

## Infancia y política pública en Uruguay: Análisis de las representaciones sociales en el Plan CAIF (1988–2017)<sup>1</sup>

Javier Alliaume Molfino

Universidad de la República, Cenfores-IN AU y CFE-ANEP  

<https://dx.doi.org/10.5209/soci.103326>

Recibido: 13 de junio de 2025 • Aceptado: 5 de noviembre de 2025

**Resumen:** Este artículo analiza las representaciones sociales de la infancia que configuran la acción estatal en Uruguay, tomando como caso el Plan CAIF, principal política interinstitucional de atención y educación en la primera infancia (1988–2017). La investigación, de carácter cualitativo, combina el análisis de 34 documentos institucionales y 12 entrevistas en profundidad para identificar los núcleos de sentido que orientan las concepciones de infancia, cuidado y comunidad. Desde el enfoque estructural de las representaciones sociales, se examinan tanto los documentos institucionales como los discursos de actores técnico-políticos implicados en el diseño y la gestión del programa. La investigación, de carácter cualitativo, combina análisis documental y entrevistas en profundidad para identificar los núcleos de sentido que orientan las concepciones de infancia, cuidado y comunidad. Los resultados muestran tensiones persistentes entre modelos comunitario-participativos y técnico-administrativos, así como la coexistencia de sentidos vinculados a la protección, el desarrollo y la ciudadanía infantil. El estudio aporta una estrategia metodológica transferible para indagar la dimensión simbólica de las políticas públicas y contribuye a comprender cómo las representaciones institucionales de la infancia inciden en las formas de intervención estatal y en la configuración del campo de la primera infancia.

**Palabras clave:** Representaciones sociales; Infancia; Educación de la primera infancia; Política educativa; Sociología de la infancia.

### **PT** Infância e política pública no Uruguai: Análise das representações sociais no Plano CAIF (1988–2017)

**Resumo:** Este artigo analisa as representações sociais da infância que configuram a ação estatal no Uruguai, tomando como estudo de caso o Plano CAIF, principal política interinstitucional de atenção e educação na primeira infância (1988–2017). A pesquisa, de caráter qualitativo, combina a análise de 34 documentos institucionais e 12 entrevistas em profundidade para identificar os núcleos de sentido que orientam as concepções de infância, cuidado e comunidade. A partir do enfoque estrutural das representações sociais, examinam-se tanto os documentos institucionais quanto os discursos de atores técnico-políticos envolvidos no desenho e na gestão do programa. A pesquisa, de caráter qualitativo, combina análise documental e entrevistas em profundidade para identificar os núcleos de sentido que orientam as concepções de infância, cuidado e comunidade. Os resultados evidenciam tensões persistentes entre modelos comunitário-participativos e técnico-administrativos, bem como a coexistência de sentidos vinculados à proteção, ao desenvolvimento e à cidadania infantil. O estudo oferece uma estratégia metodológica transferível para investigar a dimensão simbólica das políticas públicas e contribui para compreender como as representações institucionais da infância influenciam as formas de intervenção estatal e a configuração do campo da primeira infância.

**Palavras-chave:** Representações sociais; Infância; Educação da primeira infância; Política educacional; Sociologia da infância.

### **ENG** Childhood and Public Policy in Uruguay: Analysis of Social Representations in the CAIF Plan (1988–2017)

**Abstract:** This article analyzes the social representations of childhood that shape state action in Uruguay, taking the CAIF Plan –the country’s main interinstitutional early childhood care and education policy (1988–2017)– as

<sup>1</sup> Esta publicación ha sido posible gracias al apoyo de la Agencia Nacional de Investigación e Innovación (ANII), Uruguay, mediante una beca de posgrado nacional otorgada para la realización de la tesis de Maestría en Derechos de Infancia y Políticas Públicas de la que se deriva este artículo.

a case study. The qualitative research combines the analysis of 34 institutional documents and 12 in-depth interviews to identify the core meanings that guide conceptions of childhood, care, and community. Drawing on the structural approach to social representations, it examines both institutional documents and the discourses of technical-political actors involved in the program's design and management. The qualitative research design combines documentary analysis and in-depth interviews to identify the core meanings that guide conceptions of childhood, care, and community. The findings reveal persistent tensions between community-based participatory models and technical-administrative logics, as well as the coexistence of notions linked to protection, development, and child citizenship. The study provides a transferable methodological strategy for exploring the symbolic dimension of public policies and contributes to understanding how institutional representations of childhood influence forms of state intervention and the configuration of the early childhood field.

**Keywords:** Social representations; Childhood; Early childhood education; Public policy; Sociology of childhood.

**Sumario:** 1. Introducción. 2. Marco de referencia. 2.1. Representaciones sociales: fundamentos, estructura y función simbólica. 2.2. Función simbólica en políticas públicas. 2.3. Representaciones sociales sobre la infancia: disputas simbólicas en el campo político. 2.4. Aportes y debates latinoamericanos sobre infancia y políticas públicas. 3. Enfoque teórico-metodológico y técnicas de producción de información. 3.1. Enfoque y diseño. 3.2. Técnicas y corpus de análisis. 3.3. Procedimiento analítico. 3.4. Criterios de rigor y validez en la investigación cualitativa. 3.5. Posicionamiento ético y reflexivo. 4. Análisis y discusión de resultados. 4.1. Infancia como derecho: el discurso de legitimidad estatal. 4.2. Infancia como carencia: la matriz asistencialista persistente. 4.3. Infancia como riesgo: la política como prevención y control. 4.4. El Plan CAIF como objeto representacional mutable. 4.5. Tensiones y desplazamientos entre núcleos representacionales. 5. Conclusiones. 6. Referencias.

**Agradecimientos:** La investigación en la que se basa este artículo fue realizada con el apoyo de la Agencia Nacional de Investigación e Innovación (ANII, Uruguay), en el marco del proyecto de tesis de la Maestría en Derechos de Infancia y Políticas Públicas (Facultad de Psicología, Universidad de la República). El autor agradece especialmente a Carmen Midaglia y Gerardo Caetano, tutora y co-tutor, respectivamente, de la tesis de la que deriva el artículo, así como al Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU) por su colaboración institucional durante las etapas de trabajo de campo y por facilitar el acceso a la documentación del Plan Centros de Atención a la Infancia y la Familia (CAIF). Asimismo, expresa su reconocimiento a los referentes técnicos, coordinadores y actores institucionales –en funciones y anteriores– que participaron en las entrevistas y compartieron sus experiencias y reflexiones, haciendo posible una comprensión situada de las políticas de primera infancia en Uruguay. El contenido del artículo es responsabilidad exclusiva del autor y no refleja necesariamente las posiciones oficiales de las instituciones mencionadas.

**Cómo citar:** Alliaume Molfino, J. (2025). Infancia y política pública en Uruguay: Análisis de las representaciones sociales en el Plan CAIF (1988–2017). *Sociedad e Infancias*, 9(2), 267-279. <https://dx.doi.org/10.5209/soci.103326>

## 1. Introducción

Las representaciones sociales no son meros reflejos de imaginarios colectivos, sino matrices activas de sentido que legitiman prácticas e intervenciones en distintos campos de lo social, incluida la política pública dirigida a la infancia. Desde esta perspectiva, las políticas no solo distribuyen recursos o diseñan dispositivos institucionales, sino que también producen significados, jerarquías y formas de comprender a sus destinatarios, configurando marcos de acción e intervención que se inscriben en disputas simbólicas más amplias.

