a niño/a en desarrollo en la sociedad en desarrollo se sostuvo como un sintagma unívoco bajo los auspicios de la modernización, aunque la carga de no responder a dicha representación ha concernido básicamente a los/as niños/as pobres. También desde una perspectiva crítica, Milanich (2013) ha argumentado que lo moderno no es lo desarrollado, sino lo desigual. De forma tal, que las “infancias necesitadas de protección” no solo persisten a pesar de los esfuerzos por transformarlas, sino que son reproducidas y recreadas como parte de la experiencia “moderna” en América Latina.

Esta tesis también se nutre –como ya mencioné y por ello no profundizo aquí- de un conjunto de trabajos que han abordado la administración estatal de la infancia, con foco en los dispositivos jurídicos y burocráticos que producen e intervienen sobre categorías específicas de infancia, a la vez que condensan ideales normativos sobre la familia y, especialmente, sobre la maternidad (LLobet, 2015; Villalta, 2010). Estos abordajes socio-antropológicos se han nutrido, a su vez, del diálogo con investigaciones históricas, siendo de especial interés para esta tesis aquellas que han indagado en las relaciones entre Estado, familia e infancia desde el prisma de las políticas de asistencia y sanitarias orientadas al binomio madre-hijo (Biernat y Ramacciotti, 2008; Billorou, 2007; Borinsky, 2006; Cowen, 2000; Guy, 2002; Nari, 2004). Desde la historia social y cultural, una referencia insoslayable son los trabajos de Cosse (2010a; 2010b) sobre los cambiantes paradigmas de crianza provenientes de la psicología, el psicoanálisis y la pediatría que, a partir de la segunda mitad del siglo XX, afectaron los significados sobre la maternidad, la paternidad y las relaciones de género.

Estas investigaciones también han señalado que la cuestión de la infancia constituye un prisma para indagar en las históricas y contingentes disputas en torno a la definición de lo público y, más particularmente, de lo estatal (Villalta, 2019). Por su parte, Llobet (2012) ha propulsado una agenda específica de investigación en torno al análisis de las maneras en que se concibe la infancia y sus derechos en las políticas sociales en tanto decisiones administrativas y escenarios en los que se dirime la experiencia de infancia de los niños y niñas de sectores populares. Desde esta perspectiva, las políticas sociales para la infancia son normativas, pero a la vez son un campo de disputa para la interpretación de necesidades tanto política como simbólica (Llobet, 2009; Fraser, 1991). En diálogo con este abordaje, los trabajos de Arcidiácono, Pautassi y Zibecchi (2011), Marzonetto (2016) y Pautassi y Zibecchi (2010; 2011) han avanzado en abordar de manera interrelacionada la problemática de la provisión del cuidado intra-generacional y la política social en tanto forma de intervención estatal en la esfera de la reproducción.

Un eje derivado de esta área de indagación sobre las formas de gobierno y regulación de la infancia es aquel centrado en los procesos de producción, circulación y reelaboración entre lo global y lo local de conceptos, categorías clasificatorias y modelos de intervención. En particular, aquellos trabajos que han indagado en los procesos de institucionalización de los derechos de niños, niñas y adolescentes (Barna, 2012; Grinberg, 2013; Llobet, 2009; Villalta, 2013, 2019) han retomado los aportes de Merry (2006; 2010) para atender al trabajo de intermediarios y traductores -activistas, profesionales, académicos y distintas figuras de expertise- que hacen circular ideas transnacionales y las reenmarcan en clave de debates e historias vernáculos.

Atendiendo a estos recorridos previos, que son antecedentes, pero también faros analíticos que nutren las reflexiones que se desarrollarán a lo largo de los capítulos, esta tesis indaga en saberes, discursos y narrativas sobre la primera infancia y el desarrollo infantil que, en los últimos años, la han construido en tanto problema público y figura de ansiedades políticas contemporáneas y en los procesos semióticos y materiales que, en escenarios relacionales concretos, producen encuadres y marcos interpretativos para la intervención. La perspectiva antropológica que atraviesa este trabajo se presenta, entonces, idónea para extrañar y situar tales discursos en su historicidad y politicidad, como también dar cuenta del modo en que tales discursos y narrativas moldean prácticas concretas. El ya comentado trabajo de Fraser (1991) resulta elocuente para analizar cómo grupos atravesados por relaciones asimétricas de poder compiten por establecer como hegemónicas sus

interpretaciones respectivas sobre lo que será considerado como necesidades sociales legítimas. Fraser también ha insistido en que estas disputas implican la propia definición de los límites de aquello que es considerado político y problema público. A su vez, la autora analiza al discurso experto como uno de los discursos legítimos de interpretación de necesidades en el actual contexto histórico-cultural, a través de la articulación y ensamblaje de lenguajes, vocabularios, narrativas y paradigmas argumentativos. Es también relevante la categoría de “frente discursivo”, elaborada por Fonseca y Cardarello (2009), entendida como el producto -siempre contingente- de negociaciones entre diversos grupos de interés que confluyen sobre un tema en común, de forma de dar cuenta de los procesos de construcción de sentido en donde convergen acciones estatales, organizaciones no gubernamentales, organismos transnacionales y medios de comunicación. Para las autoras, la conformación de frentes discursivos -como el de los derechos de NNyA- tienen la eficacia simbólica de movilizar apoyo político sobre cuestiones que despiertan la sensibilidad social, pero por otro tienden a cosificar y reificar al sujeto social objeto de la preocupación, generando imágenes estrechas y normativas. A lo largo de la tesis, procuraré problematizar los frentes discursivos que hoy hegemonizan las intervenciones sobre el desarrollo en la primera infancia, a los fines de restituir su politicidad e historicidad y de desentrañar los juicios y valores morales en torno a lo deseable y lo justo (Fassin, 2009) que los atraviesan.

Como argumenta Carli (2002), los discursos sobre la infancia desbordan la cuestión de los/as niños/as como sujetos y se proyectan sobre las transformaciones de la sociedad como totalidad. Al respecto, Villalta (2019) señala que hablar de niños y niñas y establecer qué es lo mejor para su desarrollo “es hablar de proyectos políticos en tanto esos discursos proyectados al porvenir se encuentran atravesados por específicas nociones de orden social, de Estado y de familia” (p.36). Si, como señala LLobet (2020), la administración de la infancia es un sitio crucial donde se juega la tensión entre reproducción y transformación social, las definiciones sobre la “buena crianza” y los comportamientos parentales adecuados y deseables para el correcto desarrollo infantil constituyen vías para comprender los problemas sociales contemporáneos e intervenir en las relaciones intergeneracionales, a la vez que para producir imaginarios sobre el bienestar y la sociedad futura.

Enmarcada en estos antecedentes, esta tesis se centra en un fenómeno que entiendo merece una mayor problematización desde una perspectiva socioantropológica, esto es, la creciente focalización en la primera infancia y en las competencias parentales consideradas adecuadas y necesarias para su correcto desarrollo como ejes de las agendas de protección

social contemporáneas. Los primeros mil días (desde la concepción hasta los dos años de vida) aparecen como la figura emblemática de una compleja narrativa sobre ventanas de oportunidad que urgen a la intervención temprana. Para comprender este fenómeno, se atiende a los diálogos, controversias y resignificaciones mutuas entre las ciencias cognitivas y los enfoques de derechos y de capital humano, dando cuenta de los procesos prácticos y relacionales en que determinadas formas de conocimiento son constituidas en saberes expertos y evidencia para las políticas, como también de los variados actores y espacios implicados en el “hacer la política”. A su vez, estos procesos epistémicos y simbólicos son analizados en cuanto inscriptos en escenarios relaciones concretos, de modo de considerar las asimetrías de poder entre los agentes intervinientes, como también la historicidad de las instituciones en y a través de las cuales las políticas se realizan. Al conjugar un análisis que se mueve entre distintas escalas y distancias focales -inspirada en la apreciación de Ginzburg (1994) acerca de que la realidad es fundamentalmente discontinua y heterogénea y, aún así, no renunciamos a la idea de totalidad- esta tesis aporta a comprender las formas contemporáneas de gobierno de lo infantil que, en efecto, hablan de tendencias transnacionales ligadas a ideas acerca de la responsabilidad, la inversión y la competencias individuales, pero también, al enfatizar el carácter de mediación y de condicionamientos recíprocos entre los múltiples espacios en los que las políticas se producen, permite iluminar las fisuras, los parches e intersticios que entre ellos se abren.

### **III. Enfoque y diseño metodológico**

“A antropologia, sabemos bem, se destaca em revelar a heterogeneidade do mundo”, (Fonseca, 2021:422). Esta tesis se inscribe en la tradición antropológica que, como tal, se propone comprender lo social en tanto proceso vivo (Quirós, 2014:48). A su vez, está guiada por un enfoque etnográfico, comprendido como un modo de construcción de conocimiento que parte de las relaciones sociales establecidas entre los sujetos participantes de la investigación y de la experiencia social compartida que emerge en el curso de ella (Peirano, 2004). Este abordaje, que implica una inmersión personal en un universo relacional dado, habilita el análisis de prácticas y relaciones sociales, como también de procesos de producción de sentido, en su carácter conflictivo y disputado. Guber (2013) expresa acerca de la producción de conocimiento etnográfico:

Lejos de ser una traducción mecánica, es una conclusión interpretativa del investigador sobre la base de su trabajo de campo, y el trabajo de campo no es el espacio de 'recolección de datos', sino el escenario donde el investigador pone en interlocución sus categorías teóricas y prácticas de académico y de ciudadano con las categorías y prácticas nativas" (p.59).

El trabajo de campo, así, se constituye en el marco de interpretación de prácticas y discursos imbuidos en una experiencia y relación social (Hernández, 2006). La comprensión, así, toma la forma de una conversación. El movimiento de la comprensión se inicia, de acuerdo a Gadamer (1965), con una proyección de expectativas que al entrar en diálogo con aquello a comprender serán objeto de revisión. En tanto se avanza en la penetración del sentido, la proyección se transforma en re-proyección, que consiste en transformar o sustituir los conceptos previos de modo que se adecúen a las cosas. Es en este proceso de re-proyección y convalidación que se alcanza la objetividad de la interpretación. Para eso es necesario volver conscientes las anticipaciones propias y ponerlas en suspenso, de modo de transformarlas en preguntas. Las condiciones indispensables para entregarse a este movimiento son la apertura y la receptividad, necesarias para que el conjunto de opiniones o expectativas propias entren en relación con aquello a comprender; dejarnos decir algo por dicha alteridad. Reconocer la alteridad del otro es lo que permite convertirla en objeto de conocimiento objetivo. En palabras de Bartolomé (2003), la tarea antropológica "no supone una visión fugaz y estética de los Otros, sino una convivencia que compromete nuestra cotidianidad y nos involucra en redes personales, políticas, simbólicas, afectivas y culturales que ya nunca más nos podrán ser ajenas" (p. 207-208).

La tradición etnográfica, con sus transformaciones y reelaboraciones, se remonta a principios del siglo XX. En cierta medida, la carpa clavada en medio de la aldea de Malinowski funciona como un arquetipo, una imagen mental que funda la idea instituida del trabajo de campo, que tanto él como Boas caracterizaron como la práctica de residencia extensiva con "los nativos" por un período prolongado de tiempo. Variadas han sido las críticas que han recibido la autoridad etnográfica y el naturalismo descriptivo de las etnografías clásicas a lo largo del siglo XX; no obstante, el *estar ahí* y la experiencia del viaje, el extrañamiento y el propósito de captar la lógica del otro configuraron nodos organizadores de la investigación antropológica y específicamente del enfoque etnográfico.

Sin embargo, al adentrarme en el trabajo de campo para analizar los sentidos sobre el desarrollo infantil y las regulaciones de la crianza que atravesaban al Plan Nacional para la Primera Infancia y las intervenciones estatales que de él se desprendían, pronto me enfrenté a la cuestión de que éste no tenía un espacio recortado a priori. Esto no apunta



necesariamente a la hipótesis acerca de la desterritorialización, puesto que esta política se producía efectivamente en territorios sociales singulares; el problema era, en todo caso, identificar sus porosas e inestables fronteras y dar cuenta de las interconexiones, ni lineales ni continuas, entre escalas y escenarios relacionales variados, sujetos a su vez a lógicas particulares. Con interés en interrogar la política de las políticas -es decir las pugnas, negociaciones y concesiones que configuran un objeto de saber e intervención- me he encontrado, en el transcurrir de la investigación, concurriendo a un jardín comunitario ubicado en un asentamiento del conurbano bonaerense y a una conferencia de expertos de agencias estatales e internacionales en una prestigiosa universidad privada en la misma semana. Pero, entonces, ¿dónde estaba el campo?, ¿en cuál de estas aldeas debía clavar mi carpa?, ¿cómo pensar las relaciones y jerarquías entre estos espacios disímiles en función de mi pregunta de investigación?

Es sabido que no existen espacios a priori, vacíos, sin significado. En ese sentido, “los lugares etnográficos tienen perímetros variables que dependen de la interacción que establecen investigadores con el bagaje humano y/o documental que los contiene. Es más, los lugares son producto de esa interacción, su naturaleza es relacional” (Wright; 1998:13). Desde esta reflexión epistemológica, retomo la propuesta de Gupta y Ferguson (1977) de descentrar el trabajo de campo y ponerlo al servicio de la producción de conocimientos situados, según la perspectiva de Haraway (1988), que permitan comprender la interconexión de múltiples lugares y sitios sociopolíticos. Desde una propuesta afín, Comaroff y Comaroff (1999) han insistido en que la idea de lo local o la localidad no es en todas partes, ni para todos los propósitos, lo mismo; a veces es una familia, a veces un pueblo, una nación, a veces un flujo o un campo, a veces un continente o incluso el mundo; más aún, a menudo se encuentra en el punto de articulación entre dos o más de estas cosas.

Estas miradas atentas a las interconexiones y articulaciones me resultaron especialmente elocuentes, dado que uno de los primeros ejes de tensión y pregunta metodológica que emergió de mi trabajo de campo fue el de las escalas. Normativas y planes nacionales se cruzaban con la singular historia de un barrio, pero también con recomendaciones de organismos internacionales, reensambladas por parte de expertos y burocracias en una suerte de trabajo de mediación y traducción. Actores e instituciones que las clasificaciones jurídico-administrativas ubican discretamente en un nivel u otro de la política, se encontraban en estos eventos a los que aludía previamente, negociaban compromisos y acuerdos, producían y reproducían lenguajes compartidos, no sin disputas

epistémicas y simbólicas. Así, opté un enfoque interescalar que me permitiera seguir esos procesos de circulación y conexión entre espacios en los que la política es activamente producida, sin presuponer a priori fronteras ni jerarquías entre ellos. Guiada también por el supuesto de que el abordaje relacional, desde abajo y micropolítico es justamente una mirada y perspectiva analítica, antes que un recorte empírico. De acuerdo a Tsing, Mathews y Bubandt (2019) un enfoque interescalar tiene la potencia de explorar las rupturas y los parches en los paisajes empíricos producidos por políticas de gran alcance. Aun cuando se haya descentrado y reelaborado la idea del trabajo de campo, los principios de desplazamiento y de contingencia continúan siendo centrales.

Este enfoque interescalar dialoga y también se nutre de análisis de políticas públicas que proponen comprender a éstas a través de estrategias como el *studying through* (Wedel et al., 2005) o *follow policy* (Ball, 2016). En ambos casos se trata de estudiar las políticas a través de variados sitios y escenarios, de modo de repensar los marcos y las escalas y enfatizar la interdependencia de los actores y el movimiento de las ideas y los discursos en el encuadre de los problemas y las concepciones de las políticas. Como expresa Ball (2016), pensar en los espacios de la política significa ampliar los límites de nuestro imaginario geográfico. Este autor parte de considerar que las realidades son complejas, que los arreglos de gobierno son disyuntivos y que numerosos sitios políticos están interrelacionados a través de intrincadas tensiones y conexiones. En general, estos estudios entienden la política como producida a lo largo de capas de significado diferentes y superpuestas. Nos colocan, al decir de Roy (2012), en una etnografía de “escala incómoda”, pero potente para abordar las personas, los lugares y los momentos involucrados en la elaboración y reestructuración de políticas móviles e identificar los caminos, los nodos y las prácticas a través de los cuales se mueven las políticas, y los discursos y concepciones que las subyacen.

Desde este enfoque y tomando al Plan Nacional de Primera Infancia como ese prisma de indagación, los datos elaborados en esta tesis han sido construidos en distintos contextos y con variadas estrategias. En cuanto al recorte temporal, abordar esta política pública desde su momento bisagra, en cuanto a la temporalidad de la transición entre gestiones de gobierno y modalidades de intervención constituyó una estrategia fértil para indagar en las controversias, pero también para matizar miradas dicotómicas que tienden a sobreenfatizar las demarcaciones entre ciclos de gobierno. En relación a las estrategias e instancias de trabajo de campo, por un lado, entre 2018 y 2020, realicé un relevamiento y análisis de documentos institucionales en torno a las políticas para la primera infancia, elaborados por

organismos estatales, por organismos internacionales y por otras agencias y centros de expertos que han producido recomendaciones o evaluaciones de impacto en torno a las políticas de primera infancia en el país. Esta instancia buscó sistematizar y procesar los sentidos en torno a lo infantil, el cuidado y las regulaciones de la crianza, como también identificar relaciones entre los distintos actores institucionales, la reiteración y formas de uso de determinadas categorías y los contextos en que fueron producidos y puestos a circular. En segundo lugar, entre 2019 y 2020, realicé entrevistas etnográficas con agentes estatales (funcionarios/as y burocracias intermedias) de áreas y programas de primera infancia; con especialistas y técnicos de organismos internacionales, no gubernamentales y centros de expertos y con especialistas y científicos de áreas ligadas al desarrollo infantil. En tercer lugar, realicé una inmersión de campo en la implementación local del Programa Nacional de Primera Infancia en un municipio en el sur del Área Metropolitana de Buenos Aires. Durante el 2019, participé de los encuentros semanales de planificación y supervisión, de las capacitaciones dirigidas a las facilitadoras (referentas territoriales del Programa), de las actividades que realizan en jardines comunitarios, centros de salud o en las casas de las propias facilitadoras y de visitas domiciliarias a familias. En cada uno de los capítulos, ahondo en detalles acerca de las instancias de entrevistas y observaciones, como también de los documentos relevados.

Un comentario merece ser señalado respecto de la experiencia de realizar trabajo de campo durante el primer año de la pandemia por Covid-19. Para el 2020, tenía planificado continuar realizando entrevistas a expertos y especialistas que había conocido durante los años previos en distintos congresos y workshops sobre primera infancia a los que asistí o a partir de leer documentos institucionales elaborados y firmados por ellos/as. Algunas de estas entrevistas había logrado hacerlas en 2019 e incluso en febrero y los primeros días de marzo de 2020. Hasta que el 20 de marzo, comenzó a regir el Aislamiento Social Preventivo y Obligatorio. Si bien lo que restó de marzo y el mes de abril fueron de repliegue y de pausa momentánea de la mayoría de las actividades, mis planes de trabajo de campo no se vieron completamente obstruidos por esta nueva situación, aunque sí por supuesto trastocados. A diferencia de lo que ocurrió en otras áreas de la vida social cuyas actividades se mantuvieron suspendidas por largo tiempo y/o encontraron mayores dificultades para adaptarlas a la virtualidad, el “mundo de los expertos” no solo retomó rápidamente su actividad, sino que pareció multiplicarla. Los congresos y eventos sobre primera infancia y desarrollo infantil se transformaron en *webinars* y su periodicidad aumentó a frecuencias semanales y hasta

diarias. A su vez, la pretendida globalidad de esta agenda encontraba en la virtualidad la posibilidad de desafiar fronteras y performar las redes transnacionales que la componen. Del mismo modo, tan pronto como los primeros días de mayo, pude volver a concertar entrevistas e incluso con mayor facilidad que lo que había experimentado en la pre-pandemia. Algo de la aparente hiperdisponibilidad a la que la virtualidad nos expuso, en adición a borrar distancias geográficas y a eludir tiempos de traslado, se constituyó en un facilitador para continuar con las entrevistas que tenía previstas realizar. Como me señaló una especialista de UNICEF cuando le pregunté cómo era el día a día de su trabajo: “Hoy es mucho zoom”; y las entrevistas que mantuvo conmigo no dejaban de ser otro zoom en su agenda.

#### **IV. Contenido y organización de la tesis**

El capítulo 1 se centra en los procesos de encuadre por parte de organismos internacionales de la primera infancia y las competencias parentales como ejes de la agenda de protección social y lucha contra la transmisión intergeneracional de la pobreza. Analizo un corpus documental compuesto por documentos institucionales del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el Banco Mundial (BM), la Organización Mundial para la Salud (OMS) y el Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) para indagar en la construcción de la primera infancia como etapa única e irrepetible del desarrollo humano y cognitivo y como ventana de oportunidad para la inversión. A partir de dicha revisión analítica, me pregunto cómo la crianza y el cuidado de niños/as ha sido “parentalizada”, de qué manera la cuestión de la parentalidad se ha codificado principalmente en términos de (i)responsabilidad, competencias y/o déficits y cómo a su vez es crecientemente considerada como explicación causal para problemas sociales estructurales. Luego, inscribo estos usos de la parentalidad en cuanto categoría social en una historia más amplia que permite pensarla como categoría analítica de la antropología y el pensamiento social, en un intento por “reclamar” la categoría y pugnar por sus sentidos.

El capítulo 2 toma como punto de partida hallazgos del capítulo precedente en el que se identificó la recurrencia y centralidad de argumentos basados en el cerebro en la formulación contemporánea de intervenciones y políticas para el desarrollo infantil. A partir de ello, me pregunto cómo la circulación de argumentos basados en el cerebro relativos al desarrollo infantil es significada y discutida por parte de investigadores neurocientíficos/as, considerando su propia implicación en el campo y objeto de estudio y las apuestas ético-

políticas que se entretajan a sus prácticas científicas. En primer lugar, reviso analíticamente la bibliografía que ha analizado la historia y expansión de las neurociencias y su incorporación al diseño de políticas públicas. Luego, analizo una serie de entrevistas que realicé con tres investigadores de las neurociencias para pensar con ellos los modos de concebir a la infancia y, en particular, la relación entre pobreza infantil y desarrollo cognitivo, considerando sus implicaciones ético-políticas en dicha área de estudio, como también los diálogos y enredos tanto con *policy-makers* como con los estudios sociales de la infancia.

El capítulo 3 se sitúa en la situación social previa al lanzamiento del Plan Nacional de Primera Infancia, caracterizada por altos niveles de conflictividad política y de debates en torno a lo estatal, producto de un cambio de gobierno en el Ejecutivo Nacional. Esta coyuntura política se presenta como un interesante punto de mira para dar cuenta de procesos locales de circulación, apropiación y resignificación de los debates internacionales más amplios, revisados en el primer capítulo de esta tesis, como también para apreciar los procesos micropolíticos de construcción de una agenda propia y de cambios en los regímenes de visibilidad de actores no formalmente “estatales” en la producción de políticas. En dicho escenario, indago en las prácticas de incidencia, la activación de redes y usos estratégicos de narrativas en torno a la primera infancia y su desarrollo que despliegan actores posicionados de forma variable y anclados en diversas trayectorias y saberes que intervienen en la producción de estas políticas. Me refiero a expertos locales de organizaciones no gubernamentales, organismos internacionales y centros de expertos.

El capítulo 4 se centra en las formas en que estos saberes y modelos de intervención revisados en los capítulos precedentes son institucionalizados en agencias estatales concretas, consideradas en su historicidad y politicidad desde un abordaje relacional. Para ello, me centro en las transformaciones institucionales que, a partir del Plan Nacional de Primera Infancia, se sucedieron en el Programa Primeros Años del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación. A partir del análisis de documentos institucionales y de entrevistas etnográficas con trabajadoras técnico-profesionales y con funcionarios del Programa, coloco el foco en el conflicto que significó la implementación del modelo de visitas domiciliarias para explorar de forma situada la diversidad de racionalidades que hacen al Estado, y las disputas políticas y epistémicas en torno a la crianza y la primera infancia que se desplegaron entre distintos actores burocráticos, de acuerdo a su posición y participación en distintas redes de relaciones e instituciones.

El capítulo 5 propone un desplazamiento hacia los espacios y universos relacionales en que el Programa Primeros Años -enmarcado en el Plan Nacional- se despliega que, como mostraré, están atravesados y constituidos por distintas formas de precariedad, a la vez que por amplias redes y prácticas de cuidado, siendo la crianza de niños/as una de las formas que éstas asumen. Propongo indagar en aquello que produjo este nuevo diseño del Programa en los barrios en los que se implementa, a los fines de iluminar cómo, una vez más, la política es hecha y rehecha a través de saberes, relaciones y experiencias históricamente situadas. A partir de indagar en las expectativas, tensiones y negociaciones entre los/as coordinadores/as del Programa y las facilitadoras (referentas territoriales), procuro dar cuenta de los sentidos, normas y valores acerca del cuidado infantil, la crianza y la maternidad, pero también de lo comunitario y lo familiar, del barrio y las casas.

Finalmente, en las conclusiones, se sistematizan los principales hallazgos y aportes de esta tesis y se sugieren posibles líneas de indagación para futuros trabajos.

# 1. CAPÍTULO 1

## La regulación de la parentalidad en la producción transnacional de conocimientos y políticas para la primera infancia

En 2016, en Argentina se lanzó el Plan Nacional de Primera Infancia mediante el Decreto 574/16, con el objetivo de garantizar el crecimiento y desarrollo saludable de niños y niñas en situación de vulnerabilidad, entre cuarenta y cinco días y cuatro años inclusive. Un mes más tarde, se anunció un incremento en el financiamiento que el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) iba a otorgar a este país a los fines de fortalecer las políticas sociales y educativas dirigidas a esta franja etaria. Desde los materiales producidos por el BID, este préstamo se inscribió en el desafío de desarrollo de inclusión social e igualdad, respondiendo al objetivo de erradicar la pobreza a través de la realización de inversiones en capital humano desde la primera infancia. A su vez, se expresa que:

Promover el desarrollo infantil es imperativo desde una óptica de derechos. Además las intervenciones sociales durante la primera infancia (0 a 5 años) se consideran como las más costo-efectivas (...) el cerebro humano se desarrolla más que en ninguna otra [etapa] y, en consecuencia, las habilidades físicas, de lenguaje y comunicación, cognitivas y socioemocionales se desarrollan con mayor facilidad. Hay sólida evidencia de que invertir en este grupo etario es la forma más eficiente de mejorar los niveles de aprendizaje escolar e incrementar los ingresos en la adultez.<sup>5</sup>

En términos generales y a lo largo de una serie de documentos, se expresa que los principales factores de riesgo para que un/a niño/a logre un desarrollo adecuado son la pobreza, la desnutrición, los estilos de crianza y la falta de estimulación cognitiva y socioemocional. A su vez, se construye a este grupo poblacional segmentado, comprendido entre los 0 y los 5 años, como el que se corresponde con la etapa en la que las inversiones resultan más costo-efectivas, argumento sustentado en conocimientos acerca del cerebro.

Mientras que los debates, las condiciones de posibilidad y la micropolítica alrededor de este Plan y el préstamo que lo apuntala serán objeto de análisis de capítulos venideros, aquí me centro en las racionalidades que éstos portan, atendiendo especialmente al papel que

---

<sup>5</sup> <http://services.intradebid.org/data-repository/migrations/Propuesta%20de%20Prstamo%20Pblico.pdf>

organismos internacionales tienen en la definición de lenguajes y modelos de intervención para la infancia (Tissera Luna, 2018). El capítulo se organiza, entonces, en un primer apartado en el que analizo documentos producidos por organismos internacionales en función de tres ejes que, a su vez, se corresponden con lo que he identificado como las narrativas hegemónicas (Fonseca, 2002) de esta agenda: en primer lugar, la construcción de la primera infancia como una etapa única e irrepetible no solo en cuanto al ciclo de la vida, sino fundamentalmente en cuanto etapa de intervención, cuyo escenario privilegiado sería la familia anclada en el espacio doméstico; en segundo lugar, la construcción del cerebro infantil como objeto privilegiado de estas intervenciones, por su plasticidad y por la velocidad de su crecimiento y desarrollo; y, en tercer lugar, la construcción de las intervenciones en la primera infancia -en general, mediante prácticas de estimulación y la regulación de los comportamientos parentales- como las más eficientes en cuanto a sus costos y rendimientos, de acuerdo a una racionalidad económica. En el segundo apartado, reflexiono acerca de cómo la creciente centralidad de la primera infancia en la agenda de la protección social ha propiciado la producción de la parentalidad como eje de intervención. En este sentido, indago en cómo la crianza y el cuidado de niños/as ha sido “parentalizada”, de qué manera la cuestión de la parentalidad se ha codificado principalmente en términos de (i)responsabilidad, competencias y/o déficits y cómo a su vez es crecientemente considerada como explicación causal para problemas sociales estructurales. A partir de ello, en el tercer apartado inscribo estos usos de la parentalidad en cuanto categoría social en una historia más amplia que permite pensarla como categoría analítica del pensamiento social. El capítulo cierra con una revisión de los principales argumentos desarrollados y sus implicancias para los siguientes capítulos de esta tesis.

## **1.1 Políticas de apoyo parental y desarrollo en la primera infancia**

Padres, madres y cuidadores son los arquitectos del desarrollo de sus hijos. Son fundamentales para el desarrollo saludable de los lactantes, actuando como agentes responsables de las inversiones en su nutrición, salud y seguridad. Dan forma al entorno en el que se desarrolla el niño y ayudan a garantizar un hogar seguro y de apoyo, así como el acceso a servicios clave. Más allá de esto, los padres también moldean activamente las habilidades y el desarrollo socioemocional de los niños al hablarles, jugar con ellos, leerles o contarles historias y responder de manera interactiva a sus señales (World Bank, 2018; traducción propia).



La preocupación e intervención sobre la crianza de niños/as pequeños/as -en particular, de sectores populares- no es novedosa. Sin embargo, hacia fines de siglo XX, se advierte una expansión discursiva en torno a la parentalidad, en términos de habilidades y competencias (y potenciales déficits) que deben ser supervisadas, fortalecidas y apoyadas por los gobiernos, a los fines de garantizar el desarrollo infantil adecuado, para el cual los primeros años de vida resultan cruciales. Esta expansión, que para la región de América Latina y el Caribe parece haberse agudizado en la última década, expresa un complejo proceso que involucra una potente combinación de viejas y nuevas ideas, objetivos e instrumentos que, como espero iluminar en los capítulos subsiguientes, implican una disputa política e ideológica. A su vez, esta disputa está habilitada en gran medida por la propia plasticidad del concepto de parentalidad, que tiene sus raíces en diversas disciplinas y debates teóricos, como intenté mostrar en el apartado previo.

Agencias y organismos internacionales (OI) tienen una participación central en cuanto promotores de estas iniciativas, con prácticas variadas que abarcan la producción de información que es luego circulada en términos de evidencia, la organización de conferencias y creación de redes de incidencia, la financiación de programas y posterior monitoreo. Al respecto, recupero la mirada de Mato (2005) quien analizó el rol de actores transnacionales y globales en la producción social de ideas políticamente significativas. A partir de una serie de estudios de caso, Mato señala cómo entidades tales como el Banco Mundial o el FMI trabajan activamente en la producción de formas de sentido común, en torno a sus propias representaciones que dan sentido a sus prácticas. A través de la producción y circulación de información y de la promoción de redes y encuentros naturalizan sus representaciones por la vía de la impregnación de sentido. Terminan así por configurar un frente discursivo hegemónico (Fonseca y Cardarello, 2009) de poderosa eficacia simbólica.

En este apartado, analizo un conjunto de documentos e informes producidos por estas agencias y organismos, a los fines de identificar las principales ideas, objetivos, referencias y métodos. Focalizo en aquellos documentos que colocan el eje en las políticas de apoyo parental en relación al desarrollo en la primera infancia. Como muestro a continuación, dichas políticas están centradas en cómo los padres y madres cuidan a sus hijos/as y cumplen con sus funciones y responsabilidades y aparecen como vía prioritaria para hacer frente a problemáticas como la pobreza y la desigualdad, en conjunción con ideas de ciclos y

transmisiones intergeneracionales. En estas iniciativas, las regulaciones morales y emocionales no están excluidas, sino que se subsumen a discursos cuyas características tienen un aspecto utilitario (Hunt, 2003). Me interesan especialmente los argumentos en torno a los denominados programas de *parenting*, traducidos usualmente como programas de crianza. Diversos/as autores/as ubican estos programas dentro de una larga historia de consejos sobre el cuidado de niños/as. Sin embargo, acuerdan que recientemente ha habido una masiva expansión en su escala y alcance (Gillies, 2011; Lewis, 2011; Lucas, 2011).

Considero que estos programas, centrados en intervenir y regular sobre la interacción entre padres/madres e hijos/as, permiten reflexionar acerca de fenómenos más abarcadores tales como la expansión de políticas dirigidas a modificar los comportamientos, asociadas a concepciones sobre la inversión en infancia como capital humano y sobre una individuación del proceso de cambio (Furedi, 2005). Padres y madres son urgidos a invertir en la crianza de sus hijos/as, a la vez que son crecientemente responsabilizados acerca de las consecuencias de su rol para el bienestar de la sociedad futura.

### **1.1.1 Ventanas, urgencias y oportunidades: sobre los primeros mil días**

Como anticipé, la expansión de políticas de apoyo parental se dio en estrecha relación con la focalización en la primera infancia como una etapa delimitable y fundamental, que ha dado lugar a expresiones variadas, tales como el “desarrollo infantil temprano”, el “desarrollo en la primera infancia” o la “educación y cuidado en la primera infancia”, entre otros. Al decir de Rose y Abi-Rached (2014), *earlier is almost always better* se ha transformado en un mantra. Las publicaciones, los eventos y las redes centradas en los primeros años son incesantes. Si bien los/as niños/as pequeños/as han sido objeto de indagación e interés desde larga data, la construcción de la primera infancia como una etapa particular y fundamental del desarrollo infantil es más reciente. Como analizaré a continuación, hacia la década de 1990 se identifica un viraje hacia nuevos modelos de protección de la infancia que comenzaron a centrarse cada vez más en el mejoramiento del desarrollo infantil en los primeros años, en particular de los/as niños/as provenientes de los territorios empobrecidos y considerados “en desarrollo”, concebidos ahora como “contextos de riesgo”. El informe encargado por el Banco Mundial, *The Eleven Who Survive* (Myers y Hertenberg, 1987) es una muestra elocuente de ello. Los primeros mil días (desde la concepción hasta los dos años de vida) aparecen como la figura emblemática de una compleja narrativa sobre ventanas de oportunidad que urgen a la intervención temprana.

El Banco Interamericano de Desarrollo (BID) se ha constituido en la región en uno de los principales centros de producción y propagación de esta agenda. En una publicación de este organismo de 2010, ya se argumentaba sobre “la importancia de los primeros años para el éxito de las personas durante el resto de su vida” (Araujo y López Boo, 2010: 2). En 2012, el BID lanzó el blog “Primeros Pasos” a los fines de divulgar información sobre conocimiento experto en desarrollo infantil temprano. Cuenta hasta la actualidad con cerca de 500 entradas, que se dieron en simultáneo con la publicación de decenas de informes oficiales, entre los que se destaca “Los primeros años. El bienestar infantil y el papel de las políticas públicas” (Berlinsky y Schady, 2015), que desde el propio BID reconocen como su libro insignia. Allí, definen al desarrollo infantil temprano como una prioridad, tanto en las intervenciones que desarrollan como en sus actividades de producción de conocimiento. La primera infancia es entendida en este libro como el período que va de los 0 a los 5 años y se coloca el foco en la importancia de la estimulación temprana para que los niños alcancen su pleno potencial de desarrollo. La calidad de las interacciones entre los/as niños/as y sus padres aparece como el elemento clave para asegurar entornos estimulantes; lo deseable es caracterizado como interacciones “cálidas, acogedoras y estables”. La minucia de las decisiones y prácticas ordinarias relativas al cuidado de niños/as pequeños/as se vuelve objeto de preocupación en cuanto “tienen efectos profundos y duraderos en el desarrollo infantil”. A su vez, se revisan distintos sistemas diseñados para medir dicha interacción con escalas diversas. En la publicación, se revisan experiencias previas (realizadas en Estados Unidos y Jamaica, en general en pequeña escala) y se destacan los programas de crianza como estrategia de intervención, en particular cuando se combinan con programas de transferencias monetarias. En términos generales, el documento tiene un registro persuasivo, en tanto está pensado como instrumento de incidencia, dirigido a decisores políticos. Uno de sus fragmentos más elocuentes expresa:

Tradicionalmente, los responsables de las políticas de los países en desarrollo han considerado a la familia como una realidad en gran parte ajena al dominio de las políticas públicas. Desde ese punto de vista, la crianza de los niños corresponde a los padres, no a los gobiernos, al menos hasta que el niño comience la educación formal. Esta visión es incorrecta o, en el mejor de los casos, parcial. Desde luego, los padres deberían seguir siendo los actores centrales que modelan las vidas de sus hijos. Sin embargo, pueden llegar a tomar decisiones que no sean óptimas para el desarrollo del niño, por diversos motivos (...) Modelar el entorno en el que los padres toman decisiones acerca de las inversiones en los niños pequeños es un rol adecuado (en realidad, necesario) de las políticas públicas (...). Los programas que pretenden mejorar las prácticas de los padres son de lo más promisorios, pero también están rodeados de una enorme incertidumbre. Es difícil cambiar los comportamientos. Y hacerlo en función de algo tan íntimo y personal como las prácticas de crianza de los hijos es incluso más difícil (Berlinsky y Schady, 2015:87-88).

Estas iniciativas tocan de lleno la persistente preocupación por cómo deslindar responsabilidades entre familias y estados en lo que refiere al bienestar infantil. Es justamente por la construcción de la crianza como una cuestión “íntima y personal” que las intervenciones deben ser medidas para no ser consideradas excesivas y disruptoras del espacio doméstico concebido como privado. Sin embargo, al argumentar que el desarrollo óptimo de los niños es un problema de carácter público, se insta a modelar los comportamientos de los padres. Así como las vidas de los niños son modeladas por sus padres, las prácticas de éstos pueden ser modeladas por la intervención estatal. Se trata, entonces, de un *trabajo con las familias* que, por medio de la propia regulación y adhesión a normas y valores, logren transformarse (Barna, 2015; Grinberg, 2014; Vianna, 2010).

Por otra parte, una cuestión clave en la creciente centralidad de esta agenda en torno a la primera infancia es que ha sido construida como una suerte de punto ciego para la intervención estatal, en cuanto período posterior al nacimiento e inscripción legal y anterior al inicio de la escolaridad obligatoria. Allí se anudan una serie de argumentos relacionados: en primer lugar, la concepción de la primera infancia como una etapa única y extraordinaria en el desarrollo; en segundo lugar, el argumento de que los/as niños/as con frecuencia llegan a la escuela primaria sin las habilidades cognitivas y emocionales necesarias y que puede ser ya demasiado tarde -o más costoso y menos exitoso- para intervenir; y, en tercer lugar, que dicho déficit no es incumbencia de la propia institución escolar, sino que son las prácticas de crianza de madres y padres las que tienen que ser re-modeladas. En definitiva, un asunto relativo a la parentalidad. Si bien la expansión de los programas de transferencias condicionadas de ingreso en la región ha instado a controles sanitarios periódicos, no resultan suficientes para la regulación de las interacciones cotidianas.

Más próximo en el tiempo, en el año 2019, el BID presentó su Documento Marco Sectorial de Desarrollo Infantil Temprano (DIT), referido al área que comprende el conjunto de programas y políticas dirigidos a los niños de 0 a 5 años y a sus familias, con el objetivo de promover el desarrollo cognitivo, del lenguaje, motor y socioemocional. Allí se argumenta que el desarrollo adecuado en los primeros años es determinante de resultados educativos, de empleo y de salud durante el resto de la vida. Por ello, se sostiene que el diseño de políticas públicas efectivas requiere entender las decisiones de las familias con respecto a las inversiones que realizan en sus hijos en los primeros años, en particular para aquellos en situación de vulnerabilidad y pobreza. A su vez, en el documento se destacan los

“Programas de Trabajo con Familias (PTF)” cuyo objetivo es mejorar las prácticas de crianza de las familias y aumentar la cantidad y calidad de los estímulos e interacciones que niños y niñas reciben en sus hogares. Se sostiene que estas intervenciones buscan cambiar el comportamiento de los padres y cuidadores y se articulan en torno al juego y la estimulación psicosocial. Se afirma que a través del juego y de la mejora de las interacciones en el hogar, los PTF promueven el apego.

Llobet (2014) ha analizado la psicologización de la representación del niño, a partir de la cual las nociones de necesidad y de riesgo cobraron centralidad. En particular, “las teorías sobre el apego y la privación infantil permitieron articular ideas sobre la necesidad de estabilidad emocional y la vinculación con figuras afectivas estables como condición de estructuración psíquica” (p.220). La autora señala el modo en que esta consolidación de los saberes psi como discurso experto en las políticas de infancia ha contribuido a concentrar las intervenciones en el espacio biográfico y familiar y en los vínculos afectivos. De esta forma, el vínculo entre padres/madres e hijos/as aparece como el nodo central de las intervenciones, hasta el punto de solapar las condiciones estructurales y materiales en que dichas relaciones se despliegan y constituyen. A su vez, estas matrices de interpretación de las necesidades infantiles tienden a establecer una relación causal entre las experiencias de la infancia temprana y la juventud y adultez, no en términos de constitución subjetiva y de condiciones de posibilidad, sino de antecedentes y consecuencias. En este sentido, la noción de riesgo se vinculó estrechamente con la de responsabilidad, en tanto padres y madres fueron concebidos como responsables de generar buenas prácticas de crianza y de cultivar el vínculo afectivo y emocional con sus hijos.

La primera infancia suele aparecer en los documentos revisados de forma metafórica como una ventana de oportunidad. A partir de la maleabilidad e incompletud de los/as niños/as pequeño/as (Colángelo, 2012), pero también del carácter extraordinario que tendría el desarrollo en estos años tanto en cantidad y calidad, la primera infancia aparece como una oportunidad de inversión, pero también como una etapa de riesgo -retomando las ideas de Llobet-, en la que las decisiones y prácticas parentales pueden obstaculizar el desarrollo infantil o desperdiciar su pleno potencial. Por ejemplo, en un documento de 2019, la representante de UNICEF Argentina expresa sobre la primera infancia: “es tanto una fase de enorme potencial de desarrollo, si cuenta con un entorno favorecedor, como un período particularmente sensible a las vulnerabilidades” (UNICEF, 2019:2). En contraposición a

parentalidades positivas, las parentalidades deficitarias suelen aparecer asociadas a la pobreza y desigualdad, concebidas como factores de riesgo y como causas de estrés crónico que impedirían a madres y padres la creación de un entorno estable, seguro y estimulante para sus hijos. Se revela, así, uno de los espirales críticos de estas argumentaciones: la pobreza aparece como condicionante para un óptimo ejercicio de la parentalidad, a la vez que una buena parentalidad es construida como estrategia idónea para interrumpir la transmisión intergeneracional de la pobreza, en tanto puede producir niños-futuros-adultos más resilientes y mejor preparados para hacer frente a condiciones adversas.

La pobreza aparece entonces representada sólo en su dimensión de experiencia, marcada por la necesidad y la impotencia y que, por lo tanto, puede ser subsanada mediante estrategias de fortalecimiento y empoderamiento. En su libro sobre los cambiantes sentidos sobre la parentalidad en el Reino Unido, Hendrick (2016) identifica en la figura de Keith Joseph, Secretario de Estado a principios de la década de 1980 y figura central del *thatcherismo*, un hito histórico central en esta forma de pensamiento. Con la intención de explicar la persistencia de la desigualdad socioeconómica a través de las generaciones, Joseph ideó la teoría del *cycle of deprivation* o ciclo de privación, también traducido como círculo de pobreza, que enfatiza la idea de una patología familiar como mecanismo de transmisión intergeneracional: padres pobres e inadecuados les pasan a sus hijos hábitos y comportamientos que se asumen como causantes o agravantes de su condición de pobreza, llevando a los niños a reproducir el ciclo de privación a lo largo de sus vidas. Esta hipótesis se nutría a su vez de desarrollos teóricos de la época, entre los que se destaca el trabajo del antropólogo Oscar Lewis (1961) sobre la “cultura de la pobreza”, que pretendía identificar una serie de rasgos de la forma de vida de poblaciones marginadas y a su vez constituirlos en una variable explicativa de la persistencia de la pobreza. Entre dichos rasgos, Lewis señalaba justamente la “ausencia de niñez”, como etapa protegida, y la alta incidencia de la privación maternal. En suma, esta teoría construyó a la pobreza como un problema de adaptación e integración, antes que un problema vinculado con la estructura social capitalista, y como se aprecia aún porta de fuerte tracción política.

La idea de “privación maternal”, aludida por Lewis, tiene su raíz en la teoría del apego que aparece en los documentos del BID y que es problematizada por el trabajo ya citado de Llobet. Dicha teoría se remonta a los años 50 y al trabajo del psicoanalista británico John Bowlby sobre la hipótesis de la privación materna, desarrollada en un

contexto de preocupaciones por los efectos de la Segunda Guerra Mundial y la experiencia de la evacuación, en particular por sus consecuencias emocionales para los/as niños/as. La teoría del apego de Bowlby se inscribe entonces en una serie de producciones de la época que colocaron el énfasis en la madre como figura crucial en el desarrollo infantil y en la necesidad del apego personal para la estabilidad emocional. Esto a su vez se vinculó a un nuevo énfasis en el valor de la domesticidad y el hogar, y en la familia como ambiente seguro y amoroso y a la creencia en que el mejoramiento moral individual llevaría al progreso social (Hendrick, 2016). Sin embargo, como apunta Kanienski (2010), de este foco inicial en los trastornos de apego se produjo un desplazamiento hacia la medición de la calidad del apego. La autora señala como central el trabajo de Mary Ainsworth, quien desarrolló un instrumento para medir el grado de apego entre un/a niño/a y su madre, lo cual sería indicador a su vez de la calidad de su maternidad. Kanienski sostiene que recientemente se han desarrollado nuevos instrumentos que buscan vincular el estado de apego con el adulto a estilos parentales y de crianza, tales como los que son referidos en el libro citado del BID. La autora conceptualiza que se trata de un desplazamiento de un foco en el trastorno a un foco en el riesgo, de modo que un apego exitoso se construyó como un factor de protección.

En el Documento Marco sobre el DIT del BID, se expresa que el abordaje descrito del Programa de Trabajo con Familias se fundamenta en los Lineamientos del Cuidado Cariñoso y Sensible promovidos por la Organización Mundial de la Salud (OMS), UNICEF y el Banco Mundial (World Health Organization, United Nations Children’s Fund, and World Bank Group 2018). En dicha publicación (se encuentra en inglés con traducciones del resumen ejecutivo a una variedad de idiomas), la primera infancia es entendida como el período que va de los 0 a los 3 años, en cuanto período crítico para el desarrollo. Se la caracteriza como una “ventana de oportunidad” para sentar las bases de la salud y el bienestar cuyos beneficios duran toda la vida y se transmiten a la próxima generación. El cuidado cariñoso y sensible *-nurturing care* en inglés- es definido como el conjunto de condiciones que brindan salud, nutrición, seguridad y protección a los/as niños/as, atención receptiva y oportunidades para el aprendizaje temprano. Desde esta perspectiva, criar a los/as niños/as significa mantenerlos seguros, saludables y bien alimentados, prestando atención y respondiendo a sus necesidades e intereses, alentándolos a explorar su entorno e interactuar con los cuidadores y otras personas. Resulta llamativo tanto en esta como en otras publicaciones revisadas que, si bien se insiste sobre la idea de la estimulación, lo que sigue estando en el centro es una preocupación por los vínculos y un llamado a la regulación

emocional y afectiva de madres y padres. El vínculo se volvió un problema técnico que debe ser abordado a través de un trabajo constante sobre sí mismo, principalmente a través de acciones dirigidas al interior; hacia los sentimientos, las actitudes y los deseos.

Esta regulación emocional implica a su vez la definición de los espacios apropiados para que dicha crianza se despliegue de forma positiva. Se suele referir a los centros y jardines infantiles, pero continúan destacando al hogar doméstico como el espacio privilegiado. Es por esto que, dentro de los programas que buscan fortalecer o mejorar las prácticas de crianza, uno de los principales modelos de intervención es el de las visitas domiciliarias, junto con las sesiones grupales y las citas a consultas médicas.

Otro aspecto central que aparece claramente enunciado en la publicación conjunta sobre el Cuidado Cariñoso y Sensible y que es un rasgo compartido por un conjunto de informes es que, aun cuando se sugiere que estas iniciativas deben dirigirse especialmente hacia familias pobres, no son a priori focalizadas en un target específico. “All families need some support, but some families need all the support they can get”<sup>6</sup> (WHO et al., 2018: 22). Se trata de una expansión, de una universalización de la preocupación por apoyar y dirigir a padres y madres en las elecciones íntimas que toman con sus hijos/as. A la vez que el foco se desplaza cada vez hacia los/as niños/as más pequeños, también se expande hacia un rango más amplio de padres y madres. En tanto la crianza pasó a ser concebida como un conjunto de habilidades que todos los padres y las madres pueden (y deben) adquirir, todas las familias necesitan apoyo. Al decir de Villalta (2021), la buena crianza en cuanto valor, “se liga de manera idealizada al ejercicio de una parentalidad intensiva, emocionalmente envolvente, centrada enteramente en el niño y orientada por especialistas” (p.29). En el marco de procesos históricos más amplios en los que la maternidad se volvió una experiencia dictaminada y regulada por distintas autoridades (Nari, 2004), es posible pensar en una reconfiguración de la economía emocional de la familia, en la que priman ideas sobre la responsabilidad parental, competencias y habilidades, inversión en el individuo y la autosuficiencia.

### **1.1.2 “¿Qué es lo más importante que poseen los niños? Sus cerebros”**

---

<sup>6</sup> En español: Todas las familias necesitan algo de apoyo, pero algunas familias necesitan todo el apoyo que puedan obtener.



En el apartado anterior, se evidenció que en las producciones de organismos internacionales la preocupación por la primera infancia aparece asociada con la necesidad de trabajar con las madres y padres para mejorar sus prácticas de crianza y así potenciar el desarrollo infantil. En esto se conjugan viejas ideas sobre la naturaleza infantil, el apego y la intervención sobre las familias con ideas cuya fuerza moral y política es más reciente, tales como la de la responsabilidad parental, la parentalidad como un conjunto de competencias y habilidades y el desarrollo individual como un proceso en el que invertir. A los fines de continuar indagando en lo específico de las actuales sensibilidades hacia los niños y las niñas y su cuidado, en este apartado, me centro en los modos en que en estos documentos e informes de OI se movilizan argumentos basados en el cerebro. Será objeto del próximo capítulo indagar en las controversias que estas apelaciones al desarrollo cerebral generan entre los propios investigadores/as de las neurociencias.

La cita textual que abre este apartado pertenece al prólogo del libro “La primera infancia importa para cada niño” publicado en 2017 por UNICEF, firmado por su Director Ejecutivo, Anthony Lake. El fragmento continúa de esta manera:

Y, sin embargo, no cuidamos del cerebro de los niños de la misma manera en que cuidamos de sus cuerpos, sobre todo en la primera infancia, una etapa en la que lo que hacemos –o dejamos de hacer– tiene repercusiones para el futuro de los niños y el de sus economías y sociedades (...)

Durante este periodo de la vida, el cerebro crece con asombrosa rapidez. Las conexiones se forman a una velocidad que no volverá a repetirse en la vida, lo que determina y afecta profundamente el desarrollo cognitivo, social y emocional del niño, influyendo en su capacidad para aprender, resolver problemas y relacionarse con los demás. Esto influye a su vez en la propia vida de los adultos, al repercutir en su capacidad para ganarse la vida y realizar una contribución a la sociedad en la que viven... e incluso afecta su felicidad en el futuro (...)

Lo que hagamos ahora para fomentar su desarrollo cerebral y su potencial determinará su futuro, y el nuestro (UNICEF, 2017: ii-iv).

Thornton (2011) ha analizado estos procesos con la idea de un movimiento de los *First Three Years*, en referencia a una red de políticos, decisores y promotores de las políticas de infancia que argumenta que los efectos de una crianza inadecuada se inscriben en el cerebro de bebés y niños/as y tienen consecuencias para toda la sociedad. El cerebro infantil es caracterizado como atravesando un período de conectividad sináptica explosiva lo cual lleva a interpretar a los primeros años como una oportunidad ahora o nunca para moldear los cerebros de los/as niños/as.

En adición a la publicación colectiva con la OMS y el BM ya referida, UNICEF también ha publicado de forma persistente en los últimos años documentos, informes y notas de divulgación sobre la importancia de la primera infancia, con especial insistencia en la crianza y en lo que padres y madres pueden hacer por el desarrollo cognitivo y bienestar de sus hijos/as. Existen algunas diferencias en relación al posicionamiento y argumentaciones del BID. En primer lugar, el recorte temporal con el que identifican a la primera infancia suele aparecer como de 0 a 8 años, es decir un período más extenso. En segundo lugar, en sus producciones y discursos tienen más prominencia el lenguaje de los derechos y la referencia a la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN) y las observaciones periódicas emitidas por el Comité de seguimiento, en un modo que no excluye las argumentaciones hasta ahora revisadas, sino que parece investirlas de una particular fuerza moral.

LLobet (2009, 2012) ha analizado la configuración de matrices de significación que han dado lugar a lecturas individualizantes y despolitizadas de los derechos de niños y niñas. Las argumentaciones basadas en el cerebro que aparecen movilizadas en estos documentos profundizan dicha construcción a partir de producir una fragmentación del cuerpo infantil, en la que el cerebro aparece como órgano esencial del desarrollo, desde donde se absorben las experiencias tempranas dejando marcas indelebles. El cerebro parece servir como sustituto del propio individuo. Sobre la base de ideas previas sobre la naturaleza infantil, el cerebro es construido como especialmente vulnerable. La idea de plasticidad, que es frecuentemente invocada, está asociada al riesgo y la vulnerabilidad.

El Banco Mundial también se encuentra entre las principales agencias que promueven esta agenda. En 2010, publicó el libro “The Promise of Early Childhood Development in Latin America and the Caribbean” (Vegas y Santibáñez, 2010). Allí, la plasticidad es entendida como la capacidad del cerebro de cambiar en respuesta a los estímulos, a partir de crear y fortalecer ciertas conexiones neuronales y debilitar o eliminar otras. Se argumenta que las experiencias durante este período, más que en cualquier otro momento, moldean físicamente la estructura del cerebro infantil porque éste es más maleable y receptivo. Sin embargo, esta plasticidad extrema es entendida como un arma de doble filo, en cuanto su capacidad adaptativa es equivalente a su vulnerabilidad. Pareciera que quienes sostiene el arma son los padres y las madres, principal fuente de estimulación.

En el libro de UNICEF, “La primera infancia importa...”, se define al desarrollo cerebral como el proceso mediante el cual niños y niñas adquieren sus habilidades físicas, motrices, cognitivas, sociales, emocionales y lingüísticas básicas. Habilidades que se considera que sientan las bases de la vida adulta. A su vez, en relación a lo discutido previamente se afirma que, si bien es importante que todos los niños tengan un buen desarrollo en la primera infancia,

En el caso de los más desfavorecidos, adquirir las habilidades necesarias en un entorno afectuoso y adecuado les proporciona además una vía para salir de la adversidad y encontrar una vida mejor. Estos niños, a su vez, estarán en mejores condiciones de cuidar y educar a sus propios hijos e hijas, lo que ayudará a frenar los ciclos intergeneracionales de desventajas (UNICEF, 2017:9).

Tal como señalaba anteriormente, estos argumentos basados en el cerebro, aun cuando refieren a las potencialidades de la estimulación del capital cognitivo, tienden a producir concepciones biologizadas del amor y el afecto parental y especialmente maternal. El amor se vuelve un recurso tangible con efectos identificables en la neurobiología del niño o la niña. El amor parental se vuelve literalmente incorporado en el cerebro infantil, es evidente en la felicidad y los logros de niños y niñas y teóricamente legible a través de la tecnología de escaneo cerebral.

Diversos trabajos han llamado la atención sobre la atracción explicativa que producen las imágenes del cerebro, en lo que parece ser una nueva forma de materialismo. Rapp (2010) sostiene, desde una postura crítica respecto de la potencia persuasiva de las imágenes, que la relación entre el mapeo de la actividad cerebral y un diagnóstico determinado no es causal sino asociacional. A su vez, la antropóloga ubica esta asociación en una larga genealogía de explicaciones y representaciones reduccionistas y referidas a trazos corporales sobre problemas y prácticas sociales, tales como la frenología y la craneología entre fines del siglo XIX y principios del XX. En esa sintonía, otros/as autores/as han analizado la “neuromanía” o el “neurocientificismo” como formas de movilizar el estudio del cerebro para ofrecer explicaciones acerca del significado de casi cualquier aspecto del comportamiento humano (Legrenzi y Umilta, 2011; Macvarish et al., 2015; Tallis, 2012).

Los argumentos basados en el cerebro parecen transformarse en una nueva forma de autoridad, a través de su reproducción y reiteración en las políticas e intervenciones en la primera infancia. En este proceso, se ha vuelto un discurso global que normaliza y regula la forma en que entendemos a los niños y las niñas y al cuidado infantil (Adriany y Newberry,

2021). Se propaga la idea de que la intervención sobre el cerebro infantil es una vía de solución privilegiada para numerosos problemas sociales, lo que a su vez implica la idea de que dicho cerebro es visible, medible y aprehensible, en especial mediante medios tecnológicos y medidas de desarrollo estandarizadas. De acuerdo a Santillán (2016), estas directrices de pretensión universalizante, con un lenguaje que se supone neutral y objetivo imponen normas morales que tienden a realzar el lugar de las familias y comunidades de origen de los niños y niñas como causa y objeto de las intervenciones. Respecto de las racionalidades que subyacen a las intervenciones propuestas por organismos internacionales para la primera infancia, esta autora afirma:

Investidos desde el valor de verdad que se le otorga al discurso científico, las premisas sobre el ‘período crítico’ y la ‘ventana de oportunidad’ (entre otros, en el desarrollo del cerebro), tornan a los postulados que predominan en el campo de intervención en los primeros años como irrefutables y sin otra alternativa posible (Santillán, 2016:231).

En 2017, UNICEF lanzó la campaña #LaPrimeraInfanciaImporta, centrada en concientizar acerca de la importancia de los primeros 1.000 días en la vida de los/as niños/as y el impacto de las primeras experiencias sobre su “cerebro en desarrollo”. En el comunicado de prensa de lanzamiento para América Latina, se expresa:

La campaña comienza con #ComeJuegaAma, una iniciativa para los padres y los cuidadores, difundida por vía digital e impresa, que presenta datos de neurociencia sobre cómo se desarrollan los cerebros de los bebés. Los materiales de #ComeJuegaAma explican esta información científica de una manera directa y visualmente interesante para alentar a los padres y cuidadores a seguir aprovechando esta oportunidad sin igual para proporcionar a sus hijos el mejor comienzo posible en la vida.<sup>7</sup>

La atención se focaliza cada vez más en la calidad de la interacción adulto-niño, en particular en los afectos que constituyen dicha interacción y en los modos en que son expresados e intercambiados. Considerando que las emociones y los afectos adquieren significado y fuerza social a partir de su ubicación dentro de campos discursivos públicos (Abu-Lughod y Lutz, 1990; White, 2005), lo analizado hasta aquí permite pensar en la configuración de una particular economía de los afectos (Ahmed, 2004), en la que el amor parental -cálido, receptivo y estable- es enaltecido y valorizado en el vértice de prácticas de crianza, que deben organizarse alrededor de lo que se presume mejor para el niño o la niña individual -y su cerebro-.

---

<sup>7</sup> <https://www.unicef.org/es/comunicados-prensa/la-primera-infancia-importa-para-el-desarrollo-del-cerebro-del-ni%C3%B1o-dice-unicef>

### 1.1.3 Cuanto antes mejor: inversiones y rendimientos

Una idea fuerza que se trasluce de los documentos revisados hasta aquí es la de inversión. Como señalé anteriormente, los padres y las madres son urgidos a invertir en el desarrollo de sus hijos/as y de forma análoga los estados son urgidos a invertir en la primera infancia y a orientar los comportamientos parentales. El argumento de que los primeros años son un punto crítico en el ciclo vital en términos de desarrollo, y especialmente en relación al capital cognitivo, es extrapolado a nivel poblacional. La referencia más recurrente en este tipo de propuestas es el libro *Invest in the Very Young* del Premio Nobel de Economía, James Heckman (2000) y las publicaciones subsiguientes del autor. El argumento es que cuanto más demore una sociedad en intervenir en el ciclo de vida de un/a niño/a desfavorecido/a, más costoso es remediar esa desventaja (Heckman, 2008a). Se sostiene entonces que las intervenciones en el desarrollo en primera infancia tienen una alta ratio costo-beneficio, a la vez que una tasa de retorno por dólar invertido mayor respecto de intervenciones dirigidas a niños/as mayores o adultos/as (Heckman, 2008b).

Aun cuando la idea de inversión en la primera infancia hoy aparece enmarcada y ensamblada en la teoría del capital humano y la inversión social, no se puede negar su profundidad histórica. De hecho, la propia preocupación por “la conservación de los hijos” analizada por Donzelot (1979) concentraba esfuerzos e intervenciones en los/as niños/as, en tanto nodo de la reproducción social y fábrica de la sociedad futura. “La infancia como futuro” es una afirmación con profundas raíces históricas, cuya tracción política aún persiste, en lo que termina por configurar el estatus ontológico mismo de los/as niños/as como futuro y una comprensión teleológica de su devenir (Rosen y Suissa, 2020). Qvortrup (2011) también señala que la asociación de infancia y futuro posiciona a los niños y las niñas fuera de las sociedades humanas hasta el punto en que alcancen la adultez, a la vez que posibilita que sean percibidos como un medio de control sobre la sociedad del futuro próximo (Ehrenreich y English, 1978; Prout, 2000).