Este artículo se centra en el análisis de las representaciones sociales presentes en una de las principales políticas públicas de atención a la primera infancia en Uruguay: el Plan CAIF. Se trata de un programa intersectorial e interinstitucional creado en 1988, en el marco de un convenio entre el Estado y UNICEF, como respuesta a la preocupación por la atención integral de niños y niñas de 0 a 3 años en contextos de vulnerabilidad social (Zaffaroni y Alarcón, 2013; Cambón y Gil, 2014). El Plan articula al Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU), otros organismos estatales, gobiernos departamentales y organizaciones de la sociedad civil, bajo un modelo de co-gestión. Sus objetivos incluyen garantizar derechos, promover el desarrollo integral y fortalecer vínculos familiares y comunitarios, combinando acciones educativas, de salud y nutrición. Con más de tres décadas de trayectoria, se ha consolidado como la principal política de primera infancia del país, con presencia en todo el territorio nacional y un alcance que lo convierte en un referente regional en materia de articulación interinstitucional.

En el caso del Plan CAIF, las representaciones sociales que lo sustentan y se actualizan en su implementación no son homogéneas ni estáticas. Por el contrario, se configuran en un campo de tensiones donde convergen discursos sobre derechos, protección, riesgo social y desarrollo infantil, provenientes tanto de marcos normativos y técnicos como de prácticas cotidianas de gestión y cuidado. Analizar estas representaciones permite comprender cómo se definen prioridades, se orientan intervenciones y se negocian

sentidos en torno a la infancia en el marco de una política pública que combina una alta cobertura territorial con un modelo singular de co-gestión.

Estas disputas simbólicas se entrelazan con las formas en que una sociedad concibe a la infancia, las cuales no son neutras ni universales, sino construcciones históricas, culturales y simbólicas que expresan valores, normativas e ideologías dominantes. En el contexto uruguayo, el Plan CAIF condensa múltiples sentidos en torno a la infancia, la familia, el Estado y la comunidad, y ha atravesado diversas transformaciones institucionales y discursivas que, pese a su legitimidad generalizada, revelan concepciones diversas –y en ocasiones contradictorias– sobre el cuidado, la crianza, la intervención profesional y el rol del Estado en los primeros años de vida.

En América Latina, y particularmente en el campo de la primera infancia, las representaciones sociales adquieren un carácter estratégico, ya que configuran los sentidos que orientan las acciones de cuidado, protección y formación. Lejos de ser discursos meramente descriptivos, constituyen marcos de interpretación y acción que legitiman decisiones técnicas y jerarquizan saberes. Por ello, resulta necesario interrogar críticamente los supuestos que subyacen a las políticas orientadas a la infancia, atendiendo a las imágenes, metáforas y clasificaciones que estructuran el vínculo entre infancia, Estado y sociedad.

Desde un enfoque cualitativo, interpretativo y constructivista, este estudio retoma la teoría de las representaciones sociales en su vertiente estructural y los aportes de la nueva sociología de la infancia para analizar cómo se configuran sentidos en torno al cuidado y la educación de niños y niñas en el Plan CAIF. El objetivo general es examinar críticamente las representaciones sociales sobre la infancia que circulan entre actores técnico-políticos vinculados a este programa, y comprender cómo estas configuraciones inciden en concepciones normativas, formas de intervención y estructuras de poder simbólico.

En función de ello, se plantean las siguientes preguntas:

- ¿Qué representaciones sociales sobre la infancia se expresan en el marco institucional del Plan CAIF?
- ¿Cómo estas representaciones inciden en las prácticas, discursos y decisiones que configuran la política pública en primera infancia?

Para responder, se analizan entrevistas en profundidad a actores institucionales y documentos programáticos, considerando el dato como producción situada de sentido. La investigación, desarrollada en dos momentos (2015 y 2017), permite identificar continuidades y transformaciones en los sentidos atribuidos a la infancia y en las formas de intervención estatal.

El artículo se organiza en cinco secciones: encuadre teórico, representaciones sociales sobre la infancia como objeto de disputa simbólica, descripción del enfoque metodológico, presentación y discusión de resultados, y conclusiones con principales hallazgos e implicancias.

Este artículo se propone aportar a la comprensión de la dimensión simbólica de las políticas públicas de primera infancia en América Latina, interrogando las representaciones sociales de la infancia que orientan la acción estatal en el marco del Plan CAIF (1988–2018). Si bien diversos estudios han analizado las tensiones entre cuidado comunitario y gestión técnico-administrativa (Fonseca y Cardarello, 1999; Llobet, 2015; Villalta, 2021; Paz Landeira, 2018; Barna, 2021), pocos han examinado cómo estos sentidos se configuran desde la propia institucionalidad. El trabajo busca contribuir teórica y metodológicamente a ese debate, articulando la perspectiva latinoamericana de derechos y cuidados con el enfoque estructural de las representaciones sociales (Abric, 2001), a fin de visibilizar los núcleos de sentido que sostienen la intervención estatal en torno a la infancia.

## 2. Marco de referencia

### 2.1. Representaciones sociales: fundamentos, estructura y función simbólica

Las representaciones sociales constituyen matrices de sentido compartidas que orientan las prácticas y los discursos en la vida social (Moscovici, 1979). Desde el enfoque estructural (Abric, 2001), se conciben como sistemas organizados en torno a un núcleo central –que concentra los significados más estables– y una zona periférica –donde se incorporan elementos contextuales y prácticos–. Esta distinción permite analizar cómo ciertos sentidos sobre la infancia se estabilizan en los discursos institucionales mientras otros se adaptan a contingencias políticas o territoriales.

En este estudio, el objeto de representación son las concepciones de infancia; los sujetos son los actores técnico-políticos vinculados al Plan CAIF; y el contexto es la política pública interinstitucional uruguaya de atención y educación a la primera infancia. Desde esta tríada, se examinan los procesos mediante los cuales se construyen y disputan los significados que legitiman determinadas formas de intervención estatal.

Este enfoque dialoga con los desarrollos latinoamericanos que han problematizado la relación entre infancia y Estado (Carli, 2006; Schuch, 2014; Magistris, 2020; Scheinvar, 2018; Llobet, 2011) y con los aportes que abordan la política de cuidado como campo simbólico de disputa (Barna, 2021; Paz Landeira, 2020). Tales trabajos permiten situar el análisis en una perspectiva crítica que reconoce la infancia como construcción social y la política pública como espacio de producción de sentido.

Desde esta perspectiva, el análisis de las políticas públicas no se limita a su eficacia técnica, sino que indaga los marcos simbólicos que las hacen posibles y los valores que legitiman sus prácticas. A continuación, se aborda la función simbólica de las políticas públicas, clave para comprender la articulación entre representaciones sociales, acción estatal y construcción institucional en la primera infancia.

## 2.2. Función simbólica en políticas públicas

Las políticas públicas no solo organizan recursos y definen dispositivos técnicos, sino que también son construcciones simbólicas que producen y distribuyen significados. Como señala Southwell (2007), “en su dimensión simbólica, las políticas públicas intervienen en la configuración de identidades, en la definición de problemas y en la legitimación de determinadas formas de acción” (p. 45). Esta perspectiva enfatiza que las políticas operan como marcos de interpretación que orientan prácticas, jerarquizan saberes y configuran a sus destinatarios.

Desde el campo de estudio de las representaciones sociales, Arruda (2020) advierte que los sentidos que circulan en las políticas no son neutros ni estáticos, sino que se producen en contextos de disputa, marcados por relaciones de poder y por la historicidad de los actores que las implementan. En esta línea, Cano (2023) propone entender las políticas como “espacios de producción y negociación de significados” (p. 28), donde convergen discursos técnicos, normativos y experienciales.

El análisis de la dimensión simbólica implica, por tanto, atender a las imágenes, categorías y metáforas que las políticas movilizan, así como a las formas en que estos elementos legitiman o cuestionan determinados modelos de intervención. En el caso del Plan CAIF, esta perspectiva permite examinar cómo se articulan –y a veces se tensionan– los discursos sobre derechos, riesgo social, desarrollo infantil y corresponsabilidad, y cómo estas configuraciones inciden en las prácticas cotidianas de cuidado y educación en la primera infancia.

## 2.3. Representaciones sociales sobre la infancia: disputas simbólicas en el campo político

La infancia no es una categoría neutra ni universal, sino una construcción histórica y cultural atravesada por relaciones de poder y disputas de sentido. Desde la sociología de la infancia, se ha mostrado cómo las imágenes del “ser niño” organizan expectativas sociales y pedagógicas, delimitan derechos y responsabilidades, y prescriben modos legítimos de intervención (James y Prout, 1997; James *et al.*, 1998). Esta clave relacional permite comprender que las políticas públicas no operan sobre una esencia previa de la infancia, sino sobre definiciones socialmente producidas que se estabilizan –y se tensionan– en marcos institucionales concretos.

En América Latina, diversos trabajos han subrayado el carácter situado y conflictivo de esas definiciones: las representaciones articulan dimensiones afectivas, morales, jurídicas y técnicas; se anclan en contextos desiguales; y vehiculizan clasificaciones que jerarquizan saberes y posiciones (Gaitán, 2006; Sepúlveda-Kattan, 2021; López, 2022). Cano (2023) enfatiza que “no todos los niños son representados del mismo modo: la clase social, el origen étnico y el territorio condicionan las imágenes que los actores institucionales construyen y reproducen” (p. 9). Estas categorías no solo describen: prescriben formas de relación, legitiman decisiones técnicas e invisibilizan alternativas.

En el cruce entre representaciones sociales y política pública, suele coexistir un pluralismo de imágenes de la infancia: como sujeto de derechos, como carencia a compensar o como riesgo a prevenir (Cano, 2023; Muñoz González, 2014). Cada una de estas visiones conlleva lógicas de acción diferenciadas y se expresa en documentos, protocolos y rutinas institucionales.

Este marco resulta especialmente útil para analizar el Plan CAIF como un campo de producción y disputa simbólica. Las decisiones sobre criterios de acceso, modelos de atención, rol de las familias o perfil del educador no son neutras: reflejan concepciones implícitas del niño y del rol del Estado en la primera infancia. Indagar estas tensiones –cómo se anclan, se objetivan y se traducen en prácticas– permite comprender por qué determinadas intervenciones resultan “naturales” o “necesarias” y otras quedan deslegitimadas o invisibilizadas.

## 2.4. Aportes y debates latinoamericanos sobre infancia y políticas públicas

En América Latina, diversas investigaciones han problematizado la construcción simbólica de la infancia en las políticas sociales, educativas y de cuidado, mostrando que éstas no solo distribuyen recursos, sino que también producen categorías morales, clasificaciones sociales y representaciones de infancia que orientan las prácticas institucionales y legitiman determinadas formas de intervención estatal.

Desde una perspectiva antropológica, Fonseca (2004) y Schuch (2009) analizan las relaciones entre moral, tutela y gubernamentalidad en las políticas de protección infantil en Brasil, destacando cómo los discursos sobre familia y riesgo consolidan jerarquías culturales y de clase. Sus trabajos muestran que las políticas públicas operan como escenarios de regulación simbólica, donde la infancia pobre es construida simultáneamente como objeto de cuidado y de control.

En el ámbito de la sociología política de la infancia, Villalta (2012), Llobet (2015) y Magistris (2020) abordan las transformaciones contemporáneas del paradigma de derechos y sus tensiones con las lógicas de disciplinamiento y focalización. Villalta señala la coexistencia entre la retórica del sujeto de derechos y la persistencia de prácticas tutelares; Llobet problematiza el lugar subordinado de niñas y niños en la política social y en los procesos de desigualación; mientras que Magistris conceptualiza la infancia como un campo en disputa, atravesado por relaciones de poder y por la producción estatal de subjetividades.

Desde la historia y la pedagogía crítica, Carli (2006) reconstruye la genealogía moderna de la infancia como categoría social y educativa, evidenciando los modos en que la escolarización y la política social instituyeron regímenes de saber y de normalidad sobre los cuerpos infantiles. En la misma línea, Scheinvar (2018) propone pensar las políticas de infancia como espacios de gobierno y resistencia, donde se disputan significados en torno al cuidado, la autonomía y la participación infantil.

Por su parte, Barna (2016, 2021) y Paz Landeira (2018, 2020) examinan los modos en que las políticas sociales y los saberes expertos producen clasificaciones morales sobre la infancia pobre y sobre las familias destinatarias. Sus estudios analizan la racionalidad técnica de las intervenciones estatales, evidenciando cómo las categorías de “riesgo” o “vulnerabilidad” funcionan como dispositivos de gobierno y como estructuras representacionales que ordenan la acción pública.

Estas perspectivas confluyen en reconocer que las políticas de infancia en la región son campos de disputa simbólica donde se entrelazan discursos de protección, control y ciudadanía. Desde esa base, el presente estudio propone un aporte situado: articular la teoría estructural de las representaciones sociales con la sociología crítica de la infancia para analizar cómo, en el contexto uruguayo, el Plan CAIF condensa y reconfigura sentidos sobre la infancia, la educación y el rol del Estado. Al recuperar los aportes de esta producción latinoamericana, se busca no solo ampliar el marco conceptual, sino también reconocer la densidad política y cultural de las representaciones que sostienen las acciones educativas en la primera infancia.

### 3. Enfoque teórico-metodológico y técnicas de producción de información

#### 3.1. Enfoque y diseño

La investigación se sustentó en un enfoque cualitativo, interpretativo y reflexivo, guiado por una epistemología constructivista. Esta orientación parte del supuesto de que las representaciones sociales no constituyen datos objetivos ni estructuras mentales aisladas, sino formas de conocimiento práctico, históricamente situadas y socialmente compartidas, que orientan las decisiones, las interpretaciones y las prácticas institucionales. Estudiar las representaciones sociales implica comprender los procesos mediante los cuales los actores construyen, negocian y legitiman sentidos en contextos determinados.

El enfoque teórico-metodológico se inscribe en la tradición estructural de las representaciones sociales (Moscovici, 1979; Jodelet, 1986; Abric, 2001), que distingue entre un núcleo central –donde se alojan los elementos más estables y normativos de la representación– y una zona periférica, más flexible y contextual, que posibilita su adaptación a las circunstancias concretas. En este estudio, esta distinción se operacionalizó a partir de un análisis de discurso orientado a identificar tanto los componentes nucleares (valores, principios, categorías morales o ideológicas que estructuran las concepciones de infancia y de acción estatal) como los elementos periféricos (metáforas, prácticas o formulaciones que varían según coyunturas institucionales o trayectorias personales).

Como recuerda Mora (2002), “las representaciones sociales no son solamente contenidos de pensamiento, sino organizadores de prácticas, mediadores simbólicos de la acción” (p. 63). Esta definición refuerza su carácter activo y performativo: las RS producen efectos reales en las prácticas institucionales y en la manera en que los actores significan y sostienen la acción pública.

Desde una lectura latinoamericana, se retoma además el aporte de Banchs (1998), quien distingue entre los enfoques procesual y estructural de las representaciones sociales. Ambos resultan complementarios: el primero permite captar la dinámica de construcción de sentido en la interacción; el segundo, su organización interna y estabilidad simbólica. En este trabajo se articularon ambos niveles, para comprender no solo qué se dice, sino cómo se estructura y circula el sentido dentro de las instituciones.