Esta futuridad atribuida a la infancia, en imbricación con los procesos de espacialización que construyeron a la escuela y al hogar doméstico como los sitios apropiados para los niños y las niñas (Hendrick, 2003), ha colocado a la familia como un eje de intervenciones políticas y formas de gobierno (Donzelot, 1990). En particular, en el país y la región, desde las primeras décadas (y a lo largo) del siglo XX, la crianza fue construida como problema político y se volvió objeto de proyectos higienistas, eugenésicos y

desarrollistas (Biernat y Ramaciotti, 2008; Lionetti, 2009; Rojas Novoa, 2017), cuyos sentidos perviven hasta el día de hoy. Conectado con preocupaciones demográficas epocales, los/as niños/as fueron constituidos como políticamente significativos en cuanto salvadores de la nación, sobre los que se depositaron variables ideales y esperanzas civilizatorias. La historia de la puericultura, tal como ha sido analizada por Colángelo (2012) se yergue sobre esta construcción de la infancia como capital humano de la nación y potencial promesa de progreso. De forma similar a como lo analiza Hendrick (2003) para el estado británico, la explosión de la preocupación por la salud, el bienestar y la crianza de los niños y las niñas a principios del siglo pasado estaba relacionada con el destino de la nación, con sentidos sobre el bienestar social y la atribución de responsabilidades del Estado. En este sentido es que Llobet (2020) ha analizado cómo la regulación de las relaciones y distribución de responsabilidades entre el estado, la familia y los/as niños/as ha sido central para el desarrollo del estado de bienestar, a la vez que éste se constituyó en un escenario clave de constitución de la infancia moderna, en tanto experiencia y en tanto institución.

En efecto, la familia y el vínculo madre-hijo en particular continúan siendo un escenario privilegiado de las políticas hacia la infancia, no obstante lo cual, es pertinente indagar en las cambiantes sensibilidades y moralidades que las atraviesan, como también en los matices que hacen posibles las continuidades. A la luz de la profundidad histórica de la construcción de la primera infancia como capital humano, un conjunto de trabajos ha reflexionado sobre la emergencia del/a niño/a como figura icónica en los programas de inversión social, tales como los de Hendrick (2003) y Lister (2003) y sus análisis sobre las políticas del New Labour en Reino Unido y Mahon (2010) acerca del rol de organismos internacionales en la difusión de esta agenda desde mediados de la década de 1990. Penn (2011) también ha analizado los documentos de las principales agencias internacionales orientadas al desarrollo infantil temprano y señala que estos suelen sustentarse en la teoría del capital humano que se enfoca en la productividad económica de los individuos y las situaciones en las que puede ser maximizado. En términos generales, el término inversión social se originó como una forma de alentar la inversión en capital humano, en un proceso de transformación del estado de bienestar hacia un modelo preventivo y de la política social como un factor productivo, esencial para el desarrollo económico y el crecimiento del empleo (Morel et al., 2012).

Hacia fines de 2018, el Banco Mundial publicó el *Policy Research Working Paper: Promoting Early Childhood Development through Combining Cash Transfers and Parenting Programs*. Allí se afirma que la inversión en los primeros años es el fundamento del capital humano, entendido como el conocimiento, las habilidades y la salud que las personas acumulan a lo largo de su vida, lo que les permite realizar su potencial como miembros productivos de la sociedad. Comenzando desde el útero, la inversión temprana se vuelve acumulativa y, por lo tanto, es una de las inversiones más inteligentes que los países pueden realizar para su crecimiento económico y desarrollo. Sobre esta base, el documento alienta a los países -en particular aquellos considerados en desarrollo- a combinar programas de transferencias monetarias con programas de crianza.

Dicha publicación se enmarca en una historia más amplia en la que el BM se ubica como una agencia central en el desarrollo y difusión de la agenda de la inversión social, orientada especialmente hacia el Sur y con foco en la pobreza infantil como núcleo del problema de la transmisión intergeneracional de la pobreza. A su vez, el BM se constituye como una agenda de financiamiento, pero sobre todo de conocimiento en el campo del desarrollo. De acuerdo a Mahon (2019), el origen de la promoción de esta estrategia se remonta a la década de 1990 cuando frente al desafío de identificar una estrategia adecuada para aliviar (algunos de) los costos humanos de los ajustes estructurales que, desde el Banco, junto con otras OI, habían promovido en la década de 1980. Siguiendo el análisis de la autora, UNICEF desempeñó un papel clave en llamar la atención de los principales funcionarios del Banco Mundial sobre el "ajuste con rostro humano" (Jenson, 2010; Mahon, 2010). Mientras que UNICEF llamó la atención sobre el precio que pagaban los niños, fue un informe influyente encargado por el Banco Mundial -*The Eleven Who Survive* (Myers y Hertenberg, 1987), mencionado anteriormente- el que cambió la definición del problema del Banco de la reducción de la mortalidad infantil hacia una preocupación más amplia por el desarrollo infantil. Esta forma de encuadrar la preocupación por lo infantil llegó a ocupar un lugar central en la versión del Banco de inversión social. El título del informe se refería al dato de que once de cada doce niños/as nacidos/as en el "mundo en desarrollo" en 1985 sobrevivió el primer año de vida, lo que representaba una notable disminución de la mortalidad infantil para la época. A partir de ello, instaba a redirigir el foco hacia esos once sobrevivientes. "Because most survivors to age 1 live in the same debilitating circumstances that put them 'at risk' of death, they are now at risk of arrested or delayed psycho-social

development”.<sup>8</sup> A partir de la pregunta retórica “¿supervivencia para qué?”, en el informe se proponía desplazarse de los programas centrados en la supervivencia para avanzar en programas dirigidos a mejorar el desarrollo de los niños, de 0 a 6 años, de familias pobres del Tercer Mundo. Esta orientación se reforzó cuando la pediatra Mary Eming Young fue contratada en 1989 como Especialista en Desarrollo Infantil en la Red de Desarrollo Humano, la División del Banco más influenciada por el discurso de inversión social.

Las investigaciones y producciones del Banco Mundial sobre el desarrollo infantil desde ese momento se basan en gran medida en estudios y experiencias norteamericanas, con la incorporación más reciente de referencias a evidencia proveniente del Sur, en especial los trabajos del *Global Child Development Group* basado en la *University of West Indies* en Jamaica, con el fin instrumental de argumentar la universalidad de sus argumentos. Como expresa Mahon (2019), la investigación de este grupo se centra en el impacto de los programas de nutrición y las visitas domiciliarias en los niños con "retraso del crecimiento" y "desnutrición" en el sur, pero no tiene en cuenta la economía política más amplia que ha dado lugar a la pobreza, al mismo tiempo que ignora o subordina los conocimientos locales sobre la crianza de los hijos. Esto contribuye a modelar el desarrollo infantil como único y universal, en el que los países del sur aparecen como proveedores de variedad etnográfica.

Como se evidencia, el enfoque de inversión social en los primeros años está anudado a programas y retóricas de desarrollo. De hecho, estos programas suelen apelar en su justificación al cumplimiento de la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible y sus 17 objetivos, adoptada por la Asamblea General de la ONU en 2015. Al respecto, Rabello de Castro (2019) llama la atención sobre cómo la primera infancia y el desarrollo infantil temprano se han constituido en categorías de intervención nodales en agencias, proyectos y narrativas vinculados al desarrollo y la modernización dirigidos al “sur global”. Como ha sido analizado, este tipo de programas incurren en una despolitización de las relaciones y los problemas, en cuanto el desarrollo aparece como un asunto técnico que prescinde tanto de la historia como de la política (Ferguson 1990).

El enfoque de la inversión social en relación al desarrollo infantil y los programas de crianza no es exclusivo del BM, sino que es extensamente compartido por diversas agencias internacionales. Por ejemplo, en el documento ya citado del BID, “Los primeros años: el

---

<sup>8</sup> Dado que la mayoría de los sobrevivientes hasta el año de edad viven en las mismas circunstancias debilitantes que los ponen "en riesgo" de muerte, ahora corren el riesgo de un desarrollo psicosocial detenido o retrasado.



bienestar infantil y el papel de las políticas públicas” (Berlinski y Schady, 2015), se afirma que:

Destinar recursos a la primera infancia quizá sea una de las mejores inversiones que un gobierno puede hacer. Para empezar, cuanto más temprano invierta un gobierno en un niño, más prolongado será el horizonte que el país tiene para cosechar los beneficios (...) los retornos de la inversión en capital humano son mayores si se efectuaron inversiones durante los primeros años de vida (Berlinski y Schady, 2015: 153).

En el prólogo al libro firmado por el entonces presidente del BID, Luis Alberto Moreno, los niños y las niñas son referidos como uno de los *recursos* más preciados de los países y como una oportunidad única de inversión. UNICEF también argumenta en sus producciones que invertir en la primera infancia tiene elevados niveles de retorno y es una estrategia efectiva para el desarrollo nacional y en particular para la erradicación de la pobreza intergeneracional. No invertir en esta etapa aparece asociado a economías frágiles y sobre todo a sociedades más dependientes lo que significa mayor carga sobre los sistemas de salud, educación y bienestar (UNICEF, 2017). Es interesante ver cómo de forma más reciente en estos documentos se ha añadido que la inversión en primera infancia también es una vía para reducir la inequidad de género, en especial en relación a aumentar la provisión de servicios lo cual permitiría a las mujeres incorporarse al mercado formal de trabajo. En ningún caso se hace referencia a las posibilidades concretas de que dicho mercado pueda absorber dicha oferta, sino que por el contrario solo se enfatiza en las (im)posibilidades individuales en cuanto ciudadanos productivos y empleables.

Resulta iluminador el análisis de Lister (2003), quien problematiza esta construcción de los/as niños/as como *citizen-worker-in-becoming* o *citizen-worker-of the future*. De acuerdo a la autora, esta orientación al futuro y los discursos de la inversión social alientan no solo la supresión de demandas de igualdad aquí y ahora, sino también, paradójicamente, la desaparición parcial de la infancia y del/a niño/a en tanto niño/a, incluyendo al/a niño/a como sujeto de derechos. Los/as niños/as aparecen, así, como cifra para la prosperidad económica futura y la modernización hacia delante, al mismo tiempo que se borronean los/as niños/as como ciudadanos/as del presente.

## **1.2 La primera infancia como figura de la protección social**

Del análisis de los documentos relevados, la primera infancia aparece como figura central de la agenda de protección social, a la vez que las intervenciones sobre los comportamientos parentales y la crianza son postuladas como estrategia para interrumpir la transmisión

intergeneracional de la pobreza y como vía para producir la sociedad futura a partir de la optimización de sus integrantes. De ello emergen continuidades –la maleabilidad y futuridad atribuida a la infancia, como también la moralización de las relaciones familiares-, pero también rupturas y nuevos sentidos; principalmente, la neurobiologización del desarrollo infantil y su ensamblaje con el enfoque de la inversión social y el capital humano y aquellos implicados en la categoría de parentalidad como modo de nominar la relación primordial entre adultos/as y niños/as en lo que refiere a la crianza. La “parentalización” de la crianza y el cuidado de niños/as y su codificación en términos de (i)responsabilidad, competencias y/o déficits implican una limitación sustantiva respecto de quiénes constituyen los adultos responsables e idóneos para llevar adelante dicha crianza, a la vez que construye asociaciones lineales entre las prácticas parentales cotidianas y el bienestar social más amplio. Por otra parte, el análisis del corpus documental da cuenta del carácter transnacional de este giro en las políticas de infancia y familia hacia la parentalidad -*parenting turn* en las palabras de Knijn, Martin y Ostner (2018)-.

Una primera cuestión a señalar respecto de la categoría de parentalidad es que constituye un neologismo y que, al momento, no figura en los principales diccionarios de la lengua española. Se trata de la traducción de *parentalité* en francés y de *parenthood* y/o *parenting* en inglés. La distinción entre estos dos términos anglo no es menor, ya que mientras *parenthood* refiere al estado de ser padre/madre, *parenting* refiere a las actividades asociadas a la mater-paternidad, en particular a la crianza de niños y niñas. La creación del término *parenting* ha sido analizado por Hendrick (2016) como parte de un proceso de redefinición de la mater-paternidad desde “ser” a “hacer” (*from being a parent to doing parenting*), lo que requeriría un conjunto de habilidades particulares que deben ser aprendidas. De acuerdo a lo relevado, en español se sigue utilizando el término crianza para denotar este aspecto práctico de la parentalidad; no obstante lo cual, en asociación con esta nueva categoría, ha sido resemantizado.

Otro aspecto a considerar es que, si bien hoy destacan los usos políticos y gubernamentales de la categoría de parentalidad, ésta también ha sido constituida en tanto categoría analítica por la propia antropología, como también por otras disciplinas, como el psicoanálisis y el derecho. En particular, la literatura antropológica ha señalado tempranamente el carácter regulado, producido y procesual del parentesco y centralmente su dimensión política, en cuanto organizador social y nodo de producción de formas de

distinción y jerarquías. En este sentido, la parentalidad puede ser pensada como relación intergeneracional, como institución sujeta a normas y regulaciones y como práctica o ejercicio, atravesado por contingencias culturales e históricas. Sin embargo, como ha sido señalado (Faircloth, 2018; Faircloth y Murray, 2015; Lee et al., 2014; Vergara del Solar et al, 2018), el término parentalidad ha comenzado a utilizarse en las ciencias sociales e incluso en la antropología para significar un conjunto de discursos cultural e históricamente específicos sobre la crianza contemporánea de niños/as. En estos debates, la categoría de parentalidad aparece como una actividad que, cada vez más, requiere de un conjunto de habilidades específicas. Parentalidad, entonces, aparece en su doble dimensión de categoría nativa y categoría analítica que, desde una perspectiva antropológica, designa una forma particular de crianza de los/as hijos/as situada histórica y socialmente, producto de los cambios ideológicos de finales del siglo XX en torno a la familia, el parentesco, el riesgo y la moral social (Faircloth et al, 2013).

A los fines de complejizar estos procesos, quisiera profundizar en los derroteros de esta categoría de parentalidad. Para ello, propongo un recorrido por los principales debates antropológicos en relación a cómo se ha concebido y categorizado la relación parento-filial, para comprender en qué contextos y con qué sentidos ha sido empleada la categoría de parentalidad. Luego, identifico de forma sucinta los usos que se han hecho de esta categoría en otras disciplinas, en particular el psicoanálisis y el derecho, por su incidencia en la regulación estatal de las relaciones parentales y familiares.

### **1.3 Parentalidad: crecimiento y desarrollo de un concepto**

La comprensión acerca del origen e historia de la categoría de parentalidad y los usos que sobre ella se han ido sedimentando tiene una importancia teórica, pero también política, en cuanto dichos usos expresan disputas, posiciones y proyectos. De esta forma, conocer sus derivas puede contribuir a una mayor comprensión acerca de lo que se quiere significar cuando se utiliza en contextos diferentes al de su origen, a la vez que iluminar procesos de cambio social y político en los que dicha resemantización se inscribe.

#### **1.3.1 Parentesco, función parental y parentalidad en antropología**

Como es bien sabido, la antropología se ha preocupado desde sus inicios por el parentesco y las diversas formas sociales de organizarlo. No pretendo aquí realizar un recorrido por la

vasta historia de este campo de estudios, sino apenas subrayar su centralidad y dar cuenta de cómo sus derivas teóricas se conectan con las de la categoría de parentalidad.

Desde la obra clásica de Morgan, *Sistemas de consanguinidad y la afinidad de la familia humana*, de 1853, los estudios de parentesco estuvieron en el núcleo de la antropología. En términos generales, ha predominado un interés en la recreación en el tiempo de estructuras de relaciones y la reproducción de posiciones sociales antes que de individuos físicos, procesos en los cuales la relación parento-filial es fundamental.<sup>9</sup> Tal como ha sido analizado por Carsten (2003), figuras centrales a los desarrollos teóricos de la disciplina de principios y mediados de siglo XX -como Malinowski, Radcliffe-Brown, Evans-Pritchard y Fortes- mostraron especial interés por los arreglos familiares, en cuanto institución social para la producción y crianza de niños y niñas. De hecho, ya en la década de 1930, Malinowski (1930) tematizó la categoría de *parenthood*, usualmente traducida como parentalidad. En sintonía con el enfoque teórico de la antropología británica de la época, estos autores estaban especialmente interesados en la función que los sistemas de parentesco tenían en la organización social y política de los pueblos “otros”. Del otro lado del Atlántico, las obras de Ruth Benedict y Margaret Mead, de la Escuela de Cultura y Personalidad, se aproximaron a este objeto de indagación poniendo en cuestión las nociones naturalizadas de edad, generación y roles de género. Algunos años después, con el auge del estructuralismo en el pensamiento social en Europa, Lévi-Strauss proveyó a la antropología de una gran teoría del desarrollo de la cultura humana, en la que el parentesco tenía un rol crucial y cuyo énfasis estaba en analizar las reglas sociales en términos de la relación estructural que unía un elemento con el otro.

En la segunda mitad del siglo XX, se identifica un conjunto de trabajos que se propusieron precisar y complejizar las categorías de análisis propias del campo, a partir de la variabilidad etnográfica documentada. Al respecto, Goodenough (1970) recuperó el estudio de Carroll sobre adopción en Oceanía, para proponer una consideración más amplia del término *parenthood*, de modo tal que desnaturalice la relación *parent-child* del lazo biológico (para un análisis de esta contribución, ver González Echevarría, 2016). A su vez, si bien en términos categoriales, ya existía la diferenciación entre pater y genitor y mater y genitrix para distinguir la función social de la biológica, Barnes (1961) argumentó que los

---

<sup>9</sup> No desconozco el debate entre la teoría de la alianza y la teoría de la filiación, sin embargo, considero que no es pertinente explayarme al respecto a los fines de este estudio. Para una aproximación ver Villalta y Tiscornia (2014).

roles de genitor y genitrix también eran socialmente adscritos, asignados de acuerdo a las ideas predominantes sobre la biología de la concepción y la sexualidad. De hecho, ya el trabajo pionero de Malinowski había argumentado en pos de reconocer que el propio concepto de consanguinidad no tiene la universalidad que se le atribuye.

Por su parte, Goody (1982), recuperando la obra de Malinowski, se propuso desglosar los sentidos condensados en la función parental *-parenthood-* en cinco grupos: la concepción y/o gestación; la crianza, nutrición y protección; la instrucción, formación y educación; la asunción de responsabilidad respecto del/a niño/a; la atribución de estatuto/identidad, vinculado a determinados derechos en el ámbito de las relaciones de parentesco. De esta forma, en la obra de Goody la categoría de *parenthood* tenía la suficiente amplitud y ambigüedad para identificar en cada grupo social a todas las actividades implicadas “in producing a society’s new recruit, and rearing them so that they can effectively assume adult roles in society” (1978:230) y cómo éstas son atribuidas y distribuidas. Con ello, Goody pretendía aportar a la crítica de las asociaciones a priori entre las funciones y quienes las ejercían, a la vez que alentar estudios sobre el modo variable de configurar las funciones parentales en cada sociedad, que también pudieran identificar lo invariante. No obstante, la propia laxitud de la categoría despertó interrogantes acerca de la extensión y los límites entre ésta y otras categorías analíticas, como también la posibilidad de que careciera de sentido para las propias personas implicadas en la investigación (Townsend, 1997).

Sin duda, el renombrado trabajo de Schneider (1980) es una referencia central en el proceso de revisión de este campo de estudios, en tanto criticó la concepción genealógica del parentesco y puso en cuestión el presunto carácter universal que se le había atribuido a muchas de las categorías -y las funciones a las que se les asociaba- utilizadas hasta el momento. A su vez, la obra de Schneider representa para el estudio del parentesco el desplazamiento más global de la antropología, desde la función hacia el significado, en el que Geertz jugó un rol fundamental, recuperando, a través de Parsons, la teoría de Weber sobre el sentido de la acción social (Kuper, 1999). La antropología de género y feminista fue otra de las principales fuentes de revisión teórica y epistemológica, que a su vez dio lugar a una vasta cantidad de estudios sobre parentesco en las propias sociedades euro-americanas. De esta forma, se rompía lo que Carsten sintetizaba de forma irónica con la frase “Kinship was something *they* have, *we* have families” (2004:15).

Las revisiones epistemológicas y categoriales promovidas desde la teoría feminista - en lo que Fonseca (2004) ha denominado como un movimiento de “transpolinización”- impulsaron un cuestionamiento profundo a las propias palabras con las que se nombraban las relaciones y los sentidos embebidos en ellas. A partir de la crítica a dicotomías como público/privado y producción/reproducción, en las que las mujeres aparecían como ligadas a lo natural y procreativo, las feministas señalaron que la apelación a los efectos del parentesco como hechos inmutables de la naturaleza constituía una forma de justificar las relaciones de poder entre varones y mujeres (Tarducci, 2013). Desde esta perspectiva, se criticó la supuesta naturalidad de las formas familiares y los roles de género. En esta línea, Yanagisako y Collier (1994) propusieron considerar al parentesco como un hecho empírico, cuya forma, consecuencias y significados han sido construidos socialmente y deberán ser analizados en su contexto, en tanto todo el proceso relativo a engendrar, gestar, parir y criar está sujeto a interpretaciones y prescripciones socioculturales concretas.

A partir de estas revisiones, hacia fines del siglo XX y principios del XXI, lejos del ocaso que podía preverse a partir de la obra de Schneider, hubo un florecimiento de trabajos que renovaron la antropología del parentesco. En particular, emergió lo que se puede denominar como un abordaje relacional y procesual del parentesco. Esto fue en gran medida propiciado por las investigaciones sobre nuevas tecnologías reproductivas (Bestard, 2009; Franklin, 2001; Strathern, 1992a), arreglos familiares de personas LGTBIQ+ (Cadoret, 2003; Fonseca, 2008a; Weeks et al, 2001)<sup>10</sup>, como también por los estudios sobre adopción y circulación de niños/as en distintos contextos sociales (Fonseca, 2008b; Leinaweaver, 2008; Tarducci, 2006). Uno de los nodos problemáticos giró en torno a nuevas preguntas acerca del lugar y los sentidos que le son asignados a la biología. La referencia ineludible en estos debates es Strathern, quien, por ejemplo, en su revisión del libro *Families We Choose* de Weston (1991), afirmó que quizás la crítica fundamental de la obra es “to make explicit the fact that there was always a choice as to whether or not biology is made the foundation of relationships” (Strathern, 1993: 196; citado en Hayden, 1995: 45). A su vez, Strathern (1992b) argumentó que el parentesco es especialmente importante porque, en las concepciones euro-americanas, ha sido pensado como el dominio en el que la naturaleza y

---

<sup>10</sup> Estas investigaciones han sido de importancia en los procesos de extensión de la categoría de parentalidad, puesto que han propuesto categorías como homoparentalidad, familias homoparentales y/o lesboparentales. En términos generales, se trató de esfuerzos por nombrar arreglos familiares que no correspondían con el modelo de familia nuclear heterosexual y que no se ajustaban a las categorías de maternidad y paternidad.

la cultura se interconectan. Así, el parentesco provee una imagen de la relación entre naturaleza y cultura.

Por otra parte, fueron creadas nuevas categorías con el objetivo de enfatizar el carácter continuo de la producción del parentesco (Edwards, 2000; Thompson, 2004). En estos esfuerzos se ubica la propuesta de Carsten (2000) de pensar en la noción de *relatedness* (usualmente traducida como conectividad), para dar cuenta de la plasticidad del parentesco, en tanto abierto a manipulaciones y transformaciones, y analizar los activos procesos a través de los que ciertos tipos de relaciones son dotados de poder emocional. Esta y otras autoras procuraron enfatizar en la activa producción de relaciones de parentesco a través de experiencias compartidas, reforzadas de forma continua y cotidiana a través de interacciones e intercambios (Van Vleet, 2009; Weismantel, 1995). Estos abordajes a su vez dieron relevancia al carácter relacional del parentesco y la mater-paternidad, de modo de también considerar que “the children themselves are active participants in the creation of parenthood” (Townsend, 1997: 108). Al respecto, más cerca en tiempo y espacio, los trabajos de Gesteira (2016, 2020) sobre búsquedas de origen aportan a este punto al iluminar cómo el parentesco puede incluso ser un espacio de activismo.

En este recorrido, es relevante aludir al trabajo de Godelier (2004), *Métamorphoses de la parenté*, cuyo capítulo sexto se titula “Les fonctions de la parenté et le champ de la parentalité”. Allí, el antropólogo retoma el trabajo ya comentado de Goody, para proponer una definición de la categoría de *parentalité*, que puede ser traducida como parentalidad. El término designaría el conjunto de obligaciones, prohibiciones, comportamientos, actitudes, sentimientos y emociones, actos de solidaridad y actos de hostilidad definidos culturalmente, esperados o excluidos por individuos que, en una sociedad caracterizada por un sistema particular de parentesco y que se reproduce en un contexto histórico dado - se encuentran en una relación de madres/padres a hijos/as (*parent-enfant*) con otros individuos.

Para cerrar este apartado, quisiera destacar algunas cuestiones que considero relevantes en relación a los objetivos que me planteo. Las derivas conceptuales revisadas en los párrafos precedentes en torno al parentesco y la parentalidad en los debates antropológicos han tendido de forma creciente a subrayar su carácter producido. El parentesco no es algo dado, sino que existen conjuntos de reglas sociales y jurídicas que establecen entre ciertas personas el vínculo parental, y aún dichas reglas son objeto de manipulaciones, flexibilizaciones y transgresiones. Como sistema clasificatorio, implica una

serie de mecanismos y principios de inclusión y exclusión. Más aún, las clasificaciones que estas reglas producen difícilmente se sostendrían sin un conjunto de prácticas y actos cotidianos y continuos que las refuerzan y las dotan de sentido subjetivo y vivencial; prácticas y actos que a su vez pueden transformar y producir nuevos vínculos. Por ello, del carácter producido deriva también el carácter procesual, experiencial y agentivo del parentesco. A su vez, los usos de la categoría de parentalidad en este campo de estudios han procurado señalar la pluralidad de formas de atribuir y organizar el parentesco en distintos grupos sociales. Así, ha sido empleada a los fines de descentrarse del modelo de familia nuclear heterosexual biologizada y de la dicotomía maternidad-paternidad.

En este sentido, se trata, en el contexto de investigaciones antropológicas, de una categoría de carácter descriptivo y no prescriptivo o normativo, centrada en comprender los procesos, prácticas y relaciones implicados en la producción social de nuevas generaciones. De allí la centralidad de la filiación y los principios de descendencia en la teoría antropológica en su estudio del parentesco. La parentalidad, en este contexto, no aparece tanto como una preocupación ligada a la crianza o al cuidado, sino a las formas histórica y culturalmente variables de imaginar, practicar y regular la reproducción social. Como también, comprender las relaciones entre las variaciones de las funciones parentales según los modos de descendencia y alianza y las formas de poder y jerarquización existentes en una sociedad.

### **1.3.2 Convertirse en madre/padre: el psicoanálisis y la parentalidad**

El psicoanálisis constituye otro discurso central estructurante de los modos de concebir y normar las relaciones de parentesco, tanto en los debates públicos y las experiencias subjetivas, como también en cuanto campo de saber experto que ha informado y continúa informando formas de gobierno. Resulta difícil ponderar los desarrollos de la categoría de parentalidad en el psicoanálisis sin considerar e inscribirlos en su historia más amplia de desarrollos teóricos sobre los vínculos parentales y, en particular, materno-filiales. Sin pretender hacer un recorrido por esta historia, hay algunos puntos salientes a remarcar. En términos generales, no parece exagerado afirmar que durante buena parte de su historia, las teorías psicoanalíticas tendieron a reforzar la responsabilización de las mujeres por la crianza y la formación de niños/as<sup>11</sup>, construida históricamente a fines del siglo XVIII (Badinter,

---

<sup>11</sup> Agradezco a Juan Carlos Volnovich por el intercambio que enriqueció este análisis.



1991), al mismo tiempo que aportaron a la construcción de la familia nuclear como el punto de origen del yo (Illouz, 2007). Al respecto, la psicoanalista argentina Emilce Dio Bleichmar publicó en 1994 los resultados de un relevamiento de revistas de psiquiatría y psicoanálisis que arrojó que un porcentaje notablemente mayoritario de los artículos establecía una relación causal entre patologías infantiles y el comportamiento materno. El artículo se llamaba elocuentemente “Hacia una distribución más equitativa de la culpa” (Bleichmar, 1994).<sup>12</sup>

Trabajos como los de Anna Freud y Melanie Klein teorizaron desde la década del 40 la responsabilidad de las madres sobre la estructuración psíquica de los/as niños/as. Así, las mujeres han sido vistas primariamente como madres y al servicio del desarrollo del infante y, por lo tanto, sólo consideradas como objeto de asistencia. Las ideas de simbiosis original, binomio o apego han construido a su vez un continuo entre el embarazo y la crianza, en el que la mujer madre es colocada como parte de una tensión que debe resolverse a los fines del proceso de individuación del bebé. Esto a su vez ha construido a la autonomía como la meta más valiosa. La obra del psicoanalista británico Donald Winnicott aparece como una excepción en estos derroteros, con su conceptualización de la *good enough mother* y el *good ordinary home*, que permitía pensar más en la maternidad posible que en un modelo de ideal regulatorio. Por su parte, la obra de Piera Aulagnier ha aportado sobre el carácter histórico-social de la mater-paternidad y de la conformación de la trama filiatoria (LLobet, 2006). Por supuesto, también han sido vastas las críticas provenientes del psicoanálisis feminista a estos desarrollos, encarnadas en las figuras emblemáticas de Nancy Chodorow y Jessica Benjamin, que fueron sucedidas por décadas de reflexiones y diálogos entre las teorías feministas y psicoanalíticas. Sin embargo, me parecía relevante señalar estos nodos críticos, antes de comentar brevemente cómo surgió la categoría de parentalidad en este campo de pensamiento.

Una serie de trabajos identifican, dentro del psicoanálisis, al trabajo de Therese Benedek titulado “Parenthood as a developmental phase: A contribution to the libido theory” de 1959 como el origen del neologismo parentalidad (Gonzalez Echevarría et al, 2020; Neyrand, 2001; Sellenet, 2014). Con esta categoría, pretendía conceptualizar el proceso psicoemocional común a la madre y al padre a partir de la concepción de un/a hijo/a. La idea subyacente, entonces, era que la parentalidad no era un dato biológico ni jurídico, sino que

---

<sup>12</sup> Agradezco a Valeria LLobet por esta notable referencia.

era el producto de un proceso psíquico de desarrollo de una posición parental interna al sujeto.

Décadas más tarde, la idea de parentalidad como proceso fue retomada por Houzel (1999), quien aportó a la conceptualización precedente al argumentar que se trata de construcciones y transformaciones a través de las que se deviene padre o madre desde el punto de vista psíquico. Por su parte, Lebovici (1998) ha enfatizado en la parentalidad en relación a la transmisión transgeneracional del psiquismo.

Un aspecto interesante a analizar es que es a partir del trabajo de Benedek en atención perinatal que surge su interés por conceptualizar el puerperio como el momento en que dicho proceso de devenir madre acontece, y que es fundamentalmente un movimiento en riesgo. Otros/as autores/as (Balparda y Schroeder, 2014; Houzel, 1999; Solís Pontón, 2004) señalan que quien acuñó el término parentalidad fue Paul-Claude Racamier para reagrupar los de maternidad y paternidad. Casualmente, también Racamier se especializaba en psicosis puerperales, por lo que también proponía una visión de la maternidad como el ensamble de procesos psicoafectivos que se desarrollan e integran en la mujer durante la maternidad; definición que luego extendió a la de parentalidad, para incluir también al padre.

De estos puntos de partida del uso de la categoría de parentalidad en el psicoanálisis, me interesa remarcar -siguiendo la lectura de Sellenet (2014)- que dicha categoría quedó revestida desde su origen por la idea de proceso, la idea de riesgo y el enfoque sobre la maternidad. En primer término, el carácter procesual, ya revisado también en las teorías antropológicas, aquí se relaciona con procesos psíquicos internos propios al devenir padre/madre, se trata de una constitución subjetiva que es, a su vez, relacional, en tanto el bebé “parentaliza” al padre/madre (Solís Pontón, 2004). De esta manera, el psicoanálisis también aportó a la desbiologización de la parentalidad, aun cuando priorizó un enfoque de la subjetividad individual. El segundo punto es que la idea de parentalidad refiere a un discurso del riesgo, que se sustenta en la idea de que los/as padres/madres pueden volverse inapropiados por dificultades personales en dicho proceso de parentalización. A partir de esta duda acerca de la capacidad o posibilidad a priori de los adultos para humanizar y socializar a los/as niños/as, se movilizan imágenes y prácticas de apoyo y escucha a los/as padres/madres, descalificados en sus prácticas. Este es un punto de especial relevancia para los usos actuales de la categoría de parentalidad como objeto de regulaciones políticas. El tercer punto nos devuelve al ya señalado tropo clásico del psicoanálisis: el vínculo materno-

filial. A pesar de que la categoría de parentalidad fue acuñada para dar cuenta de procesos que afectan tanto a madres como padres, su uso en el psicoanálisis no dejó de estar situado en el marco de preocupaciones fundamentalmente en torno a la figura de la madre y su vínculo psíquico y subjetivo con el niño o la niña.

### **1.3.3 Derecho y parentalidad: de la patria potestad a la responsabilidad parental**

En el lenguaje del derecho, los usos del término parentalidad aparecen ligados a los procesos históricos de restricción a la patria potestad (Guy, 1996; Villalta, 2010) y el creciente reconocimiento igualitario de ambos progenitores, de acuerdo al principio de coparentalidad que estuvo en el seno de las reformas legislativas que se dieron en las décadas de 1970 y 1980 en distintos países (Chauvière, 2008). Si bien en términos generales los códigos civiles de principios de siglo XX reconocían que la titularidad de la patria potestad correspondía a ambos progenitores, su ejercicio estaba limitado al padre.<sup>13</sup> A su vez, las transformaciones en la familia y el reconocimiento de la variedad de arreglos familiares dieron lugar a la distinción entre la formalidad y la conyugalidad y entre la conyugalidad y la parentalidad (Mellier y Gratton, 2015). En este sentido, la categoría de parentalidad en el derecho de familia está ligada a lo que se ha interpretado como un proceso de democratización de las relaciones familiares, en cuanto restricción de la autoridad paterna y cuestionamiento al sesgo patriarcal de las primeras legislaciones.

Por otro lado, un aspecto central es que la categoría de parentalidad en el derecho de familia se ha desarrollado en estrecha relación a la idea de responsabilidad, siendo la fórmula “responsabilidad parental” su expresión más saliente. Esto se inscribe en una transformación de la naturaleza jurídica en la relación entre padres/madres e hijos/as. La idea de restricción progresiva a la patria potestad que señalaba en el párrafo anterior se relaciona justamente con un desplazamiento desde normativas que establecían que los niños eran propiedad de los padres y éstos tenían una serie de derechos y atribuciones sobre aquellos hacia un sistema que enfatiza los deberes y responsabilidades parentales hacia los/as hijos, en virtud de su protección y desarrollo integral. El año 1989 es central en estos procesos, en tanto dos instrumentos jurídicos -uno de alcance nacional y otro internacional- legislaron en torno a ello. Me refiero al *Children’s Act* del Reino Unido y a la Convención sobre los Derechos del

---

<sup>13</sup> Para un análisis sobre los casos de Argentina, Chile y Uruguay ver Paz Landeira y LLobet (2019).

Niño, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas y ratificada, hasta la actualidad, por 196 países.

En el marco de las preocupaciones por el balance entre la intervención estatal y el respeto por la intimidad y privacidad de las familias que históricamente marcaron el derecho de familia, la idea de responsabilidad parental ha sido analizada como elemento clave de un giro desde un abordaje basado en el bienestar a uno basado en los derechos (Dewar, 1998; Diduck, 2008). A su vez, Collier (2003) ha analizado que mientras que la noción de parentalidad parece ser propicia para referir a una diversidad de arreglos familiares, aún así condensa un determinado modelo de familia, que estaría caracterizado por las cualidades de igualdad emocional y sexual, de derechos y responsabilidades mutuos en las relaciones, por una autoridad negociada sobre los niños, por la coparentalidad y por el compromiso tanto de mujeres como de varones con las obligaciones que los vinculan de por vida con sus hijos/as.

En lo que refiere a la noción de responsabilidad, relativa a la parentalidad, Reece (2006) ha argumentado que, en contraste con los enfoques liberales de la responsabilidad enmarcados en términos de capacidad, acciones libremente elegidas y causalidad, la responsabilidad en estos instrumentos se concibe en términos de un proceso responsable (el de buscar consejo) y una actitud responsable (voluntad de aprender). Es en este sentido que identifica el cambio de la autoridad parental o patria potestad hacia la responsabilidad parental. Esto ha dado lugar a amplios análisis acerca de las políticas dirigidas a apoyar a madres/padres en asumir y cumplir con sus responsabilidades (Gillies, 2005; Bridgeman, 2008).

Para cerrar esta recapitulación, resulta sugerente el análisis de Diduck (2008), quien señala que la regulación jurídica de las relaciones familiares en su carácter privado implica también su regulación en cuanto relaciones sociales y políticas. La autora afirma que el derecho de familia implica la promoción de alguna idea de justicia y bienestar para, y quizás incluso los derechos de, los miembros individuales del grupo familiar, pero también se trata de la naturaleza y el valor público de la dependencia y la independencia y de regular el equilibrio del poder político, social y económico tanto en la sociedad como en la familia. Para Diduck, el derecho de familia trata sobre el manejo de las consecuencias personales y sociales de la interdependencia, el cuidado y la intimidad, precisamente porque esos roles han estado históricamente ligados a la familia. Desde esta consideración acerca de la importancia del derecho de familias en el ordenamiento y reordenamiento de este equilibrio

de responsabilidades, es que me desplazo hacia el siguiente apartado para analizar a la parentalidad como eje de gobierno, teniendo en cuenta los usos, diálogos y giros en el sentido que se le otorga a dicha categoría respecto de las derivas conceptuales que revisé hasta aquí. El recorrido por estos tres conjuntos de debates resulta una suerte de híbrido entre una revisión analítica de antecedentes, por un lado, y un análisis de estos en cuanto discursos que han contribuido a moldear el debate contemporáneo en torno a la parentalidad, categoría en sí misma híbrida, en cuanto designa tanto un problema teórico como un problema político.

## **1.4 Palabras de cierre**

La relación entre las generaciones y, en particular, la formación y cuidado de niños/as pequeños/as y su incorporación a la sociedad se han constituido históricamente en un terreno propicio donde posar preguntas fundamentales en torno a la naturaleza infantil y su desarrollo, sus necesidades y la forma de distribuir responsabilidades para afrontarlas. En relación al pensamiento antropológico, es un nodo problemático que abre interrogaciones acerca de la noción de persona y los procesos de individuación y reproducción social. En efecto, tal como ha indagado en especial la antropología en su estudio sobre los sistemas y relaciones de parentesco, los procesos mediante los cuales los grupos sociales se reproducen como tales y, en particular, la reposición e incorporación de quienes los integran no han sido librados al azar, sino que se han constituido en objeto de formas de imaginación y regulación social. Estos procesos, a su vez, guardan una relación ineludible con la temporalidad y, muy especialmente con el futuro, puesto que lo que está en juego es la continuidad biológica y social y, con ella, las posibilidades de la transformación.

En este capítulo he analizado los sentidos, categorías y saberes subyacentes a los programas de gobierno y desarrollo centrados en el apoyo parental. De esta forma, la primera parte del capítulo se centró en una revisión analítica de documentos producidos por organismos internacionales -agentes claves en estos procesos- a partir de algunos ejes de reflexión: la conceptualización y demarcación de la primera infancia, los argumentos basados en el cerebro y el enfoque de la inversión social. Esta politización de la parentalidad implica un nuevo giro en los históricos procesos de regulación e intervención sobre la crianza de niños/as pequeños/as y en la construcción de éstos/as como seres maleables, incompletos y dotados de futuridad.

La parentalidad se refiere en estos contextos a una distinción normativa entre comportamientos parentales positivos y negativos, enfatiza la inversión en el hacer de la parentalidad, y promueve la necesidad de habilidades comportamentales que deben ser adquiridas para ser padres/madres efectivos. Como se ha señalado, a partir de estos argumentos se legitima un foco explícito y sostenido en la minucia de las prácticas parentales cotidianas como vinculadas con el bien de la sociedad en su conjunto. A su vez, los documentos revisados evidenciaron una forma de concebir a problemáticas sociales estructurales en términos de riesgos, lo que genera códigos poderosos de conducta, en una forma que coloca el foco en lo individual y en el estilo de vida.

En particular, los llamados programas de *parenting*, de crianza o de trabajo con las familias, promueven estrategias de intervención temprana que dicen estar “basadas en evidencia”, y son apuntaladas por teorías de determinismo infantil y usos de las neurociencias. Estas estrategias identifican a la parentalidad como proceso de socialización privado, doméstico, instrumental y orientado al futuro. Como se ha señalado, lo que resulta llamativo es el vínculo creciente entre la lógica de responsabilizar a los padres de las consecuencias de su rol y el desarrollo de una lógica global de individualización en la definición de políticas públicas en un contexto neoliberal (Martin y Leloup, 2020). Al respecto, Faircloth (2020) también alerta que un enfoque individualizado de la parentalidad puede erosionar nociones de confianza y solidaridad social.

La elasticidad y polisemia de la categoría de parentalidad parecen ser un aspecto clave en las condiciones de posibilidad para que hoy esté en el centro de una agenda política. No obstante el carácter abierto de su definición, del recorrido por los usos analíticos de esta categoría en la antropología, el psicoanálisis y el derecho emergieron algunos aspectos que, aunque con giros de sentido, se vinculan con las regulaciones políticas actuales que proponen a la parentalidad como eje de gobierno, vinculado con el desarrollo infantil y de forma más amplia con el desarrollo y bienestar social. En particular, me refiero al enfoque sobre la práctica y el proceso, antes que sobre el estatus, que es posible identificar como transversal. Por otro lado, en relación específicamente a los aportes de la antropología, esta categoría también se relaciona con intentos por dar cuenta de la variabilidad y diversidad de arreglos familiares. Sin embargo, este énfasis en la diversidad, que también podemos relacionar con el comentado proceso de democratización de las relaciones familiares en el derecho, parece haber sido retomado en la actualidad en simultáneo con una mayor ansiedad sobre la calidad

y el manejo de las relaciones y prácticas familiares. Este aparente reconocimiento de la diversidad tiende a enmascarar que aún así se promueve un modelo familiar, que se caracteriza más por una particular economía afectiva que por los lazos jurídicos que unen a sus integrantes. Por otra parte, se evidenció cómo la idea del riesgo asociada a la parentalidad que tuvo su origen en los desarrollos del psicoanálisis permea hoy fuertemente las construcciones sobre la primera infancia y el desarrollo temprano. Un proceso similar parece haber ocurrido con la idea de responsabilidad parental que comenzó a aparecer en instrumentos jurídicos para luego dar lugar a toda una concepción altamente individualizada y domesticada de la relación adulto-niño.

En las apelaciones constantes al futuro que se encuentran en los documentos de agencias internacionales en relación a la inversión que madres, padres y estados pueden y deben hacer en primera infancia, emerge un enmarque conceptual en el que el futuro es definido a partir de un conjunto de derechos y obligaciones que amplían las relaciones existentes en el presente. Retomando el trabajo de Llobet (2020), la futuridad contenida en la infancia es significada como riesgo, como inseguridad, frente a lo cual se deben instrumentar intervenciones que tiendan a asegurar la reproducción de las relaciones sociales del presente. Se trata de una orientación hacia el futuro que naturaliza, en lugar de problematizar, los supuestos actuales sobre la familia y arreglos políticos (Rosen y Suissa, 2020). Obturando, en el mismo movimiento, la posibilidad de pensar otros mundos posibles, otros arreglos de relaciones intergeneracionales y formas de reproducción y, por lo tanto, también otra forma de significar esa orientación al futuro de lo infantil, que Llobet (2020) reelabora a partir de Arendt: la asociación de la natalidad con la novedad, la libertad y la política. Vemos, así, cómo el bienestar y el futuro aparecen ligados a una determinada forma de comprender y practicar los vínculos familiares. En tiempos en los que las formas de conyugalidad parecen estar siendo diversificadas, el amor parental en los términos revisados aparece más reificado y enaltecido que nunca. En función de la preeminencia de los argumentos basados en el cerebro, para justificar y legitimar estas formas de regulación de la crianza –especialmente en contextos de pobreza-, en el próximo apartado me adentro en los debates y controversias suscitados en la investigación neurocientífica sobre el desarrollo cognitivo y la pobreza infantil.

## 2. CAPÍTULO 2

### **Neurociencias y desarrollo infantil: diálogos entre éticas y saberes en torno a un “campo minado”**

Así como en los últimos años han proliferado documentos de organismos internacionales, organizaciones no gubernamentales y agencias estatales sobre la primera infancia y la crianza como claves en la agenda de desarrollo, también se multiplicaron las conferencias, *workshops* y congresos. Entre ellas, la Conferencia Anual del Centro de Evaluación de Políticas Basadas en Evidencia de la Universidad Torcuato Di Tella (CEPE-UTDT), titulada “Futuro de la Infancia en Argentina: mapa actual y políticas pendientes”, a la que asistí en noviembre de 2019.

Durante esta conferencia, dos expositores -una economista y un neurólogo- se reían porque sus presentaciones de *Power Point* tenían dos diapositivas idénticas. Les sorprendía, pero no tanto. A la audiencia tampoco. Es probable que incluso ya hubieran visto esas mismas imágenes alguna vez. Los expositores no eran colegas en el sentido estricto de la palabra. No compartían formación ni lugar de trabajo, pero hablaban el mismo idioma -en sentido literal y figurado- y sobre todo compartían y eran co-productores de una misma narrativa sobre la primera infancia y el desarrollo.

Ella es argentina, estudió economía en la Universidad de Buenos Aires (UBA) y luego realizó posgrados en la misma disciplina en Europa. Tiene casi quince años de experiencia en organismos internacionales en temas de desarrollo infantil temprano y especialmente en intervenciones sobre la parentalidad en países de América Latina y el Caribe. Desde su puesto en una OI, se ha constituido en una de las portavoces principales a nivel regional de los argumentos analizados en el capítulo anterior. Él es médico neurólogo; también realizó sus estudios de grado en la UBA para luego especializarse en Estados Unidos y Europa. Se ha dedicado a la investigación en neurociencias y a la divulgación científica y es uno de los referentes del discurso neurocientífico y de su aplicación en políticas públicas.

La primera exposición estuvo a cargo del neurólogo. El eje de su presentación puede sintetizarse en uno de sus enunciados: “Vivir en la pobreza produce un impuesto cognitivo. Además, tiene un impacto anatómico y funcional”. Su primera diapositiva mostraba dos cerebros de perfil. En uno se veía una suerte de tejido coloreado en amarillo que abarcaba



buena parte de la superficie neuronal, mientras que en el otro esta porción coloreada era más pequeña. Se trataba de imágenes obtenidas por técnicas de resonancia magnética. Señaló primero una y luego la otra: “Este es un chico con buena nutrición y buen estímulo y estas son las conexiones de sustancia blanca, y este otro es un chico con deprivación socio-económica”. Luego de esta afirmación, mostró por primera vez las diapositivas en común con la economista. Son sencillas, un fondo negro y una serie de palabras en color blanco. En la primera, se leían 34 palabras, mientras que en la segunda, 10. Era difícil a priori establecer una conexión entre ellas. Referían a cuestiones varias: animales, partes del cuerpo, medios de transporte; sustantivos, verbos, adjetivos. El neurólogo las presentó de la siguiente manera: “Son el resultado de un test de vocabulario a partir de imágenes que se hizo en distintos países de la región. Este es un chico de Ecuador, de una familia de clase media, que está bien nutrido, bien estimulado cognitiva y emocionalmente [imagen con 34 palabras]. Este otro es un chico bien nutrido, pero que no está bien estimulado [imagen con 10 palabras]”. Su presentación continuó alrededor de la importancia de usar la ciencia para políticas públicas a grandes escalas y cerró: “Si no lo hacemos por humanismo, hagámoslo por desarrollo”.

Cuando llegó el turno de la presentación de la economista, bromeó sobre la coincidencia, pero aclaró su aporte:

Estas imágenes nos muestran el problema de la equidad, pero también el problema de la eficiencia, porque cuando a este niño lo seguimos a los seis años llega con dos años y medio de rezago en relación con el otro niño que está sentado en la misma sillita en la misma clase. Y no puede aprender. O sea, la inversión que se está haciendo en primer grado no es igualmente productiva -Heckman<sup>14</sup> habla de esto, de las complementariedades dinámicas-. No solo lo que se invierte en los primeros cuatro años de vida es lo que nos va a dar un retorno, sino que además el retorno posterior va a ser mucho más productivo si invertimos desde más temprano.

Aunque la diferencia de énfasis es clara -entre el deterioro cognitivo, por un lado, y la eficiencia y productividad, por el otro- ambas exposiciones se inscriben en buena medida en un mismo enmarque para pensar la primera infancia y su desarrollo. No hubo en sus presentaciones mayores aclaraciones sobre el origen del estudio realizado. Solo a partir de recoger algunas palabras claves de las presentaciones y realizar búsquedas aleatorias, logré dar con la fuente. Se trata de un artículo publicado en *The Journal of Human Resources* por once economistas (Schady et. al, 2015), tres de ellos pertenecientes al BID y uno al BM.

---

<sup>14</sup> Economista estadounidense. Premio Nobel de Economía, exponente de los programas de inversión en primera infancia. Su obra ha sido comentada en el capítulo precedente.

Partiendo del argumento de que el desarrollo en la primera infancia es un predictor importante del éxito en diversos dominios durante la adultez, allí se presentan los resultados de la aplicación del Test de Vocabulario en Imágenes Peabody (TIVP) en cinco países: Chile, Colombia, Ecuador, Nicaragua y Perú. En dicho test, se muestran diapositivas con imágenes a niños/as para que identifiquen cuál de ellas corresponde al objeto o la acción nombrada por el/la moderador/a. El test se interrumpe luego de que el niño o la niña haya cometido seis errores en las últimas ocho diapositivas.

La producción de este estudio y la publicación de sus resultados se inscribe en los procesos analizados en el capítulo precedente respecto de las iniciativas de organismos internacionales para incidir en el diseño de políticas para la primera infancia, desde un enfoque que considera a ésta como una etapa única de desarrollo cognitivo con consecuencias para el resto de la vida y que, a su vez, identifica a los comportamientos de padres y madres como un factor de riesgo para dicho desarrollo. Es notable, en ese sentido, la aclaración que hiciera el neurólogo en su presentación respecto de que no se trata de un problema de nutrición -indicador privilegiado del bienestar infantil en otros tiempos-, sino de estimulación. Estimulación que, por otra parte, de acuerdo a la presentación de la economista, parece no corresponder primordialmente a la escolarización, sino que es un problema previo y, por lo tanto, responsabilidad de las familias. Si bien a priori podría parecer que se trata de una cuestión más intangible, las neuroimágenes -tal como la que se mostró inmediatamente antes de la imagen de las palabras- están dotando a la estimulación de materialidad, a la vez que creando nuevas formas de representar y concebir a la mente humana. Se produce así un efecto de asociación entre las diapositivas: el manejo de menor cantidad de palabras se corresponde con cerebros menos desarrollados, producto de entornos menos estimulantes. Y en última instancia, se apela a ver allí -en la imagen de un cerebro coloreado o en un conjunto mayor o menor de palabras- a un niño o una niña, cuyo desarrollo es deficitario. El modelo de desarrollo cognitivo que se sostiene en estas presentaciones reifica y segrega el tiempo en dos estados fijos (Nadesan, 2002). Uno es la primera infancia, ordenada en una línea de tiempo homogénea y cronológica con escalas de desarrollo. Como una zona espacializada fértil de posibilidades, este primer estado debe ser examinado con la intención de identificar los fenómenos que contribuyen a los resultados medidos en el segundo estado, la edad adulta. La adultez, entonces, aparece como una edad indeterminada asociada a habilidades cognitivas fijas y acabadas.

Como señalé, estas presentaciones tuvieron lugar en la Conferencia Anual del Centro de Evaluación de Políticas Basadas en Evidencia de la Universidad Torcuato Di Tella (CEPE-UTDT), realizada en noviembre de 2019, cuyo tema fue el “Futuro de la Infancia en Argentina: mapa actual y políticas pendientes”. La temporalidad es de suma relevancia. La conferencia se realizó solo algunas semanas después de las elecciones presidenciales en Argentina, en pleno proceso de conformación de gabinetes. Ese día, en el edificio de la UTDT situado en el barrio de Núñez de la Ciudad de Buenos Aires se cruzaron funcionarios salientes y entrantes del Ejecutivo nacional con otros actores menos sujetos a los vaivenes electorales pero también participantes de la definición de agendas políticas. Frente a un auditorio colmado, investigadores, autoridades nacionales, provinciales y locales, legisladores y representantes de fundaciones, organizaciones no gubernamentales e internacionales intercambiaron saberes y experiencias de intervención en torno a políticas para la primera infancia. Profundizaré en estas redes en el próximo capítulo, mientras que aquí quiero resaltar que los argumentos basados en el cerebro, analizados en el capítulo anterior, no solo hicieron parte de la presentación del neurólogo. La coincidencia entre sus diapositivas y las de la economista sintetizan puntos comunes más amplios entre la mayoría de los/as expositores/as. Las neurociencias parecen haberse constituido en el más reciente discurso legitimador de prácticas de gobierno, con la fuerza seductora de las neuroimágenes, la pretensión de verdad científica y una renovada fe en el progreso. Palabras como neuroplasticidad, sinapsis y dendritas hoy pueblan documentos oficiales de gobierno y se repiten incesantemente en eventos como el organizado por el CEPE. Están en la base de la construcción de la primera infancia como “ventana de oportunidad” o “período crítico”.

Las imágenes empleadas por los dos expositores se han vuelto frecuentes en el campo de protección de la infancia, tal como ha sido analizado por Tissera Luna (2014) en relación a las campañas de desinstitucionalización de NNyA. Mientras escribo este capítulo, retorno al artículo de la antropóloga brasilera Claudia Fonseca (2019), que parte de una escena muy similar a la que aquí narro. Durante un congreso sobre adopción en México, le llamó la atención la proyección reiterada en sucesivas presentaciones de la imagen de dos cerebros, correspondientes a niños de tres años; muy similar a la que fue presentada por el neurocientífico en la conferencia a la que yo asistí. El cerebro más grande estaba etiquetado como “normal”, mientras que el otro como “negligencia extrema”. Comparto con Fonseca lo que ella describe como incomodidad y perplejidad frente a la eficacia, a la vez que el uso descontextualizado, de estos artefactos visuales tecnocientíficos, que parecieran ser en sí

mismos portadores de verdad. Incomodidad que a su vez se liga a la memoria de nuestra disciplina sobre las perspectivas lombrosianas y de la antropología física de principios de siglo XX y que llevan a abordar con cautela los discursos que “vinculam a biologia de certa classe, população ou raça a habilidades cognitivas e disposições comportamentais” (Fonseca, 2019: 6), en especial cuando éstos son apropiados por decisores políticos. Sin embargo, la perspectiva etnográfica permite que la incomodidad no se transforme en mera acusación, sino que se sostenga como pregunta. Inspirada por los trabajos de Puig de la Bellacasa, Haraway y Latour en los estudios de la ciencia y la tecnología, Fonseca invita a pensar en estos objetos tecnocientíficos entretnejidos en la vida, enlazados a actores y situaciones concretas, de forma de indagar también en los compromisos afectivos que hacen parte integral de sus representaciones. Incorporando a la propia perspectiva teórica como objeto de análisis, la antropóloga se pregunta “por que eu me importo, quem (além de mim) se importa e, em particular, como cada um de nós importamos.” (Fonseca, 2019: 3).

La propuesta de Haraway (1991) en torno al conocimiento situado requiere que el objeto de conocimiento sea considerado como un actor y un agente, no como una pantalla o superficie sobre la que el conocimiento se proyecta o erige sin más. A su vez, desde esta perspectiva, la situacionalidad no se trata solo de identificar intereses preexistentes, sino de apreciar cómo estos intereses se co-constituyen con el objeto y la forma de conocerlo. Desde esta perspectiva, se trata de procesos semiótico-materiales que también tienen dimensiones afectivas y kinestésicas; estamos entrelazados en lo que Haraway (1997) llama refiguraciones materializadas de mundos.

Las preguntas que plantea Fonseca en su artículo son retomadas del trabajo de Puig de la Bellacasa (2010, 2017), quien propone emplear la noción de cuidado para comprender la producción de conocimiento. *Matters of care* pretende dar cuenta del doble carácter de la categoría de *care* en inglés -como un verbo transitivo (cuidar a...) y como un verbo intransitivo (como un estado de la mente, una forma de interesarse o comprometerse con un asunto determinado). A partir de esta noción, Puig de la Bellacasa reivindica una comprensión del compromiso afectivo de quien investiga con su objeto de estudio. Un compromiso, como vimos, que hace a su mutua constitución, a su entrelazamiento material y semiótico. En su reelaboración de la categoría latouriana *matters of concern*, la autora recupera los abordajes feministas del cuidado -en tanto estado afectivo, como una actividad material vital y como una obligación ético-política- para pensar las prácticas de conocimiento y el trabajo científico. Su trabajo aporta a la idea de que la ciencia y la

tecnología están permeadas en su núcleo mismo por la ética y la política, y no meramente en el “uso/abuso” que la sociedad hace de sus productos. Se inscribe, a su vez, en el pensamiento de Haraway, para quien el conocimiento y la ciencia son prácticas relacionales con importantes consecuencias materiales en la conformación de mundos posibles.

En este capítulo, me pregunto cómo la circulación de argumentos basados en el cerebro relativos al desarrollo infantil es significada y discutida por parte de algunos/as neurocientíficos/as, considerando su propia implicación en el campo y objeto de estudio y las apuestas ético-políticas que se entretajan a sus prácticas científicas. En particular, la mirada sobre la circulación implica atender a desarrollos, cruces y resultados no previstos en múltiples direcciones a partir de encuentros, negociaciones y tensiones dentro de un circuito en el que participan diversas figuras (Raj, 2013 en Macchioli et al., 2017). En estos procesos de producción, circulación y apropiación de conocimientos, me interesa analizar los debates que se dan al interior de las neurociencias a partir de que éstas, en cuanto saber experto, se articulan en escenarios históricos y coyunturas particulares (García, Macchioli y Talak, 2014).

A su vez, a partir de indagar en las concepciones que se movilizan sobre la infancia, me pregunto cómo estos procesos contribuyen a redefinir la preocupación política y la agenda de investigación sobre el desarrollo infantil, como también qué diálogos se vuelven posibles y cuáles resultan trancos. En un primer apartado, reviso analíticamente la bibliografía que ha analizado la historia y expansión de las neurociencias y su incorporación al diseño de políticas públicas. En el segundo apartado, analizo una serie de entrevistas que realicé con tres investigadores de las neurociencias para pensar con ellos los modos de concebir a la infancia y, en particular, la relación entre pobreza infantil y desarrollo cognitivo, considerando sus implicaciones ético-políticas en dicha área de estudio, como también los diálogos y enredos tanto con *policy-makers* como con los estudios sociales de la infancia. El capítulo concluye con una revisión sumaria de los argumentos expuestos.

## **2.1 Hacia la conquista del cerebro**

Tal como fue señalado por Smulski (2019), hacia mediados de siglo XX tuvo lugar un proceso epistémico en el que una serie de disciplinas -la antropología, la lingüística, la psicología junto a las nacientes ciencias de la computación y neurociencias- confluyeron en su interés por indagar en la idea de que la mente podía explicarse a partir de los nuevos conceptos de la información, la computación y la retroalimentación (Gardner, 1987). Este

proceso denominado revolución cognitiva dio lugar a una serie de investigaciones empíricas de distintos aspectos del pensamiento y comportamiento humanos. En este contexto, la neurociencia cognitiva surgió como un área dedicada específicamente a la interrelación del sistema nervioso con los procesos cognitivos (Chuchland y Sejnowski, 1988).

Sin embargo, la comprensión de la individualidad en términos del cerebro no era necesariamente novedosa en la época. Al respecto, Vidal (2009) ha señalado que esta concepción previa según la cual la subjetividad y lo neurológico están íntimamente vinculados es la que ha permitido el desarrollo y la popularización de la neurociencia contemporánea, y no al revés. El historiador de las ciencias ha identificado esto como *the ideology of brainhood*, que hace del cerebro la locación del yo moderno. Como *sujeto cerebral*, el ser humano estaría definido por la propiedad o calidad de ser -y no solamente tener- un cerebro. Los variados intentos a lo largo de la modernidad de examinar, clasificar y representar cerebros humanos dan cuenta de la profundidad histórica de esta concepción, basada también en la idea de que la morfología y/o la actividad cerebral guardan relación con el comportamiento. El cerebro se configura como más que un órgano, en tanto parece representar el centro de la mente y del *self* (Rose, 2007).

La socióloga feminista de la ciencia y el neurobiólogo, Rose y Rose (2016) también han indagado en los orígenes tempranos de la neurociencia y señalan como punto de partida a la ubicación de la glándula pineal en el cerebro como unión entre el alma y el cuerpo propuesta por Descartes en la década de 1630. Para ellos, ese fue el momento de inicio para que el cerebro se convirtiera en el sitio de convergencia de dos tradiciones diferentes: los filósofos interesados en el funcionamiento de la mente y la sede del alma; y la biomedicina, interesada en las funciones del cerebro, en la bioeconomía del cuerpo y sus diversas patologías. Dos siglos más tarde, identifican otro hito fundamental en el surgimiento y expansión de la frenología, en la producción de una explicación materialista de las relaciones entre la mente y el cerebro, en cuanto afirmaba ser capaz de inferir el temperamento, las inclinaciones y las habilidades de las personas palpando las protuberancias en la superficie de su cráneo. En paralelo, también en la segunda mitad del siglo XIX, se expandieron las investigaciones con cerebros de personas muertas, en intentos de relacionar la estructura y la función cerebrales, entre las que se destacan las del anatomista francés Paul Broca. Anatomistas y antropólogos físicos comenzaron a coleccionar cráneos que luego se integrarían a los museos europeos de historia natural. A partir de este recorrido, Rose y Rose (2016) analizan cómo, en el nivel macro de la coproducción de ciencia y sociedad, el cerebro

normal de la biología fue moldeado por el imperialismo del siglo XIX y las relaciones sociales patriarcales. Por lo tanto, el cerebro del hombre blanco de clase media en ascenso se construyó como el estándar de normalidad. El resto -organizado por combinaciones de género, clase y raza- se dispuso en orden jerárquico, con la necesaria subordinación de las mujeres y los pueblos racializados. Resuena el análisis planteado por Gisela Bock en torno a la “biología” como categoría sociocultural que ha marcado la percepción y la relación de los sexos, y la de otros grupos sociales. No obstante la variedad de significados que tiene la biología -puede referirse a las ciencias naturales, en particular a la genética, a los objetos de estas ciencias, que abarcan desde la vida y la muerte hasta la anatomía y los cuerpos, los genes y el cerebro, desde las plantas y los cultivos biológicos hasta los animales y los seres humanos-, la autora analiza cómo su aparición como perspectiva de intervención social desde fines de siglo XIX fue en el sentido de referir a una constante inherente e invariable que se hallaba oculta tras los fenómenos culturales. De este modo, Bock señala que los usos más extendidos de la categoría de biología han sido aquellos que la convierten en una metáfora de la desigualdad, en tanto parten de “la convicción de que las diferencias entre las personas justifican la desigualdad social y política, y de que la igualdad debería ser otorgada únicamente a los que son físicamente iguales” (Bock, 1991: 10).