El posicionamiento del investigador se reconoce como parte del proceso interpretativo: no existe un afuera neutral del campo. La reflexividad se asumió como principio ético y epistemológico, entendiendo la producción de conocimiento como un proceso dialógico y situado.

#### 3.2. Técnicas y corpus de análisis

Coherente con el enfoque estructural de las representaciones sociales, el diseño metodológico buscó identificar los núcleos y periferias de sentido que estructuran las concepciones de infancia y de acción estatal. Se combinaron dos estrategias complementarias: entrevistas en profundidad y análisis documental, concebidas no como fuentes de datos objetivas sino como dispositivos discursivos que portan sentidos y condensan representaciones sociales.

##### a) Entrevistas en profundidad

Se realizaron doce entrevistas en profundidad a actores institucionales, algunos de los cuales fueron entrevistados en dos momentos (2015 y 2016), lo que permitió captar transformaciones discursivas y matices temporales.

La selección fue intencional y teóricamente dirigida, procurando diversidad de trayectorias, funciones y momentos de participación en el Plan CAIF: técnicos del diseño original y de la dirección, coordinadores técnicos, directores con perfil político, así como técnicos-políticos y asesores con funciones de evaluación y gestión.

Esta variedad de posiciones –técnicas, políticas y mixtas– permitió explorar las diferentes racionalidades institucionales que coexisten en la política.

El criterio de saturación teórica se alcanzó cuando los relatos comenzaron a reiterar categorías y oposiciones ya identificadas (infancia-carencia-derecho, acompañamiento-control, comunidad-gestión técnica).

Cada entrevista se concibió como un espacio de producción situada de sentido; el guion incluyó ejes sobre concepciones de infancia, fundamentos de la política, sentidos del rol profesional y relación Estado-comunidad. Las conversaciones, de entre 60 y 90 minutos, fueron grabadas, transcritas y codificadas de forma anónima (Ent1...Ent12).

Para garantizar la transparencia y contextualizar los discursos citados en el análisis, la siguiente tabla detalla el perfil institucional de los actores entrevistados, asociado a cada código de entrevista.

**Tabla. 1. Perfiles de los actores institucionales entrevistados.**

Ent1	Técnico diseño original del Plan y primer Secretario Ejecutivo
Ent2	Secretario Ejecutivo primeros años
Ent3	Secretario Ejecutivo primeros años
Ent4	Secretario Ejecutivo etapas intermedias
Ent5	Secretario Ejecutivo etapas intermedias
Ent6	Secretario Ejecutivo etapas reciente
Ent8	Político decisor
Ent9	Técnico de apoyo
Ent10	Maestra
Ent11	Directora
Ent12	Secretario Ejecutivo al momento de la investigación

### **b) Análisis documental**

El corpus documental incluyó textos institucionales producidos por INAU, MIDES y otras entidades vinculadas al Plan CAIF: marcos conceptuales, normativas, protocolos, convenios y materiales de orientación técnica.

El corpus documental analizado estuvo conformado por 34 documentos institucionales producidos entre 1988 y 2017, incluyendo marcos conceptuales, convenios de co-gestión, manuales de funcionamiento, normativas técnicas, protocolos de atención, informes de evaluación y documentos de planificación estratégica. Esta diversidad temporal y tipológica permitió captar tanto las orientaciones fundacionales del programa como sus transformaciones en diferentes contextos políticos y administrativos.

Cada documento fue codificado (Doc1...Doc34) y analizado considerando tanto sus formulaciones explícitas como sus supuestos implícitos, con especial atención a la forma de nombrar a la infancia, los riesgos, los derechos y los actores involucrados.

### **3.3. Procedimiento analítico**

El análisis combinó el enfoque estructural de las representaciones sociales con herramientas del análisis crítico del discurso (Pardo, 2013; van Dijk, 2003), en tres etapas iterativas:

1. Codificación abierta y axial, identificando unidades de sentido, categorías temáticas y relaciones entre ellas.
2. Identificación del núcleo central y de los elementos periféricos, mediante el examen de recurrencias, intensidad semántica y carga normativa de los términos empleados por los actores y documentos. Por ejemplo, la tríada derecho – carencia – riesgo se reconoció como núcleo estructurante, mientras que expresiones asociadas al acompañamiento, la fiscalización o la participación comunitaria actuaron como elementos periféricos contextualmente variables.
3. Triangulación teórico-empírica, articulando ambos corpus para contrastar coincidencias y divergencias, reforzando la consistencia interpretativa y la credibilidad del análisis.

Los criterios de rigor se basaron en la credibilidad, la coherencia interna y la reflexividad del proceso. Se garantizó la confidencialidad de los participantes y el uso académico exclusivo del material.

### **3.4. Criterios de rigor y validez en la investigación cualitativa**

En consonancia con el enfoque cualitativo e interpretativo adoptado, los criterios de rigurosidad metodológica en esta investigación no se vinculan a parámetros cuantitativos tradicionales como la replicabilidad o la generalización estadística, sino a nociones propias de la investigación cualitativa, tales como credibilidad, transferibilidad, coherencia interna y reflexividad.

#### **Credibilidad**

La credibilidad se sostiene en la coherencia entre los marcos teóricos, los dispositivos metodológicos y las interpretaciones construidas. Esto se expresa a través del uso riguroso de herramientas del enfoque de representaciones sociales, tanto en la construcción del corpus como en su interpretación. Se realizó una triangulación entre entrevistas y documentos, lo cual permitió fortalecer las inferencias y evitar interpretaciones aisladas o arbitrarias.

## Transferibilidad

El criterio de transferibilidad se atiende mediante una descripción densa de los contextos, actores y procesos investigados, que permite al lector valorar en qué medida los hallazgos podrían dialogar con otros contextos. Si bien no se busca la generalización en sentido estadístico, sí se procura ofrecer herramientas conceptuales útiles para comprender procesos similares en otros escenarios institucionales.

## Coherencia interna

La coherencia interna se manifiesta en la correspondencia entre la epistemología constructivista, el enfoque de representaciones sociales y las técnicas de producción e interpretación del material. Las decisiones metodológicas se inscriben en un posicionamiento teórico y ético que atraviesa toda la investigación.

## Reflexividad

Finalmente, la reflexividad constituye un eje transversal, en tanto se reconoce que el investigador no está por fuera del campo de estudio, sino implicado en él. El análisis fue orientado por una postura crítica, situada y comprometida, que busca desnaturalizar sentidos hegemónicos y abrir espacios de problematización en torno a la infancia y la política pública.

### 3.5. Posicionamiento ético y reflexivo

El autor asume un posicionamiento reflexivo respecto a su rol en el proceso investigativo, reconociendo que no existe un afuera neutral del campo. Esta postura ética se traduce en una actitud de escucha, respeto y cuidado durante las entrevistas, así como en un tratamiento responsable de los materiales analizados.

Se garantizó el anonimato de los participantes, y se construyó un vínculo ético que reconociera las trayectorias, tensiones y subjetividades puestas en juego durante la investigación. Esta actitud se corresponde con la concepción de la investigación como acto situado, atravesado por relaciones de poder, lenguaje y experiencia.

En síntesis, el diseño metodológico adoptado se encuentra profundamente articulado con el enfoque de las representaciones sociales, en tanto concibe el conocimiento como una construcción situada, atravesada por marcos simbólicos, prácticas discursivas y relaciones de poder. Las técnicas seleccionadas –entrevistas en profundidad y análisis documental– permitieron acceder a los sentidos compartidos que orientan las prácticas institucionales, así como a las estructuras discursivas que legitiman determinadas concepciones de infancia. La investigación se concibe como una práctica interpretativa orientada a desnaturalizar saberes instituidos, visibilizar disputas simbólicas y producir lecturas críticas sobre las formas en que el Estado configura a sus destinatarios.

La estrategia metodológica se desarrolló en el marco de la tesis de maestría en Derechos de Infancia y Políticas Públicas (Facultad de Psicología, Universidad de la República, Uruguay), con financiamiento de la Agencia Nacional de Investigación e Innovación (ANII).

## 4. Análisis y discusión de resultados

El análisis del material empírico –entrevistas en dos momentos del trabajo de campo y documentos institucionales del Plan CAIF– permitió construir y complejizar representaciones sociales clave en torno a la infancia, la intervención estatal y el sentido de la política pública. La segunda vuelta de entrevistas profundizó elementos emergentes y evidenció transformaciones discursivas, tensiones simbólicas y desplazamientos en los posicionamientos de los actores.

El análisis permitió identificar tres núcleos de representación que organizan las concepciones de infancia en el campo técnico-político del Plan CAIF:

1. La infancia como derecho,
2. La infancia como carencia,
3. La infancia como riesgo.

Estos núcleos, lejos de ser excluyentes, coexisten y se entrelazan en distintos momentos históricos y en diferentes niveles institucionales, conformando un campo simbólico en permanente disputa.

Cada núcleo se rodea de zonas periféricas que varían según los contextos de gestión, los discursos institucionales y las trayectorias profesionales de los actores.

### 4.1. Infancia como derecho: el discurso de legitimidad estatal

Este núcleo se vincula al proceso de institucionalización del paradigma de protección integral, especialmente tras la aprobación del Código de la Niñez y la Adolescencia y la incorporación del Plan CAIF al Sistema Nacional Integrado de Cuidados.

Las representaciones asociadas a este núcleo legitiman la presencia del Estado como garante de derechos y promotor del desarrollo integral, desplazando gradualmente las miradas asistenciales o tutelantes que habían predominado en etapas anteriores.

“Empezamos a ver a los niños como sujetos de derechos, no como objetos de asistencia. Eso cambió mucho la forma de trabajar.” (Ent2)

“El Plan CAIF se fue transformando en un espacio de ciudadanía temprana. Los niños participan, deciden cosas, y eso era impensable en los años noventa.” (Ent4)

“El discurso de los derechos nos dio legitimidad. Pasamos de justificar el trabajo por la pobreza a hacerlo por la dignidad de la infancia.” (Ent1)

Este desplazamiento también se refleja en los documentos institucionales que reformulan los fundamentos de la acción estatal.

En las guías de orientación pedagógica y en los lineamientos de atención aparecen formulaciones que consagran a la infancia como sujeto de derechos y a la educación como dimensión de la ciudadanía.

“El niño es sujeto activo de aprendizaje, con derecho a participar en la vida del centro y de su comunidad.” (Doc12)

“Todos los niños, independientemente de su contexto, tienen derecho a ser cuidados y educados con dignidad.” (Doc27)

Estas enunciaciones evidencian un núcleo de representación que asocia infancia y ciudadanía, y que sostiene la legitimidad del Estado como garante de derechos.

Sin embargo, en la práctica institucional este núcleo convive con tensiones derivadas de la gestión y la burocratización de las políticas: los derechos se enuncian como universales, pero se aplican de manera focalizada o condicional.

“A veces hablamos de universalidad, pero seguimos pensando que los CAIF son para los más pobres. El derecho queda atrapado en la lógica de la necesidad.” (Ent6)

“En los lineamientos se dice que es para todos los niños, pero después los criterios de ingreso priorizan la vulnerabilidad. El discurso no siempre se traduce en práctica.” (Doc22)

Estas ambivalencias pueden interpretarse, siguiendo a Llobet (2011) y Villalta (2021), como parte de un proceso de gubernamentalidad del cuidado, en el que la retórica de derechos coexiste con dispositivos de control y normalización.

La representación de la infancia como derecho no constituye un punto de llegada, sino un campo de disputa donde se negocian sentidos y prácticas en torno a la igualdad, la autonomía y la legitimidad de la intervención estatal.

“El desafío ahora es que el derecho no quede solo en el discurso, sino que atraviese la vida cotidiana de los centros.” (Ent12)

#### 4.2. Infancia como carencia: la matriz asistencialista persistente

Este núcleo de representación hunde sus raíces en los discursos fundacionales del Plan CAIF, elaborados a fines de los años ochenta, en los que la infancia aparece asociada a la pobreza, la falta y la fragilidad familiar.

El Plan se concibe entonces como respuesta compensatoria frente a un déficit social, en continuidad con las tradiciones filantrópicas y tutelantes que habían caracterizado la acción estatal hacia los niños y niñas de sectores populares.

“El Plan nació para cubrir vacíos del hogar; donde no hay padres presentes, el Estado debe estar.” (Ent4)

“En los comienzos se hablaba de atender a los niños más carenciados. No estaba todavía la idea de derecho, sino de necesidad.” (Ent12)

En los documentos iniciales del programa esta representación se explicita de manera directa:

“El Plan CAIF se orienta a la atención de niños de familias en situación de pobreza extrema, carentes de los medios necesarios para su desarrollo armónico.” (Doc3)

“El objetivo central es compensar las deficiencias del medio familiar y social, proporcionando a los niños oportunidades de crecimiento y estimulación que su entorno no puede ofrecer.” (Doc7)

El núcleo estructural de esta representación asocia la acción estatal con la compensación de carencias y la suplencia familiar, reforzando la idea de una infancia deficitaria que requiere ser reparada.

Este discurso legitima intervenciones focalizadas y la construcción de categorías de destinatarios como “niños en riesgo social”, “familias disfuncionales” o “contextos vulnerables”.

“El Plan siempre fue pensado para los más pobres. Si no tenés carencias, no entrás.” (Ent2)

“Hay una lógica de sustitución que persiste: el centro suple lo que la familia no puede dar.” (Ent7)

En los documentos posteriores, especialmente a partir de la década de 2000, esta matriz se atenúa en su formulación explícita, pero se reactualiza bajo nuevas denominaciones.

Términos como “contextos críticos”, “familias en situación de vulnerabilidad” o “hogares con factores de riesgo” reemplazan la palabra carencia, sin modificar completamente su lógica simbólica.

“El Plan prioriza la atención a familias que, por su situación de vulnerabilidad socioeconómica, no acceden a otros servicios.” (Doc18)

“Se busca promover la inclusión social de los niños y sus familias, fortaleciendo capacidades en contextos críticos.” (Doc21)

Estas formulaciones muestran cómo el núcleo moral de la representación –la idea de compensar una falta– se mantiene estable, mientras su periferia semántica se adapta a nuevos lenguajes institucionales.

En este sentido, el discurso de la vulnerabilidad funciona como continuidad resignificada de la carencia: desplaza la culpa individual hacia un enfoque social, pero conserva el mismo principio de intervención correctiva.

“Hoy no se habla de carencia, pero cuando decimos vulnerabilidad, estamos diciendo casi lo mismo. Solo cambia el envoltorio.” (Ent8)

Desde los aportes de Barna (2021) y Paz Landeira (2020), esta persistencia puede entenderse como una forma de gramática moral del cuidado, donde el Estado combina la retórica del acompañamiento con prácticas de supervisión y corrección.

La representación de la infancia como carencia sostiene así una visión asimétrica de la relación Estado–familias, en la que los técnicos aparecen como agentes de compensación y las familias como receptoras de saberes y recursos.

“Siempre hay un supuesto de que nosotros sabemos y las familias aprenden. Aunque se hable de trabajo conjunto, el desequilibrio sigue.” (Ent6)

El análisis de esta matriz asistencialista muestra que, aun cuando el discurso de derechos ha ganado espacio en los documentos y en la formación de los equipos, el lenguaje de la falta sigue operando como organizador simbólico de la acción pública.