No obstante estos antecedentes en experimentación y clasificación de cuerpos humanos, el desarrollo de la neurociencia durante el siglo XX sucedió primordialmente en los laboratorios, a partir del trabajo con animales (ratas, gatos, perros y, en menor medida, monos). Tanto Rose y Rose (2016), como otros investigadores (Adelman, 2010; Prkachin, 2021) ubican en la década de 1960 el surgimiento de la neurociencia moderna, encarnado en el *Neurosciences Research Program* fundado por Francis O. Schmitt en el *Massachusetts Institute of Technology* y en el trabajo de Herbert H. Jasper en el *Montreal Neurological Institute* que daría lugar a la nueva organización global *Interdisciplinary Brain Research Organization* (luego renombrada como *International Brain Research Organization*).<sup>15</sup> Hacia fines de esa década, en 1969, fue creada la *Society for Neuroscience* y a su primera conferencia relevante, en 1979, asistieron 1300 personas. Rose y Abi-Rached (2013) analizan cómo este número creció persistentemente los años siguientes. Sin embargo, coinciden en señalar que no fue hasta el comienzo del siglo XXI que se conformó una

---

<sup>15</sup> Para un análisis del desarrollo de estas dos organizaciones, sus diferencias en la forma de concebir la "neurociencia" y "investigación cerebral interdisciplinaria" y cómo éstas moldearon la neurociencia moderna ver Prkachin (2021).

verdadera infraestructura global para la neurociencia. Al día de hoy, la Sociedad para la Neurociencia tiene alrededor de 36 mil miembros en más de 95 países. Rose y Abi-Rached se preguntan cómo la neurociencia se transformó, en medio siglo, en tal repositorio de esperanza y anticipación, y cómo se volvió disponible para prácticas de gobierno.

Su pregunta se enlaza al fenómeno de incorporación masiva de la neurociencia a las políticas públicas y, especialmente, a la política social, iniciado en la década de 1990, nominada por el entonces presidente de Estados Unidos, George Bush, como “la década del cerebro”, a partir de lo cual la priorización del cerebro como campo de estudio, investigación y divulgación se ha transformado en un fenómeno internacional. “Neuro” se ha convertido en un prefijo que no cesa de extenderse a nuevos aspectos de la vida. Rose y Rose (2016) señalan que el trabajo neurocientífico se ha conformado en una neurotecnociencia, por la centralidad de las nuevas tecnologías moleculares y digitales para sus desarrollos y, sobre todo, para su popularización. En especial la imagen por resonancia magnética funcional (IRMf) y otra serie de técnicas de imagen -usualmente leídas como indicadores sin mediación de las funciones cerebrales- han dado lugar a nuevas formas de visualizar y ordenar el mundo y han propiciado la centralidad del cerebro en la retórica de esperanza contemporánea, sustentada en una visión progresiva sobre el papel de la tecnomedicina en los procesos sociales (Mulkay, 1993). El proyecto BRAIN en Estados Unidos y el *Human Brain Project* (Proyecto Cerebro Humano, HBP en inglés) en la Unión Europea con el antecedente del Proyecto Genoma Humano son indicios de este auge persistente.

¿Cuál es la relevancia de esta historia para las políticas de primera infancia? Como he señalado, los argumentos basados en el cerebro están en el centro de los modos en que, desde estas políticas, se regula la parentalidad en la contemporaneidad. Imágenes y categorías de la neurociencia son evocadas constantemente por expertos y decisores políticos de este campo. Comprender las formas de producción, circulación y apropiación de estos conocimientos, entonces, aparece como una clave relevante para indagar en los procesos de significación y resignificación del desarrollo infantil. Las categorías científicas mismas traspasan constantemente las fronteras de los laboratorios, en recorridos más espiralados que lineales. Al respecto, se ha analizado el trabajo desplegado por el *National Scientific Council on the Developing Child (Harvard University)* junto al *FrameWorks Institute* en el marco de un proyecto de siete años en el que analizaron cómo enmarcar la investigación sobre el cerebro de forma que fuera más influyente para decisores políticos y la audiencia en general. A partir de una serie de paneles y entrevistas para examinar qué conceptos tendrían el mayor



impacto, los especialistas en comunicación idearon las siguientes metáforas (o elementos marco): arquitectura del cerebro, estrés tóxico, servir y devolver y la imagen del circuito del cerebro como mejores opciones para un modelo simplificador que podría mejorar el impacto de las políticas (Shonkoff y Bales, 2011). El esfuerzo de comunicación fue la búsqueda lógica de un grupo de académicos que afirmaron que era hora de una “*more robust Science-to-Policy Agenda*” (Shonkoff & Leavitt, 2010: 690). Es decir que con el fin de facilitar la comunicación entre expertos y no expertos, pero también de incrementar la influencia y persuasión del conocimiento científico, se han producido una serie de metáforas. El punto de discusión, como ahondaré a lo largo del capítulo, es que suelen ser usadas ignorando su origen sociohistórico concreto, como si refirieran a un desarrollo humano universal. A la vez, invisibilizan que se trata de nociones aún en discusión, a pesar de que en entorno no científicos aparezcan como cristalizadas y unívocas.

Sin dejar de considerar estos complejos procesos de traducción y re-encuadre del conocimiento científico, quisiera aquí matizar la hipótesis de que la ciencia no habla por sí misma<sup>16</sup>, para avanzar hacia una perspectiva atenta a la co-producción y a los entramados semiótico-materiales de los que científicos/as, objetos y formas de conocimiento hacen parte. También considerar el carácter afectivo y ético-político del propio trabajo científico, lo cual implica asumir la inherente diversidad y el carácter controversial y disputado de toda área de indagación. Es por ello que este capítulo se centra en el análisis de conversaciones y entrevistas con neurocientíficos/as realizadas entre mayo y septiembre de 2020, de la lectura de sus producciones académicas, del seguimiento de sus redes de intercambio y cooperación y de la asistencia a eventos y congresos. Me centro en la trayectoria de tres investigadores – Sebastián Lipina, Alejandra Carboni y Michael Thomas<sup>17</sup>- que, aun cuando son de distintos orígenes, participan de una misma red de intercambio y diálogos, a la vez que cada uno de ellos ha sido parte del momento de conformación y consolidación del estudio neurocientífico de la pobreza infantil en sus respectivos países. El objetivo es comprender los modos encarnados en que dan sentido a sus investigaciones, de qué manera entienden que éstas se incorporan a diálogos previos sobre pobreza infantil y desarrollo y qué intervenciones y diálogos propician y cuáles otros obliteran.

---

<sup>16</sup> Estoy haciendo referencia al trabajo citado en el párrafo anterior, “Science does not speak for itself: Translating child development research for the public and its policymakers.”, de Jack Shonkoff y Sharon Bales.

<sup>17</sup> Los nombres y datos personales son reales, con el consentimiento de los/as entrevistados/as. Nombrarles de esta manera responde a principios éticos y también epistemológicos, puesto que las reflexiones aquí presentadas han sido producidas en diálogo con ellos/as.

## **2.2 Estudios neurocientíficos de la pobreza infantil: trayectorias y reflexiones de un campo preliminar**

Sebastián Lipina tiene 53 años, es Director de la Unidad de Neurobiología Aplicada (UNA, CEMIC-CONICET) e investigador del CONICET. Se define como “un psicólogo que trabaja a veces en el campo neurocientífico”. Aun cuando sus investigaciones se centran en el desarrollo cognitivo y la pobreza infantil, no participó del encuentro sobre primera infancia organizado por el CEPE. En sus años de trayectoria de investigación, parte de su trabajo se ha vuelto reflexionar y decidir cuáles son los espacios en los que intervenir, qué invitaciones aceptar, cuáles son sus interlocutores y cómo estas intervenciones pueden ser leídas por otras personas. A partir de su experiencia, ha asumido que la producción de conocimiento requiere a su vez de estrategias de comunicación que implican deliberar los modos en que dicho conocimiento se pone en juego. Al comentar sobre estas precauciones, da a entender que el debate público sobre neurociencias y primera infancia parece haberse constituido en un campo minado, en el que cada paso debe ser sopesado por las reacciones/asociaciones en cadena que puede generar. Nuestra conversación, en cierta medida, también se da en estos términos. Si bien recibe mi interés por dialogar con entusiasmo, mientras hablamos está intentando descifrar si en mis preguntas subyace una acusación o condena. En sus reflexiones, Lipina va desplegando un mapa en el que yo también tengo un lugar.

Como su presentación lo indica, Sebastián estudió psicología y si bien se formó en psicoanálisis, recuerda que desde que leyó a Gregory Bateson en la facultad, le atrajeron la mirada sistémica, las relaciones entre niveles y el interés por los procesos cognitivos. En el tercer año de la carrera ingresó como pasante al laboratorio de neurobiología que actualmente dirige. Hasta su graduación y durante los primeros años de su formación doctoral recuerda que se dedicaba principalmente a realizar experimentos con animales con el objetivo de comprender las influencias de la privación ambiental sobre el funcionamiento neural y cognitivo. Fue por sugerencia de su director que, en 1996, comenzó a indagar en la relación entre pobreza y funciones ejecutivas<sup>18</sup> en bebés y niños/as pequeños/as. Tras los primeros estudios, en 1999 Lipina viajó a Inglaterra para realizar una estancia en el Instituto de Anatomía de la Universidad de Cambridge. Al regresar, la decisión estaba tomada: quería

---

<sup>18</sup> El concepto refiere a habilidades tales como la inhibición de la respuesta, la flexibilidad cognitiva y la memoria de trabajo, y las que derivan de ellas, como la planificación. Actualmente, se encuentra en revisión y se ha sugerido integrarlo como componente de procesos de autorregulación.

dejar de trabajar con animales para avanzar en la investigación sobre pobreza infantil. Su currículum vitae da cuenta de este proceso. Mientras que sus primeros trabajos publicados refieren a primates y la expresión de las células gliales<sup>19</sup> en distintas áreas cerebrales, hacia el nuevo milenio -y hasta el día de hoy- sus trabajos se enfocaron en abordajes de la pobreza infantil desde la neurociencia cognitiva y la psicología del desarrollo.

No solo fue un nuevo comienzo en su trayectoria, en tanto tuvo que reelaborar su proyecto de investigación doctoral, sino que se trataba de un momento de inicio para el campo de indagación mismo. A su vez, tal como ha sido analizado por Mantilla (2018), esto se dio en simultáneo a los procesos de popularización y diseminación del discurso neurocientífico en espacios públicos y mediáticos. Aun así, culminando la mentada “década del cerebro”, la relación entre estatus socioeconómico y desarrollo cognitivo era aún un área de estudio muy reciente en el mundo. En el caso de la UNA dirigida por Lipina, desarrollaron trabajos pioneros en aplicar un paradigma de la psicología del desarrollo y de la neurociencia cognitiva al estudio de la pobreza en bebés. Para él fue un momento reflexivo, de replantearse hacia dónde quería dirigir su profesión y sus esfuerzos investigativos y la decisión estuvo atravesada por su interés y compromiso con lo comunitario. “Aportar desde el nivel del análisis neurobiológico, con todas las limitaciones del caso”, expresa.

Aun cuando la problemática de estudio parece no haberse modificado desde aquella decisión de reformular su investigación doctoral, basta con mirar las palabras de los títulos y resúmenes de sus trabajos publicados para advertir reelaboraciones constantes. Del impacto lineal y unidireccional de la pobreza sobre el desarrollo cognitivo a una consideración sobre la interrelación y la mutua influencia entre distintos niveles de sistemas biológicos y sociales; de un énfasis en el déficit y en el deterioro a una mirada compleja sobre la plasticidad y la diversidad de trayectorias.

El estudio neurocientífico de la pobreza infantil empieza formalmente a mediados de la década del 90. O sea, es un campo totalmente nuevo, preliminar, con todo lo que eso implica para un campo nuevo, es decir: la generación de un cuerpo de evidencia, que es discutible, se proponen hipótesis que hoy en día ya las estamos discutiendo [...] Obviamente estamos llenos de contradicciones, este es un proceso en construcción. Lo primero que hemos hecho es tratar de tener un marco de referencia conceptual, aunque sea meta teórico que nos permita incluir nuestras preguntas y nuestras propuestas de respuestas en un marco de complejidad.

---

<sup>19</sup> Las células gliales son un grupo de células del sistema nervioso, que están involucradas en diferentes funciones como las de cubrir los axones neuronales (estructura nerviosa que sale del cuerpo de la neurona, con la finalidad de transmitir el impulso nervioso a otra célula nerviosa); complementar la transmisión de impulsos; participar de la respuesta inmunológica del organismo y de diferentes procesos tróficos del sistema nervioso, entre otras

Hoy en día, estamos por el momento tratando de ir cerca, de estar contenidos por lo que son los postulados sistémicos-relacionales. Entonces todo es relacional. No se trata de relativizarlo al punto de no poder estudiarlo. En esos sistemas relacionales, vos podés considerar desde el nivel de análisis genético molecular hasta el idioma y ver cómo los distintos sistemas o niveles de organización se van relacionando entre sí (Entrevista Sebastián Lipina, junio de 2020).

A este giro en su carrera, le siguieron años de mucho intercambio y circulación, centrales en su trayectoria pero también en la configuración de una red de interlocución y de la conformación de una perspectiva analítica. Recupero aquí el análisis de Spivak L'Hoste y Hubert (2012) sobre la movilidad científica y su tesis de que los desplazamientos de los investigadores modelan modos de producir conocimiento, a partir de lo cual proponen considerar la espacialización de las ciencias de un modo contextualizado y subjetivo. Tal como surgió en otras entrevistas con investigadores de la región, en contextos de academias latinoamericanas de psicología fuertemente atravesadas por el enfoque psicoanalítico, la conformación de las neurociencias como campo de estudio fue en gran medida posibilitada por estos desplazamientos. Para Lipina, en particular, fueron especialmente significativos los sucesivos viajes que emprendió durante las últimas dos décadas al *Department of Psychology* y el *Brain Development Laboratory* de la *University of Oregon* y la relación que a partir de ello se posibilitó con el referente del campo de la neurociencia cognitiva del desarrollo, Michael Posner. Otro escenario de importante intercambio fueron las Escuelas Latinoamericanas de Educación, Ciencias Cognitivas y Neurociencias, que a su vez evidenciaron el componente intrínseco de intervención que tuvo este campo de estudios desde sus inicios. En efecto, el contexto escolar viene siendo para el equipo de Lipina y el de otros colegas, un escenario de indagación, intervención y potencialmente de co-diseño.

Alejandra Carboni tiene 45 años y es colega de Lipina, a quien conoció en una de las ediciones de dichas escuelas latinoamericanas. Con él también comparte, desde entonces, publicaciones y eventos científicos. Ella es uruguaya y se formó en psicología en Montevideo entre 1991 y 1997, para luego continuar sus estudios de posgrado en neurociencias en Madrid, donde residió entre 2004 y 2011. Actualmente, dirige la línea de investigación “Neurodesarrollo en la primera infancia” en el Centro de Investigación Básica en Psicología de la Universidad de la República (Uruguay).

En el 2009 empezamos a armar la idea de crear un centro de investigación básico en psicología, con gente que estaba afuera y que también tenía perspectivas y ganas de volver a Uruguay. Vos sabés, igual que en Buenos Aires, la formación en psicología está muy atravesada por el psicoanálisis tradicionalmente, tanto en la Universidad de Buenos Aires como en la Universidad de la República (UdelaR). El eje de formación nuestro era psicoanalítico. Y era muy poco lo que veíamos de otras corrientes y de otras aproximaciones

y roles de la psicología. Porque cuando nosotros... Cuando yo hice la formación, el psicólogo era el terapeuta psicoanalítico, o sea esa era la imagen que vos tenías de alguien haciendo psicología. Era muy difícil tener idea de otra posibilidad. A mí siempre lo neuro me gustó bastante porque tenía como sentido para mí esa cosa de base material del comportamiento. (Entrevista Alejandra Carboni, junio de 2020).

El relato de Carboni tiene puntos en común con aquel desplazamiento que también narrara Sebastian desde el psicoanálisis hacia las neurociencias. Aunque como vimos, en el caso de Lipina, su acercamiento a la neurobiología inició en el tercer año de su carrera de grado, por lo que se habituó tempranamente a la convivencia entre perspectivas. En la experiencia de Alejandra, esto también estuvo posibilitado por desplazamientos físicos y geográficos y por su formación en el extranjero. En su reconstrucción de esos años, recuerda que a la par que ella y otros colegas comenzaban a pensar la posibilidad de volver a Uruguay, la propia UdelaR atravesó por cambios. A partir de un proceso de evaluación externa, la Facultad de Psicología fue instada a incorporar y fortalecer áreas de investigación, para lo cual era también necesario que contaran con investigadores con título de doctor/a.

Yo volví en 2012 con un programa similar al Raíces de Argentina. Y ahí armamos el Centro de Investigación Básica en Psicología (CIBPsi) que es muy nuevo. Todos los que regresamos veníamos más del estudio de psicología básica, o sea más bicho de laboratorio. Y cuando se organizaron estas escuelas latinoamericanas fue una cosa grupal de abrir una cancha y darnos cuenta que había un problema vinculado a educación en nuestros países, sobre todo con los niños en los primeros grados, y que capaz había alguna de las cosas que nosotros hacíamos, que podían... Sí, que podían servir. O como preguntas que podríamos también plantearnos ahí. Siempre en mi caso, podría decir en el resto de mis compañeros, pero en mi caso era una cosa más de curiosidad, no tanto de “¿qué puedo dar yo hacia la política en primera infancia o la educación?” Creo que todavía no lo tenemos claro. Pero sí, cosas como para qué es interesante entender esto. Entonces ahí en 2015, presentamos el primer proyecto dentro de esta línea de Neurodesarrollo en la primera infancia... Sebastián tiene muchísima más trayectoria y él fue uno de los pilares que de alguna manera nos ayudó y nos sostuvo para que nosotros pudiéramos hacer ese paso. (Entrevista, Alejandra Carboni, junio de 2020).

Mientras habla, a Alejandra muy pocas veces se le cuele la primera persona del singular. Casi siempre habla del carácter eminentemente colectivo de ese proceso de forjar un área de estudio y de la centralidad de los escenarios de interlocución y de las redes de intercambio. Como recordaba Lipina respecto de sus primeros años en el estudio sobre pobreza infantil desde las neurociencias, Alejandra también narra que al inicio se trató de replicar estudios que se hubieran realizado en otros países para obtener datos nacionales que permitieran constatar la asociación entre contexto socioeconómico y desarrollo cognitivo. De su relato se evidencia una imbricación desde el inicio entre el interés científico y la preocupación por lo que era percibido como un problema público en relación a la educación infantil. A su vez refiere a esta suerte de salto que hay entre, por un lado, la comprensión científica, “entender estas asociaciones de una forma no determinista, sino desde la idea de

la sensibilidad al contexto, de la adaptación”, y, por el otro, la formulación de políticas en base al conocimiento producido. Entre los proyectos desarrollados en estos años de trabajo, Carboni destaca el realizado en conjunto con equipos de Argentina en torno a la plataforma digital de estimulación cognitiva Mate Marote y su adaptación a niños/as pequeños/as, del nivel inicial educativo. Hasta el momento, de la implementación del programa han hallado de forma preliminar que los niños y las niñas que pertenecen al contexto más vulnerable (quintil 1) tuvieron un desempeño significativamente mayor en las tareas con demandas de control inhibitorio y flexibilidad cognitiva luego de las 8 semanas de juego con la plataforma. Sin embargo, aún no está probado que dicha mejora se transfiera, es decir si persiste más allá de la intervención. A su vez, para Alejandra esto no quita la necesidad de abordajes complejos y multidimensionales.

Hay muchas experiencias que dan buenos resultados, pero la transferencia de recursos directos a la familia también, porque en la medida en que esas franjas salgan de situación de pobreza, hay una serie de cosas que empiezan a pasar... es como un falso dilema, porque no hay una sola respuesta (Entrevista Alejandra Carboni, junio de 2020).

Estos resultados, aun con sus limitaciones, fueron recientemente publicados en una obra colectiva sobre exploraciones neurocientíficas de la pobreza (Lipina y Segretin, 2020), en la que participaron investigadores de distintos países luego de coincidir y trabajar juntos en la edición de 2017 de la *International School of Mind, Brain and Education*, que fue organizada y dirigida por Lipina en la ciudad de Erice, Italia. En adición a investigadores de Argentina y Uruguay, pertenecientes en general a los equipos coordinados por Lipina y Carboni respectivamente, hubo investigadores de Estados Unidos, España, Países Bajos, Reino Unido y Suecia. Uno de los autores fue Michael Thomas (52 años), profesor de neurociencia cognitiva en la *Birkbeck University* de Londres y fundador en 2003 del *Developmental Neurocognition Laboratory* en la misma universidad. En la actualidad, dirige el *Centre for Educational Neuroscience* (*Birkbeck, UCL Institute of Education* y *University College London*). Su formación de grado también es en psicología, con posgrados en ciencia cognitiva y psicología experimental completados en la primera mitad de la década de 1990. Desde un enfoque que él define como una mezcla de psicología, modelos computacionales, neurociencia y genética, Thomas está interesado en aportar a los asuntos transdisciplinarios de las ciencias del aprendizaje. Posicionado en lo que se denomina neurociencia educacional, pretende hacer una “pequeña contribución”, fundada en la intuición de que si entendemos un poco más acerca de cómo se desarrolla el cerebro y, fundamentalmente, los mecanismos de plasticidad cerebral y aprendizaje, es posible hacer un aporte a las políticas educativas.

“No será necesariamente la ‘porción más grande la torta’, seguramente sea una pequeña parte del rompecabezas, pero una pieza al fin”, afirma durante uno de nuestros intercambios.

A diferencia de Lipina y de Carboni, con quien no solo comparte autoría en el libro mencionado, sino también traducciones, diálogos y dossier de revistas, en la trayectoria profesional de Thomas los desplazamientos geográficos no han sido tan notorios. Probablemente esto se deba tanto a las distintas tradiciones de las academias psicológicas, como también a las lógicas centro-periferia que continúan operando en la producción científica y académica. Sin embargo, aun dentro de las fronteras de su país, Thomas se ha movido. Desde un temprano interés por los procesos de adquisición de lenguaje, su paso por la unidad de desarrollo neurocognitivo en el *Institute of Child Health*, dirigida entonces por la Profesora Annette Karmiloff-Smith, fue central en forjar su interés por comprender los procesos cognitivos en la infancia y, en particular, por comprender la variabilidad. Thomas es uno de los investigadores que ha participado de la propuesta neuroconstructivista (Wastermann et al., 2017), que ha procurado aportar elementos para contextualizar las concepciones y categorías de infancias y desarrollo: propone diferentes niveles de análisis, retoma teorías piagetianas y las integra con la neurociencia, y propone constructos novedosos sobre la evolución de representaciones neurales.

Los tres investigadores, desde sus trayectorias en ciertos sentidos próximas y en otros distantes, enfatizan recurrentemente en nuestras conversaciones la modestia y el carácter provisional de los hallazgos de sus campos. En adición a ser co-partícipes de redes de intercambio y formación, los tres han ocupado posiciones relevantes en la institucionalización de la investigación neurocientífica sobre el desarrollo infantil en sus países, a la vez que comparten una mirada crítica respecto de los modos de circulación y popularización del discurso neuro. Tal como evidenciaba la precaución con la que se mueve y habla Lipina, ninguno desconoce los procesos de amplificación y los, en ocasiones, inesperados efectos de estos estudios. Lejos de pretender contribuir a moldear una imagen ingenua de la producción científica, en los siguientes apartados reviso, en diálogo con estos investigadores, las principales controversias y dilemas que atraviesan sus trabajos, y de qué modos más o menos visibles, más o menos explícitos, se implican en el *campo minado* del desarrollo en primera infancia en cuanto *asunto de cuidado* (Puig de la Bellacasa, 2017). Un aspecto sobre el que reflexionar es con quiénes, de qué manera y con qué efectos son posibles los diálogos. En relación a ello, la dislocación respecto de las corrientes hegemónicas al interior de las academias de psicología locales que evidencian las trayectorias de Sebastián

y de Alejandra ofrece una primera pauta para pensar las persistentes resistencias desde el campo psi y educativo, mayormente dominado por el lenguaje psicoanalítico y/o constructivista, hacia estos abordajes neurocognitivos.

### **2.2.1 Más allá del déficit: debates sobre lo normal y lo diferente**

Como se desprende de la escena de campo que reconstruí al inicio de este capítulo, las actuales políticas de desarrollo infantil temprano vehiculizan la idea de que la primera infancia es una etapa de riesgo, puesto que los déficits en la crianza y la estimulación en dichos años, en particular aquellos asociados a situaciones de pobreza, pueden ocasionar impactos cognitivos perdurables hasta la vida adulta. Tal como ha sido analizado por Briolotti (2018), ya desde la segunda mitad del siglo XX en Argentina, se profundizó la tendencia en la pediatría y la psicología a relativizar el determinismo constitucional, para otorgar mayor peso a variables ambientales, que comprenden todo lo que rodeaba al/a niño/a: el clima, la altura, los cuidados maternos y los llamados factores socioeconómicos, a los cuales se atribuía una importancia cada vez mayor. En ese sentido, es posible afirmar que el interés por la relación entre pobreza y desarrollo infantil no es nuevo, sino que ha encontrado en las neurociencias novedosos lenguajes y tecnologías. Sin embargo, como analizaré a continuación, el carácter de dicha relación continúa siendo objeto de disputas epistémicas y políticas.

Durante la entrevista, Thomas lo plantea de este modo. Parte de su trabajo y del que realizan otros/as investigadores/as de su centro se basa en la observación de que la pobreza podría estar teniendo un efecto en el desarrollo cognitivo infantil. En concreto, hay una correlación entre aspectos que pueden ser medidos en el ambiente vinculados al estatus socioeconómico y un conjunto de cambios estructurales y funcionales en el sistema nervioso. Identificar las rutas de asociación entre éstos podría brindar oportunidades para intervenir o pistas para mejorar prácticas educativas. Sin embargo, esto abre más preguntas que respuestas. Hay muchos aspectos ambientales que correlacionan juntos, con lo cual es difícil saber cuáles producen qué efectos. La pobreza es en sí misma comprendida como multidimensional y, a la vez, ésta co-ocurre con otros fenómenos. Por otra parte, tampoco encuentran que estos efectos sean uniformes. Pero quizás lo que verdaderamente complica todo es lo obvio, que no obstante a veces se escurre de las explicaciones: correlación no es igual a causalidad.



Con una afirmación similar a ésta, empieza Lipina su presentación en un evento de divulgación científica en 2019. En sus palabras, expresó que “los estudios nos muestran relaciones entre variables, pero no necesariamente por qué ocurren”. A continuación, aclara que parten de asumir la interdependencia de niveles de organización y la multidireccionalidad de los efectos de unos y otros, lo cual no permite pensar en relaciones de causalidad unilineal. O como lo ha escrito en otra oportunidad: “La naturaleza asociativa de esta evidencia no permite inferir los mecanismos causales a través de los cuales tales relaciones se producen” (Lipina y Segretin, 2019:27). El desarrollo, en su perspectiva, estaría caracterizado por una transformación permanente y de mutua influencia entre sistemas biológicos y sociales a lo largo de toda la vida. Es por ello que se refiere más a procesos y experiencias que a etapas o períodos fijos.

No deja de ser un dato el carácter aclaratorio de estas afirmaciones. Es que no siempre ni todos en las neurociencias lo piensan de esta manera. Basta recordar la presentación del neurólogo en el CEPE, que ofrecía un abordaje más lineal y taxativo sobre “el impuesto cognitivo que produce la pobreza”. En efecto, en una etapa temprana del área de estudio, las interpretaciones predominantes de la evidencia tendieron a atribuir déficit por pobreza, que a su vez resultó en la construcción de patrones rígidos basados en la idea de riesgo y de privación. De acuerdo a lo analizado en el capítulo anterior, esto fue rápidamente engarzado a teorías psicológicas sobre el determinismo infantil y teorías neoliberales sobre el capital humano, extendiendo los hallazgos de las neurociencias más allá de sus posibilidades. Estos procesos han dado lugar a fuertes autocríticas (Bruer, 1999) y explican, en cierta medida, la cautela con la que hoy investigadores como Lipina, Carboni y Thomas abordan trabajos propios y ajenos. En la actualidad, los tres coinciden en que la hipótesis del déficit es insuficiente, cuando no inadecuada.

Por supuesto que hace 25 años lo pensaban en ese marco porque era lo que uno leía, lo que uno todavía no se cuestionaba, hasta que empezamos a ver que había respuestas autorregulatorias en pobreza y ¿cómo son?, ¿no son también adaptativas? Por supuesto, lo que estamos viendo ahora es que no hay déficit. Lo que hay es diferencia, hay diferente calidad de activación, esa evidencia está viniendo de distintos países, en los últimos cinco años, hay poca todavía, hay menos de diez trabajos, pero todo eso está motorizando una nueva manera de analizar el tema de la pobreza (Entrevista Sebastián Lipina, junio de 2020).

Thomas comparte en gran medida esta visión y organiza los abordajes en dos modelos. Un modelo normativo, donde todos los efectos son pensados en términos de déficit y un modelo adaptativo, donde los efectos son pensados desde la flexibilidad y la adaptación, valga la redundancia. De acuerdo a él, el principal problema del modelo normativo es que

implica la construcción de un parámetro de desarrollo cognitivo perfecto que, aun cuando resulta inexistente en términos reales, es moldeado de acuerdo a mediciones y promedios hallados en población blanca, occidental, urbana, de sectores medios-altos. A su vez, en adición a estos problemas de orden más epistemológico y ético-políticos, señala que el modelo normativo ha mostrado ser inapropiado para comprender la variabilidad, para explicar que, en efecto, los cerebros funcionan distinto, de acuerdo a distintos patrones de conectividad. Diferencia, no déficit. Para Thomas, la idea de déficit parecería ser operativa sólo en situaciones de privaciones extremas, asociadas a desnutrición o estrés crónico.

Variabilidad, plasticidad<sup>20</sup>, flexibilidad parecen ser hoy las categorías centrales que organizan los intereses de estos investigadores y sus equipos, que los desplazan de modelos únicos de desarrollo para habilitar consideraciones complejas acerca de las múltiples trayectorias de desarrollo posible. Esto no solo implica una posición teórica, sino que se traduce en decisiones metodológicas. Al respecto, Lipina comenta que en su equipo de investigación no usan para tareas cognitivas ningún parámetro de normalidad o de umbral, incluso en las tareas estandarizadas, porque tendría que estar representada la población que se está evaluando, “cuando esto viene de una prueba que fue validada en otra población, nosotros usamos el dato bruto, no normativo, porque el dato bruto me da una imagen de una posibilidad de desempeño”. Esto refiere a que no se emplea un parámetro normativo con el que contrastar los datos obtenidos en los estudios, puesto que puede implicar perder de vista la variabilidad y situacionalidad de las respuestas cognitivas. Esta mirada se basa, a su vez, en el concepto psicológico de autorregulación, que refiere a la capacidad cognitiva de ajustar pensamientos, emociones y prácticas de acuerdo al contexto. Constituyen procesos que se construyen, se aprenden y se modifican en el ciclo vital y, neurobiológicamente, se asocia a la organización de diferentes redes neurales. En relación a diferencias interpretadas como adaptaciones a experiencias de pobreza, Thomas ejemplifica que lo que suele leerse como dificultad de concentración o distracción podría reflejar una mayor vigilancia apropiada para un entorno más peligroso; o bien la impulsividad podría ser funcional a un contexto de mayor incertidumbre. Aun así, los tres coinciden en señalar que en el largo plazo esto podría tener un costo. Por ejemplo, una preocupación compartida son los niveles subclínicos de

---

<sup>20</sup> En particular, la centralidad de la idea de plasticidad en estas investigaciones ha dado lugar a lo que Rose (2012) ha llamado optimización, es decir prácticas tendientes a mejorar las oportunidades de vida de las personas en forma constante, más allá de los criterios de salud y enfermedad. A su vez, para Novas (2006), la construcción científica del cerebro como un órgano flexible y transformable impacta en una política de la esperanza.

inflamación y cronicidad de la respuesta al estrés, que pueden generar una acumulación de desgaste de diferentes sistemas orgánicos que se asocian con aumento de morbilidad y disminución de la expectativa de vida.

Nosotros creemos que conocer ese tipo de fenómenos puede contribuir a que los chicos sean vistos de una manera más compleja por los adultos de la sociedad. Es decir, nosotros creemos que los adultos no estamos viendo adecuadamente a los chicos en estos aspectos y creemos que lo neurobiológico tiene que ser parte de nuestra mirada, dentro de una complejidad que tenemos que comprender colectivamente. Sobre todo con las infancias que están padeciendo la injusticia de la pobreza porque ahí la adversidad hace que los sistemas de regulación estén mucho más demandados. Es un tema de inequidad. (Entrevista Sebastián Lipina, junio de 2020).

Este señalamiento acerca de la mirada incompleta sobre la infancia parece ser una posición crítica respecto de la noción de persona o de lo humano más próxima al constructivismo social. Hay un reclamo allí por reintegrar la materia, lo orgánico, a la vez que tener en cuenta la experiencia, es decir, cómo cada niño/a vivencia la pobreza, por ejemplo. No obstante, una limitación actual frente a esta mirada sistémica y ecológica, tiene que ver con las metodologías neurales que continúan construyendo los datos principalmente en términos individuales y las dificultades que suscita la integración del cuerpo al análisis. Esto último en dos sentidos: por un lado, los estudios cognitivos pueden tanto contribuir a aportar a la complejización de lo humano, como avanzar en su fragmentación; por otro lado, integrar la expresión y variabilidad corporal -en particular, cognitiva- a una comprensión sociohistórica de lo infantil no resulta una tarea evidente. Nadie objetaría que en efecto se trata de un nivel de análisis pertinente, sin embargo lo que resulta controversial es dilucidar *la pauta que conecta*, por retomar la idea del antropólogo Gregory Bateson (1990), tan influyente en la formación de Lipina. Quizás dependa, entonces, de qué historia estemos contando. Al decir de Haraway: *which stories tell stories matters*, por lo que hace falta pensar cómo un conjunto de historias puede normalizar todas las otras y cuál es nuestra responsabilidad como investigadores en esos procesos.

### **2.2.2 El prefijo neuro-, los *neuromitos* y la seducción del cerebro**

Hay mucho discurso *neurochucu* por todos lados, determinista, se utilizan los conocimientos neurocientíficos hasta ideológica y políticamente para cosas que nosotros no estamos pero para nada de acuerdo. Entonces, como que parte de nuestro trabajo es diferenciarnos de todos los neurococina, neuroamor, neuro lo que quieras. Que oscilan entre miradas reduccionistas y deterministas del déficit al marketing de la sobreestimulación, con Baby Einstein, Mozart for Kids y todo eso<sup>21</sup> (Entrevista Alejandra Carboni, junio de 2020).

---

<sup>21</sup> Para un análisis de los “juguetes de desarrollo cognitivo y neuronal” ver Nadesan (2002).

En apartados previos, abordé los procesos mediante los que las neurociencias se incorporaron masiva y aceleradamente al diseño de políticas sociales en general y a las dirigidas hacia la infancia, en particular. Proceso, a su vez, inscripto en una más amplia popularización del conocimiento sobre el cerebro. Como da a entender Carboni, lo neuro como prefijo se extiende a cada vez más áreas de la vida y promete ser la solución a grandes problemas sociales. No obstante, parece necesario revisar la apelación al nosotros de su relato. En primera instancia, podríamos pensar que se trata de una frontera entre científicos y no-científicos que apelan al cerebro para legitimar sus argumentos. Sin embargo, como hemos estado viendo, esta es una frontera más bien porosa. Al respecto Mantilla (2018) ha analizado la participación de los propios científicos -junto a otros agentes- en la producción del *neuroboom*, lo cual a su vez los obliga a posicionarse respecto a si los contenidos que se divulgan sobre las neurociencias son fieles o no a las evidencias científicas existentes. Este papel activo que muchos/as neurocientíficos/as asumen en medios de comunicación y otras formas de intervención pública ha llevado a que sean analizados como anfibios, en cuanto individuos que actúan simultáneamente en la producción, circulación y difusión de saberes, y en distintos niveles culturales y sociales (Caravaca, Daniel & Plotkin, 2018).

Aun cuando muchos investigadores del campo neurocientífico han participado y continúan participando de distintos modos de esta retórica salvacionista y que construye al cerebro como la última y más fundamental pieza en la comprensión de lo humano, para Carboni se trata más de un obstáculo, de una preñación acerca de lo que ella y sus colegas hacen, que es necesario desarmar constantemente. En nuestra conversación, ha caracterizado ese salto de sus estudios a las políticas como una desilusión. Estos procesos de traducción, diálogos, articulación -en las palabras de los investigadores- dan cuenta de giros, incomprensiones y resignificaciones.

Hay un exceso de uso de la evidencia para justificar la existencia de determinantes únicos tempranos para la vida productiva, la vida adulta. Esa retórica no viene de la neurociencia ni de las ciencias del desarrollo, viene de un intento de los economistas de la región, de organismos multilaterales, para poder justificar teorías de capital humano que vienen fundamentalmente de la mano de [Gary] Becker<sup>22</sup>. La existencia de un período único y temprano en el desarrollo que determine la vida adulta... desde el punto de vista de la evidencia que disponemos en neurociencia, no se sostiene. Cuando vos lo planteás en los foros te miran raro, te miran como que vas en contra de una corriente. A mí eso no me importa

---

<sup>22</sup> Gary Becker fue un economista estadounidense, galardonado con el Premio Nobel en 1992 por su trabajo en la aplicación de los principios de la economía en una variedad de aspectos del comportamiento humano; exponente de la teoría del capital humano.

porque lo que pido es la evidencia y no la tengo. Yo encuentro que ahí hay una articulación que no es científica ni técnica. (Entrevista Sebastián Lipina, junio de 2020).

La molestia en el tono de voz de Lipina se hace notar. Es algo que ha repetido en reiteradas ocasiones, como un obstáculo a remover, en coincidencia con lo referido por Carboni. Se trata, entonces, de una articulación de conocimientos con teorías y saberes previos, que “no se sostiene científicamente”, pero que por asociación funciona como una forma de legitimación. Sin embargo, aun cuando en la actualidad los principales portavoces de esta concepción del desarrollo infantil sean expertos de organismos internacionales y la teoría del capital humano sea uno de los marcos principales desde el que sustentan su perspectiva, esta representación del sujeto y del determinismo de la experiencia infantil asociado al concepto de trauma no es ajena a la psicología, sino que ha sido activamente producida por algunas de sus corrientes, tal como ha sido explorado en el capítulo anterior. Al respecto, Briolotti (2018) ha analizado cómo la percepción de la primera infancia como un período decisivo para la salud mental y la integración social del sujeto fue una constante durante buena parte del siglo XX, con fundamento en teorías psicológicas de diverso cuño como el conductismo y el psicoanálisis y como base para justificar las intervenciones en el campo de la crianza y la educación infantil (Vilhena & Gomes Ferreira, 2014). Desde esta mirada de más largo aliento, bien podría decirse que los argumentos basados en el cerebro están siendo principalmente movilizados para legitimar saberes y valores previos. A la persistencia de sentidos moralizantes sobre la crianza se añade la reducción de fenómenos complejos del desarrollo a asociaciones causales unilineales sin evidencia adecuada ni suficiente que las sostenga, incluso en la propia producción de saberes psicológicos y pediátricos.

Lo que más parece molestar a Lipina son los diálogos que trunca esta articulación. “Porque desde los organismos internacionales suelen naturalizar una idea hegemónica del desarrollo humano y usan a la neurociencia para sostenerlo. Y eso lleva a la cancelación de todo un área de estudio que podría contribuir a visibilizar la complejidad de trayectorias”, agrega. Estos usos o articulaciones han dado lugar a lo que muchos investigadores del propio campo de las neurociencias nominan como neuromitos. Ideas o construcciones que se presentan como basadas en conocimientos acerca del cerebro para justificar teorías, políticas e intervenciones, pero que no son sostenibles desde la evidencia neurocientífica. La propia construcción de los primeros mil días como un período crítico en el que se pueden producir déficits irreversibles y a partir del cual se puede predecir la vida adulta entra dentro de esta

categoría. Como también lo es la idea de que el impacto de la pobreza infantil tiene efectos permanentes y, por lo tanto, son irreversibles o que por exposición a privaciones el desarrollo del cerebro se interrumpe. Lipina aclara que el desarrollo se aproxima más a un devenir, en cuanto hay multiplicidad de trayectorias y derivas posibles, pero en donde justamente no es posible la interrupción. “La interrupción del desarrollo es igual a muerte”, sentencia en una de sus exposiciones.

Un elemento crucial en la producción de estos neuromitos es el uso de neuroimágenes, una pieza central en el particular régimen de visualización que acompaña la propagación del conocimiento neurocientífico y que urge a ver en ellas el núcleo central del ser humano. Como aquellas que mencionara al inicio de este capítulo y que se reproducen sin cesar en eventos sobre el desarrollo en la primera infancia. Estas imágenes suelen ser leídas como una captación transparente y sin mediaciones de la práctica humana. Sin embargo, condensan una serie de procedimientos y decisiones de los/as investigadores/as. Las técnicas de IRMf permiten asociar cambios en el flujo sanguíneo durante la realización de una actividad. Esto significa que se está evaluando un aspecto de las funciones cerebrales. Por otra parte, asignar tales cambios a lo que supuestamente evalúa la tarea que se administra durante la medición de los cambios en el flujo sanguíneo sería la reificación de una identidad ontológica: por ejemplo, afirmar que un cierto cambio en el flujo es igual a control inhibitorio. La identidad ontológica elimina la diferencia entre asociación y causalidad. Aun cuando este uso reificado y con pretensión de autoevidencia de las neuroimágenes es cada vez menos frecuente en ámbitos científicos, persiste en actores políticos y académicos hipervisibles, como los expositores de la conferencia del CEPE con los que inicié este capítulo.

Al respecto, Alač (2008) analizó las neuroimágenes como representaciones visuales de aquello que era no-visible y, en términos más generales, a la visión como un proceso situado en la intersección entre instrumentos y tecnologías, prácticas, escenarios y las experiencias encarnadas de los/as investigadores/as. Ver aparece ligado a acciones significativas concretas. Estas consideraciones sobre las neuroimágenes también son elocuentes sobre la historia del campo neurocientífico. Lipina y Thomas, que tienen más de veinte años de trayectoria en dicho campo, recuerdan que en la década de 1990, cuando la imagen por resonancia magnética funcional era reciente, era frecuente que en los congresos se utilizaran las imágenes como prueba autoevidente y explicativa, mientras que ya en los primeros años de la década del 2000, comenzó a criticarse el reduccionismo que esto

implicaba. Es interesante cómo las imágenes intervienen en lo público, traspasando las fronteras de los laboratorios y las academias, como un artefacto transparente, una suerte de talismán, para acceder a la interioridad no solo corporal, sino del sujeto en su conjunto. Contribuyen, así, a moldear al cerebro como un locus de agencia multicausal (Fox Keller, 2000) y de carácter enigmático (Mantilla, 2014). Para ello se omite que esta forma de visualización que las neurociencias movilizan implica una construcción de dichas imágenes, una compleja tecnología de producción de una verdad sobre el cuerpo y sobre lo humano, sobre su esencia. Objetos como las imágenes cerebrales, producidas con asistencia mecánica, análisis estadístico, software de visualización e interpretación encarnada, son altamente intervenidos a la vez que son un agente de intervención, aun cuando puedan aparecer inmediatamente legibles. Es central comprender este poder de tornar a estas imágenes en evidencias objetivas y sin marcas de autoridad, en tanto su aparente carácter fotográfico solapa su naturaleza interpretada, agentiva y mutuamente constituida.

En nuestras conversaciones e incluso también en sus publicaciones y presentaciones públicas, Lipina, Carboni y Thomas son reflexivos respecto de la seducción de las neurociencias, en particular para decisores políticos. Thomas señala que se trata de un ‘arma de doble filo’, en tanto cuando decís que algo está en el cerebro, los decisores políticos son más propensos a creer que los efectos son reales, lo cual es importante para que la pobreza infantil se vuelva un asunto políticamente relevante. Sin embargo, el lado negativo que él encuentra es que también suelen pensar que aquello que está en el cerebro tiene un carácter fijo, sin solución y que, entonces, por el contrario puede reificar y funcionar como reproductor de las desigualdades. Más que una preocupación por la pureza del conocimiento científico, de las apreciaciones emerge su implicación ética con el problema que estudian y su interés por cuidar las intervenciones e interpretaciones a las que se puede dar lugar.

El problema es que esas formas de abordar a la primera infancia son culpabilizantes, culpan a la familia de lo que le ocurre a un chico que no puede tener sus capacidades, etc., porque no hay suficiente inversión o porque no hay suficiente estimulación. Nosotros no creemos eso, creemos que cada familia le da a los chicos muchas cosas, que eso pone en juego una dinámica muy compleja de trayectorias de desarrollo y de posibilidades, con dificultades pero no necesariamente determinantes de la productividad adulta. Eso sería negligir los sistemas relacionales de desarrollo, cuando vos hacés una proyección a partir de una regresión de tu adversidad inicial con tu productividad en tu cuarta o quinta década de vida, lo que estás haciendo es borrar las trayectorias de cuatro décadas y para mí eso es peligroso, por lo menos, no coincido desde el punto de vista técnico ni ideológico, pero además es peligroso porque las asociaciones de ese tipo no son causales, la manera de construir ese dato es asociativa, entonces tampoco estás viendo las grandes diferencias individuales de las trayectorias. (Entrevista Sebastián, junio de 2020).

Sus palabras señalan usos estratégicos de los conocimientos basados en el cerebro que resultan inesperados e incluso contradictorios respecto de la evidencia científica y, más aún, del espíritu y la intención con que estos conocimientos fueron producidos. Aun así, inspirada en el pensamiento de Ingold (2010, 2018) comparto la mirada que considera que el conocimiento científico no sale de los laboratorios y centros de investigación como productos acabados, sino que las fronteras son porosas y estos conocimientos ingresan en corrientes de flujos variables y se enredan con otras cosas, que dan lugar a deslizamientos creativos y contingentes. Esto no quita que también dentro y entre los laboratorios se pongan en juego implicaciones ético-políticas y formas de cuidado respecto de los objetos y las áreas de estudio. A su vez, pensar la producción de conocimiento como práctica relacional que tenga en cuenta estos flujos y desplazamientos, permite observar el modo en que dichos usos y efectos inesperados motorizan también reelaboraciones teóricas, ajustes metodológicos y la reflexividad de los propios investigadores. Así, acuerdo con Caravaca, Daniel y Plotkin (2018) cuando afirman que “los procesos de recepción, circulación, reapropiación y redefinición de saberes son fenómenos de carácter multidireccional y constitutivos de los propios saberes” (p.3), mirada que, a su vez, permite reflexionar sobre su eficacia social.

### **2.2.3 “No todo es el ambiente”. Sobre las bases materiales del comportamiento más allá del determinismo**

Al presentar a Sebastián anteriormente en este capítulo, señalé que percibí en nuestro intercambio un intento de su parte de descifrar desde qué lugar me aproximaba a su trabajo. En este mapa de actores y saberes sobre la primera infancia, él se posiciona en las ciencias del desarrollo a la vez que sostiene una mirada crítica respecto de las construcciones de la primera infancia por parte de organismos internacionales y *policy-makers*, por los intrincados procesos de traducción y malas interpretaciones que he comentado. En ese mapa, yo también tengo un lugar, que, probablemente por formación disciplinar en antropología, lo asocia a los estudios sociales de la infancia. Un campo de estudios con los que, por motivos diferentes, los diálogos también le resultan enredados. Desde su experiencia, buena parte de estos diálogos han sido trancos a razón de lo que él analiza como un rechazo a lo biológico. Y se plantea la pregunta acerca de dónde se ubican las ciencias del desarrollo en relación a los estudios sociales de la infancia: ¿por dentro, por fuera, en relación a?

Desde una posición próxima a la de Lipina, Carboni y Thomas también refieren batallar contra la acusación de positivistas y biologicistas por parte de investigadores de las



ciencias sociales, que consideran que en parte se corresponde con una concepción de lo biológico como determinado y fijo. Thomas señala que hay mucha resistencia a considerar que “no todo es el ambiente”. De su parte, también reconocen las limitaciones propias para comprender que haya aspectos de la educación, por ejemplo, que no sean mensurables o reductibles a técnicas. No obstante lo cual, apuestan por pensar juntos. Por otra parte, resulta difícil pensar estos diálogos sin considerar las mediaciones y traducciones ya revisadas, en un particular contexto que ha sido analizado como de *neuromanía*, inscriptos en una extensa historia de explicaciones monocausales del comportamiento humano a partir de la selección de algún rasgo biológico/genético/corporal. La cautela, como dijera Fonseca (2019), es comprensible. Aun así, la cautela -en lugar de la negación o la acusación- quizás sea suficiente para propiciar algún diálogo y co-producir nuevas formas de pensar la materialidad.

Se puede llegar a afirmar ciegamente que, por ejemplo, no existe ninguna relación entre lo orgánico y la capacidad lingüística, y que absolutamente todo lo que le concierne al ser humano es de origen cultural o social. Nos hemos olvidado así de la materialidad; no sólo del mundo, sino también de nuestro propio cuerpo, y establecemos una oposición tajante entre naturaleza y cultura, entre mente y cuerpo (Silla, 2013:11).

El fragmento precedente fue escrito por el antropólogo argentino Rolando Silla en el marco de un dossier titulado “Materialidad y agencia: un debate con la obra de Tim Ingold”. En su texto, resalta la perspectiva del antropólogo británico como potente para superar dichas dicotomías, en tanto aborda el mundo-vida desde la experiencia y los flujos en los que las cosas se hallan inmersas. En este pensamiento, la materia no es inerte y pasiva, sino que está ella también en el flujo de la vida. El fragmento, por otra parte, tiene sugerentes reminiscencias con lo dicho por Lipina en nuestro intercambio: “La biología también es parte de la voz infantil, en el sentido que expresa un estado que hay que tener en cuenta”.

Por otra parte, la propia historia de la antropología física y los cuestionamientos intradisciplinarios respecto de sus preceptos que se han dado a lo largo del siglo XX -y continúan- resultan elocuentes para avanzar en una consideración no fragmentada de lo humano y de la vida en general. En particular, la llamada Nueva Antropología Física ha recuperado la tradición boasina en torno a la plasticidad de los rasgos somáticos en relación a las condiciones ambientales (Stini, 2010), para reconceptualizar la variabilidad biológica desde enfoques procesuales, ecológicos y de ciclo vital. Por supuesto que esto no se ha dado sin conflictos, puesto que como ha señalado Ramírez Velázquez (2014), la relación biosocial no se resuelve simplemente con la articulación de agregados. Uno de los emergentes en estos

debates se sitúa justamente en la consideración de las relaciones organismo-ambiente. Para continuar animando el problema, retorno a Bateson (1972), quien afirmó que la mente no está limitada por la piel, sino que es inmanente a un sistema de relaciones y se realiza en él, a través de un flujo continuo de conexiones y caminos sensoriales (Carvalho & Steil, 2018)

Desde estos diálogos, emerge la pregunta acerca de si es posible incorporar la consideración sobre los niveles de cortisol o hierro -por nombrar algunos indicadores- a las comprensiones sobre la experiencia y la agencia infantiles, de modo tal que éstos no funcionen como variables explicativas de los comportamientos, sino que visibilicen la singularidad y relacionalidad de lo humano -y más aún, de lo viviente- en todos sus niveles, a la vez que avanzar en consideraciones sobre la cognición en cuanto actividad práctica no disociada del flujo experiencial.

## **2.3 Palabras de cierre**

En este capítulo, procuré reflexionar acerca de los dilemas suscitados por los procesos de producción, circulación y apropiación de conocimientos neurocientíficos sobre el desarrollo infantil. Dar cuenta del modo en que los intereses científicos están consustanciados con posiciones éticas, políticas y afectivas permitió visualizar a los objetos de conocimiento como asuntos de cuidado (Puig de la Bellacasa, 2017), en cuanto implican modos activos y no neutrales de involucramiento, en modos que la noción de preocupación (*concern*) no logra captar. A su vez, permitió problematizar la idea de una preexistencia de espacios e instancias claramente delimitados: uno correspondiente a la producción, vinculado al mundo experto, y otro de recepción, vinculado a sectores sociales más amplios (Caravaca et al., 2018). A partir de conversaciones con investigadores neurocientíficos y de la revisión de sus trabajos sobre pobreza infantil y desarrollo cognitivo, se evidenció el carácter relacional de la producción de conocimiento a la vez que la persistente politicidad de los saberes expertos en torno a lo infantil y la definición de sus necesidades. En estos diálogos, los usos de conocimientos basados en el cerebro que hoy abundan en las políticas de primera infancia y desarrollo infantil fueron en su gran mayoría matizados, cuando no abiertamente discutidos. Hacer neurociencias en relación al desarrollo infantil parece que hoy requiere de involucrarse en un *campo minado*, en el que hacer investigación neurocientífica requiere de involucrarse en una controversia pública sobre los alcances de la

evidencia y las implicancias ético-políticas. La inscripción de estos saberes en trayectorias singulares y en sus contextos de producción y circulación permite comprender a dichos saberes como tecnologías que producen grillas interpretativas sobre problemas sociales.

De estos diálogos, emerge también de forma saliente la tensión en torno a la materialidad corporal, que puede ser comprendida tanto como un nivel de análisis que aportaría a la complejización de la experiencia -en particular, la infantil-, como también parte de eficacia autolegitimante de las neurociencias como parte de tecnologías de gobierno y de la regulación de la parentalidad en particular. Derivada de ello, surge la pregunta acerca de si desarrollo cognitivo es una nueva categoría sociocultural para marcar y distorsionar la percepción de las desigualdades sociales y cómo son incorporadas y activamente producidas y reproducidas o puede aportar a una comprensión más compleja de la pobreza infantil, que recupere la materialidad de lo viviente sin pretender recortarlo de la red de relaciones y procesos sociohistóricos en que se inscribe. ¿Es una reedición del debate “naturaleza contra crianza” intersectado con nuevos sentidos regulatorios sobre la parentalidad y la estimulación en la primera infancia o el principio de un camino para terminar con el falso dilema y para situarnos en la relacionalidad de lo humano en todos sus niveles? En mis intercambios con Thomas, él se preguntaba si las neurociencias, al contribuir a aliviar los efectos de la desigualdad -al identificar, por ejemplo, cómo equiparar trayectorias educativas incidiendo en procesos de enseñanza-aprendizaje-, están ayudando a sostenerla. Él cree que no, sino que por el contrario puede aportar a una mejor comprensión de un fenómeno complejo. No es menor que, no obstante, se haga la pregunta. Y también reconoce que si la evidencia terminara mostrando que las rutas de causalidad son demasiadas, la única solución sería terminar con la desigualdad. “Quizás es lo que deberíamos estar haciendo de todos modos”, reflexiona. Otros neurocientíficos también se han preguntado si estas investigaciones desvían la atención de las consecuencias estructurales que genera la inequidad en primer lugar, corriendo el foco de los factores subyacentes que generan las condiciones para la desigualdad (Pakulak & Stevens, 2019). En su reflexión sobre el aporte de las neurociencias cognitivas para el estudio de las relaciones entre las condiciones socioeconómicas y el desarrollo humano, Pakulak y Stevens sostienen que la comprensión de los mecanismos a través de los cuales la inequidad se refleja a nivel biológico y se asocia con diferentes aspectos de la vida pueden ser una herramienta para continuar complejizando el problema de la pobreza. Las respuestas no son unívocas porque, como se ha visto, no lo son los saberes ni los sentidos que se les atribuyen. De allí la propuesta de pensar la ciencia

y el conocimiento desde sus efectos, desde aquello que produce, ¿qué políticas -pero más en general- qué mundos posibilita y cuáles obstruye o silencia?

### 3. CAPÍTULO 3<sup>23</sup>

## Expertos, trabajo relacional y la producción de *evidencia* alrededor del Plan Nacional de Primera Infancia

Argentina estaba a una semana del primer balotaje presidencial de su historia.<sup>24</sup> Un mes antes, la primera vuelta había colocado a Daniel Scioli, candidato del Frente para la Victoria (agrupación política en ese entonces al mando del Poder Ejecutivo), tres puntos por encima del jefe de gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Mauricio Macri, de la Alianza Cambiemos.<sup>25</sup> Ese 15 de noviembre de 2015, todas las miradas estaban puestas en un suceso que era tan histórico como esas elecciones: el debate presidencial. También por primera vez en el país, se desarrollaba un debate presidencial televisado, a instancias de la iniciativa Argentina Debate, ideada por un grupo de jóvenes empresarios herederos de las principales compañías del país, reunidos en la IAE Business School de la Universidad Austral. Inspirados en las experiencias de debates electorales de otros países, reunieron a políticos, periodistas y académicos en un comité estratégico. Un actor central en conseguir respaldo y adhesiones a la propuesta fue el Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC), que dedicó a tales fines buena parte de su cena de recaudación anual realizada en abril de ese año. Esa noche de noviembre, en la que los televisores del país sintonizaron alguno de los canales por los que se transmitía, cristalizó un proceso que se remontaba al menos a un año atrás y que tuvo como objetivo no solo instituir el debate presidencial -que cuatro años después fue establecido como obligatorio por ley-, sino también sus coordenadas. Para ello, se publicó una serie de documentos programáticos sobre áreas consideradas prioritarias para el desarrollo argentino: Seguridad; Perspectivas fiscales y relaciones fiscales intergubernamentales; Infraestructura: baja inversión y deterioro; Calidad institucional; Educación: calidad para la inclusión educativa; y Primera infancia. A excepción del de Seguridad, todos fueron producidos por CIPPEC. Estos documentos, de hecho, se constituyeron luego en los ejes mismos que tuvo el debate. Así, el segundo tópico sobre el que se expresaron los candidatos durante el debate fue Educación y

---

<sup>23</sup> Algunas ideas de este capítulo fueron previamente presentadas en Paz Landeira, F. (2021). Narrativas sobre el desarrollo en la primera infancia. *Cuadernos De antropología Social*, (53), 85-101.

<sup>24</sup> En el año 2003, el ex presidente y candidato Carlos Menem renunció al ballottage, por lo que Néstor Kirchner se consagró como presidente.

<sup>25</sup> Cambiemos fue una coalición política nacional, conformada por Propuesta Republicana (PRO), la Unión Cívica Radical (UCR), la Coalición Cívica ARI y otras fuerzas políticas de centro-derecha y derecha.

Primera Infancia. Sobre éste, Mauricio Macri, quien resultaría ganador días después en el balotaje del 22 de noviembre, indicó lo que luego asumiría como uno de sus ejes de gobierno, en particular para la cartera de Desarrollo Social: “Siempre nuestra preocupación son nuestros niños. Y lo más importante es ocuparse de ellos entre los 45 días y el año, porque ahí es donde se marca el desarrollo”.

La noche del 15 de noviembre de 2015 es un fotograma de una película en movimiento. En el sentido de que la preocupación por la primera infancia no es novedosa; por el contrario, está entrelazada a los orígenes de la protección social de los Estados modernos (Guy, 2002; Villalta, 2013; Llobet, 2020), en tanto los/as niños/as pequeños fueron concebidos como el futuro de las naciones y depositarios de las principales narrativas de desarrollo (Colángelo, 2012; Rojas Novoa, 2017). En virtud de su tratamiento como seres maleables e incompletos, variados proyectos políticos y saberes disciplinares centraron su atención en los primeros años de vida. Sin embargo, esta foto de 2015 sintetiza un momento singular en el que se advierte una expansión de iniciativas, narrativas y actores que, en diferentes escalas y escenarios, buscan consolidar al desarrollo en la primera infancia -*early childhood development*, según su denominación en inglés- como una agenda política prioritaria. Sin duda, las organizaciones no gubernamentales internacionales y las agencias internacionales tienen un papel hegemónico en la conceptualización de la infancia, en la definición de problemas y en la promoción de intervenciones para darles respuesta (Barna, 2012; Tissera Luna, 2018). Sin embargo, estas definiciones no son simple y linealmente “transferidas” de un sitio a otro. En ese sentido, esta coyuntura política se presenta como un interesante punto de mira para dar cuenta de procesos locales de circulación, apropiación y resignificación de los debates internacionales más amplios, revisados en el primer capítulo de esta tesis. La victoria de Cambiemos se inscribió en el marco del llamado “giro a la derecha” en la región, por lo que se trataba de un cambio de gestión, pero también de signo político del partido gobernante. Sus principales dirigentes auguraban políticas de ajuste, sobre todo por la vía de la reducción del Estado y el gasto social, a la vez que emprendieron campañas de desprestigio del empleo público y las burocracias estatales, en fuerte contraste con los gobiernos kirchneristas precedentes que habían apostado a la valorización y fortalecimiento del papel del Estado, muy especialmente en lo referido a políticas sociales. Este momento transicional, entonces, se vuelve especialmente relevante porque permite apreciar los procesos micropolíticos de construcción de una agenda propia como también de cambios en los regímenes de visibilidad de actores no formalmente “estatales” en la

producción de políticas. Mientras que en los gobiernos de Néstor Kirchner y Cristina Fernández de Kirchner las organizaciones sociales y territoriales tuvieron una visibilidad protagónica en la política social, la alianza Cambiemos prometía un gobierno de expertos y una rejerarquización de las relaciones con organismos internacionales y organizaciones no gubernamentales y de voluntarios.

A partir de este escenario, en este capítulo indago en las prácticas de incidencia, la activación de redes y usos estratégicos de narrativas globales -como las analizadas en el primer capítulo- en torno a la primera infancia y su desarrollo que despliegan actores posicionados de forma variable y anclados en diversas trayectorias y saberes que intervienen en la producción de estas políticas. Me refiero a expertos locales de organizaciones no gubernamentales, organismos internacionales y centros de expertos que, a diferencia de las investigaciones neurocientíficas analizadas en el capítulo precedente, se caracterizan por traducir, mezclar y ensamblar saberes; saberes que, desmarcados de sus condiciones de producción, a la vez que borroneados sus matices, límites y dilemas, son transformados en “evidencia”. A su vez, se trata de agentes que se encuentran ligados más claramente a la producción de estatalidad, a través de prácticas variadas que analizaré a lo largo del capítulo.