La carencia –ahora desplazada hacia la noción de vulnerabilidad– continúa definiendo los criterios de ingreso, la legitimidad de la intervención y la forma en que se conciben los vínculos entre instituciones, familias y comunidad.

#### 4.3. Infancia como riesgo: la política como prevención y control

El tercer núcleo identificable en las representaciones institucionales refiere a la infancia como riesgo, una configuración que combina el lenguaje de la protección con el de la vigilancia.

Esta representación emerge con especial fuerza en los períodos de expansión del Plan CAIF y en los documentos técnicos vinculados al seguimiento y la evaluación de los servicios, donde el énfasis se desplaza hacia la detección temprana y la gestión de situaciones problemáticas.

“El Plan también se volvió un sistema de alerta: hay que detectar a tiempo las señales para intervenir antes de que los problemas crezcan.” (Ent1)

“El discurso del cuidado se fue llenando de indicadores. Lo que antes era acompañar, ahora es controlar que las familias cumplan.” (Ent7)

En los documentos institucionales, esta lógica se traduce en expresiones que asocian el bienestar infantil con la capacidad de prevenir futuros riesgos sociales o conductuales:

“El seguimiento sistemático de los niños permite identificar tempranamente situaciones de riesgo que afecten su desarrollo integral.” (Doc24)

“La coordinación interinstitucional busca garantizar la detección oportuna de factores de riesgo y la derivación a los servicios correspondientes.” (Doc26)

“El monitoreo de los indicadores de asistencia y participación es clave para asegurar la continuidad de los procesos y evitar la deserción.” (Doc28)

El núcleo estructural de esta representación radica en la idea de que la infancia debe ser observada, evaluada y normalizada a fin de anticipar conductas o trayectorias consideradas problemáticas.

Se trata de una racionalidad preventiva, donde la intervención temprana se presenta como herramienta para garantizar el desarrollo y evitar futuras exclusiones.

“Se intala la idea de que si no actuamos a tiempo, el niño se pierde. Esa urgencia define muchas de las decisiones que tomamos.” (Ent2, 2016)

Esta concepción combina la sensibilidad del cuidado con la lógica del control: el cuidado se tecnifica, adquiriendo un carácter prescriptivo que traduce la singularidad de las experiencias en protocolos y métricas de evaluación.

“Cuando todo se mide, se corre el riesgo de perder la mirada subjetiva del vínculo. El niño pasa a ser un caso.” (Ent8)

En el plano documental, las directrices sobre calidad y evaluación refuerzan este giro técnico-preventivo:

“Los equipos deberán completar los instrumentos de observación y registro, asegurando la detección de eventuales situaciones de negligencia o maltrato.” (Doc31)

“La evaluación continua del desempeño institucional constituye una garantía de calidad y de prevención de riesgos para la infancia.” (Doc33)

Si bien este discurso se ampara en la retórica de la protección y la garantía de derechos, en la práctica produce efectos de disciplinamiento y estandarización que desplazan la dimensión educativa y comunitaria hacia la lógica de la gestión del riesgo.

“Se empieza a trabajar más para llenar planillas que para pensar en los niños.” (Ent6)

La literatura latinoamericana ha analizado estas dinámicas como parte de un proceso de tecnificación del cuidado (Magistris, 2020; Schuch, 2014; Llobet, 2011), en el que las políticas sociales articulan sensibilidad y control, afecto y vigilancia.

Desde esta mirada, el Plan CAIF aparece no solo como un espacio de atención a la infancia, sino también como una tecnología de gobierno orientada a regular conductas y modelar subjetividades en nombre del bienestar infantil.

“El riesgo es un modo de nombrar la preocupación del Estado por el futuro. Pero cuando todo se vuelve riesgo, se termina mirando a las familias con desconfianza.” (Ent12)

#### 4.4. El Plan CAIF como objeto representacional mutable

Además de las representaciones sobre la infancia, el propio Plan CAIF se configura como un objeto representacional en permanente transformación.

Para muchos actores, el Plan continúa siendo un símbolo de política pública innovadora, territorial y con fuerte arraigo comunitario; para otros, en cambio, se ha ido tecnocratizando, perdiendo su flexibilidad y su capacidad de respuesta local.

“Antes se construía más desde el territorio, con las familias. Hoy todo baja como ya decidido... es más difícil construir desde lo que pasa en los centros.” (Ent7)

Esta tensión entre una lógica comunitaria y otra técnico-administrativa ya aparecía en los documentos fundacionales.

Mientras se proclamaba el objetivo de “favorecer la participación comunitaria”, se establecían a la vez criterios de emplazamiento basados en indicadores cuantitativos –niveles de pobreza, desnutrición y repetición escolar–, lo que revela una coexistencia temprana entre racionalidades distintas.

“Favorecer la participación comunitaria y la corresponsabilidad en la atención a la infancia.” (Doc4, 1989)

“Los criterios de localización deberán considerar indicadores de pobreza, desnutrición y repetición escolar.” (Doc4, 1989)

Las entrevistas recientes confirman la persistencia de esta tensión y su actualización en nuevas formas de gestión:

“El Plan ha tenido que transformarse; la realidad del país no es la misma que en los ochenta, y hoy necesitamos más herramientas técnicas para responder a demandas complejas.” (Ent9)

“Sigue siendo un programa muy querido, pero ya no tiene la misma autonomía; la estandarización nos alcanza a todos.” (Ent4)

Desde el enfoque estructural de las representaciones sociales, estas transformaciones pueden interpretarse como una reconfiguración del núcleo central del Plan –que se desplaza del ideal comunitario y participativo hacia la lógica de la eficacia y la gestión técnica– y una actualización de los elementos periféricos que acompañan los cambios políticos y administrativos.

El Plan CAIF se convierte así en un objeto simbólico en disputa, donde coexisten distintas valoraciones sobre su identidad institucional: unas ancladas en la participación y el cuidado comunitario; otras en la estandarización, la planificación y la rendición de cuentas.

Esta variabilidad representacional expresa procesos de resignificación institucional propios de la maduración del campo de la primera infancia en Uruguay.

En el plano simbólico, lo que se discute no es solo el modelo de atención, sino el sentido público de la política: qué valores sostienen su legitimidad –participación, cuidado, control, eficacia– y qué lugar ocupa lo comunitario en la acción estatal.

#### 4.5. Tensiones y desplazamientos entre núcleos representacionales

Los tres núcleos identificados –infancia como derecho, como carencia y como riesgo– no se suceden de manera lineal ni corresponden a etapas históricas cerradas, sino que coexisten en un entramado institucional dinámico.

Las entrevistas y los documentos revelan cómo los sentidos se superponen, se reconfiguran y dialogan entre sí, generando zonas de ambigüedad donde conviven el lenguaje de los derechos, las lógicas de compensación y los dispositivos de control.

“En un mismo documento podés encontrar que los niños son sujetos de derechos y, unas líneas más abajo, que hay que prevenir conductas de riesgo. Esa mezcla somos nosotros también.” (Ent2)

“El discurso de la vulnerabilidad terminó envolviendo todo. Se habla de derechos, pero siempre con la idea de que los niños pobres son los prioritarios.” (Ent6)

Estas interferencias simbólicas no son meras contradicciones discursivas, sino manifestaciones de la ambivalencia estructural que caracteriza a las políticas de infancia en América Latina (Llobet, 2011; Magistris, 2020; Villalta, 2021).

El Plan CAIF, como campo de práctica, opera precisamente en ese territorio intermedio donde se articulan sensibilidades éticas, exigencias técnicas y racionalidades de gobierno.