A partir de una revisión analítica de documentos institucionales y notas periodísticas, de entrevistas con expertos y profesionales de OI, ONG, centros de expertos y agencias estatales y de la observación participante de conferencias y reuniones entre especialistas y decisores políticos, en este capítulo busco mostrar cómo las interpretaciones y usos estratégicos de estas narrativas, así como su eficacia política para conformar una agenda y constituir una institucionalidad en torno a ella, están atravesadas por nociones en tensión sobre la infancia, por las tradiciones institucionales, como también por contiendas políticas más amplias en torno al Estado y la política social en la que se inscriben. El capítulo se estructura en un primer apartado de revisión analítica de las literaturas sobre expertos y *brokers* en relación al diseño de políticas. Los siguientes apartados se centran en el trabajo relacional y las prácticas de montaje desplegados por expertos en los distintos momentos de la cronología alrededor del Plan Nacional de Primera Infancia, conjugando una mirada institucional con las perspectivas de los actores: en primer lugar, el momento previo a las elecciones presidenciales de 2015 en el que CIPPEC desempeñó un papel fundamental; en segundo lugar, el lanzamiento del Plan en 2016 y su implementación, en el que aparecen otros actores -como el BID, la OMEP y la UCA- y emergen tensiones en torno a la institucionalidad que debía erigirse alrededor de dicho Plan y los sentidos sobre la protección

de la infancia que encarnaba; en tercer lugar, se sitúa en la presidencia de Argentina del G20 en 2018 y la inclusión de la “inversión en primera infancia” en la agenda de desarrollo, a partir de una estrategia desplegada por el MDSN junto a UNICEF; y, en cuarto y último lugar, se centra en la elaboración de la Estrategia Nacional Primera Infancia Primero en 2019, que pretendió ser una instancia superadora del Plan Nacional. El capítulo cierra con una reflexión acerca de los principales hallazgos.

### **3.1 Expertos, *brokers* y la política de las políticas**

La forma en que la producción de ideas políticamente significativas pasa por actores, espacios y situaciones concretas en modos que desafían clasificaciones rígidas de niveles y escalas es una pregunta que ha ocupado a distintas áreas de las ciencias sociales. Desde los estudios interesados por el gobierno transnacional, la obra de Stone (2004) constituye una referencia ya clásica sobre la transferencia de políticas y, en particular, sobre lo que la autora denomina los *transfer agents*, entendidos como aquellos involucrados en las prácticas que mueven una política de un sitio a otro y que, lejos de ser actores individuales y aislados, son miembros encarnados de comunidades epistémicas, de expertos y de prácticas -retomando y ampliando la clásica categoría de Haas (1992), de los estudios de las relaciones internacionales-. De la misma área de investigación, Barnett y Finnemore (1999) se han detenido en el papel de los organismos internacionales y en cómo éstos estructuran activamente el conocimiento, en cuanto se comprometen en prácticas que clasifican al mundo, crean categorías de actores y de acción, sujetan significados y articulan y defienden normas y principios a través del globo. En sintonía, desde los estudios críticos del desarrollo, King y McGrath (2004) han advertido los mecanismos mediante los que las agencias de desarrollo se posicionan a sí mismas como agencias de financiamiento y de monitoreo, a la vez que de conocimiento.

Abordajes más recientes han instado por profundizar el enfoque relacional, de modo de concebir a estos actores como sociológicamente complejos, situados en campos organizacionales y políticos cambiantes, cuyas identidades y trayectorias personales suelen estar vinculadas con las posiciones políticas y soluciones que sostienen (Peck y Theodore, 2010). Éste y otros trabajos también provenientes de la geografía política o de las políticas (Cook y Ward, 2012; McCann, 2008; Prince, 2010) han forjado un pasaje a pensar en



términos de movilidad y mutación, antes que de transferencia, en tanto esta categoría tiende a denotar unidireccionalidad y rigidez. Al respecto, y retomando estos trabajos, Ball (2016) ha señalado que las políticas son móviles no en formas compactas o como ‘paquetes’, sino de forma fragmentada, lo que a su vez habilita a considerar los procesos mediante los que son reensambladas en formas, lugares y con propósitos particulares (McCann y Ward, 2012). Así, Ball, desde la sociología de la educación y los estudios sobre política educativa internacional y comparada, propone pensar a las redes globales de políticas como construcciones sociales y humanas, siempre en proceso. De allí que insista en detenerse en el trabajo de los actores que componen dichas redes, inspirado en lo que Ong (2007) ha denominado una analítica del ensamblaje, que crea formas de capital y valor específicos. Por su parte, Lerner y Laurie (2010) han analizado cómo las personas -en especial, los que llaman *travelling technocrats*- se mueven entre sectores y lugares local y globalmente, acumulando historias discursivas, sensibilidades y prácticas de modo de constituir *embodied policy mobilities*.

De lo anterior se desprende un interés particular por estas figuras intermedias que se mueven entre campos y escalas o, más bien, que evidencian su carácter contingente y relacional. Al respecto, desde la antropología, Merry (2006) ha analizado las prácticas de *knowledge brokers* en los procesos de vernacularización, es decir de las personas que están en el medio y traducen agendas globales de derechos y las reenmarcan en situaciones locales de demanda, en campos concretos de poder y de oportunidad. Si bien Merry está pensando en los activismos por los derechos humanos, su aporte resulta elocuente para pensar en los expertos, quienes traducen agendas e ideas que circulan en arenas transnacionales a un campo de discusión político local y participan de la producción y estabilización de las narrativas y argumentos validados. Su trabajo abreva sobre la categoría de *knowledge brokerage* propuesta por Liftin (1994) para pensar en los usos estratégicos de conocimiento y de conexiones por parte de los expertos para ganar apoyo político.

En la academia local, Gutiérrez (2010) también ha retomado esta discusión para problematizar miradas sobre burócratas y expertos en políticas que tienden a considerarlos como apolíticos o instrumentales, como si se redujeran a la función de proveer la mejor solución técnica. Para el autor, los expertos *hacen política* cuando hacen uso de la expertise como un recurso político y negocian las relaciones políticas, burocráticas y sociales a los fines de que sus propuestas sean aprobadas e implementadas. A su vez, Gutiérrez avanza en considerar distintos tipos de expertos -los técnicos al interior de las burocracias estatales, los

consultores y los investigadores académicos- y de distintos tipos de conocimientos de los que echan mano -científico, managerial y político-. Por su parte, Morresi y Vommaro (2011) han propuesto pensar a la expertise como una forma de intervención en el campo del poder mediante la producción de bienes simbólicos y materiales, mientras que Giorgi (2020) ha abogado por una mirada del ‘ser experto’ desde las prácticas, como formas rutinizadas de actuar y de presentarse ante otros. Es sugerente el trabajo de Badaró (2011) sobre la Organización Mundial del Comercio, cuando advierte que “la oposición categórica entre técnica y política, escenario y bastidores, visibilidad e invisibilidad no da cuenta de la naturaleza del régimen político bajo el cual se inscribe el trabajo de estos expertos” (p.85).

Una serie de trabajos también ha llamado la atención acerca de que la creciente relevancia política de los expertos se inscribe en procesos políticos transnacionales que han tendido a priorizar a la *evidence-based policy* (Wiseman, 2010) y el *fast policy making* (Peck y Theodore, 2015). Dichos procesos parecerían estar en relación con la pérdida de la capacidad y/o legitimidad de investigación del Estado, lo cual constituiría un terreno fértil para la producción y diseminación de “ideas que funcionan” o *silver-bullet practice* por parte de estas figuras mediadoras.

Aun cuando muchos de estos trabajos recuperan explícitamente las categorías de *broker* y *brokerage*, considero que la literatura sobre expertos y su participación en la producción de políticas y de la estatalidad podría beneficiarse de establecer mayores diálogos con la tradición antropológica en torno a estas figuras. Tal como ha sido analizado por Lindquist (2015) en su revisión sobre la materia, la del *broker* es en efecto una figura clásica en la disciplina, asociada especialmente al estudio de relaciones políticas y económicas “al ras”. *Broker* ha designado habitualmente actores sociales que se desempeñan como mediadores o intermediarios entre espacios y lógicas disímiles. Es justamente en virtud de esta habilidad para cruzar límites y amalgamar lo que previamente estaba desunido que ha recaído sobre ellos una cierta sospecha en torno a sus motivaciones y lealtades, lo que parece condensar una ambigüedad moral.

Desde los inicios de la antropología política, la figura del *broker* apareció ligada al interés por el cambio social, desde la ruptura con las perspectivas ahistóricas previas. Un ejemplo de ello son los estudios que consideraron al jefe de aldea en África como un *broker* entre campos superpuestos de autoridad política africana y europea (Gluckman et al., 1949). Posteriores en el tiempo, los trabajos de Wolf (1956) y de Geertz (1960) también han apelado

a esta figura para describir formas cambiantes de autoridad política y transformaciones en la relación entre pueblos y metrópolis, mientras que Bailey (1963) ha considerado a los *brokers* como agentes de cambio social. Con la emergencia de la teoría de la modernización, los *brokers* pasaron a ser considerados figuras transicionales, para luego prácticamente desaparecer de la teoría antropológica (Lindquist, 2015). Fue a partir de los 2000, con la proliferación de estudios sobre las transformaciones en la economía global, las reformas neoliberales y la problematización de modelos de poder estado-céntricos que el *broker* resurge como posicionado en estas líneas de falla (James, 2011).

Los aportes de los estudios sociales de la ciencia y la técnica (Latour, 2005), los estudios críticos del desarrollo (Mosse y Lewis, 2006) y los estudios transnacionales de la migración (Lindquist et al., 2012) y de las finanzas (Zaloom, 2006) han sido claves para renovar la literatura antropológica sobre los *brokers*, para avanzar en considerarlos como una puerta de entrada etnográfica para iluminar contextos y procesos más amplios desde la perspectiva de la mediación. El renovado interés por el estudio etnográfico del Estado ha propiciado una literatura más crítica sobre el rol ubicuo de actores e instituciones con distintos grados de formalidad, de modo tal de incorporarlo en abordajes hasta entonces demasiado estado-céntricos (Meehan y Plonski, 2017), lo que a su vez ha llevado a reflexionar sobre los *brokers* en estas formas de estatalidad negociada (Hagmann y Peclard, 2010) y mediada (Raeymaekers et al., 2008).

De los actuales desarrollos, hay algunos que resuenan especialmente para pensar a los/as expertos/as en políticas como *brokers* y está ligado a cómo se ha analizado su trabajo de conectar y mantener vínculos personales entre y a través de diferentes actores, sitios y racionalidades (Koster y van Leynseele, 2018). La mezcla, la traducción y la reelaboración parecen ser algunas de las prácticas agentivas de los *brokers* que los convierten en figuras bi o polifásicas y en ensambladores que activamente unen elementos disímiles. Es a partir de estas prácticas que se forman unidades provisionales, estructuras o ensamblajes temporarios (Phillips, 2006; Li, 2007; Anderson y McFarlane, 2011). La política alrededor y a través de las políticas emerge como actualizada a través de capas de significado diferentes y superpuestas, a la vez que supone que numerosos espacios políticos estén interrelacionados a través de tensiones y conexiones intrincadas.

Mientras que los distintos saberes y discursos que han reclamado valor de verdad sobre la infancia, sus necesidades y su bienestar han sido objeto recurrente de estudio -

incluso en los capítulos precedentes de esta tesis- en modos que han iluminado su configuración histórica, como también las formas de gobierno y de regulación que la constituyen, en este capítulo recupero los aportes revisados en los párrafos precedentes para situar el punto de mira en las prácticas de expertos/as en cuanto mediadores, antes que poseedores, de saberes, justificaciones, espacios y lógicas. El recorrido bibliográfico propuesto habilita la consideración de los expertos como *brokers*, en cuanto mediadores entre espacios y lógicas disímiles, que permite comprender los modos en que las políticas y las racionalidades subyacentes no son transferidas linealmente ni viajan “en paquete”, sino que se mueven y mutan a través de prácticas agentivas y en coyunturas sociohistóricas concretas. Esto implica un desplazamiento del contenido de discursos y saberes a las prácticas y relaciones sociales que los hacen circular y los reensamblan, legitiman y estabilizan como narrativas con eficacia política. Para desde allí explorar tensiones e intereses en competencia en torno al desarrollo infantil y las formas de estatalidad asociadas a ellas. Asimismo, Asimismo, para definir fronteras y relaciones entre el centro y los márgenes del Estado.

A partir de una mirada al Estado como escenario relacional complejo (Abélès, 1997; Shore y Wright; 1997; Ferguson y Gupta, 2002), recupero la hipótesis de Llobet (2011), quien sostiene que en los procesos de institucionalización e interpretación que tienen lugar en el Estado “se juega la legitimación de ciertas necesidades y derechos, de específicas maneras de interpretarlas, y con sus consecuentes ‘sujetos’” (p. 453). De esta forma, procuro mostrar cómo la institucionalización de narrativas y el uso de evidencia en la producción de políticas no puede considerarse al margen de los equilibrios de poder establecidos mediante redes de influencia, las historias institucionales y los debates públicos que contornean las políticas (Villalta, 2013).

Desde esta mirada, no es posible pensar el desarrollo de políticas como una cuestión de buen diseño técnico o de aplicación mecánica de evidencia. En su uso de las narrativas en circulación, quienes están implicados/as en la producción de las políticas interpretan su significado, sus implicancias éticas y su eficacia política en un escenario relacional complejo y contencioso. Estos procesos de interpretación y valoración se inscriben en un campo de fuerzas y un clima sociopolítico más amplio, a la vez que se sustentan tanto en las formaciones y conocimientos previos de los actores implicados, como en la evaluación de si las narrativas en pugna son conducentes respecto de su posicionamiento y propósito. Del trabajo de campo emerge que, en el contexto indagado, las disputas entre las narrativas

movilizadas se dirimen entre dar lugar a una “alianza amplia de actores” o, por el contrario, generar un “rompecabezas que no encaja”, parafraseando a los/as entrevistados/as; tensiones que no pueden dissociarse de disputas epistémicas y políticas más amplias. A partir de mi investigación etnográfica, sostengo que lo que está en juego en el trabajo de *brokerage* desplegado por expertos/as -es decir aquello que se mueve, se traduce y ensambla- es conocimiento, pero sobre todo son redes de relaciones y vínculos. Los/as expertos/as se constituyen como tales no solo ni necesariamente por aquel saber que poseen, sino por su capacidad de generar agenda y activar redes de influencia; de modo tal que lo que permite distinguirlos, incluso de otros saberes y comunidades epistémicas que han históricamente reclamado autoridad sobre las necesidades infantiles, es un particular trabajo relacional. Es decir, aquel desplegado por actores sociales para categorizar sus relaciones y establecer las formas de transacciones adecuadas a ellas, trabajo central para que las vidas conectadas funcionen (Zelizer, 2009). Esta perspectiva puede aportar a continuar complejizando los dispositivos jurídico-burocráticos destinados a la gestión de la infancia pobre y sus familias en cuanto campo institucional, sostenido por particulares relaciones, disputas de poder y repertorios de prácticas y valores (Villalta, 2013).

Es este trabajo relacional el que a su vez permite aprehender a aquello que se presenta como contingente y azaroso como activamente producido. El *brokerage* como punto de mira permite iluminar el trabajo mediante el que se generan las condiciones de posibilidad para las prácticas de intercambio, transacción e incidencia. Respecto de las políticas para la primera infancia habilitó una aproximación a los elaborados procesos de montaje y ensamblaje de narrativas, lo que permite pensar que la evidencia sólo se constituye en tanto tal una vez que dicho montaje se produce, como también su carácter siempre disputado y provisional, en tanto no hay un único montaje posible.

### **3.2 En busca de la decisión política**

Volvamos ahora al 2015. Ese año, Agustina<sup>26</sup> trabajaba como voluntaria en CIPPEC. Al finalizar sus estudios de grado en ciencia política, decidió especializarse en políticas sociales. Todavía recuerda la primera reunión de voluntarios/as con quien entonces coordinaba el área

---

<sup>26</sup> Todos los nombres de las personas entrevistadas son pseudónimos. En algunos casos, para preservar el anonimato, se ha optado por componer personajes, que no se corresponden linealmente con los/as entrevistados/as.

de Protección Social de CIPPEC, en la que se les planteó elegir una problemática a desarrollar que abonara a sus propios intereses. Agustina no dudó que ella quería dedicarse a la infancia. En 2015, integró el equipo que trabajó en la preparación del debate presidencial, del documento sobre Primera Infancia y de toda una serie de documentos de trabajo producidos por CIPPEC con el objetivo de colocar a la temática en la agenda pública. El tema no era estrictamente novedoso para este *think tank*. Alrededor del 2008 empezaron a trabajarlo, a raíz de que pensaban que, a pesar de haber un marco normativo propicio para el desarrollo de políticas hacia la niñez, en las acciones concretas de la política pública no había un foco particular en el desarrollo de la primera infancia, sino que la educación y el cuidado de los niños más pequeños se seguía pensando desde una lógica familiarista. Desde esa premisa, desarrollaron investigaciones y compusieron un modelo tripartito de componentes claves que sostienen hasta el día de hoy y que dialoga fuertemente con los desarrollos de la economía del cuidado: las políticas para la primera infancia deben coordinar tiempo, dinero y servicios para cuidar. El otro eje de discusión giraba en torno a la institucionalidad necesaria para que esto se concrete, asunto que retomaré luego. Para comprender estos procesos de construcción de una agenda intra-institucional que luego conduce a estrategias de incidencia en la agenda pública y política, conviene atender a la modalidad de trabajo y objetivos que constituyen a centros como CIPPEC.

Para Juan Pablo, otro de los especialistas del centro y también graduado de ciencia política, el trabajo se sintetiza como “investigación aplicada”. “Es decir, no somos un centro como el Gino Germani que hace investigación *per se*, sino que siempre tiene una lógica de incidir en una discusión de política pública presente o latente en el corto plazo” (Entrevista febrero 2020). El procedimiento es algo así: primero, identifican un problema de política pública y a continuación cuáles son los actores relevantes, lo que denominan “la configuración de actores políticos”, para empezar a convocarlos. “Empezamos a reunirnos con estos actores o *stakeholders* para decirles ‘acá tenemos un problema’, y empezamos a co-construir con ellos soluciones” (Entrevista Juan Pablo, febrero 2020). En paralelo, desarrollan investigaciones para la elaboración de diagnósticos, cuáles son los déficits y las vacancias de política, los recursos presupuestarios, técnicos y humanos con que cuenta esa política, cómo realmente está funcionando en términos de evaluación o monitoreo. Y a partir de ahí elaboran una serie de productos de cierta extensión y lenguaje técnico dirigidos a un público especializado, que denominan Documentos de Trabajo, y otros documentos de políticas públicas que son más públicos y están orientados a la sociedad en general, pero

sobre todo a los decisores políticos. Una forma de resumen de los DT con un fuerte componente orientado a recomendaciones de política pública. Este fue, en efecto, el esquema que desplegaron en relación a la primera infancia.

Y a partir de ahí hacemos *la gira*. Vamos y hablamos con el ministro de Desarrollo Social, con el secretario, el subsecretario... Si uno de los problemas que encontramos es la falta de articulación, por ejemplo, tratamos de invitar al referente de Educación y al referente de Desarrollo Social a tomar un café, un desayuno de trabajo, se conocen, vemos qué se puede hacer en conjunto. Y eso es básicamente lo que hacemos. (Entrevista Juan Pablo, CIPPEC, febrero 2020).

La *gira* aparece como metáfora que permite aprehender la dimensión práctica y espacial del trabajo de incidencia desplegado por actores como CIPPEC. Permite a su vez desnaturalizar imágenes homogeneizantes de los poderes ejecutivos y sus funcionarios que, lejos de encarnar mecánicamente una dirigencia política monolítica, están también atravesados por tensiones, disputas y distancias. Distancias que agencias como CIPPEC procuran acortar, estratégicamente para un fin concreto. La *gira*, considerada desde un abordaje relacional debe ser comprendida a la luz de los recursos institucionales de los que dispone CIPPEC para constituirse no solo en un interlocutor legítimo, sino en una suerte de *articulador* de la estatalidad. A su vez, la dimensión cronológica no es menor, puesto que este trabajo fue principalmente desplegado en el inicio de la gestión de gobierno, un momento de mayor movilidad y ambigüedad respecto de los balances de poder y las formas de interacción entre agencias estatales. Este trabajo de incidencia, que también se plasma en documentos e investigaciones, es centralmente un trabajo relacional. De acuerdo a la conceptualización de Zelizer (2009) el trabajo relacional es aquel desplegado por las personas para categorizar relaciones sociales, para lo cual se establecen límites, se designan ciertas clases de transacciones como apropiadas en combinación con los medios considerados adecuados. Así, se establecen determinados vínculos, trazando fronteras entre relaciones distintas y definiendo formas, objetos y escenarios que se corresponden con uno y otro tipo de lazo. Para la autora, las relaciones sociales significativas implican la mezcla de la actividad económica y la intimidad, investidas a su vez de diferentes grados de confianza. El trabajo relacional -en cuanto dimensión del *brokerage*- desplegado por estos expertos implica la activación de redes, conexiones y conversaciones de distintos grados de formalidad, en eventos públicos como la cena de recaudación anual de fondos de CIPPEC, pero también en desayunos y pasillos. A su vez, como se verá a continuación, implica una consideración cuidadosa de los términos de dichas relaciones, las formas de transacción de

recursos posibles que permiten mantenerlas dentro de ciertos límites, como se verá a continuación.

Las redes de las que participa y contribuye a producir CIPPEC no se componen solo de figuras políticas y funcionarios públicos, sino también de otros actores en las fronteras de la estatalidad: asociaciones civiles, oficinas locales de organismos internacionales, etc. Para Juan Pablo, estas relaciones también son activadas de forma estratégica en función de los estilos diferenciales de cada entidad.

CIPPEC es una organización que trabaja muy en comunión con los estados y los gobiernos, tiende a tener un enfoque muy poco agresivo, entonces nunca vamos a judicializar –lo hemos hecho, pero creo que dos veces- un caso o salir con una solicitada violenta. Que son estrategias súper válidas, pero que por ahí no son combinables con después invitar a alguien a un desayuno. Entonces lo que tratamos de hacer es combinar nuestras estrategias más como de *lobby cool*, que es como juntarse a hablar y generar insumos a demanda de los políticos, con algo más agresivo que hacen otras organizaciones en alianza con nosotros. Entonces participamos de diferentes colectivos de los derechos de la infancia, donde tenés organizaciones que hacen cortes de calle y mandan cartas a los senadores junto a organizaciones más parecidas a CIPPEC, que es más *research*, notas muy lavadas en los diarios. Y finalmente tenemos a la cooperación internacional donde UNICEF juega un rol central y tiene la ventaja de tener mucha plata. Siempre tenemos proyectos anuales o bianuales con ellos en donde decidimos apoyar a un gobierno en una política particular (Entrevista Juan Pablo, CIPPEC, febrero de 2020).

El *lobby cool* permite aprehender este trabajo relacional, en el que aquello que se intercambia y los modos y espacios en que estas transacciones tienen lugar son ajustadas al tipo de relación que se pretende sostener. Se trata de un juego de proximidades y distancias que definen un particular estilo de conversación. Así como las modalidades del trabajo de incidencia no son azarosas, sino que son pensadas y producidas estratégicamente, la identificación de un problema tampoco es un proceso automático ni motivado únicamente por intereses personales, como los que refería Agustina al inicio de este apartado, sino que se enmarca en lo que denominan planeamiento estratégico. En una entrevista, la entonces directora ejecutiva de CIPPEC, Julia Pomares, expresaba:

Se supone que este tipo de organizaciones no piensa temas en el aire, sino que los piensa en relación a cuáles tienen más llegada al sistema político o cuáles se deben impulsar porque ese sistema no los toma. El proceso de repensar nuestra agenda estratégica ya había empezado antes del fin de la gestión de Straface, un proceso muy interesante de reflexión interna en el que nos apoyó McKinsey de manera pro bono y en el cual participaron todos los miembros de CIPPEC. Pensamos cuáles eran los desafíos, hicimos *benchmark* con otros *think tanks* a los que nos gustaría parecernos, otros que creemos similares, y pensamos cuáles deberían ser los objetivos a alcanzar. El resultado fue “CIPPEC 2020”.<sup>27</sup>

---

<sup>27</sup> <https://www.vippal.cippec.org/entrevista-a-julia-pomares-nueva-directora-ejecutiva-de-cippec-la-informacion-y-el-analisis-tecnico-tienen-que-jugar-un-rol-en-la-discusion-de-politica-publica/>



Este fragmento permite complejizar el esquema trazado por Juan Pablo, a la vez que echa luz sobre las redes que vinculan a CIPPEC con consultoras globales como McKinsey y otros *think tanks*. En el 2015, entonces, que culminó con la victoria electoral de Cambiemos y la salida de Fernando Straface -co-fundador y anterior director ejecutivo- de CIPPEC para asumir como secretario general de Gobierno y Relaciones Internacionales del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires a cargo del PRO -otra muestra elocuente del papel de las redes personales en el trabajo de *expertise*-, la primera infancia fue seleccionada como uno de los ejes estratégicos de la agenda institucional. Así reconstruye Agustina ese momento:

Yo creo que primera infancia nos convocó a todos en el equipo por esa lógica de ser un problema bien complejo en el sentido de que nadie es dueño de ese tema, no es un tema sectorial, es muy transversal, entonces es como muy desafiante en el sentido de qué institucionalidad necesitás construir. Y, por otro lado, por la variedad de miradas que pueden confluir, más allá de que una acuerde más o menos ideológicamente con cada una. Había argumentos políticos, económicos, demográficos que lo hacían factible de entrar. Creo que ahí se abría una ventana interesante en el sentido de la revalorización de un tema que quizás no estaba tanto en la agenda política antes (Entrevista Agustina, CIPPEC, junio de 2020).

Para Agustina, también se trata de que en la primera infancia hay una suerte de brecha en cuanto a la intervención estatal, entre los controles sanitarios de los primeros meses de vida y la incorporación a instituciones de educación y cuidado. “La primera infancia no es algo que solo tiene que pasar puertas adentro de la casa”, afirma. Esos dos o tres años intermedios aparecen como una etapa en la que el Estado tiene que fortalecer su intervención; argumento que también aparece en los documentos de OI analizados en el primer capítulo.

Del relato de Agustina resulta interesante el análisis que ella hace de ese año en términos de una ventana para revalorizar y posicionar un tema en la agenda política, que a su vez implicaba que la institución para la que trabajaba se posicionara como agente central en la construcción de una institucionalidad en torno a este dominio de indagación e intervención. A su vez, el desarrollo en la primera infancia aparece como un nodo crítico y polémico, que requiere de la producción de marcos interpretativos y de estrategias de persuasión, como también de la formación sostenida en el tiempo de alianzas y redes y de la identificación del espacio idóneo para instalarlo como agenda. En este sentido, es posible hablar de un trabajo de dos dimensiones entrelazadas: posicionar una agenda, a la vez que posicionarse como interlocutor legítimo y relevante en la asesoría e influencia del desarrollo de las políticas que estarán asociadas a esta agenda. Tal como emerge de la entrevista, las estrategias desplegadas para instalar a la primera infancia como un eje de debate -de forma literal en relación con el debate presidencial, pero también en términos más amplios- implicó

a su vez un trabajo de traducción y estabilización de distintas narrativas que configurarían un marco interpretativo y habilitarían, en los términos de Agustina, “una alianza amplia de actores”. Al decir de Juan Pablo:

Se amplía el campo de acuerdo en el que la primera infancia es clave, pero por diferentes motivos. Te encontrás con diseños diferentes según desde dónde parte tu perspectiva. El BID tiene esta perspectiva más instrumentalizadora, por lo que apoya determinadas políticas y una línea de investigación que son muy diferentes de las de UNICEF, [este último] más vinculado al enfoque de derechos y a un desarrollo más integral. (Entrevista Juan Pablo, CIPPEC febrero de 2020).

Estas narrativas en juego que aparecen de forma recurrente y mimética en las entrevistas son principalmente tres, en consonancia con lo ya analizado en el capítulo uno de esta tesis: la teoría del capital humano e inversión social; los argumentos basados en el cerebro; y el enfoque de derechos. En ocasiones, a esta tríada se le añaden aportes de la economía feminista y del cuidado, a los fines de conciliar la agenda de la primera infancia con la agenda de los derechos de las mujeres. Entonces, por un lado, una narrativa económica, referida a inversiones y tasas de retorno que, a su vez, goza de legitimidad por haber sido “probada” en modelos de intervenciones con resultados,<sup>28</sup> por lo que aseguraría la racionalidad de la política; en segundo lugar, una de origen científico que, aun cuando se trata de un uso político de argumentos provenientes de las neurociencias que no gozan de consenso como se abordó en el capítulo anterior, le otorgarían un valor de verdad objetiva y neutral; y, en tercer lugar, el lenguaje de derechos que, a pesar de no ser considerado como suficientemente eficaz para movilizar actores y recursos, convierte a esta agenda en moralmente justa y vuelve tolerables a las narrativas “utilitaristas” e “instrumentalizadoras”, en los términos de Agustina y Juan Pablo. Sobre esta dimensión, que podría denominarse como usos estratégicos dentro de las prácticas discursivas desplegadas por estos expertos, reflexionaba también Eduardo -consultor sobre primera infancia para centros de expertos, agencias estatales y organismos internacionales-, quien desempeñó un papel fundamental en el trabajo de CIPPEC en torno a la primera infancia:

Cuando me reúno con algún economista duro le hablo de capital humano y tasas de retorno. Cuando me reúno con UNICEF, le hablo de derechos. Y no porque sea un mercenario, sino porque me parece que lo que hay que tratar es que cada uno sienta que se lleva de esa

---

<sup>28</sup> La evidencia más citada y sobre la que se basa Heckman deriva de tres estudios de costo-beneficio de largo plazo, Perry High Scope, Abecedarian y Chicago, desarrollados en los años sesenta, setenta y ochenta respectivamente, en Estados Unidos. De forma más reciente, el equipo de Heckman desarrolló una intervención similar en Jamaica, que se ha convertido en el modelo exitoso de la región. Desde entonces, agencias como el BID desarrollan esfuerzos y promueven políticas que permitan estudiar cómo replicar a nivel nacional esta intervención de pequeña escala.

coalición un pedacito, que se queda en paz con su conciencia. ¿Querés lograr una coalición ganadora? Entonces necesitás hacer dialogar saberes. (Entrevista Eduardo, julio de 2020).

La reflexión de Eduardo apunta de lleno a este trabajo de mezcla, traducción y reelaboración del *knowledge brokerage* (Lindquist, 1994; Merry, 2006), como también refrenda la tesis de Gutiérrez (2010) respecto de que los expertos *hacen política* al implicarse en estos usos estratégicos de saberes. A su vez, da cuenta de un uso estratégico de lenguajes y narrativas que constituye una parte central del montaje de una agenda de intervención en la primera infancia y que apunta a la producción de un consenso ambiguo (Palier, 2005), caracterizado por el apoyo activo de diferentes grupos, aun cuando están motivados por distintas razones e intereses. Estas dinámicas de coalición están, a su vez, mediadas por el poder relativo de los actores que las componen (Mahoney y Thelen, 2009); poder que, a su vez, se sustenta en distintas fuentes: mientras que CIPPEC parece usufructuar principalmente sus redes interpersonales y su capacidad de apoyar la producción de políticas, otros actores como UNICEF se yerguen también como importantes fuentes de financiamiento, en adición a la legitimidad como voz autorizada sedimentada por su historia institucional.

Respecto de la dimensión discursiva del montaje, en efecto, a pesar de este distanciamiento crítico que suele emerger en las entrevistas, estas narrativas aparecen de forma reiterada en los documentos de variadas instituciones dentro y fuera del Estado. Esto parece señalar un punto interesante respecto de su eficacia simbólica, en tanto -a pesar de ser objeto de miradas críticas- continúan legitimándose como los lenguajes válidos y autorizados. Por otra parte, es relevante resaltar cómo esta interpretación de las narrativas que emerge en ambas entrevistas está acompañada de la producción de una cartografía de las agencias intervinientes, en tanto son diferencialmente identificadas como portadoras de algunos de estos argumentos.

Ahora bien, habiendo trazado ciertos elementos discursivos de este trabajo de incidencia, conviene no perder de vista su dimensión práctica, cómo se encarna en situaciones y actores concretos. En este sentido, el papel protagónico que CIPPEC asumió en la puesta en escena de los debates presidenciales de 2015 le habilitó una vía de acceso a los principales candidatos, clave para desplegar sus estrategias de persuasión. Igual de relevantes fueron las redes personales y políticas entre el equipo del candidato de Cambiemos, Mauricio Macri, y el CIPPEC, que aportaría algunos de sus expertos al gabinete

del gobierno en ciernes.<sup>29</sup> No obstante estas vinculaciones, desde el *think tank* se esfuerzan en enfatizar el perfil técnico de su trabajo y su independencia política. De hecho, como habían hecho en las elecciones de 2011 en el marco de la iniciativa “Agenda Presidencial”, elaboraron un *memo* sobre primera infancia<sup>30</sup> y se lo llevaron a los principales candidatos de todo el arco político. Eduardo recuerda que fue Macri el que les dedicó más tiempo, junto con Carolina Stanley, quien luego asumiría como ministra de Desarrollo Social. A partir de esos encuentros de trabajo, Eduardo reflexiona y bromea, en cierto sentido, acerca del peso de la argumentación y la evidencia:

Yo les digo medio en chiste a mis colegas, “acabemos con la farsa de la evidencia, bajémosles el precio a los saberes”. A veces se trata de llevarle el papelito a alguien en el momento justo. Lo que a Macri más le llamó la atención de nuestra presentación, que hizo que le dijera a Stanley "algo tenemos que hacer", fue un mapa que armamos en CIPPEC en el que los países de América Latina -casi todos, incluyendo a Nicaragua- tenían política de primera infancia más o menos integral y Argentina no tenía nada. Entonces, Macri dijo "¿cómo lo tiene Nicaragua y nosotros no?". Si se rascaba un poquito el mapa, no era tan claro que Nicaragua tuviera eso. Pero el efecto de la evidencia mostrada en un mapa interactivo... No sé, jamás fue y le pidió a Carolina [Stanley] “asesorate de Nicaragua, Chile, Uruguay, Brasil”. Digo, pero entonces los saberes... Yo creo que nosotros los que venimos del mundo académico, creemos que el saber es lo más importante, porque es nuestro negocio, ¿no? Y el saber es un recurso más de poder, que hay que saberlo jugar, digamos. (Entrevista Eduardo, julio de 2020).

No deja de ser interesante esta adscripción al mundo académico a partir de la que Eduardo construye un nosotros conmigo. Para desde allí establecer esta intersección entre saber y poder. Desde la provocación, Eduardo coloca la reflexión, por un lado, acerca de los grados de contingencia de la política, pero también acerca del carácter productivo de este trabajo de ensamblaje desplegado por los expertos. En el trabajo de unir elementos previamente desconectados y en la forma singular en que eso se presenta se produce algo nuevo recubierto de un efecto de coherencia y verdad. La contingencia o “el papelito en el momento justo” se sostienen en condiciones de posibilidad sopesadas y producidas activamente por estos expertos. Es también de destacar que el *papelito* llegaba a manos del candidato presidencial, Mauricio Macri, pero también de Carolina Stanley, quien en su gestión en desarrollo social en el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires había tomado a la primera infancia como eje de su agenda, a la vez que conocida por su tránsito y vínculo con

---

<sup>29</sup> Tres de los co-fundadores de CIPPEC y directores ejecutivos desde su creación hasta el 2015 pasaron a ocupar cargos públicos a partir de la victoria de Cambiemos en 2015 de los poderes ejecutivos nacional, de la Provincia de Buenos Aires y algunos de sus municipios, y de la Ciudad de Buenos Aires. Fernando Straface asumió como Secretario General de Gobierno del GCBA; Miguel Braun como Secretario de Comercio de la Nación; y Nicolás Ducoté como Intendente de Pilar (Provincia de Buenos Aires).

<sup>30</sup> Estos documentos cortos elaborados por CIPPEC están inspirados en los Memos para el Presidente del *think tank* norteamericano Brookings.

el mundo de las ONG's y los *think tanks*. Lo azaroso y contingente, así, se desdibuja al situarse en una trama institucional y política más amplia. En definitiva, ésta constituye una de las escenas que van componiendo el trabajo de incidencia, aun cuando implique sobreentendidos y actuaciones. Por otra parte, un aspecto que emerge de la reconstrucción que Eduardo hace de esos encuentros en las bambalinas del debate es aquel que refiere al pretendido carácter fundacional del que Cambiemos quería investir a su programa de gobierno; de allí la seducción de que “Argentina no tenía nada”, aun cuando esto fuera difícil de verificar en los hechos. La eficacia del mentado *papelito* es sintónica con el gesto inaugural e innovador que la alianza gobernante quiso imprimir al período 2015-2019, retórica desde la que se construyó la idea de la “novedad”, a pesar de la institucionalidad y antecedentes preexistentes en la gestión de políticas para la primera infancia.

### **3.3 De un *papelito* a un decreto: Plan Nacional de Primera Infancia**

Como ya se ha anticipado, las elecciones de 2015 dieron la victoria a la alianza Cambiemos y a Mauricio Macri como presidente de la Nación. En lo que pareció ser un logro del trabajo de incidencia de CIPPEC, pocos meses después de su asunción el presidente Macri y la ministra de Desarrollo Social lanzaron por decreto (574/2016) el Plan Nacional de Primera Infancia. El breve texto de la norma especifica que los objetivos abarcan tanto la promoción y el fortalecimiento de espacios de cuidado y abordaje integral de niñas y niños en sus primeros años, como también orientar y coadyuvar a las familias en su rol de cuidadoras.

Sin embargo, rápidamente, otro actor central apareció en escena. Un mes más tarde, Macri y Stanley recibieron al presidente del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Luis Alberto Moreno, para la firma de un contrato de préstamo y el anuncio de la ampliación del crédito que ese organismo entregaría a la Argentina, destinado a fortalecer el Plan Nacional de Primera Infancia. El préstamo de US\$1.200 millones tenía un doble objetivo: incrementar el acceso de los/as niños/as de 45 días a 4 años de edad que viven en situación de vulnerabilidad social a Espacios de Primera Infancia (EPIs) que cumplan con estándares de calidad, priorizando a las regiones de mayor prevalencia de pobreza en el país; e incrementar la efectividad de las intervenciones dirigidas a mejorar las prácticas de crianza en todo el

país, a través del fortalecimiento de las intervenciones domiciliarias en el marco del Programa Primeros Años.<sup>31</sup>

Cada uno de estos dos objetivos tiene su historia. En relación al primero de ellos, si bien son variados los dispositivos no escolarizados dirigidos a niños/as en sus primeros años de vida existentes en Argentina y la región, el Plan Nacional y el financiamiento del BID que lo apuntala asumieron como modelo la experiencia de los Centros de Primera Infancia (CPIs) de la Ciudad de Buenos Aires, gobernada por el PRO desde 2007. La apuesta fue extender este programa a escala nacional. Tal como constaba incluso en la plataforma electoral de Cambiemos en 2015, en la que se comprometían a abrir cuatro mil CPIs (renombrados en el decreto como EPIs) en todo el país para que 400 mil niños menores de tres años en condiciones de vulnerabilidad social tuvieran la atención, alimentación y estímulo necesarios para desarrollarse plenamente. Una vez más, esta apuesta a nacionalizar el modelo de la Ciudad se estructuró sobre la invisibilización y ruptura con otras políticas nacionales previas, como los propios Centros de Desarrollo Infantil regulados por la ley nacional 26.233, sancionada en 2008 y la institucionalidad que ésta generó, esto es, la Comisión de Promoción y Asistencia de los Centros de Desarrollo Infantil Comunitarios en el Ámbito de la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia del Ministerio de Desarrollo Social.

En la CABA, el programa de CPIs<sup>32</sup> fue creado en 2009 mediante un decreto, en el que se alega que responde a que:

En forma espontánea y consecuentemente con las necesidades sociales, los habitantes de las zonas de mayor vulnerabilidad de la Ciudad de Buenos Aires comenzaron en forma solidaria a brindar atención a niños y niñas menores de cuatro años generando un espacio de contención y ayuda a sus madres (Decreto GCBA 306/09).

De esta manera, el decreto era un modo de regularizar estos espacios e institucionalizarlos mediante la modalidad de la gestión asociada entre el GCBA, que aportaría fondos económicos, supervisión y asistencia en la formación, y organizaciones de la sociedad civil, a cuyo cargo quedaría la implementación y dirección de cada proyecto. Los CPIs -actualmente hay 75 en la ciudad- se transformaron pronto en una de las insignias de

---

<sup>31</sup> Programa de apoyo a la crianza creado en 2006 en el marco del Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales (CNCPS). Profundizaré en este programa en el próximo capítulo.

<sup>32</sup> Para un análisis más detallado de este programa, consultar Gruzka (2015), Marzonetto (2016) y Santamaría (2016). Para una historización y análisis de la estrategia paralela a nivel nacional, los Centros de Desarrollo Infantil, se recomienda la lectura de Franco Patiño y LLobet (2019).

la gestión del PRO, especialmente promovidos por María Eugenia Vidal y Carolina Stanley, sucesivas ministras de Desarrollo Social de la ciudad y luego gobernadora de la Provincia de Buenos Aires y ministra de Desarrollo Social de la Nación, respectivamente.

No obstante, es necesario retroceder aún algunos años más. En el 2006, la Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ) presentó una acción de amparo contra el GCBA, motivada por la falta de vacantes en el nivel inicial, a instancias de que se cumpla con la “obligación constitucional indelegable de asegurar y financiar el acceso a la educación inicial de los niños y niñas de la Ciudad”, en referencia al artículo 24 de la Constitución porteña. En agosto de 2007, el Juez del Tribunal N° 3 del fuero Contencioso Administrativo y Tributario hizo lugar a la demanda presentada por ACIJ. En abril de 2009, la causa se elevó al Tribunal Superior de Justicia, que, en julio de 2010, convocó a las partes a trabajar en un acuerdo, firmado finalmente en febrero de 2011. La cláusula sexta del acta acuerdo establece que, de forma provisoria y de acuerdo a la práctica habitual, se otorgarán vacantes en establecimientos dependientes del Ministerio de Desarrollo Social a niñas/os que hayan solicitado la inscripción en establecimientos educativos dependientes del Ministerio de Educación. Es decir, los CPIs. Existe, así, desde el origen de este programa, una tensión entre las áreas de educación y de desarrollo social respecto de la incumbencia sobre la primera infancia, que podría sintetizarse en la pregunta de si se trata de una forma de reproducir la estratificación social o de reconocer formas alternativas y comunitarias de educación y cuidado a la primera infancia. Una de las principales dificultades para este debate se asocia con la profunda heterogeneidad de estos centros, como también con la precariedad de la infraestructura y las condiciones laborales que presentan muchos de ellos. De fondo, se encuentra la pregunta por la borrosa frontera entre educación y cuidado (Franco Patiño y Llobet, 2019).<sup>33</sup>

El segundo objetivo que comprende el Plan Nacional de Primera Infancia lanzado en 2016 se centraba, como anticipé, en las políticas dirigidas a mejorar las prácticas de crianza a través de intervenciones domiciliarias. Retomando lo desarrollado en el capítulo uno, los

---

<sup>33</sup> No profundizo en la trastienda de este proceso, pero es importante señalar que la disputa por las vacantes en el nivel inicial implica uno de los ejes del debate político en la ciudad, escenario de múltiples actores y sentidos. A su vez, el caso brevemente presentado da cuenta de procesos más amplios de justiciabilidad y juridificación de políticas sociales, tal como ha sido analizado por Arcidiácono y Gamallo (2017). Los autores advierten un incremento de la participación del poder judicial como ámbito para dirimir la satisfacción de demandas vinculadas con derechos sociales habilitado en parte por el creciente protagonismo del “discurso de los derechos” en el lenguaje político. Así, las acciones judiciales aparecen como una estrategia de acción política “por otros medios” y como medio de canalización de demandas frente al Estado.

programas basados en visitas domiciliarias -también denominados programas de *parenting*- son regionalmente promovidos por distintas agencias internacionales, en particular el BID, tal como sucedió en Argentina a partir del convenio que este organismo firmó con el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación. Como se analizó previamente, estas intervenciones tienden a concentrar sus esfuerzos en propiciar parentalidades positivas, para lo cual buscan modificar las prácticas de padres/madres/cuidadores a cargo de la crianza de niños/as pequeños/as, o incluso desde la concepción y el embarazo, en tanto en la primera infancia el entorno es con frecuencia comprendido como equivalente de la familia o la madre, de lo cual deriva la intensa focalización en la crianza y la maternidad. La buena crianza se codifica, entonces, como capaz de ofrecer resiliencia ante circunstancias adversas.

Siguiendo este enfoque, se ha modelizado un estudio experimental comandado por el ya nombrado economista Heckman, realizado en Jamaica y basado en visitas a hogares de bajos ingresos para desarrollar intervenciones de estimulación temprana como la estrategia a emular en los países latinoamericanos. “Jamaica” se ha transformado de esta forma en un referente con eficacia simbólica en las arenas de expertos y decisores políticos. En este marco, la modalidad de intervención basada en las visitas domiciliarias es fuertemente propiciada por agencias internacionales. Sin embargo, aún no se han realizado suficientes evaluaciones de impacto de implementaciones de gran escala.

La traducción, vernacularización y promoción de este tipo de iniciativas ha sido emprendida principalmente desde la División de Protección Social y Salud del BID, que reúne a expertos -en general, de formación en economía- que trabajan en proyectos de desarrollo infantil y de reducción de la pobreza. En los documentos producidos en el marco del préstamo del BID al MDSN y en las intervenciones públicas de expertos de este organismo internacional en los recurrentes eventos temáticos reaparecen de forma explícita los argumentos en torno al capital humano y al desarrollo cerebral en la primera infancia como una ventana de oportunidad irremplazable. Desde este enfoque, el BID financió no solo la implementación de esta modalidad de intervención en Argentina, sino también una evaluación del impacto en las familias alcanzadas por el Programa Primeros Años. El proceso, los debates y desplazamientos que provocó la adecuación institucional del Programa Primeros Años a partir del Plan Nacional y el convenio con el BID serán objeto del próximo capítulo.



La centralidad que adquirió el BID en los lineamientos que dieron forma al Plan Nacional suscitó miradas críticas por parte de otros expertos y organizaciones. Tal fue el caso de la Organización Mundial de Educación Preescolar (OMEP). OMEP es una organización internacional, no gubernamental y sin fines de lucro con Estatus Consultivo en Naciones Unidas y UNESCO. Fundada en 1948, reconoce como misión la defensa y promoción del derecho de niños y niñas a educación y cuidados y apoya las actividades que mejoran la accesibilidad a la educación y cuidados de más calidad. Su sede legal se encuentra en París, pero tiene Comités Nacionales -agrupados en regiones- en más de 60 países del mundo, entre los que se encuentra Argentina.

Raquel integra la Comisión Directiva de OMEP Argentina y expresa que su trabajo está enfocado, por un lado, en la capacitación y acompañamiento de proyectos educativos y por el otro, en la incidencia de política pública en todo aquello que refiere a la educación en la primera infancia. Como entidad especializada, es periódicamente consultada por asesores de legisladores y de ministros, y también participa activamente en el diseño o implementación de políticas. Para Raquel la apuesta es a “*enredarnos* todo lo que podamos”. Por ejemplo, en relación a los EPIs que el MDSN se comprometió a construir, trabajaron junto con arquitectos para el diseño de los espacios de juego y en la capacitación sobre juego dirigida a las educadoras de los espacios. Para María del Carmen, otra integrante de OMEP Argentina, la participación en este proyecto fue en algún sentido una concesión: “Antes de que llenen los espacios de cosas de plástico horribles, preferimos meternos”. La disputa, no obstante, va más allá del material de los juegos. Para las expertas de OMEP, las instituciones dependientes de los ministerios de desarrollo social suelen constituir formas encubiertas de privatización y estratificación de la educación y el cuidado infantil. En el caso de OMEP, se evidencian los modos en que su saber experto se estructura fuertemente sobre una posición política, que llegan a definir incluso como una militancia, en particular del derecho a la educación.

Una militancia de las convenciones y una militancia de las observaciones generales del comité de los derechos del niño. Yo digo que en primera infancia está todo inventado y que no tenemos que hacer como hace el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo u otros organismos que cada vez que hablamos de primera infancia redefinen. Y toman la etapa como les parece. Entonces, dentro de lo que es la política pública, primero vamos a hablar de cómo baja la Convención [sobre los Derechos del Niño] a los marcos legales y también las leyes de educación. Y el Estado tiene la responsabilidad primaria. Punto y a la lona. Después vienen todos los demás. Pero se inventan instituciones y programas precarios, desfinanciados. Los famosos *on the shelf*, Jamaica... Cuando son países con otras historias. En las reuniones de ministros de educación, nos tenemos que poner de acuerdo cada vez que aparece la palabra “gratuidad”, “obligatoriedad” o “universalidad”, debates que acá están en

otro lugar. Nosotras estamos haciendo *lobby* por pasillos mientras todos los ministros toman café, para que cambien las cosas vinculadas a primera infancia (Entrevista María del Carmen, abril 2019).

De ese lobby de pasillo, María del Carmen recuerda especialmente el trabajo desplegado junto a la Campaña Latinoamericana por el Derecho a la Educación (CLADE) en la Reunión Regional de Ministros de Educación de América Latina y el Caribe, organizada por UNESCO con sitio en Buenos Aires en enero de 2017. El objetivo del encuentro era firmar acuerdos sobre las prioridades educativas para el 2030, en el marco de la Agenda de Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) adoptados en 2015 por la Asamblea General de Naciones Unidas. En relación a la primera infancia, el más referido es el objetivo número 4, que se propone “Asegurar que todas las niñas y todos los niños tengan acceso a servicios de atención y desarrollo en la primera infancia y educación preescolar de calidad, a fin de que estén preparados para la enseñanza primaria”.

Yo me acuerdo de haberlo agarrado en un pasillo a Francisco [Miguens; Director Nacional de Cooperación Internacional del Ministerio de Educación entre febrero de 2016 y diciembre de 2019] y decirle “Esto es un error conceptual. Desde el año 2010, UNESCO claramente adoptó el término ECCE [*Early Childhood Education and Care*], en español AEPI. No puede no estar”. Porque en los documentos decía “atención de la primera infancia”. No decía nada del derecho a la educación. Y, por supuesto, tomaba la preescolaridad como preparatoria, no como algo con sentido en sí mismo, sino como preparatoria para el éxito escolar. Eso ya es un defecto que traen los Objetivos de Desarrollo Sostenible. (Entrevista María del Carmen, abril 2019).

En esta escena que reconstruye María del Carmen nos aproximamos una vez más a ese trabajo relacional minucioso que los/as expertos/as despliegan a los fines de contribuir a delinear los términos y sentidos que asume la agenda pública en materia de primera infancia. A su vez, emerge la alternancia entre la hipervisibilidad dada por el carácter ubicuo y persistente de estos actores -con temporalidades más extensas que las que rigen al funcionariado nacional- y la invisibilidad producida por ser un trabajo que suele realizarse y enraizarse por fuera del encuadre de la foto. Entre la asesoría, la incidencia y la militancia, expertas como las de OMEP, hablan el idioma de las convenciones y los organismos internacionales, como estrategia para dotar a su posición de un carácter consensuado y legitimado. Posicionadas desde el derecho humano a la educación, discuten la perspectiva de la estimulación temprana que promueven organismos como el BID y que quedó plasmada en los acuerdos que este organismo firmó con el Ministerio de Desarrollo Social. Como ya se ha dicho, se trata de las palabras, del enfoque, pero también de la institucionalidad estatal que implica.

Un posicionamiento similar es sostenido desde el Barómetro de la Deuda Social de la Infancia, un proyecto del Observatorio de la Deuda Social Argentina de la Universidad Católica (UCA). Una de sus investigadoras reafirma, como lo hacen desde OMEP, la idea de educación infantil, a partir de la cual sostiene que las políticas hacia la primera infancia deberían encontrarse en la órbita del Ministerio de Educación, con la colaboración de las áreas de Salud y Desarrollo Social. Programas como los financiados por el BID son, desde su perspectiva, “programas de reproducción de la pobreza”. Como será analizado en el próximo capítulo, este debate no solo tensiona la agenda del BID, sino también la impronta comunitaria que, durante las gestiones de Alicia Kirchner en el Ministerio de Desarrollo Social, se le quiso dar a los programas de crianza y de primera infancia.

Como veremos a continuación, las relaciones y articulaciones posibles o insuficientes entre los organismos implicados en las políticas para la primera infancia será señalado por los expertos como uno de los aspectos que obstaculizaron el éxito del Plan Nacional.

### **3.3.1 Un Plan en deuda: Entretelones de la (fallida) articulación**

El presupuesto 2017 (el primero elaborado por la gestión Cambiemos en el Ejecutivo Nacional) indicaba en la sección correspondiente al Ministerio de Desarrollo Social:

Uno de los objetivos fundamentales de la gestión será extender el acceso a los servicios de atención y desarrollo en la primera infancia, entendiendo esta etapa como una fundamental, ya que en ella se afirman las bases para las capacidades y las oportunidades que tendrán las niñas y niños en el curso de su vida. Está comprobado que implementar políticas de cuidado de calidad en la primera infancia trae aparejado beneficios para los niñas y niños así como para sus hogares. Es fundamental disminuir las brechas existentes desde los primeros años de vida para lograr igualdad real de oportunidades. Es en esta etapa en la que se logra el mayor desarrollo cognitivo y psicosocial (curiosidad, persistencia, autocontrol, perseverancia, disciplina, autoestima, confianza, habilidad socio-emocional, estabilidad, motivación, consistencia, mayor escolaridad, y mejores salarios en su adultez). Así es que se ha puesto en marcha el Plan Nacional de Primera Infancia (Decreto N° 574/2016) cuyo fin es garantizar el desarrollo integral de niñas y niños en situación de vulnerabilidad social en su primera infancia en pos de favorecer la protección y promoción de sus derechos. Un componente central de dicho plan son los Espacios de Primera Infancia (EPIs) en todo el país.<sup>34</sup>

En el marco del Plan, se proponía conformar una red, coordinada por el Ministerio de Desarrollo Social, entre Estados Provinciales, Municipales y organizaciones comunitarias, a través de convenios para la construcción de nuevos EPIs y el fortalecimiento de espacios existentes. Para ello, el MDSN transferiría una cuota para cubrir la asistencia de

---

<sup>34</sup> Fuente: <https://www.economia.gob.ar/onp/presupuestos/2017>

los/as niños/as a los Espacios de Primera Infancia, administrados por municipios, provincias y asociaciones civiles. En el presupuesto 2017 se indicaba que se encontraban aprobados los primeros 547 espacios en todo el país, para una población de 37.000 niñas y niños. A su vez, se estimaba la apertura de 4064 EPIs a nivel federal durante los cuatro años de gestión, en consonancia con la ya aludida plataforma electoral de Cambiemos. En adición, en el marco del mismo Plan se firmó un convenio con la Cooperadora de la Nutrición Infantil (CONIN), fundada en Mendoza en 1993 por el Dr. Abel Albino, tomando como modelo el proyecto de Fernando Mönckeberg en Chile, con el fin de realizar acciones conjuntas relacionadas a la nutrición infantil y la planificación familiar, desde perspectivas que han sido fuertemente cuestionadas por su sesgo marcadamente conservador.

Sin embargo, para mediados de 2019, hacia finales de la gestión, había sólo 1.614 centros en todo el país, de los cuales 243 se hicieron entre 2016 y 2019, en simultáneo al fortalecimiento de los espacios ya existentes. Por otra parte, no se había avanzado en la consolidación de una institucionalidad intersectorial que garantizara la jerarquía de la primera infancia en la agencia de gobierno. En relación a esto, la lectura Eduardo de CIPPEC es que el Plan nunca tuvo realmente ese estatus, sino que quedó en una consigna de campaña. Para él, el principal problema fue la arquitectura institucional que estuvo detrás. Desde su campaña por instalar a la primera infancia en agenda en 2015, CIPPEC insistía en la creación de un órgano rector con jerarquía. Para los expertos de este centro, que el presidente lo asuma como tema prioritario y designe un órgano de coordinación con jerarquía en su gabinete era una de las claves para el éxito de la política, como consideraban que había sido el caso de los programas Chile Crece Contigo y Uruguay Crece Contigo. Se necesita integralidad, asegura Eduardo, porque el problema de fondo es que “los organismos sectoriales, que son los que manejan los fierros realmente para primera infancia, es decir, Salud y Educación sobre todo y ANSES, en materia de transferencia, jamás se van a sentar a un área de Desarrollo Social” (Entrevista, julio 2020).

Su lectura es que no solo la jerarquización política no ocurrió y por lo tanto imposibilitó el diseño de una política de primera infancia integral que coordinara las acciones de distintos ministerios, sino que tampoco se dio una verdadera articulación entre áreas de la propia Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia dependiente del MDSN. Lo mismo es señalado por Juan Pablo, para quien esta descoordinación que ningún desayuno de trabajo pudo sortear resultaba en intervenciones superpuestas, es decir familias abordadas

por efectores de los distintos programas sin ninguna pretensión de integralidad o de derivaciones consensuadas.

Para los/as expertos/as que participaron de distintos modos en su gestación, el Plan Nacional “quedó en la nada”. Así lo sintetiza Natalia, especialista de la Fundación Bunge y Born, que también estuvo implicada en el diseño del Plan. En particular, su aporte estuvo relacionado a la especificidad de atender al desarrollo infantil en zonas rurales. A través de sus contactos previos con escuelas primarias de comunidades rurales, realizaron un relevamiento de servicios para la primera infancia existentes como también de la infraestructura disponible para desarrollar nuevos:

Entonces fue como un asesoramiento técnico enorme porque relevamos presencialmente alrededor de 400 comunidades con un instrumento súper exhaustivo para una aproximación sociodemográfica que hicimos con datos del censo. Este informe se lo presentamos al Ministerio de Desarrollo Social para que articule con el Ministerio de Educación, en el que concluíamos que se podían llevar adelante alrededor de 200 espacios para la primera infancia en comunidades rurales. Hicimos una recomendación específica por cada uno de los lugares y las cosas a trabajar. En los casos que no había espacio físico, recomendamos las visitas domiciliarias como se hace en otros países. Nuestra idea era terminar esa fase y poder acompañar la implementación. Pero el Plan Nacional no se implementó, no sabemos tan en profundidad bien por qué, entonces nuestro proyecto llegó hasta la recomendación técnica (Entrevista Natalia, mayo 2020).

### **3.4 La primera infancia en el G20**

Si los años sucesivos al lanzamiento del Plan Nacional de Primera Infancia estuvieron signados por cierto desencanto y distanciamiento por parte de los/as expertos/as, en 2018 se abrió un particular escenario para una renovada puesta en acto del trabajo de incidencia. Ese año el Grupo de los 20 o G20 fue presidido por Argentina.

El G20 es un foro internacional para la cooperación económica, financiera y política. Comenzó como un foro de ministros de Finanzas y presidentes de bancos centrales en 1999. La agenda del G20 es anual e incluye reuniones, mesas de trabajo y discusiones entre miembros permanentes e invitados. El ciclo concluye con la Cumbre de Líderes, donde se firma una declaración final por la que los líderes se comprometen a abordar y colaborar en los temas tratados. Los encuentros se organizan en dos canales: el Canal de Finanzas, que encabezan el Ministerio de Hacienda y el Banco Central, y el Canal de Sherpas, coordinado por la Jefatura de Gabinete de Ministros y del que participan ministerios de distintas áreas. Del G20, en adición a los representantes de los Estados, participan también organizaciones

internacionales. En 2008, durante la crisis financiera internacional, las cumbres del G20 comenzaron a incluir también reuniones a nivel de jefes de Estado y de Gobierno, y la agenda temática se amplió. Fue así que, en 2010, a través del “Consenso de Desarrollo para el Crecimiento Compartido” (Seúl) se creó el Grupo de Trabajo de Desarrollo (GTD). Es el único que tiene como foco principal a los ‘países en desarrollo’. Además, es el guardián de la Agenda 2030 y sus Objetivos de Desarrollo Sostenible dentro del G20 desde 2016.

Durante la presidencia argentina, este grupo estuvo comandado por la ministra de Desarrollo Social, Carolina Stanley y el “sherpa argentino”, Pedro Villagra Delgado, y definieron el objetivo de promover un crecimiento económico inclusivo, haciendo foco en potenciar las habilidades de las personas. Para ello, se definió una agenda centrada en tres ejes: inversión en primera infancia; hábitat sostenible; y negocios inclusivos.

El primero de estos tres ejes, que es el que resulta relevante para la discusión aquí planteada, está fundamentado específicamente en la importancia de los primeros mil días de la vida de los/as niños/as para su desarrollo mental y físico. Se argumenta:

El primer eje prioritario reconoce el impacto que tienen los primeros 1000 días de vida de cada niña y niño en su futuro desarrollo. El desarrollo de la primera infancia, que por primera vez se trata en el grupo de trabajo de Desarrollo, es un tema global que contribuye a la construcción de capital humano, al ser la etapa en la que se adquieren habilidades que perduran de por vida. Es, por lo tanto, la mayor contribución a la adaptación de las próximas generaciones al futuro del trabajo, una de las tres prioridades definidas por la presidencia argentina para el G20 2018. Además, este tema influye directamente en la reducción de la brecha de género, al tiempo que genera mecanismos de inclusión y cohesión social y mejoras en la calidad de vida. Supone, a su vez, una elección rentable, ya que la inversión en primera infancia tiene altos retornos económicos para los países.<sup>35</sup>

En los procesos de producción discursiva de este eje de la agenda, UNICEF Argentina desempeñó un papel central. Creado en 1946, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia es la agencia de Naciones Unidas que tiene como objetivo garantizar el cumplimiento de los derechos de la infancia y adolescencia, para lo que brinda asistencia técnica y financiera a los países con fondos provenientes de los gobiernos que integran el Sistema de Naciones Unidas y otras donaciones. Está en 190 países, entre los que se encuentra Argentina, donde trabaja desde 1985.

Lucía trabaja en el área de políticas sociales de UNICEF Argentina y estuvo involucrada en el trabajo de este organismo respecto a la inclusión de la primera infancia en

---

<sup>35</sup> Fuente: <https://g20.argentina.gob.ar/es/noticias/el-grupo-de-desarrollo-del-g20-se-reune-en-buenos-aires-con-el-foco-en-la-inclusion>

la agenda de desarrollo del G20. Con ciertas resonancias al modo en que Juan Pablo y Eduardo definían su trabajo en CIPPEC o Raquel en OMEP, para Lucía lo que caracteriza a UNICEF es “la generación de evidencia orientada a la toma de decisiones”, a la vez que plantearse como un socio de cooperación para los estados. Al hablar de su trabajo, procura diferenciarse de otras agencias internacionales que “definen una agenda propia”, para enfatizar el trabajo no solo en articulación con los estados, sino a su servicio.