“Lo comunitario, el derecho y el control técnico están todos presentes. A veces uno domina, a veces otro. Depende de quién esté al frente y del momento político.” (Ent4)

Desde la perspectiva del enfoque estructural de las representaciones sociales, estas tensiones pueden leerse como movimientos de desplazamiento entre el núcleo y la periferia de las representaciones.

Los sentidos nucleares –derecho, carencia, riesgo– mantienen su estabilidad simbólica, pero los elementos periféricos se modifican al compás de los cambios institucionales, políticos y sociales.

De este modo, la representación de la infancia y del propio Plan CAIF se actualiza sin perder su estructura profunda, revelando la capacidad del sistema representacional para adaptarse y reproducirse simultáneamente.

“Cambian las palabras, cambian los programas, pero la mirada de fondo cuesta más cambiar. Está ahí, sostenida en cómo pensamos la infancia.” (Ent8)

El análisis evidencia que la política de primera infancia en Uruguay se sostiene en un campo simbólico de fuerzas donde distintas concepciones de la infancia, del cuidado y del rol estatal compiten por legitimidad.

Este campo se nutre tanto de tradiciones históricas –filantrópicas, comunitarias, técnico-administrativas– como de nuevas discursividades asociadas a la gestión pública contemporánea.

En términos de representaciones sociales, puede afirmarse que las tensiones entre estos núcleos configuran un sistema simbólico heterogéneo, que combina continuidad y cambio, estabilidad y reconfiguración.

El desafío no reside en eliminar la ambivalencia, sino en reconocerla como rasgo estructural de las políticas públicas en la infancia: una condición que, lejos de restar coherencia, expresa la pluralidad de sentidos que hacen posible la acción estatal.

## 5. Conclusiones

El análisis permitió profundizar la comprensión del carácter simbólico de las políticas públicas de primera infancia, aportando al campo de estudios sobre representaciones sociales de la infancia desde una perspectiva latinoamericana. En este sentido, el trabajo contribuye a visibilizar cómo las concepciones institucionales acerca de la infancia, el cuidado y la educación se constituyen en núcleos de sentido que orientan las prácticas y las decisiones del Estado.

A diferencia de estudios centrados en la eficacia institucional, en evaluaciones de impacto o en el diseño técnico del Plan CAIF, este trabajo propone una lectura crítica desde la dimensión simbólica que estructura las políticas públicas. Su aporte principal radica en visibilizar cómo las representaciones sociales –lejos de ser un trasfondo ideológico– configuran marcos normativos, prácticas profesionales y clasificaciones morales que inciden directamente en las formas de intervención. Al articular la teoría de las representaciones sociales con la sociología crítica de la infancia, el estudio permite desnaturalizar las concepciones que legitiman ciertas decisiones estatales y abrir preguntas sobre el modo en que se construye, clasifica y gobierna a la infancia desde lo público. Esta mirada resulta especialmente relevante en un contexto donde la tecnocratización de la política corre el riesgo de invisibilizar sus fundamentos simbólicos y sus efectos en las subjetividades de quienes la implementan y la reciben.

El análisis empírico permitió identificar cuatro configuraciones clave que estructuran las representaciones sociales sobre la infancia en el marco del Plan CAIF: (1) la ambivalencia entre concepciones que oscilan entre la infancia como derecho, carencia o amenaza; (2) tensiones entre modelos de acompañamiento comunitario y lógicas de control técnico-administrativo; (3) un proceso de desgaste e incertidumbre profesional entre los actores institucionales, que afecta sus formas de implicación; y (4) la resignificación del propio programa CAIF como objeto representacional disputado, atravesado por procesos de tecnocratización y pérdida de sentido territorial. Estas configuraciones no solo orientan prácticas y decisiones, sino que condensan disputas simbólicas más amplias sobre el lugar de la infancia, el rol del Estado y la legitimidad de ciertas formas de intervención.

Este estudio analizó las representaciones sociales que orientan las prácticas institucionales en el marco del Plan CAIF, a partir de la articulación entre dos perspectivas analíticas complementarias: la teoría de las representaciones sociales y la sociología de la infancia. Mientras la primera permite acceder a los marcos simbólicos que organizan el sentido colectivo, la segunda aporta una mirada crítica sobre la infancia como categoría histórica y relacional, construida en contextos de desigualdad, control y disputa normativa.

La estrategia de articulación entre entrevistas y documentos institucionales, desarrollada bajo el enfoque estructural de las representaciones sociales, mostró su potencial para identificar los núcleos y periferias de sentido que configuran las políticas de infancia. Esta combinación permitió integrar niveles discursivos, institucionales e históricos, ofreciendo una vía metodológica transferible a otros contextos y programas de atención y educación en la primera infancia.

A partir de este doble anclaje teórico, fue posible tensionar las formas en que se construyen y reproducen las representaciones sociales y las concepciones de infancia en distintos planos de la vida social. Lejos de constituir imágenes neutras o meramente descriptivas, estas representaciones operan como marcos interpretativos que orientan prácticas, legitiman intervenciones y configuran modos específicos de comprender y posicionarse frente a la niñez.

En este sentido, los hallazgos del estudio permiten releer el Plan CAIF no solo como dispositivo de atención, sino como campo de producción simbólica. Reconocer esta dimensión simbólica posibilita disputar los sentidos hegemónicos que orientan la acción institucional y abrir espacios para la construcción de políticas públicas más reflexivas, situadas y transformadoras. Desde esta mirada, el Plan no es solo un conjunto

de centros o programas, sino un escenario donde se configuran relaciones de saber y poder, sentidos sobre la infancia y formas de habitar lo común.

En este sentido, el enfoque desde la sociología de la infancia complementa de forma sustantiva el análisis desde las representaciones sociales, al introducir una perspectiva que problematiza el lugar que ocupan los niños y niñas como actores sociales. Esta mirada permite no solo desnaturalizar las concepciones adultocéntricas dominantes, sino también revalorizar las formas de agencia infantil, las relaciones intergeneracionales y las experiencias diversas que configuran la niñez en contextos de desigualdad. Incorporar este marco contribuye a ampliar el horizonte crítico del estudio, al interrogar tanto las categorías que sustentan las políticas como las voces que habitualmente quedan fuera del diseño institucional.

La articulación entre ambas perspectivas permitió no solo desnaturalizar los discursos y prácticas institucionales, sino también visibilizar cómo ciertos sentidos sobre la infancia se institucionalizan, se tensan y se reconfiguran en la acción pública. Este doble anclaje resultó clave para comprender que las políticas de primera infancia no son solamente intervenciones técnicas, sino espacios de producción simbólica en los que se negocian valores, jerarquías y formas de reconocimiento. En este sentido, el estudio invita a seguir indagando críticamente las categorías que sustentan la política pública, sus implicancias normativas y las subjetividades que contribuyen a formar.

Finalmente, el abordaje propuesto abre la posibilidad de futuras investigaciones que incorporen las voces de los propios niños y niñas, reconociendo la heterogeneidad de sus vivencias y contextos. En una época atravesada por profundas desigualdades, disputar los sentidos sobre la infancia constituye un gesto político imprescindible para imaginar otras formas de convivencia, reconocimiento y justicia social.

Asimismo, los hallazgos del estudio invitan a revisar los criterios con los que se diseñan, implementan y evalúan las políticas de primera infancia. Incorporar una perspectiva crítica sobre las representaciones sociales exige problematizar no solo los contenidos técnicos, sino también las lógicas simbólicas y culturales que orientan las intervenciones. En este sentido, comprender que las políticas actúan sobre construcciones sociales cargadas de sentido –y no sobre sujetos neutros– resulta fundamental para avanzar hacia formas más reflexivas, democráticas y contextualizadas de acción pública.