Nosotros siempre nos planteamos cuál es la demanda, qué es lo que necesita el Estado, porque el rol es fortalecer al Estado. Porque en un mundo ideal no se necesitaría UNICEF ¿no? Uno lo que espera es generar capacidades o contribuir a que se fortalezcan las capacidades del Estado. Algunas veces será directamente con el Estado, otras veces será con organizaciones de la sociedad civil que pueden ayudar a empujar la agenda, que suman al debate, que generan insumos, pero la idea siempre es fortalecer la política pública tanto a nivel nacional como en las provincias. La combinación entre generar evidencia de asistencia técnica y ese trabajo codo a codo con el Estado (Entrevista Lucía, julio de 2020).

El trabajo de *brokerage* que estas agencias y centros de expertise despliegan permite iluminar formas de estatalidad negociada (Hagmann & Peclard, 2010) y mediada (Raeymaekers et al., 2008). Un aspecto interesante tiene que ver con la ambigüedad que implica, en cuanto puede contribuir a fragmentar y distribuir la autoridad estatal como a fortalecerla.

En relación al proceso del G20, Lucía señala que para agencias internacionales como UNICEF la primera infancia fue un eje central desde sus orígenes, en especial ligado al binomio madre-hijo y la salud materno-infantil. Esta impronta se verifica aún en los Objetivos de Desarrollo del Milenio, acordados por la Asamblea General de las Naciones Unidas en el año 2000. Los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), acordados en 2015, por su parte, plasman un viraje hacia el foco en la educación y cuidado en la primera infancia, reflexiona Lucía. En su trabajo, Lucía y otros/as expertos/as en esta agenda refieren de forma recurrente a la Observación General No. 7 del Comité de Derechos del Niño.

Este Comité es el órgano de 18 expertos independientes que supervisa la aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño por los Estados Partes. En 2005, emitió la mencionada Observación General No. 7 sobre la “Realización de los derechos del niño en la primera infancia”. Allí se define a la primera infancia como el período comprendido hasta los 8 años de edad, caracterizado por ser el de más rápido crecimiento y cambio de todo el ciclo vital, por lo que requiere de cuidado, atención, orientación y protección. En sintonía con lo que se expresa en el preámbulo de la CDN, la familia es destacada como el medio natural para dicho crecimiento y como responsable primaria de su bienestar, con asistencia

de los Estados. En el apartado de recomendaciones, el Comité insta a los Estados a desarrollar estrategias coordinadas, integrales y multisectoriales basadas en los derechos, en sintonía con lo cual apela al término *educare* (sobre la imposibilidad de distinguir servicios de educación y de cuidado). También se recomienda el apoyo a programas de desarrollo en la primera infancia basados en el hogar y la comunidad por parte de los Estados, como también por parte de las instituciones donantes, entre ellas el Banco Mundial, otros organismos de las Naciones Unidas y los donantes bilaterales, de modo tal que la primera infancia sea uno de sus principales objetivos en la asistencia al desarrollo sostenible en países que reciben ayuda internacional. Así, este instrumento se ha constituido, de este modo, en una referencia fundamental para la expansión de políticas para la primera infancia que, en efecto, se verifica en los últimos quince años. Del mismo modo es posible comprender la vinculación entre las recomendaciones emitidas por el Comité con los ODS del 2015.

### **3.4.1 El detrás de escena de un párrafo decisivo**

Es entonces este enmarque producido a lo largo de los años por el Sistema de Naciones Unidas el que habilitó el trabajo desplegado bajo la presidencia argentina del G20 en el 2018. En esta oportunidad, fue el Ministerio de Desarrollo Social, a cargo del grupo sobre desarrollo humano, el que se *acercó* a UNICEF con la idea de proponer a la primera infancia como un tema en la agenda del G20. Decisión no casual si se tiene en cuenta la globalidad del trabajo de este organismo y su legitimidad en materia de infancia.

Lucía describe que se trató de un trabajo articulado entre la oficina local con UNICEF global, en el que vuelve a emerger la práctica de ensamblaje y montaje cristalizado en instrumentos tales como los *policy brief*:

Porque la verdad que era un hito importante comprometer a los 20 Estados miembros, es como una declaración política fuerte que te permite, además, después, apalancar recursos, generar fondos y mover plata en los países que después solicitan estos fondos. Dentro del marco del grupo de desarrollo nos pidieron pasar a ser parte del Comité Asesor, nos invitaron a las tres reuniones de preparación y nos pidieron que hiciéramos un *policy brief* con la principal evidencia que había en torno a primera infancia para llevar a la mesa de debate y poder lograr un acuerdo sobre eso (Entrevista, julio 2020).

El objetivo era incluir un párrafo sobre un llamado a la importancia de la primera infancia y la necesidad de invertir en ella como parte de la declaración de líderes, que indica la culminación de la agenda de trabajo del G20 de cada año. Un párrafo no parece mucho. Sin embargo, un párrafo en ese documento troncal permite incluir el anexo correspondiente. Y el anexo correspondiente fue la “Iniciativa del G20 para el Desarrollo de la Primera



Infancia”, en la que entre abril y octubre de 2018 trabajaron veinte delegados del G20 junto a UNICEF, el Banco Interamericano de Desarrollo y el Banco Mundial. El eje de dicha iniciativa es:

La mejora de los programas para la primera infancia de calidad financiados sosteniblemente que tienen un enfoque multidimensional sobre el desarrollo de la primera infancia, como medio para formar capital humano y así romper el ciclo de pobreza intergeneracional y estructural, y para reducir las desigualdades, en especial, en los casos donde los niños son más vulnerables.<sup>36</sup>

El enfoque de la inversión social basado en la categoría del capital humano continúa quedando en primera plana para justificar la importancia de las intervenciones en primera infancia, al mismo tiempo que se la posiciona como estrategia para romper con la transmisión intergeneracional de la pobreza -argumentos ya revisados en el primer capítulo de esta tesis-. Este trabajo de estabilización y legitimación argumentativa no se desplegó únicamente puertas adentro en esas reuniones de trabajo, sino que también tuvo una dimensión pública a través de declaraciones y notas de opinión en medios masivos de comunicación. Así, por ejemplo, en el diario argentino La Nación, la representante de UNICEF publicó un artículo titulado “Primera infancia en el G-20: oportunidad histórica para los chicos”, en el que sostiene que la inclusión de esta temática en las discusiones del G-20 es un gran primer paso para posicionarla en la agenda política (La Nación, 30 de noviembre de 2018). Un artículo con argumentos y párrafos casi textuales fue publicado en la sección “De mamás y de papás” de la edición para América Latina del diario español El País, firmada por una representante del BID, con el título “La primera infancia cautiva al G20”. Allí se puntualizan los ejes de la Iniciativa: financiamiento e inversión, seguimiento y evaluación y cooperación internacional e intercambio de conocimiento (López Boo, Noviembre, 10, 2018). A su vez, UNICEF lanzó la campaña digital “#LaPrimeraInfanciaImporta. Invertí en su desarrollo” como un llamado público a los líderes sobre la importancia de invertir en los primeros mil días de vida.

Lucía, desde su trabajo en UNICEF Argentina, no pierde de vista que no dejan de ser solo documentos, pero que, no obstante, “hablan de un compromiso político y de un reconocimiento de un tema, y eso te abre posibilidades”. En el próximo y último apartado de este capítulo, reconstruyo justamente uno de los procesos habilitados a partir de los

---

<sup>36</sup> Fuente: [www.cancilleria.gob.ar](http://www.cancilleria.gob.ar)

acuerdos sobre primera infancia del G20 durante la presidencia argentina, como también las tensiones que reinstauró.

### **3.5 Volver a empezar: todos a la mesa por una estrategia nacional**

En el 2019 la agenda política para la primera infancia en Argentina cobró un nuevo impulso, tras el desencanto con el Plan Nacional de Primera Infancia y con el aval del trabajo desplegado durante la presidencia de Argentina en el G20 el año anterior. Amparados en los ODS y en la Declaración de Líderes que se había conseguido en 2018, la Subsecretaría de Primera Infancia del MDSN y UNICEF comandaron la construcción de la Estrategia Nacional Primera Infancia Primero. Formalizada, luego, mediante el Decreto 750/19, donde se plantea como una estrategia gradual, a comenzar en 2019 y extenderse hasta 2030, de modo de adecuarse al horizonte temporal de los ODS. Durante ese año, se sucedieron reuniones semanales de trabajo entre dichas instituciones y la Subsecretaría de Derechos para la Niñez, Adolescencia y Familia (representada fundamentalmente por el Programa Primera Infancia- Acompañamos la Crianza); la Secretaría de Gobierno de Salud (representada por la Dirección Nacional de Maternidad, Infancia y Adolescencia); la Coordinación de Proyectos Pedagógicos Especiales (del Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología). También fueron convocadas organizaciones no gubernamentales, sociales y fundaciones.

Eduardo, que hasta el momento trabajaba en CIPPEC, decidió renunciar para constituirse como Consultor de UNICEF y poder participar del armado de esta estrategia, tal como lo había hecho previamente con la experiencia del Plan Nacional de Prevención del Embarazo No Intencional en la Adolescencia (ENIA).

Decidí irme de CIPPEC cuando UNICEF fue la que logró posicionarse para ofrecerle al gobierno una estrategia nacional. Yo tengo más vocación de incidencia que académica y entonces me parecía importante estar en el lugar donde se iba a poder cocinar eventualmente una política pública (Entrevista, julio 2020).

En efecto, como ya se ha dicho, desde el proceso de trabajo mancomunado frente a la presidencia de Argentina del G20, UNICEF se configuró como el interlocutor clave del MDSN para la agenda de primera infancia; papel que continúa desempeñando al día de hoy, habiendo cambiado nuevamente las autoridades de gobierno luego de las elecciones de 2019,

que dieron como victorioso al Frente de Todos<sup>37</sup> -opositor a Cambiemos- y a Alberto Fernández como presidente de la Nación.

La Estrategia Nacional se planteó como objetivo saldar los problemas de coordinación e institucionalidad que se consideraba habían obturado la implementación del Plan Nacional que la precedió. Para ello, se propuso la conformación de una Unidad Estratégica Nacional de Primera Infancia, con funciones tanto políticas como técnicas, integrada por altos funcionarios de cada uno de los principales organismos nacionales involucrados (SENAF, Salud, Educación). Como también las mesas provinciales y locales de primera infancia que permitieran la elaboración de estrategias en cada nivel jurisdiccional.

Tanto Eduardo como Lucía acuerdan que, si bien se contaba con la decisión política y la disposición de los funcionarios para el trabajo, la crisis económica y el contexto electoral no propiciaron una coyuntura pertinente para que la estrategia se consolidara. Sin embargo, desde UNICEF se instrumentaron otras estrategias:

Todo fue muy al final, con el cambio de gobierno encima. Nosotros en paralelo, aplicamos un fondo de Naciones Unidas que se llama Fondo de Objetivos de Desarrollo Sostenible, que nos permitió armar un programa interagencial, de varias agencias internacionales, sobre cuidados en primera infancia y con el objetivo de buscar la continuidad más allá del cambio de gobierno (Entrevista Lucía, agosto 2020).

Finalmente, el Fondo para los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) fue aprobado para conformar el Programa “Primera infancia y desarrollo sostenible, hacia una estrategia integral de cuidados”, liderado por UNICEF. Uno de los especialistas a cargo del programa es quien fuera el Subsecretario de Primera Infancia durante la gestión anterior de gobierno. En agosto de 2020, la actual primera dama, Fabiola Yáñez, asumió la presidencia del Consejo Asesor del Programa. El objetivo de este consejo multisectorial, integrado por representantes del Estado, la sociedad civil y académica, el sector privado, sindicatos y de las agencias de la ONU, es “generar iniciativas para garantizar los derechos de niñas y niños durante la primera infancia”.

---

<sup>37</sup> Coalición peronista, sucesora del Frente para la Victoria, que reúne al Partido Justicialista, al movimiento kirchnerista, al Frente Renovador, entre otras fuerzas políticas.

### 3.6 Palabras de cierre

En este capítulo, me centré en las prácticas desplegadas por expertos/as en la conformación de una agenda sobre la primera infancia en Argentina, con el recorte temporal del período 2015-2019 a partir del cual indagar en lo sucedido previa y posteriormente, por tratarse de una coyuntura política signada no solo por el cambio de gestión de gobierno, sino también del signo político del partido gobernante, como también por debates sobre el rol del Estado y otros actores en la definición de lo público, por el pretendido carácter fundacional que Cambiemos pretendió darle a su agenda de gobierno para la primera infancia y por la retórica jerarquizante de la técnica y la expertise en el diseño de políticas. A partir de mi indagación etnográfica, estos/as expertos/as fueron analizados/as como *knowledge brokers*, que mueven, traducen y ensamblan saberes, pero sobre todo redes de influencia y vínculos, por lo que sus prácticas conforman un particular trabajo relacional. Este trabajo relacional permite aprehender a aquello que se presenta como contingente y azaroso como activamente producido.

El *brokerage* resultó una herramienta conceptual fructífera para iluminar el trabajo mediante el que se generan las condiciones de posibilidad para las prácticas de intercambio, transacción e incidencia. Enfoqué, en particular, en el trabajo relacional como una dimensión de dicho *brokerage*, de modo tal de iluminar y explicar las prácticas de incidencia, activación de redes y usos estratégicos de saberes que hacen al montaje de aquello que se presenta como *evidencia* para las políticas públicas. A su vez, ese abordaje relacional constituyó un aporte para pensar a los expertos como intermediarios particularmente significativos, esto es, como los hacedores de consensos ambiguos (Palier, 2005), que permiten el apoyo de diferentes grupos a una iniciativa política, aún cuando difieren en sus razones e intereses. Respecto de las políticas para la primera infancia habilitó una aproximación a los elaborados procesos de montaje y ensamblaje de narrativas, lo que permite pensar que el conocimiento y la evidencia sólo se constituyen en tanto tales una vez que dicho montaje se produce. Además, desde esta clave de lectura es posible visibilizar su carácter siempre disputado y provisional, en tanto no hay un único montaje posible. A su vez, permite pensar en el carácter productivo de este trabajo de ensamblaje desplegado por los/as expertos/as. En el trabajo de unir elementos previamente desconectados y en la forma singular en que eso se presenta se produce algo nuevo recubierto de un efecto de coherencia y verdad. La contingencia -el papelito en el momento justo o la agarrada en un pasillo- se sostiene en condiciones de posibilidad sopesadas y producidas activamente.

A los fines de comprender este trabajo relacional y la práctica de montaje que producen estos expertos, consideré tres dimensiones: la cronológica/temporal, en tanto los expertos participan de diferentes maneras de acuerdo al momento de la política (tanto en singular y en mayúsculas como las políticas plurales y singulares); la discursiva, relacionada a las tensiones significativas alrededor de las definiciones sobre la infancia y su protección; y la institucional, en tanto la eficacia de dicho trabajo relacional y de los montajes producidos no puede escindirse de los recursos institucionales y de los balances de poder entre las instituciones a las que los expertos representan.

Por último, se evidenció que el desarrollo en la primera infancia aparece como un nodo crítico y polémico, que requiere de la producción de marcos interpretativos y de estrategias de persuasión, como también de la formación sostenida en el tiempo de alianzas y redes y de la identificación del espacio idóneo para instalarlo como agenda. En parte, podría interpretarse que los usos estratégicos de narrativas se dirigen a captar fondos o avales. Sin embargo, el dinero no se mueve solo. Son ciertas intervenciones las que se financian, con propósitos prefigurados. Hay elasticidad, márgenes de maniobra; no obstante, hay lineamientos fijados. Aun cuando sea con fines estratégicos, por reiteración se configura un “lenguaje que hay que hablar” que termina legitimando la validez y universalidad de ciertas narrativas. En el próximo capítulo, indago en los procesos de institucionalización de esta agenda en entramados burocráticos preexistentes; en particular, analizo las reconfiguraciones institucionales que se sucedieron a partir del lanzamiento del Plan Nacional de Primera Infancia en una oficina del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación.

## 4. CAPÍTULO 4

### **Entre el barrio y las casas; la comunidad y la familia: reconfiguraciones, resistencias y sentidos en tensión en un programa de crianza**

Lo narrado en el capítulo anterior puede contarse desde otra óptica; desde otros espacios y otras voces. Aunque se trate de un mismo tiempo cronológico y, en apariencia, de los mismos hechos, desplazado el punto de mira, emergen otras historias, con sus lógicas propias y con singulares sentidos en tensión. Para las trabajadoras técnico-profesionales del Programa Primeros Años, en las elecciones de 2015 y en los procesos alrededor del Plan Nacional de Primera Infancia lanzado en 2016, las cuestiones que se pusieron en juego fueron bien diferentes de aquellas que movilizaron las prácticas de los/as expertos/as revisadas en el capítulo anterior. Como procuro mostrar a lo largo de este capítulo, se trata de otros saberes sobre las necesidades infantiles y la crianza, pero también de posiciones en tensión respecto al Estado y las políticas sociales, de la legitimidad de su propio trabajo en una coyuntura política en la que estaba siendo cuestionado y de la historicidad de la institución en la que dicho trabajo se inscribe.

El lanzamiento del Plan impulsó una serie de transformaciones que afectaron directamente al Programa Primeros Años -renombrado como Programa Nacional de Primera Infancia, en adelante el Programa- la política del Estado nacional que desde 2006 se implementa con el objetivo de acompañar y fortalecer en sus capacidades de crianza a las familias en situación de vulnerabilidad social. El decreto y el convenio con el BID firmado por la gestión nacional de Cambiemos, que ya he descrito, se inscribieron en el propósito de asegurar una mayor inversión en primera infancia y de mejorar la eficacia de las intervenciones sobre las prácticas de crianza. En las oficinas donde los equipos técnicos del Programa desarrollan a diario su trabajo, implicó la apertura de un proceso de disputa en torno a los sentidos y las narrativas que iban a sustentar el nuevo plan y en particular en torno a las transformaciones institucionales que afectarían al propio Programa.

Cuando el nuevo coordinador designado al frente del Programa Primeros Años llegó en 2016 a las oficinas donde trabajan las cerca de cincuenta personas que conforman sus equipos técnicos sintió que se enfrentaba a *una pared*. Con 65 años, no era la primera vez

que ingresaba al Ministerio de Desarrollo Social -organismo ejecutor del Programa- ya que se había desempeñado como director y asesor de dicha cartera entre 1994 y 2006; sin embargo, su labor a cargo de una fundación ligada a la formación en oficios gráficos lo había alejado de la gestión pública. Hasta que lo convocaron desde el gobierno de Cambiemos para coordinar el Primeros Años y asumir el rol de Subsecretario en la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia del MDSN. Esa sensación de enfrentarse a un bloque compacto con la que caracteriza al primer encuentro con los y las trabajadores del Programa es asociada por él a una imagen desvirtuada:

Como venía del PRO pensaban que iba a ser superficial, un CEO de una empresa, que les iba a hablar en inglés, no sé. Pero se dieron cuenta que no, me empezaron a conocer, vieron que tenía formación académica, muy próxima a la mayoría de ellas y entablamos una relación bárbara. Aparte yo no llevé a nadie, no entró nadie nuevo al Programa (Entrevista, julio de 2020).

Su formación y experiencia docente en psicología y ciencias de la educación en efecto constituyeron un puente de diálogo. “No llevar a nadie” sin duda también fue un diferencial en un contexto de despidos masivos en todas las áreas del Estado. Sin embargo, las tensiones no se dirimían ni podían resolverse en un plano personal o exclusivamente profesional, puesto que estos encuentros interpersonales se inscribieron en un escenario relacional más amplio, en una disputa política en el país a partir del cambio de gestión de gobierno, en que la tarea y el saber de los/as trabajadores/es estatales fue puesto en duda por las nuevas autoridades -especialmente en el terreno de la política social-, al mismo tiempo que valorizaban a actores y prácticas de organismos internacionales, ONG y fundaciones. En el Programa Primeros Años, esta disputa se intersectó con debates más específicos en los que se pusieron en juego políticas y saberes en torno al desarrollo infantil. Expresión de ello fueron las resistencias de los equipos técnicos a la directiva de las nuevas autoridades del Programa de abandonar la modalidad comunitaria de acercamiento y fortalecimiento de las familias, para instaurar la modalidad domiciliaria, consistente en visitas a las familias en sus hogares para el desarrollo de actividades relativas a las capacidades de crianza y el relevamiento de datos sociodemográficos. De lo analizado en capítulos anteriores se desprende que dicha directiva a su vez se enmarcó en la creciente centralidad del foco en las competencias parentales para potenciar el desarrollo infantil y luchar contra la transmisión intergeneracional de la pobreza y las visitas a hogares como estrategia idónea, impulsada por organismos internacionales.

Si en el capítulo anterior enfoqué en las formas de circulación, vernacularización y ensamblaje de saberes y políticas para la primera infancia habilitadas por el trabajo relacional desplegado por expertos/as, en este capítulo me pregunto por las formas en que estos saberes y políticas son institucionalizados en agencias estatales concretas, consideradas en su historicidad y politicidad desde un abordaje relacional. En una coyuntura social y política conflictiva, coloco el foco en un conflicto particular -aquel que se sintetiza en ‘modalidad comunitaria versus domiciliaria’- para explorar de forma situada la diversidad de racionalidades que hacen al Estado. Esto supone preguntarse por los modos en que la propia historia institucional modela dicho escenario relacional y los términos de la contienda; cuáles son las normativas movilizadas en estas disputas y de qué manera estos usos e interpretaciones contribuyen a reafirmar o inscribir determinados sentidos y a estabilizar lecturas legitimadas de dichos cuerpos normativos; de qué manera las inscripciones estructurales de los agentes estatales se ponen en juego para conformarse en esta *pared* frente a las nuevas autoridades; cuáles son los saberes, pero también los valores morales y los afectos que llaman a trabajadores/as técnico-profesionales a implicarse en dicha contienda; y también qué especificidades tiene la regulación del cuidado infantil respecto de otras áreas de intervención estatal.

Estas preguntas fueron emergiendo a medida que realizaba mi trabajo de campo con funcionarios y trabajadores/as, los acompañaba en sus tareas, compartía parte de sus vivencias cotidianas y también analizaba normativas y documentos. A su vez, realicé una inmersión de campo en su implementación en un municipio del Área Metropolitana de Buenos Aires, que resultó clave para terminar de comprender la arquitectura institucional del Programa, las normas y procedimientos que lo constituyen y también los valores que le dan sentido. El capítulo se estructura en un primer apartado de revisión analítica del abordaje socioantropológico del estado y las políticas. Los apartados de análisis empírico se suceden en: en primer lugar, un recorrido por la historia institucional y los principios fundamentales del Programa Nacional Primeros Años; en segundo lugar, me centro en los debates suscitados a partir de la nueva gestión de gobierno, los sentidos en tensión sobre la crianza y lo infantil y las reconfiguraciones institucionales a las que se dio lugar. El capítulo cierra con una reflexión sobre los principales hallazgos.



## 4.1 Abordaje relacional y procesual del Estado y las políticas

Las preguntas planteadas en el párrafo anterior se inscriben en una forma de pensar al Estado y las políticas que se nutre de desarrollos diversos provenientes de estudios socioantropológicos y de la teoría feminista. Recupero especialmente aquellos trabajos que han propuesto una mirada desagregada del Estado y han problematizado la topografía verticalista del poder (Ferguson y Gupta, 2002), que lo coloca como entidad trascendente y discreta que se impone desde arriba sobre las poblaciones que pretende gobernar. Al contrario, una perspectiva del Estado “desde abajo” propone estudiar etnográficamente las prácticas cotidianas de distintas agencias y sujetos vinculados al Estado y sus procedimientos burocráticos, a partir de la comprensión de que su poder no se ejerce desde un todo coherente, sino que articula de manera contradictoria instituciones, prácticas y personas (Sharma & Gupta, 2006).

Con inspiración en estos trabajos, Thelen et al. (2017) proponen enfatizar en la dimensión relacional como clave para comprender el modo en que se modelan formaciones, imágenes y prácticas estatales. Así, los estados pueden ser comprendidos como formaciones políticas siempre cambiantes con escenarios institucionales estructurados por relaciones sociales atravesadas por diferentes imágenes del estado. Las autoras proponen pensar al estado como un escenario relacional, de modo tal que la mirada sobre las interacciones no pierda de vista la inserción estructural de los actores (Dubois, 2010), dentro de jerarquías estatales y de otras redes. De esta forma, el estado se produce y reproduce en relaciones entre actores que tienen acceso desigual a recursos materiales, sociales, regulatorios y simbólicos y que negocian ideas acerca del poder legítimo basándose en imágenes estatales existentes, reafirmando y transformando a la vez estas representaciones dentro de prácticas concretas. Observar las relaciones entre quienes producen lo estatal implica atender a las normas, intereses, prácticas y decisiones que se ponen en juego en ellas.

Dentro de lo que se ha llamado antropología de las políticas públicas, Shore y Wright (1997) proponen pensar al Estado no como una entidad homogénea, totalizadora y abstracta, sino como una arena de relaciones sociales, de contradicciones y relaciones de poder; a la vez que proponen interpretar a las políticas en cuanto a sus efectos (lo que producen), las relaciones que crean y los sistemas de pensamiento más amplios en los que se inscriben. Esta perspectiva se desplaza de miradas mecánicas para indagar en los procesos de formación de

políticas públicas como procesos complejos de negociaciones y disputas respecto de sentidos y prácticas. En una línea similar, Wedel et al. (2005) afirman que un abordaje antropológico de las políticas implica incorporar todo el ámbito de los procesos y las relaciones que intervienen en su producción: desde los formuladores y sus iniciativas estratégicas hasta los actores locales que invariablemente moldean y median la política mientras la traducen e implementan en acción.

Una línea singular ha sido propulsada por Fassin (2015), centrada en lo que es posible denominar como ‘moral de estado’. En su interés por explorar la diversidad de racionalidades, este autor ha señalado que quienes hacen al Estado se guían por normas y procedimientos, pero también por valores y afectos. Sus relaciones y prácticas están embebidas de ideas y valores acerca de la justicia y la equidad y afectos como la preocupación o indiferencia, la empatía o indignación, la admiración o la desconfianza. Guiado por la categoría de economía moral y posicionado desde un enfoque etnográfico, Fassin apuesta a captar el sentido, las razones y la inteligibilidad que los propios actores dan a sus prácticas y relaciones. Como señala el autor, las emociones como lenguaje involucran juicios morales en torno a lo deseable y lo justo (Fassin 2009). Esta compleja relación entre emociones, valores y normas puede habilitar una reflexión en torno a la manera de sentir las normas y los derechos e indagar en la fuerza afectiva que revisten ciertas regulaciones (Das, 2011).

Como anticipé en párrafos anteriores, la teoría feminista también ha contribuido en esta forma de mirar al Estado como una entidad en capas, compuesta de aparatos y narrativas en conflicto, de "muchas manos" (Haney, 2002; Morgan y Orloff, 2017). En particular, Haney reconoce las potencialidades de la historiografía feminista del Estado en tanto permite iluminar los modos en que actores institucionales concretos construyen estados y permiten pensar éstos en términos procesuales, implicados en un trabajo interpretativo sobre las necesidades y tensionados por conflictos ideológicos. Esta autora propone pensar al Estado en dos niveles: por un lado, organizado en capas con aparatos redistributivos e interpretativos –retomando el trabajo de Nancy Fraser acerca del Estado como intérprete de necesidades–; y, por el otro, compuesto de políticas sociales y prácticas institucionales concretas. Esta mirada en dos planos, a su vez, le permite distanciarse de un abordaje meramente interaccionista; por el contrario, propone integrar al análisis las determinaciones institucionales e históricas y relaciones sociales en que dichas prácticas e interacciones se producen. El Estado deviene un escenario de negociaciones institucionalmente situadas

(Fraser, 1991) en el que distintos agentes negocian intereses, posiciones identitarias y necesidades.

Estos aportes han sido sintetizados y movilizados en investigaciones locales sobre políticas dirigidas a niños, niñas y sus familias, conformando un rico campo de discusión en el que me he formado y al que espero aportar con esta tesis. Los trabajos de Villalta (2013, 2021) han puesto el foco en las singulares dinámicas del circuito institucional que constituye la administración estatal de la infancia, en tanto compuesto por diferentes organismos y agentes, especialistas, nociones y prácticas. Desde una perspectiva etnográfica, ha ofrecido una lente para pensar en las burocracias sin perder de vista su constitución histórica y las relaciones y disputas de poder que las producen y reproducen en el tiempo. Así, invita a reflexionar sobre “las condiciones sociales, las relaciones de poder y los valores morales que informan las racionalidades burocráticas en las que reposan y anidan los diferentes sentidos dados a la ‘protección’ y a la ‘vigilancia’ de niños, niñas y adolescentes” (Villalta, 2021:24). Por su parte, LLobet (2012) ha propulsado una agenda específica de investigación en torno al análisis de las maneras en que se concibe la infancia y sus derechos en las políticas sociales en tanto decisiones administrativas y escenarios en los que se dirime la experiencia infantil, intersectada por variadas formas de estratificación social. Ha propuesto enfocar en las políticas sociales porque considera que la acción estatal es uno de los escenarios centrales en que se ‘produce infancia’ en el ámbito latinoamericano. A su vez, ha cuestionado los abordajes abstractos y verticalistas del gobierno, en tanto no permiten advertir los modos en que los actores que encarnan el gobierno de la infancia “movilizan sentidos de justicia y derechos para enmarcar sus prácticas, se preguntan por la legitimidad de su poder, y la conciencia crítica de sus limitaciones adopta la forma de una dramática afectiva y moral” (LLobet, 2015:45). Las investigaciones a las que ha dado lugar esta perspectiva de estudios (Barna; 2015; Gaitán, 2017; Graziano y Grinberg, 2021; Grinberg, 2016; Magistris, 2015; Medan, 2017; Santillán, 2009) han contribuido a enfocar al Estado desde su dimensión práctica, atendiendo a la heterogeneidad de racionalidades políticas, dilemas morales y posiciones subjetivas de los actores institucionales que lo encarnan. En esta línea, LLobet y Villalta (2019) han llamado la atención sobre el modo en que estos valores locales y usos consuetudinarios de las normativas participan del rediseño de la institucionalidad estatal y de la discusión sobre la propia definición de estado.

Nutrida por estos antecedentes, en este capítulo parto de una situación conflictiva al interior del Programa Nacional Primeros Años en la que los distintos actores implicados en

ella desplegaron saberes y valores sobre la crianza y la primera infancia, de acuerdo a su posición y participación en distintas redes de relaciones e instituciones. Como voy a mostrar a lo largo del capítulo, la condición disputada y conflictiva de la manufactura de esta política -atravesada también por la propia tradición institucional- restituyó el carácter político de saberes que suelen apelar a lenguajes con pretensión de neutralidad y se presentan como evidencia categórica. La primera infancia y su desarrollo emergió, antes que como un mero objeto de intervención técnica, como un nodo de disputas políticas y epistémicas, y como el locus de proyección de imaginarios de bienestar y de horizontes políticos y de desarrollo. Me interesa especialmente mostrar cómo estas moralidades burocráticas, valores y compromisos políticos no son aspectos residuales de la política, sino parte constitutiva, cuya productividad conduce a efectos imprevistos. Luego del enfrentamiento inicial tras el cambio de gestión de gobierno y las directivas de las nuevas autoridades en el marco del Plan Nacional y el convenio con el BID, el Programa fue rediseñado a partir de una combinatoria entre la histórica modalidad denominada ‘comunitaria’ y la estrategia de las visitas domiciliarias a las familias, provocando desplazamientos -al modo de ‘parches’ (Tsing et al., 2019)- del diseño original y trastocando sus sentidos. Esta mirada que, al decir de Fonseca (2021) no es más que el espíritu mismo de la antropología -que busca restaurar historias contingentes, con sus fisuras y reconfiguraciones, para revelar la heterogeneidad del mundo- aporta también a problematizar la relación entre cambio y continuidad, un núcleo central en el análisis de las políticas, especialmente cuando enfocamos en mandatos de gobierno y ciclos políticos.

## **4.2 Historia e institucionalidad del Programa Nacional Primeros Años**

### **4.2.1 Los orígenes del Programa: “Poner al niño en el centro de las políticas sociales”**

En el 2005, Micaela tenía veinticinco años e integraba un grupo de investigación sobre infancias y juventudes, al que se había incorporado cuando todavía era estudiante de la carrera de sociología de la Universidad de Buenos Aires. Ese año, por su expertise en la temática, el grupo fue convocado a participar del Plan Nacional de Acción por los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes que había comenzado a gestarse en la Secretaría de Derechos

Humanos en 2003 y que constituyó un antecedente clave para la que luego sería la ley 26.061 de protección integral de los derechos de NNyA.<sup>38</sup> Dicho Plan, que contó con el apoyo técnico y la cooperación de UNICEF, se planteaba como propósito construir un nuevo sistema de protección a partir del diagnóstico de que las leyes vigentes “no reconocen a los niños como sujetos de derechos, y básicamente los trata como ‘objetos’ de supuesta protección y tutela segregativa y represiva, denominándolo como ‘menores’ (Plan Nacional de Acción..., 2005:8). Frente a lo que se consideraba el “anacronismo del sistema tutelar”, el Plan suponía un modo de hacer frente a la responsabilidad del Estado ante la Convención sobre los Derechos del Niño -ratificada por Argentina en 1990- y la Asamblea General de Naciones Unidas en 2002, en la que se comprometió a sus miembros a formular planes específicos referidos a la niñez. Así, sus objetivos eran sancionar leyes ajustadas a la Convención, propiciar los cambios institucionales necesarios, formular políticas sociales dirigidas a mejorar la situación de las infancias y definir mecanismos de evaluación y seguimiento. Para ello, luego de una reunión inicial entre representantes de distintos ministerios y organismos internacionales -UNICEF, el Comité de los Derechos del Niño de Naciones Unidas y el Instituto Interamericano del Niño de la OEA- de la que surgió un acta compromiso firmada por los entonces Secretario de Derechos Humanos y Presidenta del Consejo Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia, se dio lugar a una serie de encuentros federales en los que se acordaron los lineamientos centrales del Plan.

Este proceso, que en buena medida se vio reflejado en la ley 26.061, se inscribía a su vez en la asunción de Néstor Kirchner en la Presidencia de la Nación en 2003, cuya gestión -luego de la crisis social, económica y política de 2001- buscó fortalecer el papel del Estado, definió a la justicia social como meta prioritaria e incorporó a los derechos humanos como narrativa privilegiada (LLobet y Villalta, 2019). A su vez, la estrategia de gobernanza estuvo fuertemente sostenida por la incorporación de activistas por los derechos humanos, académicos y movimientos sociales en la definición y ejecución de políticas (Grinberg, 2013; Perelmiter, 2012). No era extraña, por lo tanto, la convocatoria al equipo de investigación que integraba Micaela para trabajar en la elaboración intersectorial de una política hacia NNyA. En ese momento, quien estaba a cargo de la coordinación del Plan Nacional era también jefe de gabinete de la Secretaría de Gestión y Articulación Institucional del Ministerio de Desarrollo Social, encabezado por Alicia Kirchner, organismo que fue

---

<sup>38</sup> Para un análisis sobre los procesos y debates en torno a la sanción e implementación de esta ley, ver Grinberg (2013); LLobet (2011); Villalta (2010).

adquiriendo mayor centralidad y desplazando el liderazgo de la Secretaría de Derechos Humanos. De hecho, en junio de ese 2005 -cuando la ley de protección tenía media sanción del Senado y esperaba su tratamiento en diputados-, la ministra Kirchner impulsó la firma de un convenio con la Federación de Municipios, que incluía a 2550 de todo el país, para la creación de consejos locales de derechos de los niños, anticipando la relevancia que adquirirían los gobiernos locales en la descentralización del sistema de protección de derechos de NNyA. Cuando finalmente en septiembre la ley fue sancionada, la recientemente creada Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia -antes el Consejo- dependiente del MDSN fue designada como organismo rector y el ministerio en su conjunto la asumió como un eje de su agenda. Del proceso de elaboración del Plan de Acción no solo resultó la ley, sino también la conformación de un equipo especializado. Muchos de los actores que estuvieron involucrados en el plan, como Micaela, empezaron a trabajar en lo que fue el Primeros Años.

Sobre la ligazón entre estos procesos reflexiona Ana, socióloga de alrededor de 65 años, trabajadora del área de evaluación del Primeros Años desde el 2010:

Fue una idea muy innovadora y muy ligada a la ley 26.061, entonces el programa viene unido de pasión, porque son todas las personas que estuvieron trabajando en los planes por los derechos de los niños, después de tantos años de Patronato de la Infancia. Entonces era como el sueño... (Ana, profesional del Programa Nacional Primeros Años, mayo 2019).

El Programa Primeros Años se conformó a partir de dos procesos paralelos. Uno de ellos se remonta al 2002, con la declaración del Estado de Emergencia Alimentaria, que fue sucedido en 2003 por el Plan Nacional de Seguridad Alimentaria “El hambre más urgente” (PNSA), creado bajo el nombre “Programa Nacional de Nutrición y Alimentación” mediante la ley 25.724. Algunos de sus objetivos referían específicamente a la infancia: asegurar el desarrollo de actividades de estimulación temprana en los niños hasta los cinco años de edad que integren familias de riesgo, promover la lactancia materna y asegurar la asistencia social y orientación a las familias en cuanto a la atención de sus hijos y el cuidado durante el embarazo. Si bien la ley establecía la creación de un consejo interministerial, por decreto fue designada como directora del PNSA quien entonces estaba al frente de la Subsecretaría de Políticas Alimentarias del MDSN, por lo que este organismo adquirió un rol central y la implementación quedó a cargo de la Dirección Nacional de Seguridad Alimentaria, perteneciente a dicha Subsecretaría. En el marco del Plan, a su vez, surgió un trabajo conjunto con UNICEF para una de las líneas de acción que se llamó “Familias y Nutrición”. Este proceso no fue ajeno al Plan de Acción por los Derechos de los NNyA. De hecho, el

PNSA fue uno de los primeros programas y políticas sociales en ubicar a los/as niños/as como titulares de derechos (Leavy, Szulc y Anzelin, 2018), aunque no sin dejar de concebirlos/as como inescindibles del seno familiar que integran y más específicamente del vínculo materno-filial.

En paralelo, se había creado el Programa Primeros Años bajo la órbita del Ministerio de Educación, que consistía en la elaboración y emisión de cortometrajes que trabajaban el tema de la primera infancia. Alicia Kirchner se interesó en este Programa y elaboró la propuesta de un trabajo interministerial junto con las carteras de Salud y Educación. El 28 de noviembre de 2005, estos tres ministerios se comprometieron a integrar recursos y desarrollar acciones para acompañar y fortalecer a las familias en la crianza de los niños y las niñas de 0 a 4 años de edad “a través de la consolidación de entornos protectores de derechos”. El Primeros Años, entonces, fue ubicado en la órbita del Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales (CNCPS), con una mesa interministerial de planificación estratégica, aunque su Coordinación Técnica también quedó a cargo de la Dirección Nacional de Seguridad Alimentaria del MDSN. Desde sus inicios, el Programa contó con un acompañamiento técnico-administrativo del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

La inscripción institucional compartida y la mirada común sobre la alimentación y el desarrollo infantil, ligados a un trabajo en red y desde un enfoque de derechos y comunitario, provocó una sinergia entre los programas de Familias y Nutrición y Primeros Años, al punto de compartir documentos institucionales y equipos técnicos. Es el caso de Sandra - profesional de Ciencias de la Educación, de alrededor de cincuenta años-, que trabaja en áreas del MDSN ligadas a la nutrición infantil desde mediados de la década de 1990. Cuando en 2005 se comenzó a gestar el Primeros Años, fue convocada a participar de ese armado y hasta el día de hoy continúa trabajando en el área de capacitación y contenidos. Por su parte, Micaela, luego de la instancia de asesoría como investigadora, se incorporó como profesional y trabaja en el Primeros Años desde entonces. Respecto del origen del Programa, reflexiona:

Todo sobre la base de este nuevo paradigma de la infancia. Entonces, a partir de esta nueva mirada se empiezan a pensar políticas de primera infancia, pero relacionadas con el desarrollo integral, poniendo el foco en la crianza. Esto no era un abordaje de pensar el desarrollo en tanto crecimiento, sino como una mirada más integral, no de medir la talla, el peso, las vacunas -esa mirada como más del niño objeto-, sino desde una mirada más integral y pensar a la crianza en relación al tema del trato, del cuidado, de los abrazos, de la lectura, del juego, del compartir un momento del desarrollo de los niños y las niñas [...] Esta mirada

enfocada en el desarrollo integral, de poner al niño en el centro de la escena de las políticas sociales e ir corriéndose de estas políticas asistencialistas también iba acompañada de una mirada distinta que iba surgiendo en el ministerio de la mano de Alicia Kirchner, que decía que no eran beneficiarios sino destinatarios. Ella decía: “Son titulares de derecho”. (Micaela, profesional Programa Nacional Primera Infancia, febrero de 2020).

De la reconstrucción de Micaela emerge la relación de los orígenes del Programa con el enfoque de derechos de NNyA como ‘nuevo paradigma’, cuyo elemento distintivo estaba en ver al/a niño/a como sujeto en desarrollo, a la vez que enfatizaba en la crianza y los vínculos afectivos. A su vez, resalta la inscripción del Programa en procesos más amplios a nivel ministerial, que implicaron la redefinición de las relaciones entre estado, familias y niños/as, en particular por la centralidad que adquirieron los discursos sobre la comunidad y la ‘territorialización’ de las políticas sociales ligados a una comprensión más amplia sobre la vulnerabilidad y la desigualdad (Magistris, 2016; Medan et al., 2019; Santillán, 2013). De esta narrativa institucional que se fue configurando, encarnada principalmente en la figura de la ministra Alicia Kirchner, también deviene una particular economía moral y afectiva. Tal como ha sido analizado por Perelmiter (2016, 2021) ser *sensible* con los destinatarios de las políticas y su sufrimiento se volvió un imperativo. La autora ha señalado que la construcción de proximidad social entre los/as trabajadores/as estatales y los/as destinatarios estaba en el corazón de la institucionalidad del ministerio, como una renovación del *evitismo* en cuanto tradición de bienestar.

#### **4.2.2 Institucionalidad del Programa: integralidad, derechos y territorio**

De forma sintética, es posible decir que la institucionalidad del Primeros Años es intersectorial y por niveles. Se propuso que la mesa de articulación entre ministerios que le dio origen en el nivel nacional se replicara a nivel provincial y local. Con el objetivo no solamente de propiciar la implementación del Programa en todo el territorio nacional, sino también de contribuir a la conformación de los sistemas de protección de derechos de NNyA en ciernes a partir de la sanción de la ley 26.061. En efecto, muchas de las mesas locales que se organizaron luego dieron lugar a los Consejos Locales de Derechos de NNyA.

El Programa, entonces, se conforma a nivel nacional de equipos técnicos de Evaluación y Monitoreo, de Comunicación, de Capacitación y Contenidos -subdividida en ejes: Géneros, Narración oral, Primerísimos Lectores, Primeros Años, Soberanía y Seguridad Alimentaria y de Regionales-. El área de Regionales tiene seis equipos correspondientes a: Noroeste, Noreste, Patagonia, Cuyo, Conurbano (seis localidades municipales) y Buenos Aires interior, que agrupa a Bahía Blanca y a Mar del Plata. En el



nivel central que funciona en las oficinas del MDSN en la CABA, son alrededor de 70 trabajadores/as y a nivel nacional, alrededor de 200. El acceso del Programa a los territorios se inicia a partir de una negociación y acuerdo con las provincias. Son las autoridades provinciales –en general sus áreas sociales– quienes proponen los municipios y, eventualmente, los barrios en los cuales implementar el Programa, siempre y cuando coincidan con los criterios de selección basados en las necesidades básicas insatisfechas (NBI). Con el consenso de las autoridades locales se lleva a cabo una convocatoria de profesionales que conformarán el equipo provincial cuya selección está a cargo de la coordinación nacional del Programa y de la regional respectiva. Mientras que, en sus inicios, el Programa se implementaba en alrededor de 50 barrios, al 2020 alcanzaba más de 400, distribuidos en 19 provincias. Un salto de cobertura importante se dio en el año 2009, a partir de la asociación con el Plan Nacional de Abordaje Integral “Ahí, en el lugar”.<sup>39</sup>

El trabajo en terreno es realizado por coordinadores locales y facilitadores/as, una figura clave que el Primeros Años heredó del Programa Familias y Nutrición. Son las facilitadoras -a quienes me refiero en femenino por ser mujeres en cerca del 90% de los casos- las que tienen la tarea de acompañar a las familias para fortalecerlas en la crianza de sus hijos, promoviendo el intercambio de experiencias cotidianas y aportando información y contactos de las redes comunitarias en beneficio del desarrollo integral de los niños y las niñas. A partir de la promoción de instancias de encuentro y participación colectiva, se espera que las facilitadoras establezcan lazos con las familias y las involucren en procesos de participación y reflexión sobre los intereses y preocupaciones de los adultos en relación a las necesidades y derechos de niños y niñas pequeños. Este trabajo social y, en algún sentido, subjetivo estaba enmarcado en el propósito más amplio del Programa de mejorar las condiciones institucionales, familiares y comunitarias para la crianza durante los primeros años.

Las facilitadoras son principalmente mujeres, identificadas como referentes de la comunidad, con trayectoria y trabajo previo en los barrios, y en particular, en temas de infancia. No son, en términos contractuales, trabajadoras del Programa, sino que perciben una beca de capacitación financiada por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo y el Banco Interamericano de Desarrollo a través de convenios de cooperación. Los/as

---

<sup>39</sup> Este Plan, lanzado por el Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales en 2008, se dio como objetivo fortalecer el desarrollo local y el proceso de inclusión social de pequeños pueblos y barrios históricamente aislados, tanto geográfica como socialmente

trabajadores/as técnico-profesionales destacan como elementos importantes que vivan en la misma localidad en la que van a trabajar, que tengan conocimiento y vínculos previos con ese territorio. Son, para muchas de las/os trabajadoras/es, las primeras destinatarias. En términos sociodemográficos y económicos, son estructuralmente próximas a las familias destinatarias. A partir de una capacitación inicial y los ciclos de formación continua, las facilitadoras están encargadas de realizar actividades en espacios comunitarios en donde se aborda algún aspecto de la crianza en la primera infancia, tales como el juego y la lectura, la alimentación saludable, la lactancia materna, el vínculo adulto-niño. Al respecto, Sandra, trabajadora técnico-profesional del Programa, expresaba:

Estas actividades suceden en lugares por los que las familias ya circulan: un centro de salud, un club, un jardín comunitario. Con la idea de promover el encuentro de niños y familias en experiencias que sean significativas para el desarrollo, ligadas al juego, a la lectura, por ejemplo. Y a partir de ahí, el objetivo es apoyar o fortalecer las capacidades de crianza de las familias. Confiamos en que estos espacios compartidos también nutren a los adultos de nuevas herramientas, nuevas experiencias, que se supone que después pueden darles continuidad en el cotidiano de la vida en la crianza. (Sandra, profesional del Programa Nacional de Primera Infancia, junio de 2020).

El fortalecimiento de las capacidades de crianza aparece así en los orígenes del Programa ligado a un trabajo comunitario. De esta caracterización inicial de las facilitadoras, es que podemos inscribir la propuesta del Primeros Años en un conjunto más amplio de formas de regulación de la vida familiar que “se tramitan a través de relaciones de proximidad, vecinazgo, conocimiento mutuo e informalidad” (Santillán, 2013:318) y que asumen al barrio como escenario central para la vida y la reproducción social entre los sectores populares. El territorio, en tanto metáfora de los barrios empobrecidos y marginados del país, se constituyó en fuente de legitimación de la política social, al mismo tiempo que como escenario predilecto de sus intervenciones. De allí, la emergencia de estas figuras intersticiales entre las agencias estatales y sus destinatarios/as, mediante las que el Estado se constituye al mismo tiempo que se borrona. Si, como decíamos, el Primeros Años heredó la figura de las facilitadoras del Programa Familias y Nutrición, éste a su vez había retomado la experiencia de las manzanas, nombre con el que se designaba a la red integrada por trabajadoras vecinales mediante el que se instrumentaba el Plan Más Vida. Este Plan, creado en la Provincia de Buenos Aires en 1994, consistía en la entrega de leche y asistencia alimentaria a familias con hijos/as de hasta seis años, mujeres embarazadas y en período de lactancia. Desde sus inicios, vemos que el Programa Primeros Años estuvo constituido e intersectado por múltiples procesos políticos e institucionales que condensan distintas

temporalidades de la estatalidad, a la vez que estuvo en el centro de una agenda de refundación de la política social en el país.

### **4.3 Reconfiguraciones y resistencias en la producción de la política**

La modalidad de trabajo originaria del Programa, que hoy los/as trabajadores/as denominan como ‘comunitaria’, se puso en discusión a partir del cambio de gestión en diciembre de 2015 y del lanzamiento del Plan Nacional de Primera Infancia el año siguiente. “No querían escuchar la palabra comunitario”, sintetiza Ana, del área de Evaluación, respecto de las nuevas autoridades. Las distintas trabajadoras entrevistadas coinciden en señalar un quiebre abrupto con lo que se venía realizando en el Programa, pero fundamentalmente con los sentidos movilizados. Micaela lo describe como “volver a foja cero respecto de todo lo transitado, de todos los significados buenos o malos que se ponían en análisis”. Como se ha dicho, se trató de un conflicto singular en el marco de un proceso de disputa más amplio en torno a la reconfiguración del Estado y la política social, por lo que conviene indagar en los modos en que este escenario moldeó los términos del conflicto, en los contornos y sentidos singulares en relación a la propia trayectoria institucional y de los actores que la encarnan, como también en la especificidad de “lo infantil” en estos procesos.

#### **4.3.1 Ecos de un diciembre caliente y el repliegue de la burocracia ministerial como ‘bloque duro’**

Como ha sido analizado por Vommaro y Gené (2017), Cambiemos, en su conformación como oposición al Frente Para la Victoria en las elecciones de 2015, se posicionó en una agenda republicana centrada en la denuncia de la corrupción gubernamental y en la defensa de una visión liberal-republicana del funcionamiento de las instituciones del Estado. Desde esa posición, identificó críticamente al kirchnerismo con un populismo estatista<sup>40</sup> y propuso un “cambio cultural” de carácter refundacional. Con esa impronta, una de las primeras medidas al asumir la gestión de gobierno en diciembre de ese año fueron despidos masivos en distintas áreas del Estado, en el marco de una campaña de desprestigio y estigmatización

---

<sup>40</sup> Al respecto, Adamovsky (2017) ha analizado que en esta retórica el populismo aparece como un desplazamiento metonímico que alude a “autoritarismo”, “demagogia”, “nacionalismo”, “vulgaridad”, “crisis”, frente a lo que se oponen valores republicanos.

que ya había iniciado durante la campaña electoral, con calificativos tales como ‘ñoquis’<sup>41</sup> y ‘grasa militante’. De acuerdo al análisis de Fernández Massi y Belloni (2016), Cambiemos cuestionaba un incremento del empleo público considerado excesivo durante los gobiernos kirchneristas (2003-2015)<sup>42</sup>, argumentaba que los mecanismos de ingreso habían sido poco transparentes y denostaba la pertenencia política y militante de los/as trabajadores/as estatales. Sobre esta base, el puntapié inicial de una política de despidos se produjo en el Estado -pero no acabó allí-, como parte de un proceso de ‘modernización’.<sup>43</sup> Un ministerio con ese nombre fue creado ese mismo diciembre, designado como órgano rector en materia de empleo público. No obstante, la creación de nuevos ministerios, secretarías y subsecretarías y el incremento de puestos políticos de dirección y de sus salarios permite pensar que la reestructuración y ‘achicamiento’ del Estado no implicó necesariamente una reducción del gasto.

No hay información oficial publicada, pero según fue comunicado por las autoridades en conferencia de prensa en abril de 2016, los despidos alcanzaron a 10.921 empleados/as, de los cuales 1.165 pertenecían al Ministerio de Desarrollo Social, lo cual lo ubicó como la segunda dependencia -de un total de 23- con mayores bajas (Jueguen, 5 de abril de 2016). Lejos de ser aleatorio, interpretamos este dato en función de aspectos que volvían a este ministerio particularmente sensible al cambio político. Tal como fue analizado por Marcallo (2019), se trata de un organismo que creció y se consolidó institucionalmente durante los gobiernos de Néstor Kirchner y Cristina Fernández de Kirchner, masificando sus políticas y adquiriendo visibilidad y relevancia creciente. Por otra parte, en sintonía con lo que se ha expresado en párrafos anteriores, es un organismo cuya forma de *hacer la política*

---

<sup>41</sup> Categoría con la que se nombra a quienes sólo se presentan en sus trabajos los 29 de cada mes, día de pago y también día en que la tradición dice que se debe comer ñoquis.

<sup>42</sup> Fernández Massi y Bellosi (2016) señalan que, en efecto, durante los gobiernos kirchneristas se dio un crecimiento significativo del empleo público, en particular entre 2006 y 2015, cuando la cantidad de ocupados del Sector Público Nacional aumentó un 43,9%. Esto significó una ruptura y un cambio de tendencia, respecto de la reducción de los planteles del Estado nacional que había primado desde la última dictadura cívico-militar, profundizada especialmente durante el primer gobierno menemista entre 1989-1995. La privatización de empresas públicas, la transferencia de servicios educativos y hospitales públicos a las provincias y las leyes N° 23.696 de Reforma del Estado y N° 23.697 de Emergencia Económica son expresiones salientes de dicho proceso. Entre 1989 y 1996, el empleo dentro del Estado Nacional sufrió una reducción del 57 % y en la segunda mitad de la década del noventa se estiman alrededor de 50 mil empleos menos, especialmente en el sector de la Administración Pública Nacional (Zeller & Rivkin, 2003). No obstante, también es de señalar que el crecimiento del empleo público verificado durante los gobiernos kirchneristas también se caracterizó por la persistencia de la falta de estabilidad contractual (Poblete, 2013).

<sup>43</sup> De hecho, fue seguida por despidos igualmente masivos en el sector privado, a la vez que esta reconfiguración y ‘achicamiento’ del trabajo estatal buscó también actuar como disciplinador de cara a las paritarias, corriendo el eje de discusión salarial hacia la conservación de los puestos de trabajo.

se convirtió en un emblema del tipo de relación entre el Estado y los sectores populares empobrecidos, sobre los valores de la proximidad, sensibilidad y empatía, denominado *burocracia plebeya* por Perelmiter (2016). No obstante, el área de desarrollo social ha sido también relevante en la historia del PRO y en particular en la trayectoria de algunas de sus figuras más salientes (Salerno, 2018), a la vez que resulta estratégica para el viraje hacia una concepción liberal de las políticas sociales.

Estos procesos moldearon en cierta medida el escenario relacional entre las nuevas autoridades y los equipos técnicos del Programa Primeros Años que, a su vez, fue desplazado de la Dirección de Seguridad Alimentaria y reubicado en la Subsecretaría de Derechos de la Niñez, Adolescencia y Familia de la SENAF. Esto implicó movimientos de personal y de contrataciones, a la vez que alteró el trabajo articulado que desde el Programa Primeros Años se desarrollaba con otras áreas de la misma Dirección. Así, la directiva de abandonar la modalidad y hasta la categoría misma de ‘comunitario’ fue recibida por los/as trabajadores/as como una afrenta y un cuestionamiento a su experiencia y saber técnico, frente a lo que respondieron como un ‘bloque duro’, en palabras de Micaela, con la plena convicción de los principios que habían orientado su trabajo hasta el momento.

#### **4.3.2 Entre la comunidad y la familia: sentidos en tensión sobre el desarrollo infantil y la crianza**

Ana, del equipo de Evaluación del Programa, como ya señalé, recordaba en una charla que tuvimos en mayo de 2019 que, al asumir la nueva gestión, no querían escuchar hablar de comunidad, ni de mesas barriales, ni de participación:

Pasamos de ver al territorio como un espacio donde generar posibilidades para el ejercicio de derechos a ver al territorio como enemigo. Empezó entonces esta nueva etapa, con visitas domiciliarias a las familias. Y hubo una enorme resistencia en el equipo. También por lo que significa políticamente lo comunitario frente a la cosa individual, de la unidad doméstica, meterse en las casas... (Ana, profesional Programa Primeros Años, mayo 2019).

La propuesta de la nueva gestión para el Programa era implementar lo que se llamó la ‘modalidad domiciliaria’, consistente en visitar a las familias en sus hogares con el objetivo de generar instancias de reflexión y encuentro entre adultos/as cuidadores/as y niños/as, de relevar datos sociodemográficos e indagar respecto de la situación socio-sanitaria de los/as niños/as. Desde las nuevas autoridades, esto se fundamentaba en que el Programa debía “llegar a las familias más pobres”, que no asistían ni participaban de ninguno de esos espacios donde se realizaban las actividades comunitarias. En algún sentido, este

discurso construía una imagen arquetípica de “la familia excluida” al margen de las instituciones, a la que el Estado no llega. Ponía en tensión, a su vez, a la relevancia de las redes clientelares como forma de captar y excluir. Así, la identificación de familias a las que en efecto “no se llegaba”,<sup>44</sup> se constituyó discursivamente en la legitimación de esta nueva modalidad de intervención, en especial en el marco de la narrativa institucional construida por los/as nuevos/as funcionarios/as del MDSN, que se presentaron como la antítesis del gobierno anterior, al que caracterizaban como asociado al populismo, a la “rosca política” y el clientelismo (Gené, 2019).

No obstante, este no era el único sentido implicado en esta nueva propuesta. Este tipo de estrategia de intervención fue promovida y financiada por el BID, mediante el convenio analizado en el capítulo anterior. El BID se ha constituido en los últimos años en un actor central en el campo de la primera infancia y el desarrollo infantil -como lo fue previamente en las iniciativas articuladas alrededor de la reforma del estado-, principal promotor de un enfoque que se sustenta en la teoría del capital humano y abordajes conductistas revigorizados por usos de argumentos basados en el cerebro -como se ha analizado en los capítulos 1 y 2 de esta tesis-. Desde este enfoque, las visitas domiciliarias aparecen como una intervención que permite mejorar las prácticas de crianza y las competencias parentales, en cuanto vía idónea para garantizar el desarrollo infantil y así formar futuros adultos con mayores herramientas socioemocionales para hacer frente a contextos de adversidad. Como se ha visto, con el antecedente de intervenciones de este tipo realizadas en pequeña escala, el Plan Nacional de Primera Infancia y el convenio con el MDSN fueron una oportunidad para el BID de “escalar” el modelo y evaluar su impacto. En ese marco, el BID financió la incorporación de nuevas facilitadoras al Programa Primeros Años y la evaluación del impacto de las visitas a las familias, considerando como variable si éstas se sostuvieron a lo largo de tres o de seis meses.

Por otra parte, la modalidad domiciliaria implicó también reinstaurar una frontera del cuidado infantil en los límites contenidos en las casas de las familias, a la vez que se propuso prescindir de aquellas instancias mediadoras que la modalidad comunitaria procuraba usufructuar a la vez que fortalecer. Instancias que usualmente implicaban la negociación de acuerdos con autoridades locales y organizaciones sociales y barriales, y que eran leídas

---

<sup>44</sup> De hecho, una de las primeras acciones de la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES) en el Gran Buenos Aires fue “salir a buscar” y registrar a las familias que no estaban recibiendo la AUH y les correspondía hacerlo.

como obstaculizantes o no lo suficientemente eficaces para que el Programa alcanzara a sus destinatarios/as y objetivos.

Respecto de estos sentidos y racionalidades superpuestos, el nuevo coordinador del Programa que asumió su cargo en 2016, tomó como propias algunas de las definiciones que sustentaban la directiva de las visitas domiciliarias, pero también puso otras en cuestión y se constituyó en un agente mediador entre los equipos técnicos y las autoridades ministeriales. Esto estuvo posibilitado, en gran medida, por la formación común en psicología -y especialmente en psicología social y comunitaria- que compartía con muchos/as de las/os profesionales del Programa. Sin embargo, él también argumentó desde sus saberes por el cambio de modalidad:

¿Por qué es tan importante la crianza? Porque para que se den todos los desarrollos cognitivos, emocionales, motrices y afectivos tienen que existir condiciones favorables. Y las condiciones favorables se dan en el hogar, en el espacio primario. Entonces se trata de considerar a este espacio de crianza como un espacio potenciador... Esto fue muy resistido en el Programa, pero lo fui fundamentando e hicimos un modelo mixto (Coordinador del Programa Primeros Años, julio de 2020).

La crianza aparece asociada al hogar, a la vez que se constituye en el condicionante fundamental para el desarrollo infantil y su potenciación. Esta misión de expandir los alcances del Estado se refiere justamente a la dimensión espacial de la práctica estatal, que en este caso relocaliza las preocupaciones por la crianza y el cuidado infantil en las fronteras domésticas. Resuena también a una larga tradición de las políticas sociales en Argentina que, de acuerdo a Aguilar (2014), conciben al hogar como espacio de intimidad, pero también de preparación de sujetos para lo público. Asimismo, cabe señalar también que situar la intervención en lo doméstico, como espacio apropiado para la crianza podría contribuir a una concepción de lo familiar como constituido a priori respecto de la trama de relaciones y las condiciones de existencia estructurales que lo atraviesan. El hogar es así subrayado como espacio idóneo y primario de crianza y la familia como la responsable principal del desarrollo infantil; orientada, no obstante, por la intervención estatal para garantizar el correcto ejercicio de las habilidades parentales.

Sin embargo, el coordinador también se distancia de las argumentaciones que suelen sustentar estas intervenciones, en particular las ya mencionadas, promovidas por el BID.

El BID presentó mucho interés por el programa. Pero, a ver, yo tengo una relación ambivalente. Porque a mí no me gustaba el enfoque teórico, está muy emparentado con lo que se llama la psicología positiva. Es un neo conductismo. O sea, es educar a partir de la visibilización de conductas. Promueven estas caracterizaciones tipológicas de los logros que

las niñas y los niños deben tener en cada edad, y se trata de estimular que alcancen eso. En cambio, yo estoy más dentro de la teoría de la construcción subjetiva. Pero el BID nos daba mucha plata para desarrollar evaluaciones, para material gráfico, para facilitadores. Y estaba también la indicación de las autoridades máximas de aprovechar ese subsidio. Entonces hice algunas negociaciones, que fue la intervención familiar, que el BID pondera mucho, pero nosotros lo hicimos a nuestra manera. (Coordinador Programa Primeros Años, junio de 2020).

Retomando los argumentos esbozados en el capítulo anterior, vemos aquí los procesos de apropiación y resignificación que atraviesan a toda circulación de programas e ideas políticamente significativas. Lo cual no implica necesariamente que éstas sean formateadas y desprovistas de sus sentidos previos, sino que estos virajes se conforman en capas de sentidos, a menudo, en tensión y contradicción. Del mismo modo que ocurre cuando son institucionalizadas en agencias y organismos concretos, con sus historias, tradiciones y economía morales singulares.

En este sentido, respecto de esta propuesta de redefinición de la política, en una conversación con Sandra y su compañera Viviana, -psicóloga y también integrante del área de Capacitación y Contenidos-, ellas reflexionaban:

Viviana: -Hemos defendido mucho no perder, a partir de las visitas a las familias, a los espacios comunitarios, porque valoramos que hay muchas temáticas que son más ricas trabajarlas en espacios grupales por el intercambio de experiencias. Valoramos el saber que cada uno puede llevar a esos espacios, tanto desde el nivel de lo técnico como desde el saber de las familias o la experiencia de las familias. Esas son grandes posiciones éticas del programa, ¿no?

Sandra: -Sí, claro, el programa tiene una mirada de resignificar o darle lugar a los saberes que tienen las comunidades, no es un programa donde se baja línea. Y también una mirada de la educación popular, una mirada donde vos pensás que el aprendizaje se construye con otro, no que el aprendizaje es solo lo que yo te digo que tiene que suceder. (Entrevista con Sandra y Viviana, profesionales del Programa Primeros Años, junio 2019).

Así, en tanto la “modalidad domiciliaria” fue incorporada como una directiva incuestionable, desde los equipos técnicos movilizaron su expertise y su experiencia para argumentar en favor de sostener la ‘modalidad comunitaria’ y así generar un modelo dual de trabajo. De esta forma, los valores de la empatía, la proximidad y el reconocimiento del otro persistieron en la narrativa institucional del Programa, de un modo que terminó matizando y complejizando lo que inicialmente aparecía como una ruptura radical con los períodos previos. En esta movilización de saberes, los/as trabajadores/as técnicos también reconocen sus compromisos éticos e ideológicos. A partir de esta confrontación, esta modalidad mixta de trabajo fue significada como un logro por parte de los equipos del Programa.



Continuando la línea de reflexión sobre los saberes movilizados y legitimados que disputan autoridad para sustentar esta política de primera infancia, resulta interesante que, a partir de la implementación de esta modalidad mixta de actividades comunitarias y visitas a las familias, haya emergido una instancia de reflexión sobre el lugar de los saberes profesionales en relación a la figura afectivamente cargada del territorio. Así, una vez superada la instancia de confrontación en la que los equipos técnicos tuvieron que defender la modalidad comunitaria, algunas trabajadoras encontraron las condiciones de audibilidad para articular su incomodidad frente a cierta desvalorización de su expertise técnico. Sandra y Viviana coinciden en que, a veces, se pasa al otro extremo:

Algunas personas plantean que lo único que vale es el territorio y a nosotras nos ven como bichos de escritorio. Pero lo que tratamos de hacer es un trabajo de diálogo, porque si no, ¿qué sentido tendría que existan profesionales...? ¿Todo vale? (Viviana, profesional Programa Primeros Años, junio 2019).

Desde sus recorridos, trabajadoras como Sandra y Viviana discutieron la nueva propuesta de intervención posicionadas desde sus saberes técnicos que, por supuesto, no estaban exentos de una posición ético-política. Incluso respecto de la incidencia en el Programa de los argumentos que promueve el BID, no dudaron en responder que era nula. Expresan que habían recibido una capacitación del BID y que tuvieron reuniones con el Instituto de Neurología Cognitiva, pero que ellas habían plantado su posición y “quedó ahí”. “No estamos paradas en educación temprana, ni neurociencias. No es un modelo biológico positivo: ‘esto, hacé esto; esto, hacé lo otro, conductista. No, es un modelo más de construcción, la infancia como un tiempo de construcción” (Sandra, profesional Programa Primeros Años, junio de 2019). Desde sus formaciones en los campos de educación y psicología, la grupalidad y la puesta en palabra revestían un valor y un potencial transformador de las experiencias subjetivas. Es interesante señalar, retomando un fragmento de entrevista citado anteriormente, cómo la “modalidad comunitaria” se plantea como antagónica a “bajar línea” y se valorizan prácticas como la lectura, el juego y el compartir tiempo juntos en el espacio doméstico como si fueran moralmente neutras y culturalmente universales.

En las entrevistas aparece una marcada oposición entre los sentidos sobre lo infantil que impregnan a las dos modalidades de intervención. Sin embargo, conjugar el análisis de estos procesos de significación con una mirada sociohistórica de la política social y la institucionalidad estatal permite matizar esta oposición y dar cuenta de continuidades, sin por ello borrar las tensiones y conflictividades. En este sentido, la trayectoria revisada

del Programa Primeros Años habla de que la centralidad y apelación a la participación de las figuras parentales en la gestión del bienestar infantil desde un enfoque basado en la responsabilidad y en las capacidades, en articulación al foco en los/as niños/as desde la noción de capital humano, ha sido una constante en las políticas hacia la infancia en el país desde la sanción de la Ley 26.061 y un elemento central del Programa Primeros Años. En efecto, el foco en el fortalecimiento de las capacidades de crianza que el Programa tuvo desde sus orígenes y la configuración de lo comunitario como espacio de intercambio de experiencias a los fines de intervenir en la propia biografía y producir transformaciones en los comportamientos devinieron un terreno común en el proceso de rediseño institucional. A su vez, si pensamos esta iniciativa en el marco más amplio de la política social, no podemos dejar de señalar que -mucho antes de la introducción de la modalidad domiciliaria de intervención en el Primeros Años- el Programa Familias había operado el retorno de las políticas sociales al hogar, situación que luego la AUH no modificaría (Rizzo, 2010).

#### **4.3.3 Emergentes y reflexiones a partir de la modalidad mixta de intervención**

Los procesos de transformación institucional que siguieron a la incorporación de la visita domiciliaria como estrategia de intervención no estuvieron exentos de dilemas, concentrados especialmente en la función y los atributos de la figura de la facilitadora como también en la opacidad de aquello que sucede ‘puertas adentro’ en las casas. Como primer punto, desde los equipos técnicos coinciden en señalar la preocupación que suscitaba el ingreso de las facilitadoras a las casas, las vulneraciones de derechos que pudieran atravesar a las familias visitadas y las demandas que les podían llegar a hacer. En este sentido, se procuró que en las reuniones semanales que tienen las facilitadoras agrupadas por barrio se trabaje en la construcción de un recursero y en indicaciones generales para la resolución de trámites, correspondientes tanto al estado municipal como nacional, tales como la tramitación del documento nacional de identidad (DNI), de la Asignación Universal por Hijo y otras políticas sociales dirigidas a la población materno-infantil. Al respecto, Micaela reflexiona:

Lo que nosotros decíamos era que los facilitadores no son trabajadores sociales, son referentes de la comunidad, con mucha trayectoria en el campo social y dentro de los barrios, pero nosotros trabajamos con familias que están muy rotas, entonces llega el facilitador a la casa y entra en un mundo de necesidades a las cuales no podía dar respuesta, en algunos lugares podía llegar a hacer de puente, pero en algunas localidades hay algunas instituciones que... nada. (Micaela, profesional Programa Primeros años, febrero 2020).

Las trabajadoras entrevistadas comparten esta preocupación por la demanda que puede recaer sobre las facilitadoras a partir del momento en que tocan a la puerta de una casa en representación del Estado. Aun cuando la forma comunitaria de trabajo fue sostenida por las resistencias de los equipos técnicos, el Programa en su conjunto requirió de repensarse para poder hacer frente a estos emergentes imprevistos. Especialmente, en relación a repensar el rol del/a facilitador/a:

Y de repensar desde nosotros cómo cuidar al facilitador para que tenga recursos frente a esas situaciones novedosas. Por ejemplo, esto de mantener recursos actualizados con información fehaciente, para poder hacer alguna articulación con instituciones, en función de la detección de algún derecho vulnerado. O sea, para el facilitador es un cambio: de coordinar un espacio grupal a entrar a las casas de las familias (Sandra, profesional Programa Primeros Años, junio 2019).

Emerge aquí una dimensión del cuidado al interior de la burocracia estatal que da cuenta también de la consideración de una situación que se percibía como injusta en relación a la que es la figura central del Programa. Las trabajadoras técnico-profesionales expresaban su preocupación por contener y demarcar los límites de la función de las facilitadoras, reconociendo la carencia de recursos materiales con los que se despliega la política y la precariedad que caracterizaba no solo al trabajo de las facilitadoras en el Programa, sino a sus propias vidas como totalidad. Esto da cuenta de las limitaciones y tensiones que surgen de tener posiciones centrales e irremplazables en el programa en cuanto a su “llegada” a las poblaciones destinatarias, a la vez que inestables en términos de contratación, renta y reconocimiento. Sobre éste y otros emergentes de la implementación territorial del Programa, a partir de su redefinición institucional en 2015, ahondará el próximo capítulo.

#### **4.4 Palabras de cierre**

Interesada por dar cuenta de la faceta interpretativa del Estado y de las relaciones entre saberes, lenguajes y políticas en entramados concretos de poder, me centré en los debates circundantes a las transformaciones institucionales suscitadas a partir del cambio de gobierno y el lanzamiento del Plan Nacional de Primera Infancia en un programa de crianza. A partir de ello, se evidenció la importancia de las tradiciones institucionales (con el territorio como fuente de legitimación y espacio de intervención), las estrategias argumentativas a través de las que agentes estatales disputaron la legitimidad de sus interpretaciones sobre los derechos de NNyA como también los conflictos políticos más amplios en que dichos procesos se inscriben (un cambio de gestión gubernamental, signado

por debates en torno al naturaleza y alcance del Estado y el valor del trabajo estatal). Así, la condición disputada y conflictiva de estos usos y los contradictorios procesos de institucionalización restituyeron el carácter político de estas narrativas que apelan a lenguajes con pretensión de neutralidad y se presentan como evidencia categórica. La primera infancia, entonces, se demarca, antes que como un mero objeto de intervención técnica, como un nodo de disputas políticas y epistémicas, y como el locus de proyección de imaginarios de bienestar y de horizontes políticos y de desarrollo.

Así, la propia trayectoria institucional del programa y el organismo en que se inscribe, como también las trayectorias profesionales y personales de sus trabajadoras, emergieron como centrales para comprender el dinamismo con que estas narrativas pueden ser institucionalizadas en políticas concretas. Es decir, comprender estos procesos de apropiación y negociación de sentidos implicó la necesidad de recuperar la perspectiva de los actores, pero también la historicidad y politicidad de las instituciones. De esta forma, es posible observar que la estrecha ligazón que une al Programa Primeros Años con la Ley 26.061 y a una forma de concebir la política social anclada en el territorio y con un fuerte componente afectivo se tornaron, a lo largo de los años, una suerte de tamiz para los argumentos y sentidos en torno a la crianza y el cuidado infantil. En segundo lugar, que las narrativas que hoy son producidas por agencias internacionales y reapropiadas por parte de expertos locales implican un desplazamiento (o nuevas formas de sinergia) desde los saberes psi –tradicionalmente centrales en el tratamiento de la infancia en Argentina- hacia argumentos económicos y neurocientíficos. Es posible interpretar, desde esta óptica, a la resistencia de las trabajadoras del programa en términos de una disputa ideológica y epistémica. Por último, no es posible desconocer que este rechazo a las narrativas de las agencias internacionales y sus propuestas de intervención se dio en el marco de un debate y disputa política más amplia en el país a partir del cambio de gestión de gobierno, en que la tarea y el saber de los/as trabajadores/es estatales fueron puestos en duda por las nuevas autoridades, al mismo tiempo que valorizaban a actores y prácticas de ONG y fundaciones. Desde estas circunstancias, adquiere nuevos sentidos que los/as trabajadores/as del programa se hayan conformado “en un bloque duro” que defiende sus convicciones políticas y sus saberes técnicos, a la par que destacan que nadie “de afuera” “les baja” contenidos ni materiales. Frente a la ya comentada retórica fundacional que el nuevo gobierno pretendió darle a las políticas para la primera infancia, los equipos técnicos del programa parecen haber construido una oposición dicotómica y excluyente entre las modalidades comunitaria y

domiciliaria como andamiaje discursivo estratégico desde el que posicionarse como la autoridad legitimada en la interpretación de los derechos de NNyA y el bienestar infantil y en el despliegue de intervenciones para su concreción. Como se ha argumentado, el resultado contingente de este proceso de negociaciones fue la modalidad mixta de intervención. El siguiente y último capítulo se desplaza hacia un barrio del conurbano bonaerense para indagar en aquello que este rediseño institucional produjo en los entramados sociales sobre los que pretende intervenir.

## 5. CAPÍTULO 5

### **Primera infancia y comportamientos parentales resituados en formas más amplias de vivir y cuidar en el barrio**

Susana tiene 55 años y vive en el barrio La Candelaria<sup>45</sup>, en Lomas de Zamora, desde finales de la década de 1960. Creció en la misma casa que ahora comparte con su marido, la menor de sus hijas, su yerno (ambos de alrededor de 25 años) y sus dos nietas (de 3 y 7 años). Cuando llegaron no había nada, era *campo*, hasta que de a poco se sumaron más familias y se armó el barrio. Con los años, fue creciendo y hoy tiene clubes, jardines, escuelas, iglesias, comercios y hasta una unidad sanitaria, aunque su calle -como tantas- sigue siendo de tierra. La que vive enfrente es su comadre, la de al lado es su amiga de toda la vida. Todos los nenes del barrio son sus “medio-nieto”, por la proximidad, pero sobre todo porque a muchos los ha cuidado cuando sus propios hijos eran chiquitos y porque durante un tiempo *ayudó* en el jardín comunitario que queda a unas cuadras. Era una época en la que estaba con poco trabajo, entonces cuando llevaba a sus hijos se quedaba un rato hablando con las maestras, hasta que un día le preguntaron si quería ayudar con una actividad. Lo hizo varios años, hasta que sus hijos crecieron. En su vida, ha ido alternando el cuidado de niños/as con trabajos de limpieza por hora y con la oferta de servicios de estética -peluquería y maquillaje, sobre todo- a vecinas del barrio, oficio que a su vez le enseñó a su hija. Su marido, por otro lado, trabaja desde hace mucho en un taller mecánico de la zona. Hace algunos años, a principios de 2017, la plata -que siempre dio para *lo justo*, en sus palabras- dejó de alcanzar y empezó a buscar otro trabajo. Uno de sus hijos escuchó que desde el municipio estaban buscando gente:

Yo no tenía idea de qué era, pensé que era para un trabajo normal, así que el día de la entrevista me fui toda arreglada, con unos tacos así [hace el gesto con los dedos], yo en ese momento estaba más flaca aparte, fui toda maquillada, y cuando llegué no entendía nada, pero bueno ahí mismo me explicaron y me encantó. Y al final me llamaron (Registro de campo, 30 de septiembre de 2019).

Sin saberlo, Susana se incorporó al grupo de facilitadoras que se estaba conformando para un nuevo ciclo de implementación del Programa Primeros Años en Lomas de Zamora. Por, al menos, los siguientes cuatro años fue una de las encargadas de coordinar actividades

---

<sup>45</sup> Los nombres de las personas y de los barrios son ficticios, a los fines de resguardar el anonimato.

comunitarias relacionadas a las prácticas de crianza en el barrio y de visitar familias para compartir con ellas la propuesta del Programa.

Rutilia tiene 42 años y vive en Argentina desde hace más de veinte, cuando migró desde Paraguay, siguiendo los pasos de su tía, en busca de trabajo. Tiene seis hijos de entre 3 y 14 años, con quienes vive en Sudestada, un barrio de Lomas de Zamora, surgido alrededor del año 2000 a partir de la toma de tierras por alrededor de 500 familias y en donde hoy viven más de 1600. A pesar de la intensa organización y movilización barrial, Rutilia y sus vecinos y vecinas carecen de servicios básicos, a la vez que se encuentran expuestos a una variedad de riesgos ambientales, en particular por la proximidad con cursos de agua contaminados. Rutilia ha trabajado como vendedora ambulante de golosinas en trenes, ha sido titular de planes sociales y desde hace varios años trabaja en un comedor comunitario de la agrupación peronista en la que milita. A partir de esta experiencia, comenzó a trabajar también cuidando a los/as hijos/as de algunas vecinas. “Qué le hace una mancha más al tigre”, bromea Rutilia en referencia a sus propios/as hijos/as. Aunque no siempre les cobra: “Yo también fui madre soltera”. A través de la agrupación en la que milita, en 2017 se enteró de la convocatoria del Programa Primeros Años y enseguida se anotó. El ingreso extra era muy bienvenido y la flexibilidad de horarios le permitía seguir con sus otras ocupaciones. Además, algunas de las tareas se aproximaban bastante a las que ella ya desplegaba en el comedor y en el barrio.

Desde distintas trayectorias y experiencias, Susana y Rutilia se incorporaron así a una red compleja de hilos en tensión -más nuevos, más viejos; más próximos o más lejanos- que componen una política pública sobre primera infancia en Argentina. De acuerdo a la perspectiva que ha venido guiando esta tesis, las políticas se producen en múltiples sitios, espacios y escalas, atravesados a su vez por diversas conexiones y movimientos entre ellos. Estos espacios están constituidos por relaciones, jerarquías, normas y valores, en su historicidad y politicidad. Atender a los saberes y discursos que circulan en y entre estos espacios ha sido el modo elegido para indagar en cómo distintos actores e instituciones están interconectados -aun cuando no se trate de conexiones cara a cara- como también en los modos en que las distintas lógicas subyacentes -formales e informales- contribuyen a vernaculizar, reenmarcar y, en última instancia, a producir la política. Desde una mirada atenta a la interdependencia, me interesó poner el foco en los caminos por los que se mueve la política y los discursos que articulan su legitimidad y que condensan visiones acerca del Estado y el bienestar. De forma específica, las preocupaciones ligadas a lo infantil, a su

cuidado y sus necesidades, como también la creciente importancia atribuida a las competencias parentales y capacidades de crianza para su adecuado desarrollo, constituyen un objeto de indagación especialmente interesante a estos fines. Se trata de un nodo de históricos debates en torno a cómo deslindar responsabilidades y atribuciones entre distintas fuentes de autoridad y de regulación. En ese marco, el Plan Nacional de Primera Infancia, decretado en Argentina en el año 2016, funciona como una suerte de maraña de cuyas puntas fui tirando para comprender sus condiciones de posibilidad, las controversias que alberga y aquello que produjo al intersectarse con institucionalidades previas.

Abordar esta política pública desde su momento bisagra, en cuanto a la temporalidad de la transición entre gestiones de gobierno y modalidades de intervención constituyó una estrategia fértil para indagar en las controversias, pero también para matizar miradas dicotómicas que tienden a sobreenfatizar las demarcaciones entre ciclos de gobierno. A partir del trabajo de campo sostengo que, si bien ocurrieron en efecto redefiniciones institucionales, éstas fueron de forma progresiva y negociada, en un proceso que se comprende mejor desde la complejidad y la circulación que desde una mirada vertical, sin por ello desconocer las asimetrías y los conflictos de poder. Como se vio en el capítulo anterior, la institucionalización de las visitas domiciliarias para el fortalecimiento de competencias parentales se intersectó con una institucionalidad estatal previa que anudaba el bienestar al territorio y la comunidad, a la vez que resemantizaba el modelo de la participación social desde el lenguaje de derechos y la inclusión social. Esto dio lugar -no de forma mecánica, sino a través de negociaciones encarnadas y situadas en una coyuntura política más amplia y en sí misma conflictiva- a un diseño híbrido.

Desde esta mirada atenta al carácter procesual, conflictivo y dinámico de las políticas, en este capítulo propongo un desplazamiento hacia los espacios y universos relacionales en que dicha política se despliega que, como mostraré, están atravesados y constituidos por distintas formas de precariedad, a la vez que por amplias redes y prácticas de cuidado, siendo la crianza de niños/as una de las formas que éstas asumen. Propongo indagar en aquello que produjo este nuevo diseño del Programa Primeros Años en los barrios en los que se implementa, a los fines de iluminar cómo, una vez más, la política es hecha y rehecha a través de saberes, relaciones y experiencias históricamente situadas.



## 5.1 Cuidados, mujeres, políticas y participación comunitaria

Un conjunto de trabajos ha señalado los modos en que las intervenciones destinadas a los niños y las niñas de sectores populares se organizan en propuestas centradas en el trabajo comunitario. En particular, Santillán (2013) ha señalado la convergencia a partir de mediados de la década del 2000 de la construcción del *barrio* como sitio donde se materializan políticas sociales y la promoción de la participación y el involucramiento de las familias y comunidades de los niños y niñas en prácticas pedagógicas y de crianza tendientes a garantizar el desarrollo infantil. Esto puede ligarse a lo analizado por Grondona (2014), quien plantea que en dicho momento en Argentina y en la región, en el marco del llamado giro a la izquierda, se comienza a optar por programas de transferencias monetarias no contributivas y condicionadas, otorgadas generalmente a las madres, a los fines de promover el capital humano de las familias y particularmente de los/as niños/as pequeños/as con el objetivo de interrumpir la transmisión intergeneracional de la pobreza.

Los trabajos de Zibecchi (2014, 2020) también han señalado que, aun cuando en el ámbito comunitario se han desplegado históricamente diversas intervenciones ligadas con el cuidado de la primera infancia, las políticas sociales de las últimas décadas y, en particular, las transferencias condicionadas de ingresos han contribuido a la reconfiguración de lo comunitario como un espacio de cuidado y a la proliferación de nuevos dispositivos al exigir el trabajo de cuidado en el ámbito comunitario como modalidad de contraprestación (en particular, en referencia al Plan Jefes y Jefas de Hogar). Procesos inscriptos, a su vez, en la falta de infraestructura y servicios como también en el tratamiento naturalizador y emocional que recibe el cuidado (Pautassi y Zibecchi, 2010).

Desde una perspectiva de género, se ha señalado también la feminización del mundo comunitario, en el que las mujeres ocupan posiciones variadas, tales como “referentas”, “beneficiarias”, “voluntarias” (Bottaro, 2010), a partir de las que han creado estatus, redes sociales y generación de recursos en la comunidad (LLobet y Milanich, 2014), al mismo tiempo que se constituyeron en interlocutoras e intermediarias del Estado (Paura y Zibecchi, 2017; Zibecchi, 2019). Esta multiplicidad de papeles asumidos por y adjudicados a las mujeres ha sido analizado también por Rodríguez Enríquez (2011) en términos de una triple jornada, en cuanto se constituyen como receptoras de ingreso a partir de tareas remuneradas, principales responsables del cuidado de hijos/as y otras personas de sus

familias y barrios y como agentes activas a cargo de un trabajo comunitario. En tanto el cuidado es un marcador distintivo de sus trayectorias, estas mujeres se vuelven portadoras de un saber que a su vez circula y se constituye en redes interpersonales. Tal como ha sido analizado por Zibecchi (2014), ser madres, que les gusten los chicos, ser del barrio y conocer a su gente se constituyen en atributos y propiedades que operan informalmente como requisitos y criterios de selección para la demanda de mujeres en intervenciones ligadas a lo comunitario y especialmente a lo infantil. Las mujeres emergen así como protagonistas y constructoras de un entramado de relaciones con el Estado, sus burocracias e instituciones a través de las cuales desarrollan prácticas, saberes y mediaciones específicas (Schijman y François-Lae, 2011).

Esta convocatoria a las mujeres por parte del Estado en su triple rol -productivo, reproductivo y comunitario- (Faur, 2014) y el modo en que se ha enfatizado su rol de madres y cuidadoras en políticas sociales (Anzorena, 2013; De Sena, 2014; Gaitán, 2017; Molyneux, 2007; Rodríguez Gustá, 2013) ha sido leída a la luz de una historia más amplia de maternalismo político en Argentina que se remonta principios de siglo XX y el origen del estado social (Nari, 2004). A su vez, la historia reciente proporciona un renovado conjunto de repertorios basados en la figura de la mujer-madre-cuidadora (Barrancos, 2010; Vecchioli, 2005), lo que la constituye en un horizonte posible y, en ocasiones, deseable. La tensión entre la reproducción de concepciones tradicionales y desiguales de género en relación a las tareas de cuidado, por un lado, y los usos, sentidos y apropiaciones que de dicha interpelación hicieron las propias mujeres en contextos situados, por el otro, ha sido abordado por un conjunto de trabajos (Goren, 2012; Llobet y Milanich, 2014; Medan, 2016; Tabbush, 2014). Por ejemplo, Russo (2009; 2010) ha señalado que aun cuando ocupar el lugar de “jefas de comedores” fija a las mujeres en una identidad tradicional de género, también las habilita a otras formas de circular y habitar el barrio y apropiarse de lo público, transformando los roles que el Estado impone. Asimismo, esta autora ha apuntado la eficacia de la maternidad como repertorio de acción. En un sentido similar, Pacífico (2019) y Sciortino (2018) han analizado los modos de politización y colectivización de la participación de mujeres en el Programa Ellas Hacen del Ministerio de Desarrollo Social. Ya en el terreno de las políticas de infancia, Llobet (2021) ha señalado que, si bien la moralización y maternalización de las nociones de cuidado que se asocian a la protección de derechos de la niñez re-privatizan el cuidado y con ello contribuyen a la reproducción de

jerarquías y desigualdades, las agendas de protección de la infancia también permitieron politizar y legitimar demandas a grupos de mujeres organizadas local o comunitariamente.

Tal como afirman LLobet y Milanich (2014), la construcción política de la maternidad y sus derechos y responsabilidades asociadas no puede considerarse por fuera de la construcción política de la infancia. De allí, que *cuidado* tampoco sea una categoría unívoca. Esta tensión advertida en la interpelación del Estado a las mujeres pobres en tanto madres se añade a la ambigüedad propia del cuidado, en cuanto puede contribuir a reproducir y profundizar formas de jerarquización social, como constituirse en un elemento disruptivo, ya que implica interdependencia, intimidad y valorización mutua (Boris, 2014). Para matizar aquellas miradas que tienden a ver al cuidado como meramente reproductor de desigualdades y como una forma de opresión y explotación de las mujeres, es especialmente sugestivo el trabajo de Federici (2018), que señala el carácter dual del cuidado, en tanto es necesario para la reproducción del capital, a la vez que simultáneamente es una práctica que puede fomentar formas de ser y solidaridades sociales que tensionan el carácter explotador y competitivo del capitalismo. El cuidado que, en la ya clásica conceptualización de Tronto (1993), abarca el conjunto de actividades y a la actitud moral para mantener, continuar o reparar el mundo común, y apoyar la reproducción de la vida, en sus dimensiones subjetivas y materiales (Molinier y Legarreta, 2016), puede configurarse tanto en un espacio agentivo (Kunin, 2019) como devenir asimétrico, unidireccional y subyugante (LLobet et al., en prensa).

Recupero, entonces, perspectivas que permiten pensar las prácticas de cuidado como contingentes, relacionales, posicionales y contextuales (Vergara del Solar et al., 2018) y como sitio en el que se definen maneras de estar y de crear, activar y renovar relaciones significativas (Murray et al, 2017). De modo tal de dar cuenta de la generalidad de la interdependencia y precariedad de la vida (Lorey, 2016; Pérez Orozco, 2014), al mismo tiempo que situar estas formas de cuidado en raíces sociopolíticas y trayectorias más amplias, recuperando experiencias de movilización y trabajo territorial acumuladas y delineadas por los modos de vida de quienes las llevan adelante (Santillán, 2014).

Estas perspectivas resultan claves para comprender los procesos de institucionalización de la agenda de desarrollo en la primera infancia e intervención sobre las competencias parentales en Argentina. Como se ha desarrollado previamente, buena parte de las propuestas de intervención de esta agenda fueron incorporadas a una particular institucionalidad preexistente de la política social. En este sentido, la fuerte tradición en el

país de maternalismo político y feminización del cuidado comunitario han sedimentado una singular posición para las mujeres pobres en la concreción de las políticas sociales, con las ambigüedades y tensiones ya señaladas. Por el espacio intersticial que, en el Programa Primeros Años, ocupan las mujeres de sectores populares, se cuelan otras lógicas y temporalidades de la política, que suponen un desplazamiento respecto de los sentidos y objetivos planteados en su diseño.

Es por ello que, desde estas perspectivas que han complejizado tanto la participación de las mujeres en políticas sociales como a las prácticas relacionales de cuidado, indago en la territorialización del Programa Primeros Años en un barrio del Área Metropolitana de Buenos Aires. A partir de indagar en las expectativas, tensiones y negociaciones entre los/as coordinadores/as del Programa y las facilitadoras, procuro dar cuenta de los sentidos, normas y valores acerca del cuidado infantil, la crianza y la maternidad, pero también de lo comunitario y lo familiar, del barrio y las casas. Respecto de la organización del capítulo, en el primer apartado reconstruyo brevemente la implementación del Programa en el municipio y caracterizo el barrio en donde realicé trabajo de campo. En un segundo apartado, me centro en los dilemas cotidianos en torno a la propia figura de la facilitadora y su papel en el marco de la política, especialmente en torno a aquello que debe suceder en las visitas domiciliarias. Dilemas que revelan sutiles incomprendiones mutuas, desde si se trata de un trabajo o una beca de capacitación hasta el grado de involucramiento con las familias que visitan. Del trabajo de campo emerge un encarnado sentido del compromiso por parte de las facilitadoras, ligado a una forma de cuidado de otros/as; la noción de inevitabilidad que sobrevuela sus prácticas parece aludir a un universo afectivo y relacional que las compromete más allá de lo esperado desde el Programa y que, no obstante, es previo a él. Así, en el tercer apartado me centro en las prácticas de las facilitadoras para mostrar cómo su participación en el Programa es interdependiente de formas incorporadas de *hacer el barrio* y que son constitutivas de sus modos de ejercer la maternidad y la crianza de niños/as. Ya sea para asesorar sobre la tramitación de un programa social, para conseguir vacantes en jardines, para compartir saberes sobre la crianza o para asistirse en situaciones de violencia de género, lo que emerge es el despliegue de un *saber acompañar*, que atraviesa redes de cuidados mutuos, modos de reconocimiento y de distinción, variadas dinámicas de conectividad y formas de producción de intimidad en las que yo misma me vi inmersa avanzado el trabajo de campo. Fueron reiteradas las ocasiones en que me acompañaron y esperaron a tomar el colectivo de vuelta a mi casa, en que caminaron cuerdas de más para que yo no me moviera

sola por un territorio que me es ajeno, en que me ofrecieron colaboración expresa para con mi investigación y en que me abrieron las puertas de sus casas. A su vez, en la mayoría de estas situaciones, como también en las actividades del Programa, había niños/as presentes – hijos/as, sobrinos/as, hijos/as de vecinas, entre otros-.

## **5.2 Primeros Años en el barrio La Fuerza**

El Programa Primeros Años funciona por ciclos de implementación. Esto se relaciona a que, como se señaló en el capítulo anterior, en su gestión interviene el PNUD, cuya modalidad de trabajo es por proyectos de una extensión de tiempo determinada, en función de los procedimientos de monitoreo y evaluación. Así, la primera etapa va del 2007 al 2011, la segunda de 2012 a 2015 y la tercera, coincidente con mi trabajo de campo, comenzó en 2016<sup>46</sup>, en el marco de las reestructuraciones institucionales revisadas anteriormente, que resultaron en una nueva modalidad de trabajo mixta entre actividades comunitarias y visitas domiciliarias.

En Lomas de Zamora, el Programa se implementa desde 2011, cuando se realizaron acciones para la convocatoria y conformación de una Mesa Intersectorial Local en las localidades de Ingeniero Budge y Villa Albertina. En una primera instancia, el equipo técnico del Programa coordinó reuniones con las unidades sanitarias y los jardines de infantes de la zona, para luego convocar a nuevas instituciones, organizaciones y referentes barriales. A partir de una primera reunión de esta mesa intersectorial de la que participaron más de 20 instituciones y organizaciones, se trabajó en la elaboración de diagnósticos participativos en relación a las problemáticas de la primera infancia. Ese año coincidió con el cierre de la primera etapa del Primeros Años a nivel nacional. Al año siguiente, ya en el marco del segundo ciclo de implementación, se empezó a trabajar con facilitadoras para continuar construyendo esas redes territoriales y desarrollar actividades sobre la crianza de niños/as de 0 a 4 años en espacios comunitarios, bajo la coordinación de un equipo técnico local. El 2016, mientras se lanzaba el Plan Nacional de Primera Infancia y se sucedían los debates acerca de las redefiniciones institucionales que afectarían al Programa, en Lomas y

---

<sup>46</sup> Estaba previsto que este ciclo concluyera a fines de 2019, sin embargo, por el contexto electoral y de probable cambio de autoridades nacionales, entre los/as trabajadores y funcionarios/as medios/as del Ministerio consensuaron que el período de evaluación que debía iniciarse en el 2020, se postergara por un año, para favorecer la continuidad de trabajo, sobre todo por la condición precaria de muchos/as trabajadores/as.

en las casi 150 localidades en las que el Programa se implementaba implicó un freno. Se suspendieron las actividades que se venían realizando y las facilitadoras que hasta entonces desplegaban sus tareas en los barrios fueron relevadas. La incertidumbre que atravesaba a todo el Programa se vivió de forma más acuciante por parte de los/as coordinadores/as técnicos de cada localidad, puesto que en términos generales se trata de quienes tienen formas de contratación más precarias. Recién hacia finales de ese año se retomó la actividad, bajo las nuevas directivas. En el caso de Lomas, eso implicó redefinir los barrios en los que se iba a implementar y volver a conformar el grupo de facilitadoras. Fue ese el momento en que, por diferentes vías, a Susana y a Rutilia les llegó la convocatoria.

Durante este tercer ciclo de implementación, que coincidió con mi trabajo de campo, en Lomas de Zamora hubo cerca de cien facilitadoras<sup>47</sup>, cuya tarea era coordinada por un equipo técnico local compuesto por cinco personas: Andrés -trabajador social, 38 años-, Laura -nutricionista, 35 años; Mónica -trabajadora social, 36 años; Paula -psicóloga, 42 años-; y Tamara, obstetra, 51 años-. Este equipo de coordinadores/as, a su vez supervisado por una coordinación provincial, estuvo a cargo de realizar, en febrero de 2017, las convocatorias masivas para conformar el actual grupo de facilitadoras. El vínculo formal de éstas con el Programa es a través de una *beca de capacitación*, por un monto aproximado de 150 dólares.<sup>48</sup> En el contrato de esta beca se especifica que deben disponer de 20 horas semanales para dedicarle al Programa y que se pueden distribuir entre la reunión semanal de planificación y supervisión, las actividades comunitarias, actividades de capacitación y los recorridos por los barrios y las visitas a las familias que se organizan en función de sus tiempos.

La convocatoria a nuevas facilitadoras se realizó a través de organizaciones sociales con trabajo en el municipio. De acuerdo a los/as coordinadores/as, se trató de lo que se suele llamar organizaciones de base, más bien pequeñas, a cargo de comedores o merenderos de la zona. De todas formas, aclaran que la convocatoria fue, en este sentido, dirigida, pero la selección estuvo enteramente a cargo del equipo del Programa. El proceso de selección consistió de instancias colectivas a través de técnicas lúdicas y dinámicas grupales y de conversaciones personales. De todos modos, esta relación con organizaciones sociales no se hizo solo presente en el momento de la convocatoria, sino que estructuró también el trabajo

---

<sup>47</sup> Entre ellas, hay cinco varones; no obstante, por la persistente feminización de esta función, me refiero al grupo en general en femenino.

<sup>48</sup> A mediados de 2019, las facilitadoras cobraban siete mil pesos argentinos.

cotidiano del Programa en los barrios, en tanto son esas articulaciones las que habilitaron el ingreso y la circulación por ellos. De hecho, cuando se inició el trabajo en los barrios, las reuniones entre coordinadores/as y facilitadoras se hacían en los propios espacios de estas organizaciones. Solo en una segunda instancia y a partir de negociaciones con el gobierno local,<sup>49</sup> éste le cedió al Programa una oficina en un predio municipal. Como parte de esta misma negociación, se designó a una trabajadora municipal del área de desarrollo social para hacer de enlace y poder responder a situaciones emergentes ligadas a la protección de derechos de NNyA, como también coordinar con los espacios educativos y sanitarios locales para realizar actividades comunitarias.

El equipo de coordinadores/as y las cien facilitadoras estaban, a su vez, organizados/as y distribuidos/as en cuatro grupos correspondientes a los barrios seleccionados por el Programa. Durante el 2019, acompañé la gestión del Programa en uno de estos barrios -La Fuerza-, coordinada por Andrés y Laura y un grupo de veinte facilitadoras y dos facilitadores varones -uno es el marido de una y otro es el padre de otra-. A lo largo de ese año, una vez por semana nos encontramos para compartir situaciones que hubieran surgido en las visitas a las familias y planificar las tareas del grupo. Estos encuentros semanales eran también la instancia en que las facilitadoras entregaban las planillas que tenían que completar con datos sociodemográficos, sanitarios y educativos de las familias que visitaron, un elemento central en el nuevo diseño del Programa. El compromiso asumido era entregar cuatro planillas por mes, para completar doce por trimestre. A su vez, una de cada cuatro tenía que ser una planilla *de proceso* en la que debía constar un breve desarrollo de la intervención que hubieran realizado alrededor de un eje temático, tal como alimentación saludable, lactancia, niños curiosos, el vínculo entre el adulto y el niño. Para esto, las facilitadoras disponían de fichas conceptuales y de fichas de actividades elaboradas por el área de Capacitación y Contenidos de la oficina central del Programa. Por otra parte, en cada mes se realizaron en promedio dos actividades comunitarias y dos encuentros de capacitación sobre distintas temáticas (lactancia materna, parto respetado, construcción de identidad, violencia de género, entre otras), a cargo de los/as coordinadores/as o de alguna oficina estatal especializada.

Las localidades en las que se implementa el Programa son seleccionadas privilegiando criterios de mayor incidencia de población en situación de vulnerabilidad. En

---

<sup>49</sup> Cabe aclarar que entre 2007 y 2019, en Lomas de Zamora gobernó el Frente para la Victoria, que en 2017 se presentó a elecciones en la coalición Unidad Ciudadana.

ese sentido, La Fuerza y los otros barrios de Lomas de Zamora en los que se implementó el Programa entre 2016 y 2020 se componen de hogares “muy pobres” e “indigentes” (RENABAP, 2018) y se trata de barrios que se han conformado a partir de asentamientos y procesos de tomas de tierra. Una proporción considerable de las calles son de tierra, a excepción de aquellas por donde transitan colectivos, aunque no es extraño que estos tengan que modificar sus recorridos de acuerdo a cortes por obras públicas, ferias y mercados callejeros y otros imprevistos. A su vez, por su proximidad con la cuenca Matanza Riachuelo<sup>50</sup>, la zona sufre recurrentes inundaciones que, por el grado de contaminación de estos cursos de agua, suelen asociarse a la propagación de infecciones y afecciones, en especial gástricas, respiratorias y dérmicas. Dichas inundaciones no se provocan únicamente por precipitaciones, sino también por el avance de la frontera agrícola y del cultivo de soja (Bertram y Chiacchiera, 2014). Otra de las problemáticas estructurales del barrio se relaciona con la acumulación, en ocasiones seguida de quema, de basura. Una parte de las viviendas se corresponde con viviendas sociales como parte de proyectos de urbanización, mientras que otras continúan siendo construcciones precarias, habitualmente conocidas como *casillas*. Aunque no se cuenta con cifras oficiales, se estima que en la actualidad viven en La Fuerza alrededor de cinco mil personas.

Las facilitadoras del barrio La Fuerza<sup>51</sup> tenían entre 19 y 58 años y, a excepción de la más joven, todas eran madres y varias, abuelas. Como para Susana y Rutilia, el cuidado ha tenido un lugar central en sus trayectorias y, en especial, el cuidado de niños/as. Las prácticas que el cuidado implica han sido en simultáneo o alternadas con prácticas remuneradas, en los mercados formal e informal de trabajo. En cuanto a su experiencia con la educación formal, algunas -en general, entre las mayores- no terminaron la primaria, mientras que otras estaban cursando carreras terciarias al momento en que las conocí. La mayoría tenía secundario completo. Algunas de ellas militaban en organizaciones sociales y políticas y casi todas tenían alguna participación en espacios barriales y comunitarios, por la propia historia de los barrios que habitan. Varias se conocían antes de incorporarse al Programa, eran vecinas o, incluso, familiares.

---

<sup>50</sup> La cuenca hidrográfica del río Matanza-Riachuelo abarca aproximadamente 2.200 km<sup>2</sup>. Discurren los 64 km de extensión del sistema hídrico integrado por los ríos Matanza y Riachuelo. Se trata de un territorio que cuenta con una alta densidad poblacional. Los datos del último censo arrojan que más de 8 millones de personas habitan la región. Todos sus afluentes se encuentran altamente contaminados.

<sup>51</sup> Me refiero a aquellas encargadas de ese barrio en el marco del Programa. Algunas de ellas también viven allí, mientras que otras provienen de barrios aledaños.



En cuanto al equipo de coordinación, Laura estaba en el Programa prácticamente desde sus orígenes, pero ha trabajado en distintos partidos. Además, trabajaba en el área de Salud de otro municipio del sur del AMBA y era docente en un terciario y del Plan FinEs. Andrés, por su parte, se sumó al Programa en 2016, en este nuevo ciclo de implementación, aunque ya era empleado del ministerio y hacía muchos años trabajaba en políticas de infancia. Ha trabajado en el programa provincial de inclusión social juvenil “Enviación” y en Servicios Locales de Protección de Derechos de NNyA (SLPD)<sup>52</sup> de distintos municipios del AMBA. A Andrés siempre le gustó mucho su trabajo, pero en un determinado momento surgió la posibilidad de entrar al Ministerio de Desarrollo Social de la Nación y le resultaba conveniente en términos económicos. A su vez, el trabajo en el SLPD le resultaba muy desgastante, por la gravedad y urgencia de los casos con los que se trabaja. Entonces, entró al MDSN durante la gestión de Alicia Kirchner, para conformar un equipo que trabajaba con personas en situación de calle. Luego pasó a integrar el equipo del Ministerio que recibía las famosas cartas que le enviaban a Alicia Kirchner personas y familias de todo el país presentando alguna demanda, necesidad o agradecimiento. Su tarea consistía en viajar e ir a visitar a esa familia y llevarle los bienes de necesidad básicos que habían requerido y relevar las condiciones generales de vida. Hasta que, en 2016, en el ya comentado contexto de inestabilidad e incertidumbre respecto de la continuidad de trabajadores/as y líneas de acción, a partir de una charla de pasillo, se pasó al Primeros Años.

### **5.3 Dilemas, límites y excesos del ¿trabajo? de las facilitadoras**

Como anticipaba en apartados previos, durante el trabajo de campo se sucedieron situaciones que evidenciaban dilemas cotidianos en torno a la figura de la facilitadora y su papel en el marco de la política, en especial acerca de lo que debía suceder en las visitas domiciliarias, pero también en relación a cuestiones más amplias respecto de la maternidad y la crianza. En este apartado, reconstruyo dichos dilemas en su dimensión valorativa y emocional, para

---

<sup>52</sup> Los servicios locales realizan intervenciones y reciben denuncias relacionadas a la vulneración de derechos de niños/as. Dentro de lo que se conoce como el sistema de protección y promoción de derechos creado por la ley nacional 26.076 y la ley provincial 13.298, el servicio local inscribe su trabajo en la línea de “protección y restitución”, de casos efectivos o potenciales de vulneración de derechos.

dar cuenta de incomprensiones, desplazamientos y tensiones de sentido en el trabajo cotidiano del Programa.

### 5.3.1 “Promover vs. Garantizar / Llegar vs. Agarrar”

Una mañana de julio, nos encontramos, como todos los miércoles en el predio de Villa Albertina para las reuniones de facilitadoras y coordinadores/as del barrio La Fuerza. Sentadas alrededor de un mesón y frente a la pared donde se despliegan afiches con fechas y temas de las próximas actividades, conversamos acerca de cómo viene el *trabajo con las familias*. Andrés en general se mantiene de pie, siempre con el marcador en la mano para anotar alguna idea. Susana, una de las facilitadoras, cuenta que visitó a una familia que tenía condiciones de vivienda de extrema precariedad, “deplorable”: “Yo venía yendo a su casa porque estaba embarazada. Y nació el bebé la semana pasada. Es una mamá soltera de cinco chicos. No van al jardín porque no consigue vacantes”. Juana, otra de las facilitadoras le contesta que tiene que intervenir [la Dirección de] Niñez, “si la mamá no está pudiendo activar excede tu buena voluntad, hay niños en riesgo”. Susana parece ignorar el comentario y continúa agregando que también estaban con problemas de documentación. Comenta que le dijo que podía venir a la dependencia de la ANSES [Administración Nacional de la Seguridad Social] y que estaba averiguando por otro lado por el tema de la vacante, para ver si la podía ayudar. Andrés interviene y se genera una discusión acerca de cuál es la función de ellas como facilitadoras. El modo de hablar de Andrés parece un poco tenso, como si fuera algo que ya han hablado en varias oportunidades y le fastidiara tener que volver a discutirlo. En uno de los afiches que hay en las paredes escribe “Promover vs. Garantizar” y “Llegar vs. Agarrar” y enfatiza que su tarea tiene que ver con lo primero, en cada caso. Que ella debía darle los datos y la información a la mujer acerca de cómo tramitar la documentación faltante y dónde consultar por la vacante y que con eso su intervención sobre este tema estaba terminada. Que luego podía seguir el proceso con la familia, pero en relación a otros aspectos, aprovechar la circunstancia para preguntarle si hay libros para los chicos en la casa, si comparten los momentos de las comidas, si encuentran tiempo para jugar con sus hijos. Algunas de las facilitadoras asienten, señalan que ellas entienden que es así, pero que tratan de colaborar, que no pueden no hacerlo. A lo que Andrés les responde que está perfecto y que es muy valorable pero que lo hagan como vecinas, no como facilitadoras del Programa (Registro de campo, 17 de julio de 2019).

Discusiones como ésta se reiteraron en distintas ocasiones de mi trabajo de campo y expresaban discrepancias en torno a la comprensión y las expectativas entre los/as coordinadores/as del Programa y las facilitadoras respecto de aquello que tenía que suceder en las visitas a las familias. Anudadas, aparecen una serie de cuestiones para reflexionar. Andrés y los/as coordinadores/as en general señalaban el esfuerzo persistente que tenían que hacer por demarcar los límites de la tarea de las facilitadoras. Límites necesarios, de acuerdo a ellos/as, por distintos motivos. En primer lugar, por la finalidad misma del Programa, que se concebía como una política de promoción. En palabras de Andrés: “Cuesta mucho que se despeguen de la idea de asistencia, que entiendan la función de facilitadora. Que aun cuando no estén garantizadas las condiciones materiales mínimas, hay cosas que podemos hacer desde la promoción. Lo seguimos trabajando” (Registro de campo, 20 de julio de 2019). Es en este sentido que él subrayaba en el afiche las palabras “promover” y “llegar”. Él, Laura y

otros/as coordinadores/as del Programa sabían muy bien la precariedad de las condiciones materiales de existencia de las familias con las que se trabajaba; aun así, sostenían que eso no imposibilita el trabajo sobre la crianza, los tratos, el acceso a bienes simbólicos y a derechos. Aunque también veían periódicamente tensionado su trabajo, por ejemplo, en relación a la promoción del derecho a la educación frente a la falta de infraestructura y de servicios de educación y cuidado para la primera infancia que se sintetiza, como en las notas de campo, en “la falta de vacantes”. Por otro lado, esta puesta de límites era también concebida como una práctica de cuidado de los/as coordinadores/as hacia las facilitadoras, en tanto reconocían la carencia de recursos materiales con los que se desplegaba esta política, procurando no sobreexponerlas a ellas. En relación a esto, en una conversación que tuvimos con Laura luego de una actividad comunitaria mientras me acercaba en su auto hasta la parada de colectivo, ella reflexionaba al respecto:

Son experiencias muy difíciles, las de ellas y las de las familias que visitan. Les llegan demandas y situaciones que las sobrepasan. No sé si te acordás que Patricia [facilitadora] contó que estaba visitando a una mamá que tenía el hijo en un tratamiento de diálisis. El miércoles pasado nos dijo que fue a verla y el nene se había muerto. Estuvo llorando todo el día. Es muy fuerte, muy denso para ellas (Registro de campo, 11 de septiembre 2019).

Tanto para contener las tareas de las facilitadoras como para cuidarlas de la sobrecarga y exposición que implicaba que fueran por el barrio tocando las puertas de las casas con una pechera del Programa, Andrés y Laura enfatizaban la idea de la facilitadora como *punte* y las instaban a concentrar el trabajo en las actividades previstas y planificadas por el Programa en su objetivo de problematizar y repensar las prácticas de crianza. Pero hay también una tercera dimensión respecto de las apreciaciones de los/as coordinadores/as sobre las prácticas de las facilitadoras y que se relaciona con el comentario de Juana que aparece en las notas de campo transcritas y su llamado a la intervención de la Dirección de Niñez frente a una madre que no estaba pudiendo cuidar a sus hijos/as. Andrés y Laura me expresaron su reticencia a esta actitud que en ocasiones han asumido facilitadoras como Juana, de “vigilancia de las familias”. Así, un tópico recurrente en los espacios de capacitación -sobre todo al inicio del trabajo con este grupo facilitadoras en 2017- fue el de desarmar prejuicios sobre otras madres:

Al principio, enseguida tendían a juzgarlas por no cuidar bien a sus hijos. Hace poco fue interesante porque Miriam [facilitadora] contó que, cuando su hijo era chico, por distintas situaciones de su vida, no se podía hacer cargo del cuidado, entonces decidió mandarlo al Hogar Escuela que está en Ezeiza, donde los chicos viven ahí toda la semana y las familias los van a buscar por el fin de semana. Y como que todas pudieron entender sus razones, cuando en otras oportunidades eso mismo había aparecido como ejemplo de algo que define a una mala madre (Registro de campo, 26 de agosto de 2019).

La problematización de estos juicios y vigilancias emergió como un objetivo no previsto del Programa, en la medida en que la modalidad domiciliaria pasó del papel a los barrios. En un primer momento, llevar la pechera del Programa y entrar a las casas de vecinos/as con la investidura del Estado pareció reforzar formas de estatus y jerarquías preexistentes, muchas de ellas articuladas en torno a los comportamientos maternos y a las definiciones de buenas y malas madres. Tal como expresan Llobet y Milanich (2018) en su análisis de los programas de TCI, “los pobres” no son un bloque homogéneo, por lo que la experiencia de las mujeres en el marco de las políticas sociales debe ser considerada teniendo en cuenta complejas relaciones de jerarquía, solidaridad, estatus e intimidad en las que la maternidad y el cuidado de niños/as aparece como un criterio moral clave. Aunque esto no fuera considerado en el diseño de la política, sí fue advertido por los/as coordinadores/as en la gestión cotidiana del Programa, a partir de lo cual buscaron desarrollar actividades que pudieran problematizar estas construcciones valorativas y que volvieran audibles experiencias como la de Miriam, de modo de ampliar las formas socialmente valoradas de cuidado de los/as hijos/as.

Este fue el foco, por ejemplo, de una actividad de capacitación que se realizó el 22 de julio de 2019 para todas las facilitadoras. La consigna fue que cada una llevara un objeto que la identificara, a los fines de reflexionar en grupo sobre las distintas dimensiones de la identidad. Una de ellas llevó unas tijeras porque siempre le gustó la peluquería y aunque ya no trabajaba formalmente de ello seguía disfrutando de cortar el pelo a sus conocidos. Otra llevó la credencial del Programa porque era lo que la *distinguía* en la calle. Otra llevó su documento peruano, porque representaba tanto su nacionalidad como su condición de migrante. En la medida en que mostraban el objeto, compartían algo sobre ellas y su historia. Otra facilitadora llevó su DNI y dijo enfáticamente que eso es lo que te define y que es central para poder acceder a otras cosas. Andrés intervino e intentó matizar la afirmación, que tensionaba de algún modo la propuesta de la actividad, que consistía justamente en pensar la identidad más allá de la documentación. Sin embargo, la facilitadora no se enganchó mucho con eso y continuó diciendo que ella se indignaba cuando las madres no se ocupaban de tramitarles el DNI a los hijos, que muchas veces “les decís todo lo que tienen que hacer y adónde tienen que ir e igual no lo hacen”. En este punto, algunas facilitadoras intervinieron para discutir con su mirada y señalaron que muchas veces se encuentran solas a cargo del cuidado de los hijos y están sobrepasadas. Se refirieron a estas mujeres como *mamá pulpo*, como figura reivindicativa. Andrés dio cierre al intercambio enfatizando que

la idea de la intervención con las familias no era enfocarse en lo que hacen bien o mal, sino en qué experiencia podían sugerirles para que compartieran con sus hijos, “vamos a fortalecer las prácticas de crianza”.

En efecto, las instancias de reflexión en el marco del Programa resultaron productivas para explicitar y cuestionar juicios, normas y valores en torno a la maternidad y el cuidado de niños/as, aun cuando persistieran miradas en tensión y se diera lugar a una suerte de dicotomía entre la condena y la reivindicación de las madres que hacen *todo y más* de lo que pueden en sus circunstancias. Sin embargo, algunos matices merecen ser señalados. Las distinciones que desde el Programa refuerzan respecto de la tarea de las facilitadoras, como también su intención de desarmar los juicios sobre otras familias, parecen no terminar de registrar en qué se inscriben esas construcciones de buenas y malas madres y de la asistencia y la promoción. Esto reviste un sentido paradójico en cuanto que la trama de la protección social (Rizzo, 2021) en la que el Primeros Años se inscribe es parte constituyente de dichas construcciones y ha sedimentado una lógica de intervención estatal que tiene un lugar reservado para las mujeres pobres. Como argumenta Haney (2002), el maternalismo ha sido el idioma central a través del que las mujeres han asegurado la asistencia estatal y, más en general, un acceso al Estado; una posición identitaria, a su vez, desde la que aspirar y producir un sentido de importancia social.

Por otra parte, “trabajar sobre la crianza” cuando no se da respuesta frente a las barreras para el ejercicio del derecho a la educación, la alimentación, la vivienda digna o al hábitat saludable contiene sus propios límites y conduce al despliegue de un trabajo regulatorio centrado en atributos y responsabilidades en clave individual, atravesados a su vez por patrones de género (Haney, 2002). Al dejar en un segundo plano tanto las condiciones materiales de existencia -y la responsabilidad estatal para con ellas- como las formas relacionales de producción de reconocimientos, distinciones y asimetrías constitutivas de las vidas de las facilitadoras y las familias alcanzadas por el Programa, se termina propiciando una mirada individualizante de la gestión del cuidado y excesivamente centrada en generar disposiciones y competencias parentales y, especialmente, maternas. Individualización que las visitas domiciliarias -aun con las resistencias y debates que generaron- contribuyeron a profundizar, en tanto favorecieron un repliegue hacia dentro y la lógica del “caso por caso”.

Las experiencias de las facilitadoras y los modos en que entendían su tarea y su vínculo con las familias se inscribían en universos relacionales que desbordaban la propuesta de la política. Es a partir de ello que es posible, a su vez, aprehender la perspectiva de las facilitadoras respecto de su papel y acción, observados críticamente por parte de los/as coordinadores/as. Era por sus propios recorridos previos en los barrios que las facilitadoras rebasaban continuamente esos límites, difuminando las distinciones que para Andrés eran tan claras entre promover y garantizar, llegar y agarrar; distinciones que, para ellas, resultaban imposibles de sostener sin poner en juego su propia legitimidad en las redes de relaciones comunitarias. Así, de forma persistente las facilitadoras se implicaban en tareas que, mientras por un lado les habilitaban una forma de distinción y reconocimiento respecto de sus vecinos/as, a los ojos de los/as trabajadores/as eran leídas como parte de una lógica asistencialista de la que el Programa se quería despegar.

### **5.3.2 Compromisos, desbordes y la opacidad del *puertas adentro***

Un día de noviembre de 2019, arreglé con Cristina y su papá Eduardo que me esperaran en la parada del colectivo más cercana a su casa para ir a recorrer el barrio La Fuerza y visitar familias. Eduardo, de 50 años, era facilitador desde hacía cuatro años y militaba en una agrupación peronista del barrio. Aparte de ser facilitador, vendía alimentos en conserva, estaba haciendo un curso para preceptor de escuela y el año anterior (2018) había decidido empezar a estudiar Derecho en la Universidad Nacional de Lomas de Zamora. Cristina, de 29 años, era una de sus ocho hijos/as. Madre de dos varones que en ese momento tenían seis y ocho años, de cuyo padre se había separado recientemente porque él “la había dejado por otra” y se había “borrado”, a partir de lo cual Cristina se había dado cuenta de la violencia psicológica que él había ejercido sobre ella durante toda la relación. Aparte de ser facilitadora, trabajaba en el kiosco de la escuela de sus hijos.

Cristina me había indicado cómo era el recorrido del colectivo para estar atenta a dónde bajarme. Pero de forma imprevista y sin aviso, desvió su rumbo. Le mandé un whatsapp y, si bien no estaba segura cuál podía ser la causa del desvío, no pareció sorprenderle. Me dijo que no me preocupara y me indicó un nuevo punto de encuentro. Bajé del colectivo allí y unos minutos después los vi llegar. Cuando les pregunté dónde era su casa, me di cuenta que por el desvío y para que no caminara sola, ellos habían caminado más de veinte cuadras. Después de disculparme y agradecerles, empezamos el recorrido. La zona del barrio a la que fuimos era la más precaria en términos habitacionales y de trazado urbano.

Las construcciones eran muy variables, en tamaño y materiales, pero muchas de ellas tenían algún patio o espacio descubierto en el frente o lateral de la casa. La estrategia de Cristina y Eduardo era observar e intentar identificar si veían algún juguete u objeto que pudiera pertenecer a un/a niño/a. “Eso no falla nunca”, me dijo sonriendo Eduardo. Luego procedían a aplaudir y saludar en volumen fuerte. En general, aparecía una mujer con sus hijos/as y si quien respondía al llamado era otra persona de la familia, se ocupaba de que fuera ella quien viniera a atendernos. En esa tarde, solo en una casa se negaron a recibirnos, mientras que en las otras lo hicieron con gusto. La conversación comenzaba con Eduardo o Cristina explicando de qué se trataba el Programa y preguntando si le podían pedir algunos datos. El inicio de la visita se dedicaba a completar las planillas con datos sociodemográficos, sanitarios y educativos de las familias. Luego, contaban cuáles eran los ejes del Programa y preguntaban si había alguno que la familia tuviera interés de trabajar, para lo cual se pautaba una próxima visita para desarrollar una actividad a realizar entre los/as adultos/as y los/as niños/as de la casa. En una de las casas, la conversación se prolongó más, porque la mujer que nos recibió nos contó que no estaba pudiendo inscribir a su hijo más chiquito en el jardín y eso a su vez le dificultaba a ella buscar trabajo. Eduardo le pasó los datos del Municipio en donde podía consultar, pero también se lo anotó en su planilla para averiguar por otros medios. Hasta ahí, la función de “promoción” de la que hablaba Andrés en el encuentro semanal. Sin embargo, a continuación, Eduardo le contó que hacía poco había empezado a organizar en su casa apoyo escolar y que también les daba la merienda a los chicos del barrio, porque la situación estaba muy complicada, así que le pasó su dirección y la invitó a llevar a su hijo cuando quisiera. Más tarde, una vez terminado el recorrido, les pedí que me contaran más de esta iniciativa:

Eduardo: - El Estado debería asistir ahí donde las familias necesitan. Como Programa tenemos ese límite, no tenemos recursos para ofrecer. Yo intento ayudar como sea, pero hay veces que no puedo. Y en casa arranqué armando un centro de lectura, como una biblioteca, viste, y después sumé apoyo escolar.

Cristina: - Los chicos, cuando está cerrado, se sientan en la vereda a esperarlo. A la tarde les da una leche chocolatada también.

Eduardo: - Sí, la leche la gestiono con el municipio a través de la organización [donde milita].

De esta y otras escenas emerge un encarnado sentido del compromiso por parte de las facilitadoras, ligado a una forma de cuidado de otros/as; la noción de inevitabilidad -ese no poder no hacerlo que aparecía en el registro de campo- que sobrevuela sus prácticas parece aludir a un universo afectivo y relacional que las compromete más allá de lo

esperable. Aquello que era visto por los/as coordinadores/as como una implicación emocional excesiva que desborda (Zenobi, 2013) lo previsto por el Programa, para las facilitadoras constituía la materia misma de las formas de sociabilidad de sus barrios, reconociendo el poder que estas prácticas cargadas de emocionalidad tienen en la construcción de mundos morales (Pita, 2010). Era a través de esas formas de cuidado y ayuda mutua, no exentas de asimetrías y jerarquías, que las facilitadoras *hacían al barrio* y permitían su reproducción, al mismo tiempo que usaban estratégicamente la posición intersticial que les confería el Programa para producir y afianzar su posición de referentes en la trama comunitaria.

Este exceso -a los ojos de los/as coordinadores/as- de implicación por parte de las facilitadoras no impedía que ellas se pensarán a sí mismas como trabajadoras del Primeros Años, aunque no fuera un trabajo *normal*, parafraseando a Susana cuando me contaba cómo fue su ingreso al Programa. Es decir que, aún cuando su participación en el Programa se montara sobre trayectorias previas en los barrios y reforzara en cierto grado la asociación entre su identidad materna y el cuidado, no dejaba de ser un *laburo*. Lo que, a su vez, era otra fuente de contrasentidos entre ellas y los/as coordinadores/as, tal como se reveló en una de las reuniones semanales de los miércoles.

La semana anterior había habido una capacitación a cargo del área programática del gobierno municipal y muchas facilitadoras se habían ausentado sin aviso. Esto se sumaba a otras ausencias, llegadas tarde e incumplimientos en la entrega de planillas. “No estamos respetando los acuerdos”, sentenció Laura en esa oportunidad, abiertamente molesta con la situación. Mientras que algunas facilitadoras se quedaron en silencio o pidieron disculpas sintiéndose interpeladas, hubo un grupo no menor que se sumó al reclamo y expresó su propio malestar. Susana, por ejemplo, dijo que ella sentía que era “una falta de respeto para las que venimos siempre y temprano. Esto es un trabajo”, afirmó. Y abrió, de forma inesperada, un nuevo debate. Andrés rápidamente corrigió que no era estrictamente un trabajo, sino una beca de capacitación, comentario que pareció irritar a varias de las facilitadoras, desplazando el eje de discusión que él y Laura habían previsto para ese día. Juana, al respecto, señaló que las visitas a la familia para ella eran un trabajo y que le requerían de mucho tiempo, denotando que sentía que el comentario de Andrés ponía en cuestión su dedicación y esfuerzo. Pamela, otra de las facilitadoras, subrayó otra dimensión: “Yo lo veo como un laburo. Por más que ustedes digan que es una beca, un curso, para mí es un laburo porque de acá comen mis hijos”. Tiempo, dedicación, interés, dinero parecían



ser las variables puestas en juego y que coexistían, no necesariamente de forma lineal y coherente, con el compromiso afectivo y la obligación moral.