Al visibilizar cómo las representaciones sociales configuran a la infancia simultáneamente como sujeto de derechos, objeto de riesgo y portador de carencias, este estudio permite comprender de qué modo los discursos institucionales sostienen –o tensionan– las prácticas estatales, y cómo estas, a su vez, resignifican el vínculo entre cuidado, control y ciudadanía infantil.

Al situar al Plan CAIF como objeto representacional mutable, el estudio evidencia que las políticas no solo ejecutan decisiones técnicas, sino que encarnan visiones de infancia, de Estado y de comunidad. Reconocer esa dimensión simbólica permite repensar la acción pública desde una ética del cuidado y del reconocimiento, abriendo líneas para futuras investigaciones comparadas y para el fortalecimiento de políticas de primera infancia con sentido público y participativo.

## 6. Referencias

- Abric, J. C. (2001). *Prácticas sociales y representaciones*. Ediciones Coyoacán.
- Arruda, A. (2020). Imaginario social, imagen y representación social. *Cultura y representaciones sociales*, 15(29), 37-62. [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S2007-81102020000200037&lng=es&tlng=e](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2007-81102020000200037&lng=es&tlng=e)
- Banchs, M. C. (1998). Representaciones sociales: Problemas teórico-metodológicos. *Revista Interamericana de Psicología*, 32(2), 65-72.
- Barna, A. (2016). Infancias desiguales: políticas sociales, saberes expertos y prácticas institucionales en la Argentina reciente. En S. Carli (Comp.), *Infancias y juventudes en la Argentina contemporánea: experiencias, políticas y discursos* (pp. 107-130). Miño y Dávila Editores.
- Barna, A. (2021). Las políticas de infancia y la gubernamentalidad neoliberal en América Latina. *Revista de Ciencias Sociales (Universidad de Costa Rica)*, 171(3), 33-50. <https://doi.org/10.15517/rcs.v0i171.45761>
- Cambón, M., y Gil, C. (2014). El Plan CAIF como política pública. *Revista Regional de Trabajo Social*, 28(62), 64-75. <https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/sites/ministerio-desarrollo-social/files/documentos/publicaciones/111.pdf>
- Cano, J. (2023). *Representaciones sociales y concepciones de infancia: Claves para una mirada crítica* [Tesis de maestría inédita].
- Carli, S. (2006). Notas para pensar la infancia en la Argentina (1983-2001): figuras de la historia reciente. En S. Carli (comp.), *La cuestión de la infancia. Entre la escuela, la calle y el Shopping* (pp. 19-54). Paidós.
- Fonseca, C. (2004). Familia, moral e “política social”. En M. Duarte (Org.), *Cidadania e direitos sociais* (pp. 161-178). Cortez Editora.
- Fonseca, C., y Cardarello, A. (1999). Direitos dos mais e menos humanos. *Horizontes Antropológicos*, 5(10), 83-121. <https://doi.org/10.1590/S0104-71831999000100005>
- Gaitán, L. (2006). *Sociología de la Infancia: nuevas perspectivas*. Editorial Síntesis
- James, A. y Prout, A. (1997). *Constructing and reconstructing childhood: Contemporary issues in the sociological study of childhood*. Falmer Press.
- James, A., Jenks, C. y Prout, A. (1998). *Theorizing childhood*. Teachers College Press
- Jodelet, D. (1986). La representación social: Fenómenos, concepto y teoría. En S. Moscovici (Ed.), *Psicología social II: Pensamiento y vida social. Psicología social y problemas sociales* (pp. 469-494). Paidós.
- Llobet, V. (2011). *¿Fábricas de niños? Las instituciones en la era de los derechos de la infancia*. Noveduc.

- Llobet, V. (Coord.). (2015). *Políticas de infancia y políticas sociales: el lugar de los niños en la política contemporánea*. CLACSO.
- López, M. E. (2022). Hacia una Sociología de la Infancia Latinoamericana. *Estudios Sociales Contemporáneos*, (27), 193–205. <https://doi.org/10.48162/rev.48.049>
- Magistris, G. (2020). *Infancias en disputa: Estado, políticas y subjetividades*. Universidad Nacional de General Sarmiento y CLACSO.
- Mora, J. M. (2002). Representaciones sociales y prácticas sociales. *Estudios sobre Representaciones Sociales*, 1(1), 59–74. <https://ridaa.unq.edu.ar/handle/20.500.11807/3915>
- Moscovici, S. (1979). *El psicoanálisis, su imagen y su público* (Obra original publicada en 1961). Huemul.
- Muñoz González, D. (2014). Representaciones sociales de la infancia y políticas públicas: Entre la tutela, la autonomía y la producción de subjetividad. *Sinéctica*, (43), 90–102. <https://sinectica.iteso.mx/index.php/SINECTICA/article/view/121/114>
- Pardo, N. G. (2013). *Cómo hacer análisis crítico del discurso. Una perspectiva latinoamericana*. 2a. edición. Universidad Nacional de Colombia <https://repositorio.unal.edu.co/handle/unal/20012>
- Paz Landeira, F. (2018). La infancia en la mira de las políticas sociales: discursos y prácticas de gobierno en la Argentina reciente. *Revista Katálisis*, 21(1), 97–106. <https://doi.org/10.1590/1982-02592018v21n1p97>
- Paz Landeira, F. (2020). La gestión de la infancia pobre: prácticas, discursos y dispositivos de intervención. *Sociedad y Equidad*, (9), 67–85. <https://doi.org/10.5354/0718-9990.2020.58139>
- Scheinvar, E. (Comp.). (2018). *Infancia, poder y resistencia: reflexiones desde América Latina*. Siglo del Hombre Editores y CLACSO.
- Schuch, P. (2009). *Entre a proteção e a punição: o governo da infância no Brasil contemporâneo*. Editora da UFRGS.
- Schuch, P. (2014). Políticas públicas e produção de sujeitos: Etnografando processos de “implementação” de sentidos. En A. P. de Oliveira y R. G. de Almeida (Orgs.), *Pesquisar na diferença: Um abecedário* (pp. 137–140). Editora da UFRGS.
- Sepúlveda-Kattan, N. (2021). Sociología de la infancia y América Latina como su lugar de enunciación. *Íconos - Revista De Ciencias Sociales*, (70), 133–150. <https://doi.org/10.17141/iconos.70.2021.4438>
- Southwell, M. (2007). La política educativa como disputa por el sentido. En D. Filmus (Comp.), *Pensar la educación: Políticas, cambios y desafíos* (pp. 153–177). Ediciones Santillana.
- van Dijk, T. A. (2003). La multidisciplinariedad del análisis crítico del discurso: Un alegato en favor de la diversidad. En R. Wodak & M. Meyer (Eds.), *Métodos de análisis crítico del discurso* (pp. 143–177). Gedisa. <https://planificacionalainvestigacion.files.wordpress.com/2012/05/anc3a1lisis-critico-del-discurso-1.pdf>
- Villalta, C. (2012). *Derechos, infancia y familia: nuevas configuraciones en las políticas sociales*. Paidós.
- Villalta, C. (2021). Introducción. La administración de la infancia y la adolescencia hoy: Perspectivas etnográficas sobre las intervenciones estatales. *Cuadernos de Antropología Social*, 53, 17–26. <https://doi.org/10.34096/cas.i53.10169>
- Zaffaroni, C., y Alarcón, A. (2013). *25 años del Plan CAIF: Una mirada en profundidad a su recorrido programático e institucional*. Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay. <https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/sites/ministerio-desarrollo-social/files/documentos/publicaciones/587.pdf>