Antes de cerrar este apartado, quisiera señalar una última dimensión que se presentó como dilemática. Como se analizó en el capítulo anterior, las visitas domiciliarias fueron incorporadas al Programa en el marco del Plan Nacional de Primera Infancia y el convenio con el BID. Mientras que entre funcionarios/as y técnicos/as del Programa esto dio lugar a debates sobre los espacios adecuados para la crianza, las formas del Estado de llegar a los barrios y concepciones más públicas o más privadas de pensar al cuidado entre lo familiar y lo comunitario, en la gestión cotidiana en el territorio surgieron otros debates. En relación a las tensiones y divergencias entre coordinadores/as y facilitadoras acerca de las formas adecuadas de poner en práctica el Programa, una de las preocupaciones emergentes en la implementación de la modalidad domiciliaria fue la opacidad de aquello que sucedía *puertas adentro* en las casas de las familias visitadas. Para esta tarea las facilitadoras contaban con materiales orientadores, instancias de capacitación periódicas como también los propios encuentros semanales donde plantear dudas y requerir asesoramiento. Sin embargo, esto no era suficiente para contener el dilema que planteaba Andrés:

Desde el momento en que vos les habilitás ir a tocar las puertas de las casas con una pechera del Programa, te enfrentás a esa complejidad. Porque hay un margen ahí que se te escapa, vos no podés saber qué pasa adentro de las casas, qué diálogo se plantea con las familias. Yo no sé si Mario [facilitador] cuando visita a una familia no le cuenta que él tiene un rebenque colgado en la pared como advertencia para las hijas. Pero ese es un problema propio de la modalidad, que antes no tenías, porque en las actividades comunitarias está todo más contenido, o en todo caso si surge una posición que hace ruido tenés espacio para matizarla, problematizarla. Pero en la modalidad domiciliaria las facilitadoras y los facilitadores son el Estado entrando a las casas. Con lo que significa también de exposición para ellos (Registro de campo, 7 de agosto de 2019).

Se revela, de esta forma, un sentido paradójico en torno a las casas. Mientras que en primera instancia se presentaban como el locus idóneo de una estrategia tendiente a que el Estado llegue a cada vez más lugares, en la práctica emerge como una frontera opaca, un “más allá” del Estado, en el que a su vez éste es encarnado en las facilitadoras, sujetos estructuralmente al margen, excluidas. Esta forma de estatalidad en la que se cruza el umbral de lo que políticamente demarca lo público de lo privado aparece como una fuente de peligrosidad, tanto por la imposibilidad de saber lo que allí ocurre como por la exposición que puede representar para las facilitadoras. Esta sospecha parece reificar cierta construcción de la domesticidad como un espacio privado y familiar, al margen del Estado, pero que es a la vez objeto de intervención. Al respecto, es sugerente la propuesta de Aguilar (2014) respecto de estas concepciones de lo doméstico en las políticas sociales: “El hogar como

figura no es sólo el espacio que alberga lo íntimo, sino el lugar donde se prepara a los sujetos para lo público, el eje de articulación entre lo subjetivo y lo colectivo; entre lo individual y lo social” (p.279). En la gestión cotidiana en los barrios, las visitas domiciliarias supusieron una doble exposición: por un lado, como ya vimos, para las facilitadoras que en ese encuentro con las familias se enfrentaban a situaciones y demandas que sobrepasaban su capacidad de respuesta y recursos; por el otro, para el propio Programa, ya que esta estrategia que a priori permitía que el Estado llegue adonde antes no lo hacía, también implicaba que éste se difuminara y entrara más abiertamente en tensión con otras normatividades y valores sobre el cuidado y la crianza.

## **5.4 Las casas y el barrio entre las visitas domiciliarias y las actividades comunitarias**

Así como las facilitadoras parecían continuamente desbordar lo que desde el Programa esperaban de ellas, ensamblando de forma compleja sentidos y prácticas ligados al compromiso, a la obligación moral y al trabajo, las fronteras entre lo doméstico y lo comunitario eran también transgredidas de formas variables. En la primera parte de este apartado, me centro en cómo durante las actividades comunitarias o las visitas a las familias, las casas y el barrio se volvían escenarios imbricados y porosos. Mientras que en la segunda parte interrogo la relación entre cuidado y violencia en su dimensión productiva, generadora de lazos y mundos compartidos.

### **5.4.1 Casas de puertas abiertas**

En las reuniones semanales, un problema recurrente era dónde realizar las actividades comunitarias. La respuesta a priori a esta situación era un jardín, espacio para la primera infancia o centro de salud de la zona. Sin embargo, la mencionada articulación con el gobierno local para ello se había tornado ineficaz y dilatoria. Andrés me comentaba al respecto que desde el municipio eran muy celosos respecto de que ellos/as se comunicaran directamente con las instituciones educativas y sanitarias, entonces quedaban enteramente condicionados a sus gestiones, que usualmente no eran fructíferas. Por lo tanto, una estrategia que idearon desde el grupo de facilitadoras fue ofrecer sus propias casas como espacio para la realización de las actividades. De hecho, todas las actividades comunitarias a las que asistí durante mi trabajo de campo fueron realizadas en casas de las facilitadoras, a excepción de una que se realizó en un jardín comunitario, cuya directora era también una

facilitadora. Lejos de lo que yo podía suponer en un inicio, solían ser varias las que ofrecían sus casas y la elección de una casa terminaba asumiendo un carácter similar al del reconocimiento. En este apartado, me pregunté qué se ponía en juego en este “abrir las puertas de la propia casa”, qué sentidos asumía ésta en tanto escenario de una práctica estatal y en qué medida estos procesos permiten repensar sentidos clásicos atribuidos a la domesticidad. Para ello reconstruyo brevemente la siguiente situación en la casa de Susana quien, como señalé en la introducción de este capítulo, vive en La Candelaria, un barrio aledaño a La Fuerza, aunque más antiguo y urbanizado:

Cuando llegamos, la bandera del Programa ya está colgada en las rejas delanteras. Para la actividad preparamos tres estaciones. La primera consiste en una serie de afiches, con escenas dibujadas de cuentos clásicos, con el último afiche en blanco para que los/as niños/as imaginen su propio final. Los afiches los preparamos durante el fin de semana. El de “Los tres chanchitos” lo hicimos Cristina, Marcela, Naia y yo el sábado pasado, mientras tomábamos mate en lo de Marcela. La segunda estación consiste en el armado de títeres con bolsas de papel madera, botones, lana y plasticolas de colores, todos elementos aportados por las propias facilitadoras. La tercera, un “Té literario”, para la lectura de cuentos infantiles en ronda. Las familias están convocadas a las 10 de la mañana, pero nos juntamos una hora antes para preparar el espacio. La convocatoria recayó principalmente sobre Susana, que asegura que van a venir varias familias. Algunas facilitadoras hacen chistes con que tiene a todas las vecinas amenazadas para que vengan. Traemos mesa y sillas para el armado de títeres, pegamos los afiches de los cuentos en una de las paredes, armamos una “plaza blanda” para el espacio de cuentos y colgamos toallas y mantas atadas con cables y sogas para que nos den sombra. Algunas facilitadoras van a comprar facturas y bizcochitos para acompañar el mate. Mientras armamos todo, Susana me cuenta que ya han hecho otras actividades comunitarias en su casa y siempre viene gente, que para ella era un honor (Registro de campo, 25 de septiembre de 2019).

Este fragmento de mis notas de campo permite dar cuenta de la dinámica usual de las actividades comunitarias. Para el Programa, el hecho de que se realizaran en las casas de las facilitadoras garantizaba que éstas movilizaran sus relaciones interpersonales y de mutualidad en sus barrios, clave para la efectividad de la actividad. De esta forma, el Programa tiene en la base de su arquitectura institucional la producción de esta figura que opera como un intermediario legítimo entre el Estado y sus destinatarias/os. Mecanismo mediante el cual el Estado se hace presente *-llega-* al mismo tiempo que se borrona detrás de estos otros actores. La trayectoria institucional del Programa revisada en este capítulo y el precedente permite pensar en las huellas persistentes de variadas temporalidades de la intervención estatal. En particular en lo que refiere a la figura de las facilitadoras, se ha señalado que ésta tiene un origen próximo al de las manzaneras, que encarnan a su vez una particular lógica estatal de entramar a las mujeres y a la asistencia. Esta especificidad histórica permite comprender diferencias respecto de, por ejemplo, el caso del Chile Crece Contigo que, aun cuando se enmarcó en un encuadre narrativo similar de

neuropsicologización y familiarización de la infancia, se montó en una historia más amplia de programas de estimulación temprana similares al *Head Start* estadounidense (Calquín Donoso y Guerra, 2018; Calquín Donoso, Guerra, Vásquez y Yáñez-Urbina, 2019). El hecho de que esta renovada agenda de intervención en la primera infancia se montara sobre la institucionalidad previa de un programa de desarrollo social y, en especial, una tan dependiente de las tramas comunitarias y barriales, introdujo otras lógicas no previstas por los expertos ni por los formuladores de la política.

Por su parte, para las propias facilitadoras las actividades en sus casas eran una ocasión singular en la que performar ante sus vecinos/as su inscripción en el Programa, como ante sus compañeras facilitadoras y los/as coordinadores/as su capital social en el barrio. Ambos aspectos aparecen simbolizados de forma correspondiente en la bandera colgada en la entrada y en que asistan muchas familias.

Esta forma de producción de distinciones y de puesta en valor de las prácticas cotidianas y relacionales mediante las que estas mujeres *hacen al barrio* también quedó revelada en una ocasión en que Julieta, la facilitadora que ofreció su casa, “no hizo las cosas bien”. En dicha oportunidad, se había organizado un dispositivo de vacunación con el centro de salud, una mesa de Desarrollo Social para la tramitación de la Tarjeta Verde del Plan Más Vida<sup>53</sup> y las facilitadoras habían preparado juegos para los/as niños/as. Sin embargo, pasada la hora de inicio, no había ido nadie. Ante esto, varias facilitadoras decidieron salir a la calle a buscar familias. Una de ellas se acercó al almacén de la cuadra y volvió renegando: “Se tendría que haber pegado carteles en la semana, me dijeron ahí que no estaban al tanto de nada, que si no ellos hubieran difundido. La otra vez, en lo de Juana vinieron un montón de familias”. “Es una lástima porque para que se vuelva a hacer uno de estos operativos... Y la gente los necesita”, agregó otra de ellas<sup>54</sup>. Este grupo de facilitadoras estaba abiertamente molesto con Julieta porque consideraban que, por no haber hecho su parte, se echaba a perder una oportunidad valiosa para el Programa y las familias. Y “su parte” era, justamente, performar su red de relaciones y los vínculos de confianza producidos con las familias del barrio. No era menor, en ese sentido, que Julieta fuera relativamente nueva en el barrio y que fuera una de las facilitadoras más jóvenes.

---

<sup>53</sup> Un programa del Ministerio de Desarrollo Social provincial para distribuir leche y alimentos entre mujeres embarazadas y madres de niños pequeños; la gestión es municipal.

<sup>54</sup> Registro de campo 7 de agosto de 2019.

Mientras acompañaba a estas facilitadoras a intentar captar familias para la actividad en lo de Julieta, surgió un desvío. Marta, una facilitadora de alrededor de 50 años, nos empezó a contar una historia sobre su hijo. Él tenía 26 años y una hija de 2. Sin embargo, hacía unos meses había dejado a su mujer y a su hija para irse con otra. “Le gustan demasiado las mujeres”, decía Marta en tono de reprobación y aclarando que ella enseguida se había *puesto del lado* de la nuera. Como necesitaba plata, el hijo vendió su auto, pero como estaba a nombre de Marta, ella estaba preocupada porque no habían hecho el cambio de titularidad y tenía miedo que después le aparecieran multas. No sabía cómo ubicar al pibe que le compró el auto, pero se acordó que su mamá vivía por ahí. Así, nos pidió que la acompañáramos a tocarle el timbre. A las otras facilitadoras no les sorprendió mucho -según parecía, estos desvíos y emergentes eran comunes en sus recorridas por los barrios para visitar familias- aunque le hicieron bromas con que la mujer la iba a “correr con un palo”. La mujer finalmente respondió al timbre y mientras conversaban, las otras facilitadoras comenzaron a contarme acerca de los riesgos de su trabajo, en relación a tocarle el timbre a la gente. Cristina, una de las facilitadoras, me contó que una vez su papá, Eduardo, estaba visitando casas y apareció el marido de la mujer con la que estaba conversando y lo empezó a increpar con quién era, cómo se conocían entre ellos y lo amenazó para que no volviera. Marta terminó de hablar con la mujer y volvió al grupo. “Ella tampoco sabe dónde está el hijo, pero me dijo que si lo ve le va a decir que hable conmigo”. Retomamos la marcha y pronto volvimos a lo de Julieta, sin demasiado éxito en nuestra búsqueda.

Mientras que a los ojos de los/as coordinadore/as, las visitas domiciliarias exponían a las facilitadoras a demandas imprevistas, ellas identificaban estos otros riesgos que, una vez más, recolocaban su tarea en un escenario relacional más amplio y revelaban la complejidad de la posición en la que el Estado las colocaba. Las facilitadoras, como parte de su papel en el programa, tejían lazos que cruzaban permanentemente los límites entre espacios diferenciados, tendiendo puentes entre las “esferas” del trabajo y de la intimidad (Zelizer, 2009) en territorios sociales fuertemente atravesados y constituidos por la precariedad de las condiciones de vida. Ni trabajadoras estatales, ni (solo) destinatarias, estos distintos “riesgos” resultan elocuentes para expresar la posición intersticial que ocupan las facilitadoras en la medida en que el Estado les transfiere parte de sus responsabilidades, sin asumir que *ponerse y sacarse la pechera del Programa* no resulta una práctica mecánica, transparente y sin costos.

#### 5.4.2 Violencias y cuidados

Del trabajo de campo en la gestión cotidiana del Programa Primeros Años en Lomas de Zamora emergió que las violencias atravesaban y regulaban las vidas cotidianas de las mujeres que participaban y que, a su vez, eran destinatarias de la política. La idea de regulación pretende aludir aquí a la potencialidad de la violencia para hacer y deshacer mundos y relaciones. Violencias social, económica, ambiental, institucional y de género se imbricaban en modos complejos en las “formas de vivir” (Pita, 2010) y de *cuidar* en estos barrios.

En particular, la violencia de género vivida y narrada por la gran mayoría de las facilitadoras emergió como un organizador de las relaciones y las sensibilidades en los barrios y también de los trabajos de cuidados desplegados por ellas. Esta problemática ha surgido en espacios formales de capacitación al respecto y también en conversaciones informales entre ellas en las reuniones semanales del Programa, en que se comentaban situaciones tales como que estaban alojando a una vecina con sus hijos porque el marido les pegaba, o que llamaban periódicamente a alguna madre porque en el marco de la visita domiciliaria surgió que “sufría violencia”.

Entre agosto y septiembre de 2019, las facilitadoras participaron de un ciclo de capacitación en violencia de género a cargo de la Dirección de Género del Municipio. Fueron tres encuentros que tuvieron lugar en un hogar municipal para mujeres en situación de violencia, “Fátima Catán”. Durante esos encuentros, casi la totalidad de las facilitadoras intervino y mostró mucho conocimiento acerca de las formas de conceptualizar la violencia, un saber encarnado en experiencias e historias personales.

El primero de los encuentros del ciclo estuvo a cargo de dos trabajadoras de la Dirección de Género del municipio e inició con una propuesta de actividad que consistía en escuchar la canción “Malo”, de la artista Bebe, para luego reflexionar sobre la letra colectivamente. Desde el momento en que la canción terminó, una tras otra, la mayoría de las facilitadoras compartió su propia experiencia de violencia. Marcela fue una de las primeras en hablar sobre el maltrato que su ex marido ejercía sobre ella. Golpes, encierros y agresiones seguidos de reiterados pedidos de disculpa. Fue el día en que le pegó delante de sus hijos que ella decidió irse y recurrir a un pariente que vivía en otra provincia. Volvió al barrio -a la casa de sus padres- hace algunos años, cuando su ex marido estaba preso por otro delito. Luego de contar su historia, Marcela agregó que por su propia experiencia entendía

que poder hablar de la situación era algo progresivo y que no había que enojarse o culpar a las mujeres cuando no dejaban a los maridos, “porque te manipula de tal manera que no podés”. Siguió Cristina, quien compartió que había sufrido violencia psicológica y que a ella le había costado darse cuenta: “Porque yo estaba de acuerdo con él. Me decía que yo me tenía que quedar en casa con mis hijos, que no tenía que trabajar ni estudiar. Y a mí me parecía que estaba bien. Hasta que me dejó por otra y me di cuenta que estaba completamente aislada”. Cuando terminó Cristina, se escuchó que otra facilitadora comentaba por lo bajo “Qué basura que son los tipos, eh”.

Todas participaron y compartieron historias personales o alguna reflexión sobre las formas en que se naturalizan socialmente las formas de violencia, ya sea desde la crianza, los medios de comunicación, la escuela. También mostraron interés por tener más conocimiento sobre el procedimiento de la denuncia y la instancia judicial en relación al trabajo que ellas podían hacer como facilitadoras. Juana, en particular, preguntó cómo podía asesorar a una *mamá* si le pedía ayuda porque estaba viviendo una situación de violencia de parte del marido y agregó que para ella “es un orgullo poder acompañarla si está pasando por esa situación”. Esta situación expresaba en algún sentido que la violencia de género se había transformado en una demanda audible y legítima (Tabbush, 2019) al punto de llegar a formar parte de la agenda pública local. En particular, el Primeros Años incorporó esta problemática a partir de visualizar el modo en que dicha violencia afectaba a su vez a los/as niños/as.

Es pertinente la tesis de Castilla (2020), que ha argumentado que las experiencias de crianza y de maternidad en las mujeres pobres se emplazan entre contextos sociales precarios, vulnerables y marginales, entre cotidianidades atravesadas por diversas violencias y en el marco de un Estado que les delega responsabilidades, obligando a las mujeres a desarrollar respuestas biográficas a problemáticas estructurales. De estos relatos de las facilitadoras y también de las estrategias que desplegaban para acompañar a otras mujeres, emerge en efecto la ubicuidad de la violencia como estructurante de sus vidas en cuanto totalidad y de sus tramas de sociabilidad, como también la responsabilización de las mujeres por parte del Estado y la centralidad de estas mismas tramas en la concreción de las políticas. No obstante, la participación de las facilitadoras en esta política también abrió espacios de reconocimiento y de fortalecimiento de las formas de sostenimiento de la vida. A su vez, al tensionar de diversos modos la propuesta del Programa, descentraron -aun desde su identidad

materna- a la primera infancia y los comportamientos parentales para resituarlos en la espesura y complejidad de formas más amplias de vivir y cuidar en el barrio.

## **5.5 Palabras de cierre**

La gestión cotidiana del Programa Nacional de Primera Infancia en un barrio del sur del AMBA reveló nuevas aristas acerca de los sentidos que lo familiar y lo comunitario asumen en relación a la crianza de niños/as. Al tomar en cuenta a los barrios como escenarios relacionales y como producto contingente de las prácticas de cuidado y de creación de compromisos y de identidades antes que como base física de grupos sociales considerados presuntamente homogéneos, fue posible iluminar los modos situados de reescribir y hacer la política.

Analizar esta política desde el nivel micro de implementación permitió iluminar el modo en que racionalidades y narrativas que la fundamentan son resignificadas al intersectarse en escenarios relacionales complejos y en tramas previas de la protección social. Por el espacio intersticial que, en el Programa Primeros Años, ocupan las mujeres de sectores populares, se cuelan otras lógicas y temporalidades de la política, que suponen un desplazamiento respecto de los sentidos y objetivos planteados en su diseño. Como se ha visto en el capítulo precedente, el modelo de las visitas domiciliarias fue introducido en el Programa a partir del Plan Nacional y de la renovada agenda para la primera infancia que la nueva gestión de gobierno procuró institucionalizar en el país. Aun cuando los argumentos basados en el cerebro y la idea de estimulación temprana en que dicho modelo se basaba fueron cuestionados por parte de las burocracias medias del Programa, las visitas domiciliarias parecen haber reforzado una mirada individualizante de la gestión del cuidado y excesivamente centrada en generar disposiciones y competencias parentales y, especialmente, maternas, pero que no era estrictamente novedosa. Como se ha visto, aun con los diferentes sentidos en torno a lo infantil en tensión y los distintos saberes puestos en juego, el foco en el fortalecimiento de las capacidades de crianza devino un terreno común en el proceso de rediseño institucional.

Sin embargo, las tramas barriales en que dichas visitas se instituyeron implicaron nuevos matices, puesto que fueron objeto de formas de apropiación colectiva no inesperadas en las que lo doméstico y lo comunitario se solaparon. Tanto en las visitas a las familias, en las actividades comunitarias, en la preparación de materiales para estas actividades e incluso



también en encuentros entre las facilitadoras, las casas y las relaciones interpersonales y cotidianas que entre las casas y los barrios se despliegan se revelaron centrales en distintas instancias del Programa, de modo de tensionar la oposición binaria entre la modalidad domiciliaria y la comunitaria. A su vez, permitieron expandir y politizar las nociones y prácticas de domesticidad, desbordando la dicotomía entre lo público y lo privado. Acuerdo en este sentido con Cross y Ulivarri (2015) en que el barrio y el hogar se constituyen en espacios de “domesticidad extradoméstica” y en escenarios en los que las mujeres se conforman como sujetos públicos, politizan sus saberes, sus cuerpos y su cotidianeidad.

Lejos de agotarse en una lectura de cómo el Estado instrumentaliza estas prácticas de las mujeres, lo que aquí me interesó señalar es que “estar en las casas” habilitó una mirada más amplia de aquello que se produce y se comparte entre ellas en su vida cotidiana y que excede a los objetivos diseñados por el Programa e incluso constituyen efectos inesperados de esta relocalización de las actividades por el cambio de modalidad. Ya sea para asesorar sobre la tramitación de un programa social, para conseguir vacantes en jardines, para compartir saberes sobre la crianza o para asistirse en situaciones de violencia de género, lo que emerge es el despliegue de un *saber acompañar*, que atraviesa redes de cuidados mutuos, modos de reconocimiento y de distinción, variadas dinámicas de conectividad y formas de producción de intimidad en las que yo misma me vi inmersa avanzado el trabajo de campo. A su vez, en la mayoría de estas situaciones, como también en las actividades del Programa, había niños/as presentes -hijos/as, sobrinos/as, hijos/as de vecinas, entre otros-. Se trata de poner la mirada en un universo social en el que las mujeres son las principales hacedoras en la gestión de las casas, los cuidados y los intercambios cotidianos. Retomando la perspectiva de Carsten (1995), las mujeres aparecen conectadas a sus casas no (exclusiva y necesariamente) en un sentido opresivo, en oposición al espacio “público”, sino a partir de prácticas cotidianas que constituyen un aspecto fundamental de la vida social de sus barrios.

En este sentido, lo que emergió a partir de registrar la forma en que las facilitadoras definían su “hacer la política” fue el reconocimiento de la interdependencia (Pérez Orozco, 2006) y el trabajo relacional tendiente a la construcción de lo común y la sostenibilidad de la vida (Caffentzis y Federici, 2015). Se trata, siguiendo a Das (2012), de registrar esos actos pequeños y cotidianos que permiten que la vida sea entretejida par por par. Esto puede contribuir a comprensiones más complejas acerca del cuidado en la primera infancia en universos relaciones concretos, a visibilizar la centralidad de estas relaciones y prácticas de cuidado principalmente desplegadas por mujeres en el sostenimiento de la vida y también en

el sostenimiento de las políticas y a continuar problematizando la excesiva responsabilización de las mujeres en el diseño de las políticas de infancia.

A partir de estos recorridos, recupero los planteos que sugieren conectar las discusiones sobre políticas de infancia y aquellas sobre la organización del cuidado (LLobet, 2020), entendiendo que los modos en que se organiza el cuidado y las lógicas de dicha trama hacen a la modelación de las experiencias infantiles particulares. Pensar la crianza de niños/as desde esta óptica puede contribuir a resituarla en las condiciones materiales que la estructuran y en las formas de compromiso e intercambio que moldean los universos relacionales más amplios en los que dicha crianza es posible, y así también, continuar problematizando la construcción de la primera infancia como una etapa única, extraordinaria y recortable de las relaciones y experiencias que la constituyen.

Por último, este capítulo aportó a continuar reflexionando sobre las distancias, los hiatos y los parches entre la formulación y la implementación de políticas o, mejor dicho, entre las distintas instancias de producción de las políticas. En efecto, aun cuando los argumentos basados en el cerebro y las ideas de la estimulación cognitiva y parentalidad positiva hayan informado en parte la incorporación de las visitas domiciliarias como estrategias de intervención, parecen más bien desdibujarse en esta instancia de gestión cotidiana de un programa de crianza. Como he señalado, esto en parte se debe a la propia trayectoria institucional previa del Programa, que portaba otras racionalidades y lógicas de hacer la política. Sin embargo, lo que me interesó enfatizar al iluminar las prácticas y algunas dimensiones de la vida de las facilitadoras y de sus barrios es lo siguiente: analizar etnográficamente el nivel de implementación de la política evidenció lo arbitrario, parcial y limitante de las políticas que compartimentan, segmentan y establecen nichos de actuación estancos -como los “primeros mil días”- y que proponen modos de actuación (promover y no garantizar, llegar y no agarrar; neurona y no niño/a; niño/a y no familia; niño/a en primera infancia y no/a niño en edad escolar; etc.) que resultan en jerarquizaciones y que parecieran partir de a priori teóricos o técnicos que no logran aprehender o se alejan bastante de lo que sucede con los niños y las niñas y con sus familias en lo barrios. Del trabajo de campo emergieron esos parches (Tsing et al., 2019), intersticios y puntos de fuga -las múltiples formas de violencias, precariedad y cuidados mutuos, asimétricos y complejos en que la crianza de niños/as se inscribe- que obligan a un nuevo cambio de lente que dé cuenta del flujo continuo de la vida social.



## CONCLUSIONES

En esta tesis se analizó la creciente focalización en la primera infancia y en las competencias parentales consideradas adecuadas y necesarias para su correcto desarrollo como ejes de las agendas de protección social contemporáneas. La primera infancia y el desarrollo infantil temprano se han constituido en categorías de intervención nodales en agencias, proyectos y narrativas vinculados al desarrollo y la modernización dirigidos al Sur global, que en América Latina a su vez se condensan en el objetivo de combatir la denominada transmisión intergeneracional de la pobreza. De esta forma, las necesidades y el bienestar infantil - ligados a determinadas nociones e indicadores acerca del cuerpo, el crecimiento y el desarrollo- sustentan una serie de programas e iniciativas de gobierno que buscan intervenir sobre (y, a su criterio, mejorar) las prácticas de crianza dirigidas hacia los/as niños/as más pequeños/as en el núcleo familiar. Los primeros mil días (desde la concepción hasta los dos años de vida) aparecen como la figura emblemática de una compleja narrativa sobre ventanas de oportunidad que urgen a la intervención temprana.

A partir de un análisis interescalar que procuró identificar los múltiples sitios, actores y discursos a través y en los que se producen una política para la primera infancia, esta tesis buscó aportar a la comprensión de los procesos de emergencia del desarrollo infantil y la parentalidad como locus de intervención y de proyección de horizontes políticos y de desarrollo, en el marco de una reflexión más amplia sobre el cambiante y persistente lugar de las familias -y las sensibilidades y economías morales ligadas a ellas- como espacio privilegiado de gobierno. A su vez, procuró iluminar los modos en que la conformación de la primera infancia y el desarrollo infantil integral como una agenda pública y un área de intervención prioritaria en el país supuso la activa producción de un “frente discursivo” (Fonseca y Cardarello, 2009) que implica disputas, solapamientos y consensos ambiguos entre distintos saberes, actores políticos y sentidos de bienestar y de justicia, entre lo global y lo local.

Los hallazgos de esta tesis se inscriben en una historia más amplia en la que la preocupación por el crecimiento y desarrollo en los primeros años ha estado estrechamente vinculada a la conformación del estado social en Argentina y la región. Lo que se advierte de forma más reciente es la creciente indagación e intervención en la calidad de ese desarrollo, pensado especialmente en términos neurocognitivos y socioemocionales y regulado por la idea de un potencial a alcanzar, que no deja de ser un ideal normativo de

pretensión universal. Tal desarrollo es concebido y postulado como clave para la producción de la sociedad futura, en un modo que tiende a individualizar las ideas del cambio social, en tanto deposita las expectativas en las habilidades del individuo -y en el vínculo parental como primordial para adquirirlas-. En efecto, se advierte una expansión discursiva en torno a la parentalidad, en términos de habilidades y competencias (y potenciales déficits) que deben ser supervisadas, fortalecidas y apoyadas por los gobiernos, a los fines de garantizar el desarrollo infantil adecuado, para el cual los primeros años de vida resultan cruciales. Esto a su vez conduce a una reconfiguración de la economía emocional de la familia, en la que priman ideas sobre la responsabilidad parental, competencias y habilidades, inversión en el individuo y la autosuficiencia. Ante la persistencia de la desigualdad estructural, se recurre a esta individualización de la responsabilidad, que a su vez aparece encuadrada en términos intergeneracionales en la relación parento-filial. Frente a la crisis de reproducción social y persistencia de la pobreza, la primera infancia y desarrollo infantil emergen como imaginario de bienestar y política de esperanza.

Al advertir el carácter transnacional de estos procesos, esta tesis optó por un análisis de lo que Roy (2012) define como etnografía de escala incómoda a los fines de abordar las instituciones, los actores, los lugares y los momentos involucrados en la elaboración y reestructuración de las políticas de desarrollo infantil temprano e identificar los caminos y las prácticas a través de los que se producen, circulan y se reencuadran los discursos y concepciones que las subyacen, para continuar profundizando la comprensión sobre los procesos de vernacularización (Merry, 2006) de formas transnacionales de regulación. En esta opción metodológica y epistemológica, el Plan Nacional de Primera Infancia lanzado en Argentina en 2016 funcionó como un prisma complejo de indagación a la vez que como organizador de la estrategia narrativa. Para comprender esta iniciativa de gobierno era necesario abordarla desde distintas dimensiones y aristas.

En primer lugar, era necesario inscribir a este Plan Nacional en tendencias regionales y globales de formulación de políticas que comparten lenguajes, categorías y enfoques en su fundamentación. En función de ello, se reveló pertinente analizar las narrativas producidas y movilizadas por organismos internacionales y a ello se abocó el primer capítulo de esta tesis. Del análisis de los documentos producidos por estas agencias, argumenté que la primera infancia emerge como figura central de la agenda de protección social, a la vez que las intervenciones sobre los comportamientos parentales y la crianza son postuladas como estrategia para interrumpir la transmisión intergeneracional de la pobreza y como vía para

producir la sociedad futura a partir de la optimización de sus integrantes. De ello emergen continuidades -la maleabilidad y futuridad atribuida a la infancia, como también la moralización de las relaciones familiares-, pero también rupturas y nuevos sentidos; principalmente, la neurobiologización del desarrollo infantil y su ensamblaje con el enfoque de la inversión social y el capital humano y aquellos implicados en la categoría de parentalidad como modo de nominar la relación primordial entre adultos/as y niños/as en lo que refiere a la crianza. En particular, los llamados programas de *parenting* o de crianza promueven estrategias de intervención temprana que se presentan como “basadas en evidencia”, y son apuntaladas por teorías de determinismo infantil y usos de las neurociencias, a la vez que son investidas del lenguaje de derechos. Estas estrategias identifican a la parentalidad como proceso de socialización privado, doméstico, instrumental y orientado al futuro. Como se ha señalado, a partir de estos argumentos se legitima un foco explícito y sostenido en la minucia de las prácticas parentales cotidianas como vinculadas con el bien de la sociedad en su conjunto. A su vez, los documentos revisados evidenciaron una forma de concebir a problemáticas sociales estructurales en términos de riesgos, lo que genera códigos de conducta, en una forma que coloca el foco en lo individual y en el estilo de vida. Sobre los hallazgos de investigaciones previas acerca del papel hegemónico que organismos internacionales tienen en la producción de clasificaciones e imágenes sobre lo infantil e interesada por cómo los discursos expertos participan de la producción de necesidades sociales legítimas (Fraser, 1991), este capítulo aportó a mostrar cómo estos procesos de ensamblaje y composición de frentes discursivos se sustentan en un uso descontextualizado y confirmatorio de saberes; saberes que, desmarcados de sus condiciones de producción, a la vez que borroneados sus matices, límites y dilemas, son transformados en “evidencia”.

El análisis puso especial énfasis en los modos en que era movilizada la evidencia neurocientífica. De acuerdo a los documentos relevados, el cerebro infantil es frecuentemente caracterizado como atravesando un período de conectividad sináptica explosiva lo cual lleva a interpretar a los primeros años como una oportunidad ahora o nunca para moldear los cerebros de los/as niños/as. Las argumentaciones basadas en el cerebro que se movilizan en estos documentos producen una fragmentación del cuerpo infantil, en la que el cerebro aparece como órgano esencial del desarrollo, desde donde se absorben las experiencias tempranas dejando marcas indelebles. Sobre la base de ideas previas sobre la naturaleza infantil, el cerebro es construido como especialmente vulnerable. La idea de

plasticidad se invoca con frecuencia y es asociada al riesgo y la vulnerabilidad. Estos argumentos basados en el cerebro, aun cuando refieren a las potencialidades de la estimulación del capital cognitivo, tienden a producir concepciones biologizadas del amor y el afecto parental y especialmente maternal y, por lo tanto, a moralizar relaciones familiares, ahora bajo la urgencia de la verdad científica. A través de su reproducción y reiteración en las políticas e intervenciones para la primera infancia, los argumentos basados en el cerebro parecen transformarse en una nueva forma de autoridad. En este proceso, se ha vuelto un discurso global que normaliza y regula la forma en que entendemos a los niños y las niñas y al cuidado infantil. Se propaga la idea de que la intervención sobre el cerebro infantil es una vía de solución privilegiada para numerosos problemas sociales, lo que a su vez implica la idea de que dicho cerebro es visible, medible y aprehensible, en especial mediante medios tecnológicos y medidas de desarrollo estandarizadas. Estos argumentos no solo producen a la primera infancia como línea de tiempo homogénea y cronológica con escalas de desarrollo, sino que también construyen a la adultez como una etapa indeterminada asociada a habilidades cognitivas fijas y acabadas.

Las neurociencias parecen haberse constituido en el más reciente discurso legitimador de prácticas de gobierno, con la fuerza seductora de las neuroimágenes, la pretensión de verdad científica y una renovada fe en el progreso. Pero si, como señalaba, no cualquier saber es considerado evidencia, ¿qué hay detrás de los procesos de producción y apropiación de los argumentos basados en el cerebro como evidencia para las políticas de desarrollo infantil? Reclamar dicha “evidencia” para reinscribirla en procesos vivos y dinámicos de producción de conocimiento fue mi objetivo en el segundo capítulo. De la centralidad de los argumentos con pretensión científica basados en el cerebro que aparecían en los documentos de organismos internacionales y que se replicaban también en los propios del Plan Nacional y de los programas que se desprendieron de él y en conferencias y congresos temáticos, emergió la pregunta acerca de la relación entre las neurociencias y las políticas sociales y, en particular, aquellas dirigidas a la infancia pobre y sus familias. Comprender las formas de producción, circulación y apropiación de estos conocimientos, entonces, apareció como una clave relevante para indagar en los procesos de significación y resignificación del desarrollo infantil.

Lejos del carácter taxativo y concluyente del que se pretende dotar a los argumentos basados en el cerebro en las iniciativas para la primera infancia revisadas, a partir del diálogo con investigadores de las neurociencias, se evidenció el carácter provisorio, contingente, en

revisión y dilemático de sus producciones científicas. En efecto, en una etapa temprana del área de estudio, las interpretaciones predominantes de la evidencia tendieron a atribuir déficit por pobreza, que a su vez resultó en la construcción de patrones rígidos basados en la idea de riesgo y de privación. De acuerdo a lo analizado en el primer capítulo, esto fue rápidamente engarzado a teorías psicológicas sobre el determinismo infantil y teorías neoliberales sobre el capital humano, extendiendo los hallazgos de las neurociencias más allá de sus posibilidades. Sin embargo, dicho modelo normativo, rígido y de pretensión universal ha mostrado ser inapropiado para comprender la variabilidad, para explicar que, en efecto, los cerebros funcionan distinto, de acuerdo a distintos patrones de conectividad. De tal modo, lo que era leído previamente como déficit, pasó a ser considerado como diferencia, por lo que se ha avanzado hacia consideraciones complejas acerca de las múltiples trayectorias de desarrollo posible. El desarrollo, en la perspectiva de los/as investigadores/as entrevistados/as, estaría caracterizado por una transformación permanente y de mutua influencia entre sistemas biológicos y sociales a lo largo de toda la vida. Es por ello que se refieren más a procesos y experiencias que a etapas o períodos fijos.

No obstante, desde las investigaciones sobre desarrollo cognitivo y pobreza infantil, no se desconocen los modos reificados y distorsionados en que se alude al cerebro en el diseño de políticas públicas. En este sentido, se analizó el modo en que se usan excesiva e instrumentalmente hallazgos científicos para justificar la existencia de determinantes únicos tempranos para la vida adulta y productiva; retórica que, lejos de provenir de las neurociencias, se enraíza en la teoría del capital humano. A esta y otras formas de masificación de discursos sobre el cerebro se refieren como neuromitos. Un elemento crucial en la producción de estos neuromitos es el uso de neuroimágenes, una pieza central en el particular régimen de visualización que acompaña la propagación del conocimiento neurocientífico y que urge a ver en ellas el núcleo central del ser humano. Estas imágenes suelen ser leídas como una captación transparente y sin mediaciones de la práctica humana. Sin embargo, condensan una serie de procedimientos y decisiones de los/as investigadores/as.

En estos diálogos, los usos de conocimientos basados en el cerebro que hoy abundan en las políticas de primera infancia y desarrollo infantil fueron en su gran mayoría matizados, cuando no abiertamente discutidos. Hacer neurociencias en relación al desarrollo infantil parece hoy constituirse en un *campo minado* y requiere involucrarse en una controversia pública sobre los alcances de la evidencia y las implicancias ético-políticas. Por otra parte,



en este segundo capítulo también se abordó el carácter controvertido y en ocasiones sesgado de los diálogos entre neurociencias y ciencias sociales, en particular en lo que refiere a la experiencia infantil. Emergió de forma saliente la tensión acerca de cómo incorporar la materialidad corporal a las investigaciones sociales, que puede ser comprendida tanto como un nivel de análisis que aportaría a la complejización de la experiencia -en particular, la infantil-, como también parte de la eficacia autolegitimante de las neurociencias como parte de tecnologías de gobierno y de la regulación de la parentalidad en particular. Derivada de ello, surge la pregunta acerca de si desarrollo cognitivo es una nueva categoría sociocultural para marcar y distorsionar la percepción de las desigualdades sociales y cómo son incorporadas y activamente producidas y reproducidas o puede aportar a una comprensión más compleja de la pobreza infantil, que recupere la materialidad de lo viviente sin pretender recortarlo de la red de relaciones y procesos sociohistóricos en que se inscribe. Con el segundo capítulo de esta tesis espero haber aportado a señalar la necesidad de avanzar en una consideración no fragmentada de lo humano y de la vida en general y a tender puentes entre las áreas de estudio correspondientes.

A partir del tercer capítulo, esta tesis dio un salto para indagar en la situación social y política concreta en la que el mentado Plan Nacional de Primera Infancia fue lanzado en Argentina. En los tres últimos capítulos, me centré de modo más específico en los modos en que los saberes sobre la infancia se encuentran intersectados por racionalidades burocráticas y morales sobre el Estado y las políticas (Fassin, 2015) como también por las tradiciones institucionales y las temporalidades que las habitan.

Guiada por la hipótesis de que aún los más hegemónicos de los modelos y clasificaciones de intervención no son simple y linealmente “transferidos” de un sitio a otro, consideré que la coyuntura política de cambio de gobierno inmediatamente previa al lanzamiento del Plan era un interesante punto de mira para dar cuenta de procesos locales de circulación, apropiación y resignificación de los debates internacionales más amplios, revisados en el primer capítulo de esta tesis. La victoria de Cambiemos se inscribió en el marco del llamado “giro a la derecha” en la región, por lo que se trataba de un cambio de gestión, pero también de signo político del partido gobernante. Sus principales dirigentes auguraban políticas de ajuste, sobre todo por la vía de la reducción del Estado y el gasto social, a la vez que emprendieron campañas de desprestigio del empleo público y las burocracias estatales, en fuerte contraste con los gobiernos kirchneristas precedentes que habían apostado a la valorización y fortalecimiento del papel del Estado, muy especialmente

en lo referido a políticas sociales. Atendiendo a estos procesos, en el tercer capítulo se analizó de forma situada cómo las interpretaciones y usos estratégicos de las narrativas hegemónicas sobre el desarrollo infantil, así como su eficacia política para conformar una agenda y constituir una institucionalidad en torno a ella, están atravesadas por nociones en tensión sobre la infancia, por las tradiciones institucionales, como también por contiendas políticas más amplias en torno al Estado y la política social en la que se inscriben.

De este modo, analicé los procesos de consolidación de la primera infancia como agenda de desarrollo en Argentina -a través de sucesivas, discontinuas y alternadas iniciativas gubernamentales-, atendiendo especialmente a las prácticas de expertos en cuanto *brokers*. En su uso de las narrativas en circulación, quienes están implicados/as en la producción de las políticas interpretan su significado, sus implicancias éticas y su eficacia política en un escenario relacional complejo y contencioso. Estos procesos de interpretación y valoración se inscriben en un campo de fuerzas y un clima sociopolítico más amplio, a la vez que se sustentan en las formaciones y conocimientos previos de los actores implicados, como también en la evaluación de si las narrativas en pugna son conducentes respecto de su posicionamiento y propósito. Fue el trabajo relacional -condensado en categorías nativas como *la gira* o el *lobby cool* y materializado en documentos de trabajo y *policy brief*- desplegado por estos expertos el que a su vez permitió aprehender a aquello que se presenta como contingente y azaroso como activamente producido. En el trabajo de unir elementos previamente desconectados y en la forma singular en que eso se presenta se produce algo nuevo recubierto de un efecto de coherencia y verdad. La contingencia o “el papelito en el momento justo” se sostienen en condiciones de posibilidad sopesadas y producidas activamente por estos expertos. La asunción de Cambiemos en el gobierno fue leída como un momento auspicioso por una renovada hipervisibilidad de organismos internacionales, *think tanks* y ONG’s en la producción de lo público, como también por la retórica refundacional que pretendieron dar a su agenda de gobierno y por la sintonía entre las lecturas individualizantes del desarrollo infantil y la parentalidad con la retórica neoliberal y meritocrática del partido gobernante.

El foco en las prácticas de mediación, traducción y ensamblaje de expertos habilitó una aproximación a los elaborados procesos de montaje y ensamblaje de narrativas, lo que permite pensar que el conocimiento y la evidencia sólo se constituyen en tanto tales una vez que dicho montaje se produce. A su vez, se explicitó su carácter siempre disputado y provisional, en tanto no hay un único montaje posible. El desarrollo en la primera infancia

apareció como un nodo crítico y polémico, que requiere de la producción de marcos interpretativos y de estrategias de persuasión, como también de la formación sostenida en el tiempo de alianzas y redes y de la identificación del espacio idóneo para instalarlo como agenda. Lo que emergió del trabajo de campo es que, en el contexto indagado, las disputas entre las narrativas movilizadas se dirimen entre dar lugar a una “alianza amplia de actores” o, por el contrario, generar un “rompecabezas que no encaja”, parafraseando a los/as entrevistados/as; tensiones que no pueden disociarse de disputas epistémicas y políticas más amplias, tales como las históricas tensiones entre las áreas de educación y desarrollo social o la propia elasticidad y polisemia de los derechos de NNyA.

Del análisis del trabajo de ensamblaje epistémico y de activación de redes desplegado por los/as expertos/as, se evidenció una vez más el uso reiterado de las narrativas que he analizado como hegemónicas respecto del desarrollo infantil: la teoría del capital humano e inversión social; los argumentos basados en el cerebro; y el enfoque de derechos. En ocasiones, a esta tríada se le añaden aportes de la economía feminista y del cuidado, a los fines de conciliar la agenda de la primera infancia con la agenda de los derechos de las mujeres. Entonces, por un lado, una narrativa económica, referida a inversiones y tasas de retorno que, a su vez, goza de legitimidad por haber sido “probada” en modelos de intervenciones con resultados, por lo que aseguraría la racionalidad de la política. En segundo lugar, una de origen científico que, aun cuando se trata de un uso político de argumentos provenientes de las neurociencias que no gozan de consenso como se abordó en el capítulo anterior, le otorgarían un valor de verdad objetiva y neutral. En tercer lugar, el lenguaje de derechos que, a pesar de no ser considerado como suficientemente eficaz para movilizar actores y recursos, convierte a esta agenda en moralmente justa y vuelve tolerables a las narrativas “utilitaristas” e “instrumentalizadoras”. A pesar del distanciamiento crítico que suele emerger en las entrevistas, estas narrativas aparecen de forma reiterada en los documentos de variadas instituciones dentro y fuera del Estado. Esto señala un punto interesante respecto de su eficacia simbólica, en tanto -a pesar de ser objeto de miradas críticas- continúan legitimándose como los lenguajes válidos y autorizados; por reiteración se configura un “lenguaje que hay que hablar” que termina legitimando la validez y universalidad de ciertas narrativas.

Si el tercer capítulo se centró en las condiciones de posibilidad y en las bambalinas del Plan Nacional de Primera Infancia -con sus expectativas, discontinuidades y giros- el cuarto capítulo analizó las transformaciones que dicho Plan introdujo en el Programa

Primeros Años, la política del Estado nacional que desde 2006 se implementa con el objetivo de acompañar y fortalecer en sus capacidades de crianza a las familias en situación de vulnerabilidad social. Estas transformaciones, a su vez, se inscribieron en una disputa política en el país a partir del cambio de gestión de gobierno, en que la tarea y el saber de los/as trabajadores/es estatales fueron puestos en duda por las nuevas autoridades -especialmente en el terreno de la política social-, al mismo tiempo que valorizaban a actores y prácticas de organismos internacionales, ONG y fundaciones. En el Programa Primeros Años, esta disputa se intersectó con debates más específicos en los que se pusieron en juego políticas y saberes en torno al desarrollo infantil. Expresión de ello fueron las resistencias de los equipos técnicos a la directiva de las nuevas autoridades del Programa de abandonar la modalidad comunitaria de acercamiento y fortalecimiento de las familias, para instaurar la modalidad domiciliaria, consistente en visitas a las familias en sus hogares para el desarrollo de actividades relativas a las capacidades de crianza y el relevamiento de datos sociodemográficos. La condición disputada y conflictiva de la manufactura de esta política -atravesada también por la propia tradición institucional- restituyó el carácter político de saberes que suelen apelar a lenguajes con pretensión de neutralidad y se presentan como evidencia categórica.

La propia trayectoria institucional del programa y el organismo en que se inscribe, como también las trayectorias profesionales y personales de sus trabajadoras, emergieron como centrales para comprender el dinamismo con que las narrativas hegemónicas sobre el desarrollo infantil pueden ser institucionalizadas en políticas concretas. Es decir, comprender estos procesos de apropiación y negociación de sentidos implicó la necesidad de recuperar la perspectiva de los actores, pero también la historicidad y politicidad de las instituciones. De esta forma, se observó que la estrecha ligazón que une al Programa Primeros Años con la Ley 26.061 y a una forma de concebir la política social anclada en el territorio y con un fuerte componente afectivo se tornaron, a lo largo de los años, en una suerte de tamiz para los argumentos y sentidos en torno a la crianza y el cuidado infantil. En segundo lugar, que las narrativas que hoy son producidas por agencias internacionales y reapropiadas por parte de expertos locales implican un desplazamiento (o nuevas formas de sinergia) desde los saberes psi -tradicionalmente centrales en el tratamiento de la infancia en Argentina- hacia argumentos económicos y neurocientíficos. Es posible interpretar, entonces, a la resistencia de las trabajadoras del programa en términos de una disputa ideológica y epistémica. A su vez, no es posible desconocer que este rechazo a las narrativas

de las agencias internacionales y sus propuestas de intervención se dio en el marco de un debate y disputa política más amplia en el país a partir del cambio de gestión de gobierno, marco en el que como ya se dijo, la tarea y el saber de los/as trabajadores/es estatales fue puesto en duda por las nuevas autoridades, al mismo tiempo que valorizaban a actores y prácticas de ONG y fundaciones. Desde estas circunstancias, adquiere nuevos sentidos que los/as trabajadores/as del programa se hayan conformado “en un bloque duro” que defiende sus convicciones políticas y sus saberes técnicos, a la par que destacan que nadie “de afuera” “les baja” contenidos ni materiales.

Se analizó, entonces, cómo estas resistencias condujeron a que las redefiniciones institucionales fueran progresivas y negociadas, en un proceso que se comprende mejor desde la complejidad y la circulación que desde una mirada vertical, sin por ello desconocer las asimetrías y los conflictos de poder. Así, argumenté que la institucionalización de las visitas domiciliarias para el fortalecimiento de competencias parentales se intersectó con una institucionalidad estatal previa que anudaba el bienestar al territorio y la comunidad, a la vez que resemantizaba el modelo de la participación social desde el lenguaje de derechos y la inclusión social. Esto dio lugar -no de forma mecánica, sino a través de negociaciones encarnadas y situadas en una coyuntura política más amplia en sí misma conflictiva- a un diseño híbrido. Sin embargo, también es necesario señalar algunos aspectos que permiten pensar en continuidades. Como fue analizado, aun con el énfasis en la comunidad, el Programa tenía desde sus orígenes el foco en el fortalecimiento de las capacidades de crianza, lo cual devino un terreno común en el proceso de rediseño institucional. En efecto, el análisis sostuvo que la centralidad y apelación a la participación de las figuras parentales en la gestión del bienestar infantil desde un enfoque basado en la responsabilidad y en las capacidades ha sido una constante en las políticas hacia la infancia en el país desde la sanción de la Ley 26.061. Otro aspecto común, revigorizado a partir de la nueva gestión de gobierno y del Plan Nacional, fue la propia noción de capital humano que ya aparecía como categoría estructurante de la política social durante los gobiernos kirchneristas previos, asociada a su vez al principio de focalización, como forma de direccionar el gasto social del Estado hacia las poblaciones más pobres, y a la centralidad que, en los programas sociales, se le otorga a disponer repertorios de prácticas y valores a los fines de producir transformaciones en las pautas de comportamiento.

Por último, esta tesis también buscó conocer aquello que produjo este nuevo diseño del Programa Primeros Años en sintonía con el Plan Nacional en los barrios en los que se

implementa, a los fines de iluminar cómo, una vez más, la política es hecha y rehecha a través de saberes, relaciones y experiencias históricamente situadas. La gestión cotidiana del Programa en un barrio del sur del AMBA reveló nuevas aristas acerca de los sentidos que lo familiar y lo comunitario asumen en relación a la crianza de niños/as. Al tomar en cuenta a los barrios como escenarios relacionales y como producto contingente de las prácticas de cuidado y de creación de compromisos y de identidades antes que como base física de grupos sociales considerados presuntamente homogéneos, fue posible iluminar los modos situados de reescribir y hacer la política, como también complejizar los sentidos, normas y valores acerca del cuidado infantil, la crianza y la maternidad, pero también de lo comunitario y lo familiar, del barrio y las casas.

Con eje en la figura de las facilitadoras, el análisis mostró la persistente maternalización de la política social en Argentina, como también de las asociaciones entre cuidado y feminidad y domesticidad. En tanto el cuidado es un marcador distintivo de sus trayectorias, estas mujeres se vuelven portadoras de un saber que a su vez circula y se constituye en redes interpersonales. En este sentido, argumenté que su participación en el Programa es interdependiente de formas incorporadas de *hacer el barrio*. Por otro lado, la participación de las facilitadoras en esta política también abrió espacios de reconocimiento y de fortalecimiento de las formas de sostenimiento de la vida. A su vez, al tensionar de diversos modos la propuesta del Programa, descentraron -aun desde su identidad materna- a la primera infancia y los comportamientos parentales para resituarlos en la espesura y complejidad de formas más amplias de vivir y cuidar en el barrio.

Tanto en las visitas a las familias como en las actividades comunitarias, las casas y las relaciones interpersonales y cotidianas que entre las casas y los barrios se despliegan se revelaron centrales en distintas instancias del Programa, de modo de tensionar la oposición binaria entre la modalidad domiciliaria y la comunitaria. A su vez, estas tensiones permiten expandir y politizar las nociones y prácticas de domesticidad, desbordando la dicotomía entre lo público y lo privado. Advertí, así, el despliegue de un *saber acompañar* por parte de las facilitadoras, que atraviesa redes de cuidados mutuos, modos de reconocimiento y de distinción, variadas dinámicas de conectividad y formas de producción de intimidad en las que yo misma me vi inmersa avanzado el trabajo de campo.

A partir del análisis etnográfico de la territorialización de esta política para el desarrollo infantil, argumenté que pensar la crianza de niños/as desde esta óptica puede contribuir a resituarla en las condiciones materiales que la estructuran y en las formas de

compromiso e intercambio que moldean los universos relacionales más amplios en los que dicha crianza es posible, y así también, continuar problematizando la construcción de la primera infancia como una etapa única, extraordinaria y recortable de las relaciones y experiencias que la constituyen. Esto último en sintonía con el argumento general que espero haber ofrecido a lo largo de la tesis relativo a la limitación que significa ver a los niños y las niñas solo a través del vínculo parento-filial y escindidos de lo que ocurre en sus entornos más próximos y a la primera infancia como una etapa crítica de un desarrollo teleológico y dependiente de los comportamientos parentales, como también lo arbitrario e infructuoso de una política hiperespecializada que atomiza intervenciones e inversiones. Esta construcción, moldeada por una variedad de discursos expertos que, a su vez, tienden a desarraigar la producción de conocimiento de sus implicancias éticas, políticas y afectivas y a difuminar su carácter controvertido, producen a los/as niños/as pequeños/as como capital humano y como sitio nodal de retóricas asociadas al riesgo y a la esperanza. Construcción que obtura no sólo otras formas de pensar a la experiencia infantil y las relaciones intergeneracionales, sino también formas de imaginar e intervenir sobre el futuro que no estén asociadas a la responsabilidad, la inversión y la competencia individual frente a un contexto que se postula como ajeno, adverso e incierto.

## BIBLIOGRAFÍA CITADA

- ABÉLÈS, Marc (1997). Antropología política: nuevos objetivos, nuevos objetos, *Revista Internacional de Ciencias Sociales*, 153, 319-332
- ABU-LUGHOD, Lila & LUTZ, Catherine (eds). (1990). *Language and the Politics of Emotion*. Cambridge: Cambridge University Press.
- ADAMOVSKY, Ezequiel (2017). *El cambio y la impostura. La derrota del kirchnerismo, Macri y la ilusión PRO*. Buenos Aires: Planeta.
- ADELMAN, George (2010). The neurosciences research program at MIT and the beginning of the modern field of neuroscience. *Journal of the history of the neurosciences*, 19(1), 15–23.
- ADRIANY, Vina & NEWBERRY, Jan (2021). *Neuroscience and the construction of a new child in early childhood education in Indonesia: A neoliberal legacy*. *Current Sociology*, 1-18.
- AGUILAR, Paula (2014). *El hogar como problema y como solución: una mirada genealógica de la domesticidad a través de las políticas sociales. Argentina 1880-1940*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Ediciones del CCC Centro Cultural de la Cooperación Floreal Gorini.
- AHMED, Sara (2004). *The cultural politics of emotion*. Edinburgh: Edinburgh University Press.
- ALAČ, Morana (2008). Working with Brain Scans: Digital Images and Gestural Interaction in fMRI Laboratory, *Social Studies of Science*, 38, 4: 483-508
- ALANEN, Leena (2001). Explorations in generational analysis. En L. Alanen & B. Mayall (Eds.), *Conceptualizing child-adult relations* (pp. 11-23). London: Routledge Falmer.
- ANDERSON, Ben & MCFARLANE, Colin (2011). Assemblage and Geography. *Area*, 43, 124-127.
- ANZORENA, Claudia (2013). *Mujeres en la trama del Estado: Una lectura feminista de las políticas públicas*. Mendoza: Ediunc.
- ARAUJO, María C. & LÓPEZ BOO, Florencia (2010). *Invertir en los primeros años de vida: Una prioridad para el BID y los países de América Latina y el Caribe*. Nota Técnica



División de la Protección Social y Salud N°188. Washington: Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

ARCIDIÁCONO, Pilar & GAMALLO, Gustavo (2017). La justiciabilidad de los derechos humanos. Una lectura en clave de los problemas clásicos de la política social. *Nómadás. Critical Journal of Social and Juridical Sciences*, 50(1).

ARCIDIÁCONO, Pilar; PAUTASSI, Laura & ZIBECCHI, Carla (2011). Infancia y cuidado: un debate pendiente, *Informe del Barómetro de la Deuda Social de la Infancia*, Universidad Católica Argentina.

ARIÈS, Philippe (1981). *História social da criança e da família*. Rio de Janeiro, Editora Guanabara. (Primera edición en francés: 1973).

BADARÓ, Máximo (2011). Le régime d'invisibilité des experts. En Marc Abélès (comp.), *Des anthropologues à l'OMC. Scènes de la gouvernance globale*, CNRS-Editions, Paris, p. 81-110.

BADINTER, Elisabeth (1991). *¿Existe el instinto maternal? Historia del amor maternal. Siglos XVII al XX*. Barcelona: Paidós-Pomare.

BAILEY, Frederik G. (1963) *Politics and Social Change: Orissa in 1959*. University of California Press, Berkeley.

BALL, Stephen (2016). Following policy: networks, network ethnography and education policy mobilities, *Journal of Education Policy*, 31(5), 549-566

BALPARDA, Susana & SCHROEDER, Damián (2014). Funciones simbólicas parentales. En *Parentalidades y cambios familiares. Enfoques teóricos y prácticos*. (pp. 122 – 135) Montevideo: INAU

BARNA, Agustín (2012). Convención Internacional de los Derechos del Niño. Hacia un abordaje desacralizador. *KAIROS. Revista de Temas Sociales*. Año 16. N° 29.

BARNA, Agustín (2015). *La gestión de la infancia entre lo local y lo global. Una etnografía sobre intervenciones destinadas a “restituir derechos de niños” en dispositivos estatales en el marco de las Leyes de Protección Integral* (Tesis de Doctorado). Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires. Buenos Aires, Argentina.

BARNES, John (1961). Physical and Social Kinship. *Philosophy of Science* 28: 296–299.

- BARNETT, Michael & FINNEMORE, Martha (1999). The Politics, Power, and Pathologies of International Organizations. *International Organization*, 53(4), 699-732.
- BARRANCOS, Dora (2010). Mujeres en la Argentina: un balance frente al Bicentenario. *Revista de Trabajo* 6, no. 8
- BARTOLOMÉ, Miguel (2003). En defensa de la etnografía. El papel contemporáneo de la investigación intercultural. *Revista de Antropología Social*, 12, 199-212.
- BATESON, Gregory (1972). *Steps to an Ecology of Mind: Collected Essays in Anthropology, Psychiatry, Evolution and Epistemology*. Nueva York: Ballantine Books
- BATESON, Gregory. (1990). *Espíritu y Naturaleza*. Barcelona: Amorrortú.
- BERLINSKI, Samuel & SCHADY, Norbert (2015). *Los primeros años: el bienestar infantil y el papel de las políticas públicas*. Washington: BID.
- BERTRAM, Nicolás & CHIACCHIERA, Sebastián (2014). Ascenso de napas en la Región Pampeana: ¿Consecuencia de los cambios en el uso de la tierra? INTA, EEA Marcos Juárez.
- BESTARD, Joan (2009). Los hechos de la reproducción asistida: entre el esencialismo biológico y el constructivismo social, *Revista de Antropología Social*, 18, 83-95.
- BIERNAT, Carolina & RAMACCIOTTI, Karina (2008) La tutela estatal de la madre y el niño en la Argentina: estructuras administrativas, legislación y cuadros técnicos (1936-1955). *História, Ciências, Saúde – Manguinhos*, Rio de Janeiro, 15 (2), 331-351, abr.-jun.
- BILLOROU, María José (2007). Madres y médicos en torno a la cuna. Ideas y prácticas sobre el cuidado infantil (Buenos Aires, 1930-1945), *La Aljaba - Revista de Estudios de la Mujer*, 11, 167-192.
- BLEICHMAR, Emilce Dio (1994). Hacia una distribución más equitativa de la culpa. *Actualidad Psicológica*, 210, pp. 27-28.
- BOCK, Gisela (1991). La historia de las mujeres y la historia del género. Aspectos de un debate internacional. *Historia Social*, 9. España, Universidad de Valencia, Instituto de Historia Social. Pp. 55-77.
- BORINSKY, Marcela (2006). “Todo reside en saber qué es un niño”. Aportes para una historia de la divulgación de las prácticas de crianza en la Argentina, *Anuario de Investigaciones*, 13, 117-126.

BORINSKY, Marcela (2010). *Historia de las prácticas terapéuticas con niños. psicología y cultura (1940-1970). La construcción de la infancia como objeto de intervención psicológica*. Tesis doctoral, Facultad de Psicología, UBA.

BORIS, Eileen (2014). Produção e reprodução, casa e trabalho. *Tempo Social* vol. 26, núm. 1: 101-121.

BOTTARO, Lorena (2010). Organizaciones sociales, representaciones del trabajo y universo femenino en el espacio comunitario”, en Kessler, Gabriel, Maristella Svampa e Inés González Bombal (comps.) *Reconfiguraciones del mundo popular. El conurbano bonaerense en la postconvertibilidad*, Buenos Aires, UNGS/Prometeo.

BRIOLOTTI, Ana S. (2018). *Pediatría, puericultura y saberes "psi" en el campo del desarrollo infantil: una historia de los usos médicos del conocimiento psicológico en el Río de la Plata (1930-1963)*. Tesis de Doctorado en Psicología, Universidad Nacional de La Plata, Argentina.

BRUER, John (1999) *The myth of the first three years*, New York, NY: The Free Press.

CADORET, Anne (2003). *Padres como los demás: Homosexualidad y parentesco*. Gedisa, Barcelona,

CAFFENTZIS, George, y FEDERICI, Silvia (2015). Comunes contra y más allá del capitalismo. *El Apantle. Revista de Estudios Comunitarios* 1: 51-72.

CALQUIN DONOSO, Claudia & GUERRA, Rodrigo (2018). Gobernando la infancia pobre. Gobernando la infancia pobre. Familiarización y neuropsicologización en el programa Chile Crece Contigo. En Javiera Arce (Ed.) *El Estado y las mujeres. El complejo camino hacia una necesaria transformación de las instituciones*. Santiago: RIL Editores.

CALQUIN DONOSO, Claudia; GUERRA, Rodrigo; VÁSQUEZ, Sebastián & YALES-URBINA, Cristopher (2019). Sujetos cerebrales: repertorios interpretativos de los usos de la neurociencia en las políticas públicas de infancia temprana en el Chile actual. *Psicología, Conocimiento y Sociedad*, 9(2), 31-58

CARAVACA, Jimena; DANIEL, Claudia y PLOTKIN, Mariano (2018). *Saberes desbordados: historias de diálogos entre conocimientos científicos y sentido común*, Argentina, siglos XIX y XX. Buenos Aires: Instituto de Desarrollo Económico y Social.

CARLI, Sandra (2002). *Niñez, pedagogía y política. Transformaciones de los discursos acerca de la infancia en la historia de la educación argentina entre 1880 y 1955*. Buenos Aires, Miño y Dávila.

CARSTEN, Janet (1995). The substance of kinship and the heat of the hearth: feeding, personhood and relatedness among Malays of Pulau Langkawi. *American Ethnologist*, 22(2): 223-41.

CARSTEN, Janet (2000). *Cultures of Relatedness. New Approaches to the Study of Kinship*. Cambridge: Cambridge University Press.

CARSTEN, Janet (2004). *After kinship*. Cambridge University Press, Cambridge.

CARVALHO, Isabel Cristina de Moura & STEIL, Carlos Alberto. (2018). Diálogos con Tim Ingold. Diferentes aportes en el ámbito de la antropología fenomenológica. *Tópicos del Seminario*, (39), 101-124.

CASTILLA, María V. (2018). Experiencias de paternidad en barrios pobres y vulnerables de Buenos Aires. *Millcayac - Revista Digital De Ciencias Sociales*, 5(8), 195–216.

CASTILLA, María V. (2020) Violencias, amor y cuidados maternos en mujeres pobres de Buenos Aires, *Etnografías Contemporáneas*, año 6, N° 10, pp. 132-153.

CHAUVIÈRE, Michel (2008). La parentalité comme catégorie de l'action publique. *Informations sociales*, 5(5), 16-29.

CHURCHLAND, Patricia & SEJNOWSKI, Terrence. (1988). Perspectives on cognitive neuroscience. *Science*, 242(4879), 741–745.

CIORDIA, Carolina & VILLALTA, Carla (2011). Administrando soluciones posibles: medidas judiciales de protección de la niñez. *Avá* [online], n°18. *Revista de Antropología*. Programa de Postgrado en Antropología Social, Facultad de Humanidades y Ciencias Sociales, Universidad Nacional de Misiones.

CLIFFORD, James (1999). *Itinerarios transculturales*. Gedisa: Barcelona.

COLÁNGELO, Adelaida (2012). La crianza en disputa: medicalización del cuidado infantil en la Argentina entre 1890 y 1930. Tesis (Doctorado Ciencias Naturales) - Universidad Nacional de La Plata, La Plata.

COLÁNGELO, María Adelaida (2014). La crianza como proceso sociocultural. Posibles aportes de la antropología al abordaje médico de la niñez. Primeras Jornadas Diversidad en la Niñez. Hospital El Dique, Ensenada (Buenos Aires).

COLÁNGELO, Adelaida (2018). Construcción de la infancia y de un saber médico especializado: los comienzos de la pediatría en Buenos Aires, 1890-1920. *História, Ciências, Saúde – Manguinhos*, Rio de Janeiro, v.25, n.4, out.-dez., 1219-1237.

COLLIER, Richard (2003). In Search of the “Good Father”: Law, Family Practices and the Normative Reconstruction of Parenthood’ in Dewar, J. and Parker, S. (eds), *Family Law: Processes, Practices and Pressures* (Oxford: Hart), 241-69.

COMAROFF, John & COMAROFF, Jean (1999). *Ethnicity, Inc.* Chicago: The University of Chicago Press.

COOK, Ian R. & WARD, Kevin (2012). Conferences, informational infrastructures and mobile policies: the process of getting Sweden ‘BID ready’. *European Urban Regional Studies*, 19 (2) (2012), pp. 137-152.

COSSE, Isabella (2010a). *Pareja, sexualidad y familia en los años sesenta*. Buenos Aires: Siglo XXI.

COSSE, Isabella (2010b). Argentine Mothers and Fathers and the New Psychological Paradigm of Child-Rearing (1958-1973). *Journal of Family History*, 35(2), 180–202.

COWEN, Pablo (2010). Nacimientos, partos y problemas de la primera infancia. Fines del siglo XVIII, primeras décadas del siglo XIX. En Moreno, José Luis (comp.), *La política social antes de la política social (caridad, beneficencia y política social en Buenos Aires, siglos XVII a XX)*. Buenos Aires: Trama/Prometeo.

DAS, Veena (2011). State, citizenship, and the urban poor, *Citizenship Studies*, 15:3-4, 319-333

DAS, Veena (2012). Ordinary Ethics: The Perils and Pleasures of Everyday Life. En: FASSIN, Didier (ed.) *Companion to Moral Anthropology*. New York: Wiley: Blackwell, 2012, pp. 133-149

DE MENDOZA, A. (Noviembre, 30, 2018). Primera infancia en el G-20: oportunidad histórica para los chicos. *La Nación*. <https://www.lanacion.com.ar/opinion/primera-infancia-g-20-oportunidad-historica-chicos-nid2197580/>

DE SENA, Angélica (2014). Las mujeres ¿protagonistas de los programas sociales? Breves aportes a la discusión sobre la feminización de las políticas sociales”. En A. De Sena, *Las políticas hechas cuerpo y lo social devenido emoción: lecturas sociológica de las políticas sociales*. Buenos Aires: Estudios Sociológicos Editora. Pp. 99-126.

Decreto GCBA 306/09

Decreto Nacional 574/2016. PLAN NACIONAL DE PRIMERA INFANCIA

Decreto Nacional 750/19

DEWAR, John (1998). The Normal Chaos of Family Law. *Modern Law Review*, 61(4), 467–485.

DI LISCIA, María Silvia (2004). Colonias y escuelas de niños débiles. Los instrumentos higiénicos para la eugenesia en la primera mitad del siglo xx en Argentina, en M. Di Liscia y E. Bohoslavsky (comps.), *Instituciones y formas de control social en América Latina 1840-1940*. Buenos Aires: EdulPam.

DIDUCK, Alison (2008). Family Law and Family Responsibility. En: Bridgeman, Jo, Keating, Heather and Lind, Craig (eds.). *Responsibility, law and the family*. Ashgate: Aldershot.

DONZELOT, Jacques (1990) *La policía de las familias*. Valencia: Pretextos.

DUBOIS, Vincent (2010). *The Bureaucrat and the Poor: Encounters in French Welfare Offices*, Farnham and Burlington: Ashgate.

EDWARDS, Jeanette (2000). *Born and Bred: Idioms of Kinship and New Reproductive Technologies in England*. Oxford University Press.

EHRENREICH, Barbara y ENGLISH, Deirdre (1978). *For her own good: 150 years of Expert's Advice to Women*. Garden City, NJ: Anchor Press.

ESCOBAR, Arturo (1998). *La invención del tercer mundo: construcción y deconstrucción del desarrollo*. Santafé de Bogotá: Editorial Norma.

FAIRCLOTH, Charlotte (2018). Parenting. *The International Encyclopedia of Anthropology*, 1–3, Hoboken, NJ; Chichester, West Sussex : Wiley Blackwell

FAIRCLOTH, Charlotte (2020). Parenting and social solidarity in cross-cultural perspective. *Families, Relationships and Societies*, 9(1), 143-159-

- FAIRCLOTH, Charlotte & MURRAY, Marjorie (2015). Parenting: Kinship, Expertise, and Anxiety. *Journal of Family Issues*, 36(9), 1115–1129.
- FASSIN, Didier (2009). Les économies morales revisitées. Étude critique suivie de quelques propositions. *Annales. Histoire, Sciences sociales* 6: 1237-1266.
- FASSIN, Didier (2015). *At the Heart of the State: The Moral World of Institutions*. Londres: Pluto Press.
- FAUR, Eleonor (2014). *El cuidado infantil en el siglo XXI. Mujeres malabaristas en una sociedad desigual*, Buenos Aires, Siglo XXI.
- FEDERICI, Silvia (2018). *El patriarcado del salario. Críticas feministas al marxismo*, Traficantes de Sueños, Madrid
- FERGUSON, James (1990). *The anti-politics machine: "development," depoliticization, and bureaucratic power in Lesotho*. Cambridge: Cambridge University Press.
- FERGUSON, James, & GUPTA, Akhil (2002). Spatializing States: Toward an Ethnography of Neoliberal Governmentality. *American Ethnologist*, 29(4), 981-1002.
- FERNÁNDEZ MASSI, Mariana & BELLONI, Paula (2016). Los derechos y la derecha: El empleo público en tiempos de Macri. *Épocas* (3). En Memoria Académica.
- FONSECA, Claudia (2002). Inequality near and far: adoption as seen from the Brazilian favelas. *Law & Society Review*, Malden, 36(2), 236-253
- FONSECA, Claudia (2004). De afinidades a coalizões: uma reflexão sobre a transpolinização entre gênero e parentesco em décadas recentes da antropologia, *ILHA*, 5(2), 5-31.
- FONSECA, Claudia (2008a). Homoparentalidade: novas luzes sobre o parentesco. *Revista de Estudos Feministas*, 16(3), 769-783.
- FONSECA, Claudia (2008b). *Caminos de adopción*. Buenos Aires: EUDEBA.
- FONSECA, Claudia (2021). Cultivando proliferações indomáveis: considerações antropológicas sobre as políticas de proteção à infância. *Horizontes Antropológicos*, Porto Alegre, ano 27, n. 60, p. 419-451, maio/ago. 2021.
- FONSECA, Claudia & CARDARELLO, Andrea (2009). Direitos dos mais e menos humanos. En: Fonseca, Claudia y Schuch, Patrice (comp.), *Políticas de proteção à infância. Um olhar antropológico*. Porto Alegre: Editora UFRGS.

FOX KELLER, Evelyn. (2000). *Lenguaje y vida. Metáforas de la biología en el siglo XX*. Buenos Aires: Manantial.

FRANCO PATIÑO, Sandra & LLOBET, Valeria (2019). Los Centros de Desarrollo Infantil y los procesos de institucionalización del cuidado de la infancia en la provincia de Buenos Aires. En Ana Laura Rodríguez Gustá (ed.), *Marchas y contramarchas en las políticas locales de género. Dinámicas de las mujeres en América Latina*, Buenos Aires, CLACSO, 59-86.

FRANKLIN, Sarah (2001). Biologization revisited. Kinship in the context of the new biologies (pp. 302-325). En Franklin, Sarah & McKinnon, Susan (Eds.) *Relative values. Reconfiguring kinship studies*. Durham: Duke University Press.

FRASER, Nancy (1991). La lucha por las necesidades: esbozo de una teoría crítica socialista feminista de la cultura política del capitalismo tardío. *Revista Debate Feminista*, Marzo, 1991, p. 3-40.

FUREDI, Frank (2005). *Politics of Fear: Beyond left and right*. London and New York: Continuum.

GADAMER, Hans-Georg (1965). *Verdad y Método*, Buenos Aires: Sigüeme.

GAITÁN, Ana C. (2017). *Juventud y maternidad en el barrio. Etnografía de las negociaciones de sentidos y prácticas en la implementación de políticas sociales en el conurbano bonaerense*. (Tesis Doctorado). Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.

GARCÍA, Luciano, MACCHIOLI, Florencia y TALAK, Ana María. (2014). *Psicología, niño y familia en la Argentina, 1900-1970. Perspectivas históricas y cruces disciplinares*. Buenos Aires: Editorial Biblos.

GARDNER, Howard (1987). *La nueva ciencia de la mente*. Barcelona: Paidós.

GEERTZ, Clifford (1960). The Javanese kijaji: the changing role of a cultural broker. *Comparative Studies in Society and History*. 2,228-249.

GÉLIS, Jacques (1990). “La individualización del niño”. En: Ariès, Philippe y Duby, Georges, *Historia de la vida privada*, Tomo 4. Madrid, Taurus.

GENÉ, Mariana (2019). Politización y controversias: los CEOS en el gobierno de Cambiemos. *Ensamblés*, N° 9, 2019, CONICET/IDAES-UNSAM.



GESTEIRA, Soledad (2016). *Entre el activismo y el parentesco: lo público, lo íntimo y lo político. Las organizaciones de personas que buscan sus orígenes*. Tesis doctoral, Universidad de Buenos Aires.

GESTEIRA, Soledad (2020). Nombre, linaje, parientes: usos y sentidos de las categorías de parentesco entre las personas que buscan sus orígenes en Argentina, *Revista de Estudios Sociales*, 71, 74-86.

GILLIES, Val (2005) Raising the 'Meritocracy': Parenting and the Individualization of Social Class. *Sociology* 39(5), 835-53.

GILLIES, Val (2011) From function to competence: engaging with the new politics of family. *Sociological Research Online*, 16(4), 109-119.

GINZBURG, Carlo (1994). Microhistoria: dos o tres cosas que sé de ella. *Manuscrits*, 12, 13-42.

GIORGI, G. (2020) El expertise como recurso político. Credenciales, redes y alta gestión estatal en Desarrollo Social de la Nación en las décadas de 1990 y 2000. *Trabajo y Sociedad*, Núm. (34), Vol. 21, (pp. 23-47).

GLUCKMAN, Max; MITCHELL, J.C, BARNES, J.A., (1949) The village headman in British Central Africa. *Africa*. 19, 89-106.

GODELIER, Maurice (2004). *Métamorphoses de la parenté*, Paris: Fayard.

GONZÁLEZ ECHEVARRÍA, Aurora; GRAU REBOLLO, Jorge; VALDÉS GÁZQUEZ, María (Eds). (2020). *Cultura, Parentesco y Parentalidad*. Barcelona: GRAFO, Universitat Autònoma de Barcelona (UAB).

GONZÁLEZ ECHEVERRÍA, Aurora (2016). El alcance de las teorías sobre la parentalidad. La comparación transcultural como extensión de los modelos etnográficos. *AIBR. Revista de Antropología Iberoamericana*, 11(1), pp. 33- 57.

GOODENOUGH, Ward (1970). Epilogue. En Carroll, V. *Adoption in Eastern Oceania*. Honolulu: University of Hawaii Press

GOODY, Esther (1978). Some Theoretical and Empirical Aspects of Parenthood in West Africa. En Opong, C. G. Adaba, Bekombo-Priso, M. and Moge, J. (eds.). *Marriage, fertility and parenthood in West Africa*. Canberra: Australian National University Press

GOODY, Esther (1982). *Parenthood and Social Reproduction. Fostering and Occupational Roles in West Africa*. Cambridge: Cambridge University Press.

GOREN, Nora (2011). Alivio a la pobreza, política social y relaciones de género. Un estudio sobre un Programa de Transferencia Condicionada de Ingresos. Congress of the Latin American Studies Association. San Francisco.

GRAZIANO, Florencia & GRINBERG, Julieta (2021). La administración de la infancia y la adolescencia hoy. *Cuadernos De antropología Social*, (53), 7-19.

GRINBERG, Julieta (2013). La gestión de las "negligencias": interpretaciones y dilemas en los organismos de protección de la infancia. *Avá, Revista de Antropología*, núm. 22, 11-31.

GRINBERG, Julieta (2014). El "trabajo con las familias": como dispositivo de gobierno. XI Congreso Argentino de Antropología Social, Rosario.

GRONDONA, Ana (2014). *Saber de la pobreza. Discursos expertos y subclases en la Argentina entre 1956 y 2006*. Buenos Aires: Centro Cultural de la Cooperación.

GRUSZKA, Maia (2015). Políticas sociales y derecho a la educación en la CABA: el caso de los Centros de Primera Infancia. *XI Jornadas de Sociología*. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.

GUBER, Rosana (2013). *La etnografía. Método, campo y reflexividad*. Buenos Aires: Siglo veintiuno.

GUPTA, Akhil & FERGUSON, James (1977). Discipline and Practice: "The Field" as Site, Method and Location in Anthropology. En GUPTA, A. y FERGUSON, J. (eds.), *Anthropological Locations: Boundaries and Ground of a Field Science*. Berkeley: University of California Press.

GUTIÉRREZ Ricardo (2010) When Experts Do Politics: Introducing Water Policy Reform in Brazil. *Governance*, Volume 23, Number 1, January 2010, pp. 59-88(30)

GUY, Donna (1996). Parents before the Tribunals: The Legal Construction of Patriarchy in Argentina, en Dore, Elizabeth and Molyneux, Maxine (ed) *Gender Politics in Latin America. Debates In Theory and Practice*, New York, Monthly Review Press, pp. 172-193

GUY, Donna (2002) The State, the family, and marginal children in Latin America. En: Hecht, Tobias (Ed.). *Minor omissions: children in Latin American history and society*. Madison: University of Wisconsin Press. p.139-164.

- HAAS, Peter (1992). Introduction: Epistemic Communities and International Policy Coordination. *International Organization*, 46(1), 1-35.
- HAGMANN, Tobias. y PECLARD, Didier (2010) Negotiating statehood: Dynamics of power and domination in Africa. En: *Development and Change*, vol. 41, n° 4, p. 539-562.
- HANEY, Lynne (2002). *Inventing the Needy. Gender and the Politics of Welfare in Hungary*. California: University of California Press.
- HARAWAY, Donna (1988). Situated Knowledges: The Science Question in Feminism and the Privilege of Partial Perspective. *Feminist Studies*, A348 14(3), 575-599.
- HAYDEN, Corinne P. (1995). Gender, genetics, and generation: Reformulating biology in lesbian kinship. *Cultural Anthropology* 10(1), 41-63.
- HECKMAN, James (2000). *Invest in the Very Young*. Chicago, IL: University of Chicago Harris School of Public Policy Studies.
- HENDRICK, Henry (2003). *Child Welfare: Historical Dimensions, Contemporary Debate*. Bristol: The Policy Press
- HENDRICK, Henry (2016). *Narcissistic parenting in an insecure world: A history of parenting culture 1920s to present*. Bristol: The Policy Press.
- HERNÁNDEZ, Valeria (2006). Estudiando el orden jerárquico a través del dispositivo implicación-reflexividad, *Cuadernos de Antropología Social* N32, pp. 57-80.
- HOUZEL, Didier (1999). *Les enjeux de la parentalité*, Toulouse: érès
- HUNT, Alan (2003) Risk and moralization in everyday life, en R.V. Erickson and A. Doyle (eds) *Risk and Morality*. Toronto: University of Toronto Press.
- ILLOUZ, Eva (2007). *Intimidaciones congeladas. Las emociones en el capitalismo*. Buenos Aires: Katz Editores.
- INGOLD, Tim (2010). Bringing Things to Life: Creative Entanglements in a World of Materials. *Realities, Working Paper 15*, University of Manchester.
- INGOLD, Tim (2018). One World Anthropology. *Hau: Journal of Ethnographic Theory*, 8(1/2), 158-171.
- JAMES, Allison, Chris Jenks & Alan Prout (1998). *Theorizing children*. Cambridge, Polity Press.

- JAMES, Deborah (2011). The return of the broker: consensus, hierarchy, and choice in South Africanland reform. *Journal of the Royal Anthropological Institute*. 17, 318-338.
- JENKS, Chris (1996). *Childhood*. London and New York, Routledge.
- JENSON, Jane (2010). Diffusing ideas after neoliberalism: The social investment perspective in Europe and Latin America. *Global Social Policy* 10 (1), 59–84.
- KANIENSKI, Mary A. (2010). Securing attachment: The shifting medicalisation of attachment and attachment disorders, *Health, Risk & Society*, 12 (4), 335-344.
- KING, Kenneth & MCGRATH, Simon (2004) *Knowledge for Development: Comparing British, Japanese, Swedish and World Bank Aid*. London: Zed Books.
- KNIJN, Trudie, MARTIN, Claude & OSTNER, Ilona (2018). Triggers and Drivers of Change in Framing Parenting Support in North-Western Europe, en Guðný B. Eydal & Tine Rostgaard (dir.). *Handbook of Family Policy*. Cheltenham, Edward Elgar, pp. 152-166.
- KOSTER, Martin & VAN LEYNSEELE, Ynes (2018). Brokers as Assemblers: Studying Development Through the Lens of Brokerage. *Ethnos*, 83(5), 803-813.
- KROPFF, Laura (2011). Los jóvenes mapuche en Argentina: entre el circuito punk y las recuperaciones de tierras. *Alteridades*, México , v. 21, n. 42, p. 77-89,
- KUNIN, Johana (2019). *El poder del cuidado: Mujeres y agencia en la pampa sojera argentina*. Tesis de Doctorado, UNSAM, IDAES, Antropología Social.
- KUPER, Adam (1999). *Culture: The Anthropologists' Account*. Cambridge & Londres: Harvard University Press.
- LARNER, Wendy & LAURIE Nina (2010) Travelling Technocrats, Embodied Knowledges: Globalising Privatisation in Telecoms and Water, *Geoforum*, 41 (2), 218–26.
- LATOUR, Bruno (2005) *Reassembling the Social: An Introduction of Actor-Network-Theory*. Oxford University Press, New York
- LEAVY, María P.; SZULC, Andrea & ANZELIN, Ingrid (2018). Niñez indígena y desnutrición. Análisis antropológico comparativo de la implementación de programas alimentarios en Colombia y Argentina. *Cuadernos de Antropología Social* (48), 39-54.
- LEBOVICI, Serge (1998). L'arbre de vie, le processus de filiation et de parentalization. En *Journal de Psychanalyse de l' enfant* 22. Paris: Bayard.

- LEGRENZI, Paolo & UMILTÁ, Carlo (2011). *Neuromania: On the limits of brain science*. Oxford University Press.
- LEINAWEAVER, Jessaca B. (2008) *The Circulation of Children: kinship, adoption, and morality in andean peru*. Durham & London: Duke University Press Book. 248 pp
- LEWIS, Jane (2011) Parenting programmes in England: policy development and implementation issues, 2005–2010, *Journal of Social Welfare and Family Law*, 33(2), 107–21.
- LEWIS, Oscar (1961). *Antropología de la pobreza*. México: FCE.
- LEZAK, Muriel (1982). The problem of assessing executive functions. *International Journal of Psychology*. 17, 281 -297.
- LIFTIN, Karen (1994) *Ozone Discourse: Science and Politics in Global Environmental Cooperation*. New York: Columbia University Press.
- LINDQUIST, James (2015) Brokers and Brokerage, Anthropology of. En *International Encyclopedia of Social and Behavioral Science* (2nd ed.), edited by James Wright, 870–874. Amsterdam: Elsevier
- LINDQUIST, James, XIANG, Biao & YEOH, Brenda (2012). Opening the Black box of Migration: Brokers, the Organization of Transnational Mobility and the Changing Political Economy in Asia. *Pacific Affairs*, 85(1):7–19
- LIONETTI, Lucía (2009). Políticas sociales del Estado y la sociedad civil sobre el cuerpo de la niñez pobre en la Argentina (1900-1940). *Anuario del Centro de Estudios Históricos "Prof. Carlos S. A. Segreti" Córdoba* (Argentina), 9 (9), 97-116.
- LIPINA, Sebastián & SEGRETÍN, María Soledad (2019). Implicancias de la evidencia neurocientífica en el estudio de la pobreza infantil. En S. Lipina & M.S. Segretin (Eds.), *Exploraciones neurocientíficas de la pobreza*. Erice, Italy: International School on Mind, Brain, and Education, Ettore Majorana Foundations and Center for Scientific Culture.
- LISTER, Ruth (2003). Investing in the Citizen-Workers of the Future: Trans-formations in Citizenship and the State under New Labour, *Social Policy and Administration* 37(5): 427–43.

LLOBET, Valeria (2006). Las políticas sociales para la infancia. Algunas reflexiones desde la psicología. *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Infancia y Juventud*, 4 (1) 1-20.

LLOBET, Valeria (2009). *¿Fábricas de niños? Las instituciones en la era de la infancia*. Buenos Aires: Novedades educativas.

LLOBET, Valeria (2011) Las políticas para la Infancia y el enfoque de Derechos en América Latina. Algunas reflexiones sobre su abordaje teórico. *Fractal. Revista de Psicología*, 23 (3) 447-460.

LLOBET, Valeria (2011). Las políticas para la Infancia y el enfoque de derechos en América Latina. Algunas reflexiones sobre su abordaje teórico. En: *Fractal: Revista de Psicología*, No. 3, Vol. 23, pp. 447-460. Río de Janeiro: Niteroi, Universidade Federal Fluminense.

LLOBET, Valeria (2012). Políticas sociales y ciudadanía. Diálogos entre la teoría feminista y el campo de estudios de infancia. *Frontera Norte* 24 7-36.

LLOBET, Valeria (2013). *Sentidos de la exclusión social*. Buenos Aires: Biblos.

LLOBET, Valeria (2014). La producción de necesidades infantiles en las políticas de protección de derechos. *Revista Psicologia em Estudo*, Brasil. v. 19, n. 3, p. 369-380, jul./set.

LLOBET, Valeria (2015). La infancia y su gobierno: una aproximación desde las trayectorias investigativas de Argentina. *Politica E Trabalho*; 43; 12-2015; 37-48

LLOBET, Valeria (2020). El encierro de los niños y la distribución desigual de la precariedad. *Sociedad E Infancias*, 4, 283-284.

LLLOBET, Valeria (2020). Welfare state. En D. Cook (Ed.), *The sage encyclopedia of children and childhood studies* (Vol. 1, pp. 1654-1657). SAGE Publications, Inc

LLOBET, Valeria (2021). Las regulaciones del cuidado y los derechos de niños y niñas. Un debate situado. En Rabello de Castro, Lucía (Ed.). *Infâncias do Sul*. Salvador de Bahía: EDUFBA.

LLOBET, Valeria & MILANICH, Nara (2014). La maternidad y las mujeres de sectores populares en las Transferencias Condicionadas de Ingresos Un aporte al debate sobre el cuidado y las relaciones de género. *Zona Franca. Revista De Estudios De género*, 22(23), 58-69.

LLOBET, Valeria; DE GRANDE, Pablo; GAITÁN, Ana C. & FRASCO ZUKER, Laura (en prensa). Emociones y cuidados en el confinamiento hogareño durante la pandemia de covid-19. *Psicología em Estudo*.

LLOBET Valeria & VILLALTA, Carla (2019). Introducción. En Llobet, Valeria y Villalta, Carla, *De la desjudicialización a la refundación de los derechos. Transformaciones en las disputas por los derechos de los niños y las niñas (2005-2015)*. Buenos Aires: Teseo.

LÓPEZ BOO, Florencia (Noviembre, 10, 2018). La primera infancia cautiva al G20. *El País*. [https://elpais.com/elpais/2018/11/08/mamas\\_papas/1541677476\\_047043.html](https://elpais.com/elpais/2018/11/08/mamas_papas/1541677476_047043.html)

LOREY, Isabell (2016). *Estado de inseguridad. Gobernar la precariedad*. Madrid: Traficante de Sueños.

LUCAS, Patricia J. (2011). Some reflections on the rhetoric of parenting programmes: evidence, theory, and social policy, *Journal of Family Therapy*, 33, 181–198.

MACCHIOLI, Florencia; GARCÍA, Luciano; BENÍTEZ, Sebastián; BRIOLOTTI, Ana; CARDACCI, Gabriela; y MOLINARI, Victoria. (2017). *Itinerarios de la psicología. Circulación de saberes y prácticas en la Argentina del siglo XX*. Buenos Aires: Miño y Dávila.

MACVARISH, Jan, LEE, Ellie & LOWE, Pam (2015). Neuroscience and family policy: What becomes of the parent? *Critical Social Policy*, 35(2), 248–269.

MAGISTRIS, Gabriela (2013). El magnetismo de los derechos: desplazamientos y debates en torno a los derechos de niñas, niños y adolescentes. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: CLACSO.

MAGISTRIS, Gabriela (2015). Del niño en riesgo al niño sujeto de derecho. Los ¿nuevos? sujetos destinatarios de los sistemas de protección de la niñez contemporáneos. *Revista Niños, Menores e Infancias*,

MAGISTRIS, Gabriela (2016). *El gobierno de la infancia en la era de los derechos. Prácticas locales de “protección y restitución de derechos de niños, niñas y adolescentes” en dos municipios del conurbano bonaerense*. (Tesis de Doctorado en Ciencias Sociales). No publicada. Universidad de Buenos Aires.

MAHON, Rianne (2019). Broadening the social investment agenda: The OECD, the World Bank and inclusive growth. *Global Social Policy*, 19(1–2), 121–138.

- MAHONEY, James & THELEN, Kathleen (2009). A theory of gradual institutional in forthcoming. En J. Mahoney y K. Thelen (eds.). *Explaining institutional change: Ambiguity, agency, and power* (pp. 1-35). Cambridge: Cambridge University Press.
- MALINOWSKI, Bronisław (1930). Parenthood. The basis of social structure », in V. F. Calverton et S. D. Schmalhausen (dir.), *The New Generation: The Intimate Problems of Modern Parents and Children*, New York, The Macaulay Comp., pp. 113-168.
- MANTILLA, María Jimena (2018). La vida pública del cerebro. El boom de las neurociencias: ¿científicos, gurúes o consejeros? En J. Caravaca, J., Daniel, C. & Plotkin, M l., *Saberes desbordados: historias de diálogos entre conocimientos científicos y sentido común, Argentina, siglos XIX y XX*. Buenos Aires: Instituto de Desarrollo Económico y Social.
- MANTILLA, María Jimena. (2014). Educating 'cerebral subjects': The emergence of brain talk in the Argentinean society. *BioSocieties*, Londres, v. 10, n. 1, p. 84-106,
- MARCALLE, Malena (2019). *Élites estatales y micropolítica burocrática en el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación. Argentina, 2015-2019*. Tesis de Maestría. Argentina: Universidad de San Andrés.
- MARZONETTO, Gabriela (2016). Educación Inicial y servicios asistenciales para la primera infancia en la Ciudad de Buenos Aires: derechos universales, servicios estratificados. *Documentos de Trabajo CIEPP*; Año: 2016 p. 1 – 54
- MARTIN, Claude & LELOUP, Xavier (2020). La parentalisation du social. *Lien social et Politiques*, (85), 5–18.
- MATO, Daniel (2005). Redes de 'think tanks', fundaciones, empresarios, dirigentes sociales, economistas, periodistas y otros profesionales en la promoción de ideas (neo)liberales a escala mundial. Mato, D. & Babb, S. (eds.), *Políticas de Economía, Ambiente y Sociedad en Tiempos de Globalización*. Caracas: Universidad Central de Venezuela, pp. 131-153.
- MCCANN, Eugene (2008) Expertise, Truth, and Urban Policy Mobilities: Global Circuits of Knowledge in the Development of Vancouver, Canada's "Four Pillar" Drug Strategy, *Environment and Planning A*, 40 (4), 885–904.
- MCCANN, Eugene & Ward, Kevin (2012). Policy Assemblages, Mobilities and Mutations: Toward a Multidisciplinary Conversation. *Political Studies Review*, 10(3), 325–332.



MEDAN, Marina (2016). Prevención social del delito juvenil y regulación de la autonomía femenina: el riesgo de ser "madres solas". *Argumentos*, 18, 258-283.

MEDAN, Marina (2017). *Prevención social y delito juvenil. El gobierno de la juventud en riesgo en el AMBA: entre la seguridad y la inclusión*. Buenos Aires: Teseo.

MEDAN, Marina; LLOBET, Valeria & GAITÁN, Ana C. (2019). El Estado local y el territorio. Aspiraciones de cercanía y transformaciones en la institucionalidad de los sistemas de protección y promoción de niños y jóvenes, en Valeria Llobet y Carla Villalta (Coord.), *De la desjudicialización a la refundación de los derechos Transformaciones en las disputas por los derechos de les niñas (2005-2015)*. Buenos Aires: Tesseo, pp. 315-352.

MEEHAN, Patrick and PLONSKI, Sharri (2017). Brokering the margins: A review of concepts and methods. 'Borderlands, Brokers and Peacebuilding in Sri Lanka and Nepal: War to Peace Transitions viewed from the margins. Working Paper No.1

MELLIER, Denis & GRATTON, Emmanuel (2015). Éditorial. La parentalité, un état des lieux. *Dialogue*, 1(1), 7-18.

MERRY, Sally E. (2010) *Derechos humanos y violencia de género: El derecho internacional en el mundo de la justicia local*. Bogotá: Siglo del Hombre editores.

MERRY, Sally Engle (2006). Transnational Human Rights and Local Activism: Mapping the Middle. *American Anthropologist*, 108(1):38–51.

MILANICH, Nara (2013). Latin American childhoods and the concept of modernity. In: Fass, Paula (Ed.). *The Routledge history of childhood in the Western world*. New York: Routledge. p.491-509.

MOLINIER, Pascale & LEGARRETA, Matxalen (2016) Subjetividad y Materialidad del Cuidado: Ética, Trabajo y Proyecto Político, En *Papeles Del CEIC*, Vol. 2016/1, CEIC (Centro De Estudios Sobre La Identidad Colectiva), Universidad Del País Vasco

MOLYNEUX, Maxine (2007). Change and Continuity in Social Protection in Latin America - Mothers at the Service of the State?" Gender and Development Programme Paper No. 1, Geneva, United Nations Research Institute for Social Development (UNRISD).

MOREL, Nathalie, PALIER Bruno & PALME, Joakim (eds.) (2012). *Towards a social investment welfare state? Ideas, policies and challenges*, Bristol, Policy Press.

- MORGAN, Kimberly & ORLOFF, Ann S. (2017). *The Many Hands of the State. Theorizing Political Authority and Social Control*. Cambridge University Press,
- MORRESI, Sergio & VOMMARO, Gabriel (2011). Introducción: Los expertos como dominio de estudio socio-político. En S. MORRESI & G. Vommaro (Eds.), *Saber lo que se hace: expertos y política en Argentina*. Buenos Aires: Prometeo, pp. 9–38.
- MOSSE, David y LEWIS, David (2006) Theoretical Approaches to Brokerage and Translation in Development. En: *Development Brokers and Translators: The Ethnography of Aid and Agencies*, edited by David Lewis and David Mosse, 1–26. Bloomfield: Kumarian Press.
- MULKAY, Michael (1993). Rhetorics of hope and fear in the great embryo debate. *Social Studies of Science*, s.l., v.23, n.4, p.721-742. Nadesan, M. (2002). Engineering The Entrepreneurial Infant: Brain Science, Infant Development Toys, And Governmentality, *Cultural Studies*, 16:3, 401-432
- MURRAY LI, Tania (2007) Practices of Assemblage and Community Forest Management. *Economy and Society*, 36(2): 263–293.
- MURRAY, Marjorie; BOWEN, Sofia; VERDUGO, Marisol & HOLTMANNSPOTTER, Jona (2017) Care And Relatedness Among Rural Mapuche Women: Issues Of Cariño And Empathy. *Ethos*, 45(3) 367–385
- MYERS, Robert G. & HERTENBERG, Rachele (1987). The Eleven Who Survive: Toward a Re-Examination of Early Childhood Development Program Options and Costs. Discussion paper produced for the World Bank, Education and Training Department, Washington, DC
- NADESAN, Majia (2002). Engineering The Entrepreneurial Infant: Brain Science, Infant Development Toys, And Governmentality, *Cultural Studies*, 16:3, 401-432
- NARI, Marcela (2004). *Políticas de maternidad y maternalismo político. Buenos Aires, 1890-1940*, Buenos Aires, Biblos
- NEYRAND, Gérard (2001) Mutations sociales et renversement des perspectives sur la parentalité”, en Le Gall, D. & Y. Bettahar (eds.). *La pluriparentalité*. PUF, Paris
- NOVAS, Carlos. (2006). The Political Economy of Hope: Patients’ Organizations, Science and Biovalue. *BioSocieties*, 1, 289–305.

ONG, Aisha (2007) Neoliberalism as a Mobile Technology. *Transactions of the Institute of British Geographers* 32 (1): 3–8

ORTNER, Sherry (2016). *Antropología y teoría social. Cultura, poder y agencia*. Buenos Aires: UNSAM Edita.

PACÍFICO, Florencia (2019). *Producir la política desde las casas. Etnografía de procesos de organización colectiva de mujeres titulares de programas estatales*. Tesis Doctoral, Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.

PAKULAK, Erik & STEVENS, Courtney. (2019). Aplicación de la investigación en neurociencia a las intervenciones dirigidas a la pobreza. En S. Lipina & M.S. Segretin (Eds.), *Exploraciones neurocientíficas de la pobreza* (pp. 117-165). Erice, Italy: International School on Mind, Brain, and Education, Ettore Majorana Foundations and Center for Scientific Culture

PALIER, Bruno (2005) Ambiguous agreement, cumulative change: French social policy in the 1990s, en W. Streeck and K. Thelen (eds.), *Beyond Continuity. Institutional Change in Advanced Political Economies*, Oxford: Oxford University Press, pp. 127–144.

PAURA, Vilma & ZIBECCHI, Carla (2017) Mujeres actuando en los márgenes del Estado: aportes de los estudios, escenarios de reconocimiento y contextos de producción. En II Congreso Latinoamericano de Teoría Social y Teoría Política “Horizontes y dilemas del pensamiento contemporáneo en el sur global”. Instituto de Altos Estudios Sociales (IDAES). Buenos Aires, Argentina.

PAUTASSI, Laura & ZIBECCHI, Carla (2010). La provisión de cuidado y la superación de la pobreza infantil. Programas de transferencias condicionadas en Argentina y el papel de las organizaciones sociales y comunitarias. CEPAL.

PAUTASSI, Laura & ZIBECCHI, Carla (2011). Programas de sociales: ¿Quién pensó en el cuidado? Un debate pendiente en Argentina. IX Jornadas de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.

PAZ LANDEIRA, Florencia (2021) Narrativas sobre el desarrollo en la primera infancia. *Cuadernos De antropología Social*, (53), 85-101.

PAZ LANDEIRA, Florencia & LLOBET, Valeria (2019). Regulaciones sobre filiación y familia en la definición de los derechos ciudadanos entre fines de siglo XIX y principios de siglo XX (Argentina, Chile, Uruguay). *Diálogos*, 23(3), 5-29.

- PECK, Jamie & THEODORE, Nik (2010) Mobilizing Policy: Models, Methods and Mutations, *Geoforum*, 41 (2), 169–74.
- PECK, Jamie & THEODORE, Nik (2015) *Fast Policy: Experimental Statecraft at the Thresholds of Neoliberalism*. University of Minnesota Press.
- PEIRANO, Mariza (2004). A favor de la etnografía. En: Grimson, A., Lins Ribeiro, G. y Semán, P. (Eds) *La antropología brasileña contemporánea*, Buenos Aires: Prometeo.
- PENN, Helen (2011). Travelling policies and global buzzwords: How international non-governmental organizations and charities spread the word about childhood in the global South. *Childhood*. 18 (1), 94-113.
- PERELMITER, Luisina. (2016). *Burocracia Plebeya. La trastienda de la asistencia social en el Estado argentino*. San Martín: UNSAM Edita.
- PERELMITER, Luisina (2021). Fairness in an Unequal Society: Welfare Workers, Labor Inspectors and the Embedded Moralities of Street-Level Bureaucracy in Argentina. *Public Administration and Development*, Wiley Library,
- PÉREZ OROZCO, Amaia (2014). *Subversión feminista de la economía. Aportes para un debate*. Madrid: Traficantes de Sueños.
- PERROT, Michelle (1989). Figuras y funciones. En: P. Ariès y G. Duby, *Historia de la vida privada*, Tomo 4. Madrid, Editorial Taurus
- PHILLIPS, John (2006) Agencement/Assemblage. Theory, *Culture & Society*, 23(2–3):108–109.
- PITA, María V. (2010). *Formas de vivir y formas de morir. El activismo contra la violencia policial*. Buenos Aires, Editores del Puerto S.R.L.
- POBLETE, Lorena (2013). Subcontratados por el Estado. Trabajadores autónomos de la administración pública argentina (2002-2007). En *Trabajo y Sociedad*, 21, 459-474.
- PRINCE, Russell (2010) Policy Transfer as Policy Assemblage: Making Policy for the Creative Industries in New Zealand, *Environment and Planning A*, 42 (1), 169–86.
- PRKACHIN, Yvan (2021). The Sleeping Beauty of the Brain: Memory, MIT, Montreal, and the Origins of Neuroscience. *Isis*, volume 112, number 1.
- PROUT, Alan (2000) Childhood Bodies, Construction, Agency and Hybridity, in Prout, A. (Ed.) *The Body, Childhood and Society*, pp. 1–18. London: Macmillan.

PUIG DE LA BELLACASA, Maria. (2010) Matters of care in technoscience: Assembling neglected things. *Social Studies of Science*. v. 41, n. 1 p. 85-106, dez. 2010.

PUIG DE LA BELLACASA, Maria. (2017). *Matters of Care: Speculative Ethics in More Than Human Worlds*. Minneapolis and London: University of Minnesota Press.

QUIRÓS, Julieta (2014). Etnografiar mundos vividos. Desafíos de trabajo de campo, escritura y enseñanza en antropología. *Revista Publicar*. Año XII N XVII. Diciembre de 2014, pp. 47-65. 2014.

QVORTRUP, Jens (1994). Childhood Matters: An Introduction, en Jens Qvortrup, Marjatta Bardy, Giovanni Sgritta y Helmut Wintersberger (eds.): *Childhood Matters: Social Theory, Practice and Politics*, Avebury-European Centre Vienna, Vienna, Vol. 14, pp. 1-23.

RABELLO DE CASTRO, Lucia (2012) The Idea of development and the study of children in Brazil as a developing society. *Psychology and developing societies*, 24(2), 181-204

RABELLO DE CASTRO, Lucia. (2019) Why global? Children and childhood from a decolonial perspective. *Childhood*, 1, 48-62.

RAMACCIOTTI, Karina y TESTA, Daniela (2014). La niñez ‘anormal’. Discurso médico sobre la infancia 1900-1950, *Revista Inclusiones*, 1 (volumen especial), 226-248.

RAEYMAEKERS, Timothy, MENKHAUS, Ken & VLASSENROOT, Koen (2008). State and non-state regulation in African protracted crises: governance without government? *Afrika focus* 21(2): 7–21.

RAJ, Kapil. (2013). Beyond postcolonialism ... and Postpositivism: Circulation and the Global History of Science. *Isis*, 104 (2), pp. 337-347

RAMÍREZ VELÁZQUEZ, Josefina (2014). La antropología física desde los márgenes: una forma de resistencia y de compromiso, *Dimensión Antropológica*, Año 21, vol. 60, enero-abril, pp. 127-140

RAPP, Rayna (2011). Chasing Science: Children’s Brains, Scientific Inquiries, and Family Labors. *Science, Technology, & Human Values*, 36(5), 662–684.

REECE, Helen (2006). From parental responsibility to parenting responsibly. En Freeman, M (ed.) *Law and sociology, current legal issues*, vol. 8, Oxford: Oxford University Press.

REMORINI, Carolina (2013). Los estudios etnográficos sobre el desarrollo infantil en comunidades indígenas de América Latina: contribuciones, omisiones y desafíos. *PERSPECTIVA*, 31 (3) 810-840.

RENABAP (2018). Relevamiento Nacional de Barrios Populares. Disponible en: <http://datos.techo.org/dataset/argentina-relevamiento-nacional-de-barrios-populares-2018>

RIZZO, Nadia (2010). *Reproducción social y programas de transferencia de ingresos. Estudio cualitativo sobre familias destinatarias del “Programa Familias por la Inclusión Social”*. Tesis de Maestría. FLACSO, Argentina.

RIZZO, Nadia (2021) *Tener la asignación*, Buenos Aires. URL: <https://www.teseopress.com/tenerlaasignacion>

RODRÍGUEZ ENRÍQUEZ, Corina (2011). Derecho a la educación y derecho al cuidado: políticas públicas para la primera infancia en la ciudad de Buenos Aires (No. 12). Buenos Aires.

RODRÍGUEZ GUSTÁ, Ana L. (2013). ¿Destinatarias emprendedoras o beneficiarias dependientes? Segmentaciones discursivas en la implementación municipal de una política social en la Argentina. *Cuadernos de Antropología Social*, núm. 37, pp. 139-169

ROJAS NOVOA, Soledad (2017) *La protección de la infancia en América: una problematización histórica del presente. El caso del Instituto Interamericano del Niño, la Niña y Adolescentes (1916-1989)*. Tesis de Doctorado en Antropología Social, Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires, en cotutela con la Université PARIS DIDEROT - PARIS 7.

ROSE, Hillary y ROSE, Stephen. (2016). *Can neuroscience change our minds?* Cambridge: Polity.

ROSE, Nikolas & ABI-RACHED, Joelle M. (2013). *Neuro: The New Brain Sciences and the Management of the Mind*. Princeton: Princeton University Press.

ROSE, Nikolas. (2007). *The Politics of Life Itself: Biomedecine, Power, and Subjectivity in the Twenty-First Century*. Princeton: Princeton University Press

ROSEN, Rachel & SUISSA, Judith (2020) Children, parents and non-parents: to whom does ‘the future’ belong? *Families, Relationships and Societies* 9(1): 125-141.

- ROY, Ananya (2012). Ethnographic Circulations: Spacw-time Relations in the Worlds of Poverty Management. *Environment and Planning* 44(1): 31-41.
- RUSSO, Marlene (2009). Escenas de la vida cotidiana: relatos y experiencias de mujeres 'jefas de comedores populares'. VII Reunión de Antropología del Mercosur. Buenos Aires.
- RUSSO, Marlene (2010). *Participación política femenina en comedores comunitarios de dos villas de la ciudad de Buenos Aires*. Buenos Aires: Tesis de Licenciatura. UBA. FFyL, Licenciatura en Ciencias Antropológicas.
- RUSTOYBURU, Cecilia (2012). *Infancia, maternidad y paternidad en los discursos de la Nueva Pediatría. Buenos Aires, 1940-1976*. Tesis de Doctorado, FSOC-UBA.
- SALERNO, Agustín (2018). *Las que mandan. Perfiles y trayectorias del alto funcionariado del Ministerio de Desarrollo Social de la ciudad de Buenos Aires durante la gestión PRO (2007- 2015)*. Tesis de Maestría, Instituto de Altos Estudios Sociales, Universidad Nacional de San Martín.
- SANTAMARÍA, Natalia (2016) *Organizaciones de la Sociedad Civil, Organismos de Gobierno y su vínculo en el marco de los Centros de Primera Infancia: ¿La deuda pendiente de la cooperación coordinada en la CABA?* Tesis de Grado en Ciencia Política, Universidad del Salvador, Buenos Aires, Argentina.
- SANTILLÁN, Laura (2009). De responsabilidades y demandas que cambian. *Revista Novedades Educativas*, n.222, 14-17.
- SANTILLÁN, Laura (2013). Entre la ayuda y el “desligamiento”. Prácticas y regulaciones cotidianas sobre las familias y el cuidado infantil en barrios populares del Gran Buenos Aires – aportes desde la etnografía. *Civitas*, 13(2), 316-335.
- SANTILLÁN, Laura (2014). El cuidado y la educación infantil en experiencias comunitarias. Un análisis antropológico. *Sociedade e Culturas*; 41 (4), 91-108.
- SANTILLÁN, Laura (2016). Las ideas sobre el "buen comienzo" y la primera infancia: construcciones hegemónicas y apropiaciones locales. *Archivos de Ciencias de la Educación*, 10 (10).
- SCHADY, Norbert, BEHRMAN, Jere, ARAUJO, María Caridad, AZUERO, Rodrigo, BERNAL, Raquel, BRAVO, David, LOPEZ-BOO, Florencia, MACOURS, Karen, MARSHALL, Daniela, PAXSON, Christina, VAKIS, Renos (2015). Wealth Gradients in

Early Childhood Cognitive Development in Five Latin American Countries. *Journal of Human Resources* 50(2):446–63

SCHIJMAN, Emilia & LAÉ, Jean-François (2011). Las rondas de las mujeres por las ventanillas del Estado. Etnografía de un trabajo invisible. *Trabajo y Sociedad*, (16), 67-83.

SCHNEIDER, David (1980). *American Kinship: A Cultural Account*. Chicago: Chicago University Press.

SCIORTINO, Silvana (2018). Una etnografía sobre arreglos familiares, leonas y mujeres superpoderosas. Prácticas compartidas entre las titulares del 'Ellas Hacen'. *Cuadernos de Antropología Social*, 48, 55-71.

SELLENET, Catherine (2014). La parentalité, un concept caméléon. En Colette Bauby (éd.), *Être parents aujourd'hui: un jeu d'enfants: Les professionnels de PMI face aux enjeux de la parentalité*. Toulouse, France: Érès, pp. 15-28.

SHARMA, Aradhana & GUPTA, Akhil (2006). *The Anthropology of the State: A Reader*. Maiden, MA: Blackwell

SHONKOFF, Jack P. & BALES, Susan N. (2011). Science does not speak for itself: Translating child development research for the public and its policymakers. *Child Development*, 82(1), 17–32.

SHONKOFF, Jack P. & LEVITT, Pat. (2010). Neuroscience and the future of early childhood policy: Moving from why to what and how. *Neuron*, 67(5), 689-691.

SHORE, Cris y WRIGHT, Susan (1997) Policy. A new field of anthropology. En: Shore, C. y S. Wright (eds). *Anthropology of policy. Critical perspectives on governance and power*, Routledge, London & New York.

SILLA, Rolando (2013). Presentación, Dossier Tim Ingold, neo-materialismo y pensamiento pos-relacional en antropología. *Papeles de Trabajo*, Año 7, N° 11, mayo de 2013, pp. 11-18.

SMULSKI, Mariana (2019). *Hibridación y coproducción científica. Una mirada antropológica a la investigación en ciencias cognitivas sobre desarrollo infantil en contextos de pobreza*. Tesis de Doctorado en Antropología, Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires.



- SOLÍS PONTÓN, Leticia (2004). *La parentalidad, desafío para el tercer milenio*. México: Manual Moderno.
- SPIVAK L'HOSTE, Anna y HUBERT, Matthieu. (2012). Movilidad científica y reflexividad. De cómo los desplazamientos de los investigadores modelan modos de producir conocimientos. *REDES. Revista de estudios sociales de la ciencia*, 18 (34): 85-111.
- STINI, William. (2010). Sherwood Washburn and the “new physical anthropology”. En: M. Little & K. Kennedy (eds.). *Histories of american physical anthropology in the twentieth century*. New York: Rowman and Littlefield.
- STONE, Diane (2004). Transfer Agents and Global Networks in the ‘Transnationalization’ of Policy. *Journal of European Public Policy* 11 (3): 545–566
- STRATHERN, Marilyn (1992b). *After Nature: English Kinship in the Late Twentieth Century*. Cambridge, UK: Cambridge University Press.
- STRATHERN, Marilyn (1993). Weston, Kath, Families We Choose: Lesbian, Gays, Kinship (Review), *Man* (n.s.) 28 (1), 195-196.
- STRATHERN, Marilyn. (1992a). *Reproducing the Future: Essays on Anthropology, Kinship and the New Reproductive Technologies*. Manchester: Manchester University Press.
- SZULC, Andrea (2006). Antropología y Niñez: de la omisión a las ‘culturas infantiles’. En: Wilde, G. y P. Schamber (Eds.), *Cultura, comunidades y procesos contemporáneos*. Buenos Aires, Editorial SB, Colección “Paradigma indicial”.
- TABBUSH, Constanza (2014). Paradojas en la construcción estatal de las necesidades de mujeres de sectores populares (2002-2008). En *Políticas Sociales en América Latina* (ed. Nora Goren y Fernando Jaime). Buenos Aires: Universidad nacional Arturo Jauretche.
- Tabbush, Constanza (2019). Demandas de género y espacios de participación en contextos de exclusión: el caso del municipio de morón en argentina. In A. L. R. Gustá (Ed.), *Marchas y contramarchas en las políticas locales de género: dinámicas territoriales y ciudadanía de las mujeres en América Latina* (pp. 87–110). CLACSO.
- TALLIS, Raymond (2012). *Aping Mankind: Neuromania, Darwinitis, and the Misrepresentation of Humanity*. Durham, U.K.: Acumen.
- TARDUCCI, Mónica. (2006). 'Tráficos fronterizos': Introducción a la problemática de la adopción de niños en Misiones, Argentina, *Cadernos Pagu*, 26, 45-57.

- TARDUCCI, Mónica. (2013). Adopción y parentesco desde la antropología feminista. *La ventana. Revista de estudios de género*, 4(37), 106-145.
- THELEN, Tatjana, VETTERS, Larissa, y VON BENDA-BECKMANN, Keebet (eds.) (2018). *Stategraphy: Toward a Relational Anthropology of the State*. Nueva York: Berghahn Books.
- THOMPSON, Charis (2004). *Making Parents: The Ontological Choreography of Reproductive Technologies*. London: MIT Press
- THORNTON, Davi J. (2011). Neuroscience, Affect and the Entrepreneurialization of Motherhood. *Communication and Critical/Cultural Studies*, 8(4), 399-424.
- TISSERA LUNA, Mara (2014). *Disputas en torno a la instalación del cuidado y protección de los niños y los cuidados parentales como una "problemática social"*. Tesis de licenciatura inédita. Universidad de Buenos Aires, Facultad de Filosofía y Letras, Departamento de Ciencias Antropológicas.
- TISSERA LUNA, Mara (2018). El papel hegemónico de las organizaciones no-gubernamentales y agencias internacionales en la conceptualización de la infancia. *Sociedad e Infancias*, 2, 39-57
- TOWNSEND, Nicholas (1997) *Reproduction in Anthropology and Demography*. En David I. Kertzer & Tom Fricke (eds.), *Anthropological Demography. Towards a New Synthesis*. Chicago: University of Chicago Press.
- TRONTO, Joan (1993). *Moral Boundaries. A Political Argument for an Ethic of Care*. Nueva York: Routledge.
- TSING, Anna L.; MATHEWS, Andrew.; BUBANDT, Nils (2019). Patchy Anthropocene: landscape structure, multispecies history, and the retooling of anthropology. *Current Anthropology*, [s. l.], v. 60, supl. 20, p. S186-S197, Aug. 2019.
- UNICEF (2017). *La primera infancia importa para cada niño*.
- UNICEF (2019). *Políticas públicas de Primera Infancia: un camino prioritario*.
- VAN VLEET, Krista (2009). 'We Had already Come to Love Her': Adoption at de Margin of the Bolivian State, *The Journal of Latin American and Caribbean Anthropology*, 14(1).
- VAN VLEET, Krista E. (2008). *Performing Kinship: Narrative, Gender, and the Intimacies of Power in the Andes*. Austin: University of Texas Press.

- VECCHIOLI, Virginia (2005). La nación como familia. Metáforas políticas en el movimiento argentino por los derechos humanos”. En Frederic, Sabina y Soprano, Germán, *Cultura y política en etnografías sobre la Argentina*. Quilmes: Universidad Nacional de Quilmes, pp. 241-270.
- VEGA LUGO, Pablo & JARAMILLO MARÍN, Jefferson (2007). Teoría social, métodos cualitativos y etnografía: el problema de la representación y reflexividad en las ciencias sociales. *Universitas humanística* no. 64 julio-diciembre de 2007, Bogotá, Colombia
- VEGAS, Emiliana & SANTIBÁÑEZ, Lucrecia (2010). *La promesa del desarrollo en la primera infancia en América Latina y el Caribe*. Bogotá: Banco Mundial/Mayol.
- VELASCO, Honorio & DÍAZ DE RADA, Ángel (2006). *La lógica de la Investigación Etnográfica*. Editorial Trotta: Madrid.
- VERGARA DEL SOLAR, Ana C; SEPÚLVEDA GALEAS, Mauricio A, & CHÁVEZ IBARRA, Paulina B. (2018). Intensive parenting and the ethics of care: The discourses of low-income children and adults from Santiago, Chile. *Psicoperspectivas*, 17(2), 67-77.
- VIANNA, Adriana (2002). Quem deve guardar as crianças? Dimensões tutelares de gestãoda infância. En A. C.Sousa Lima, *Gestar e gerir. Estudos para uma antropologias da administração pública no Brasil*. Relume-Dumará. Rio de janeiro.
- VIANNA, Adriana (2010). Derechos, moralidades y desigualdades: consideraciones a partir de procesos de guarda de niños. En: Villalta, Carla (Org.). *Infancia, justicia y derechos humanos*. Buenos Aires: Editorial de la Universidad Nacional de Quilmes, pp. 21-72.
- VIDAL, Fernando (2009). Brainhood: anthropological figure of modernity. *History of the Human Sciences* 22: 5–36, 2009.
- VILHENA, Carla y GOMES FERREIRA, Antonio (2014). Para bem formar uma personalidade normal. Discursos sobre como educar as crianças em revistas de Educação Familiar (1945-1958). *Revista Brasileira de História da Educação*, 14(2), 23–51.
- VILLALTA, Carla (2010). La administración de la infancia en debate: entre tensiones y reconfiguraciones institucionales. *Estudios en Antropología Social*, Buenos Aires, 1(2), 81-99.
- VILLALTA Carla (2013) Un campo de investigación: las técnicas de gestión y los dispositivos jurídico-burocráticos destinados a la infancia pobre en la Argentina. *Civitas*, PUC-RS, Vol. 13 (2), pp. 245-268.

- VILLALTA, Carla (2019). La administración de la infancia y sus familias: un analizador de lo político y lo estatal. En Barcala, Alejandra y Poverene, Laura: *Salud Mental y Derechos Humanos en las infancias y adolescencias. Investigaciones actuales en la Argentina*. Lanús: EDUNLA.
- VILLALTA, Carla (2021). Antropología de las intervenciones estatales sobre la infancia, la adolescencia y la familia. *Cuadernos De antropología Social*, (53), 21-37.
- VILLALTA, Carla & LLOBET, Valeria (2015). Resignificando la protección. Nuevas normativas y circuitos en el campo de las políticas y los dispositivos jurídico-burocráticos destinados a la infancia en Argentina. *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud*, 13 (1), 167-180.
- VILLALTA, Carla y TISCORNIA, Sofia (2014). Un vasto campo de estudios: la familia y el parentesco desde la perspectiva antropológica. *Revista Derecho de Familia*, 63, 75-84
- VOMMARO, Gabriela & GENÉ, Mariana (2017). Argentina: el año de Cambiemos. *Revista de ciencia política* (Santiago) [online]. 2017, vol.37, n.2, pp.231-254.
- WEDEL, Janine; SHORE, Chris; FELDMAN, Gregory & LATHROP, Stacy (2005). Toward an Anthropology of Public Policy. *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, Vol. 600, pp. 30-51
- WEEKS, Jeffrey, HEAPHY, Brian & DONOVAN, Catherine (2001). *Same sex intimacies: families of choice and other life experiments*. London and New York, Routledge.
- WEISMANTEL, Mary (1995). Making Kin: Kinship Theory and Zumbagua Adoptions, *American Ethnologist*, 22 (4).
- WESTERMANN, Gert, MARESCHAL, Denis, JOHNSON, Mark H., SIROIS, Sylvain, SPRATLING, Michael W., & THOMAS, Michael S. (2007). Neuroconstructivism. *Developmental Science*, 10(1), 75–83.
- WHITE, Geoffrey (2005). Emotive Institutions. En Conerly, Casey & Edgerton, Robert (eds). *A Companion to Psychological Anthropology: Modernity and Psychocultural Change*, Malden, MA: Blackwell, pp. 241-254.
- WHO, UNICEF & WBG (2018). Nurturing care for early childhood development: a framework for helping children survive and thrive to transform health and human potential. Geneva: World Health Organization.

- WISEMAN, Alexander W. (2010). The Uses of Evidence for Educational Policymaking: Global Contexts and International Trends. *Review of Research in Education*, 34(1), 1–24.
- WOLF, Eric (1956) Aspects of Group Relations in a Complex Society: Mexico, *American Anthropologist*. 58,1065-1078.
- WORLD BANK (2018). *Promoting Early Childhood Development through Combining Cash Transfers and Parenting Programs. Policy Research Working Paper 8670*.
- WRIGHT, Pablo (1998). Cuerpos y espacios plurales. Sobre la razón espacial de la práctica etnográfica, Serie Antropología. Departamento de Antropología, Universidade de Brasilia, Brasilia
- YANAGISAKO, Sylvia & COLLIER, Jane (1994). Género y Parentesco Reconsiderados: Hacia un Análisis Unificado. En Borofsky, R (Ed.). *Assessing Cultural Anthropology*. Hawaii Pacific University, Mc Graw-Hill, Traducción de María Rosa Neufeld, Juan Carlos Radovich y Marcela Woods, pp.190-203.
- ZALOOM, Catherine (2006) *Out of the the Pits: Traders and Technology from Chicago to London*. University of Chicago Press.
- ZELIZER, Viviana (2009) *La negociación de la intimidad*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- ZELLER, Norberto & RIVKIN, Ana (2003). El empleo en la administración pública nacional: Estudio de la distribución de cargos y de las características de sus remuneraciones. Serie I: Desarrollo Institucional y Reforma del Estado. Documento de Trabajo N°69.
- ZENOBI, Diego (2013). Del ‘dolor’ a los ‘desbordes violentos’. Un análisis etnográfico de las emociones en el movimiento Cromañón. *Intersecciones en Antropología*, 14, no. 2. 253-365.
- ZIBECCHI, Carla (2014). Trayectorias de mujeres y trabajo de cuidado en el ámbito comunitario: Algunas claves para su estudio. *La ventana. Revista de estudios de género*, 5(39), 97-139.
- ZIBECCHI, Carla (2019). ¿Interlocutoras del Estado? El caso de las destinatarias de programas sociales y las referentes de organizaciones territoriales en la Argentina. *Prospectiva*, (27), 31-54.

ZIBECCHI, Carla (2020). Cuidar a los chicos del barrio: trabajo comunitario de las cuidadoras, expectativas y horizontes de politización en contextos de pandemia. En N. Sanchís (Comp.). *El cuidado comunitario en tiempos de pandemia... y más allá* (pp. 44-63). Buenos Aires: Asociación Lola Mora. Investigación y capacitación para la acción