



**A presença da alteridade nas políticas públicas distritais para a primeira infância em Bogotá:
uma leitura hermenêutica reflexiva a partir da perspectiva de crianças vulneráveis**

*La Presencia de la Alteridad en las Políticas Públicas Distritales de la Primera Infancia en Bogotá:
una Lectura Hermenéutica Reflexiva desde las Infancias Vulnerables*

*The Presence of Otherness in District Public Policies for Early Childhood in Bogotá:
A Reflective Hermeneutical Reading from the Perspective of Vulnerable Children*

Juan Francisco Remolina Caviedes¹
Institución Educativa Pozo Nutrias Dos

Sandra Patricia Medina Camargo²
Universidad Autónoma de Bucaramanga

Resumo: Este artigo analisa a presença da alteridade nas políticas distritais de educação infantil em Bogotá (Colômbia) durante as duas últimas gestões, utilizando uma abordagem hermenêutica reflexiva. Parte-se do princípio de que, embora as políticas atuais mencionem a abordagem diferencial, existem lacunas significativas em sua implementação que afetam o reconhecimento de crianças pertencentes a populações vulneráveis, como migrantes, pessoas deslocadas, povos indígenas e pessoas com deficiência. A pesquisa baseia-se na análise documental de diretrizes regulatórias e planos setoriais, a partir de uma perspectiva ética do outro, apoiada em autores como Levinas, Dussel e Gadamer. Conclui-se que a alteridade ainda não se tornou um princípio norteador das políticas públicas, o que limita a garantia do direito a uma educação infantil verdadeiramente inclusiva.

Palavras-chave: Educação Infantil; Alteridade; Abordagem diferencial; Crianças vulneráveis; Política Pública.

Resumen: Este artículo estudia la presencia de la alteridad en las políticas distritales de educación inicial en Bogotá (Colombia) de los últimos dos períodos de gobierno, a partir de un enfoque hermenéutico reflexivo. Este parte del supuesto de que, a pesar de las políticas actuales que mencionan el enfoque diferencial, existen vacíos significativos en su implementación que afectan el reconocimiento de niños y niñas pertenecientes a poblaciones vulnerables, como migrantes, desplazados, pueblos indígenas y aquellos en condición de discapacidad. La investigación se fundamenta en el análisis documental de lineamientos normativos y planes sectoriales, desde una perspectiva ética del otro, apoyada en autores como Lévinas, Dussel y Gadamer. El artículo concluyó que la alteridad aún no constituye un principio rector de la política pública, lo que limita la garantía del derecho a una educación inicial realmente inclusiva.

Palabras clave: Educación Inicial; Alteridad; Enfoque diferencial; Infancia vulnerable; Política Pública.

¹ Doctor en Educación. IE Pozo Nutrias Dos (IEPND), San Vicente de Chucurí, Santander, Colômbia. E-mail: jremolinac@gmail.com; Lattes: <https://lattes.cnpq.br/5566260727247140>; ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7001-8017>.

² Magister en Educación con Énfasis en Gestión Educativa. Universidad Autónoma de Bucaramanga (Unab), Bucaramanga, Santander, Colômbia. E-mail: smedina524@unab.edu.co; Lattes: <https://lattes.cnpq.br/8645690134125620>; ORCID: <https://orcid.org/0009-0008-8692-7494>.



Abstract: This article analyzes the presence of otherness in district policies for early childhood education in Bogotá (Colombia) during the last two administrations, using a reflexive hermeneutic approach. It is assumed that, although current policies mention the differential approach, there are significant gaps in their implementation that affect the recognition of children belonging to vulnerable populations, such as migrants, displaced persons, indigenous peoples, and those with disabilities. The research is based on a documentary analysis of regulatory guidelines and sectoral plans, from an ethical perspective of the other, supported by authors such as Levinas, Dussel, and Gadamer. It concludes that otherness has not yet been established as a guiding principle of public policy, which limits the guarantee of the right to truly inclusive early childhood education.

Keywords: Early Childhood Education; Alterity; Differential approach; Vulnerable children; Public Policy.

Recebido em: 12 de novembro de 2025

Aceito em: 12 de dezembro de 2025

Introdução

A Primeira Infância na América Latina e na Colômbia, embora ocupe um lugar estratégico e prioritário na agenda regional de educação, enfrenta grandes desafios em relação à redução das desigualdades sociais e é reconhecida como parte fundamental para o desenvolvimento integral da sociedade. Segundo a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO, 2022), os países da região avançaram no desenho e na implementação de políticas sustentáveis para a primeira infância, em razão de diversas pesquisas e evidências científicas que demonstram “la importancia de la primera infancia para lograr resultados a lo largo de la vida en materia de educación, salud y empleo, así como para la reducción de la pobreza” (p. 4).

Além disso, a Unesco (2022) afirma que o investimento em educação infantil melhora o desenvolvimento cognitivo e social das crianças, estabelecendo bases para a melhoria do desempenho futuro. No entanto, no relatório apresentado em 2024, adverte que:

El mundo no va por buen camino ante la consecución del Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS), 4 y asegurar una educación inclusiva, de calidad, y oportunidades de aprendizaje durante la vida para todos. La educación, empezando por la primera infancia, hace frente a la doble crisis de la equidad y la pertinencia. (p. 14)

A partir da perspectiva de outro organismo, neste nível de escolarização, a Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL) concentra-se na ampliação progressiva da cobertura e do acolhimento de meninas e meninos, evidenciando o compromisso regional



com a equidade ao buscar a redução das desigualdades desde a primeira infância, com especial atenção às populações vulneráveis e aos territórios rurais:

Invertir en los primeros años de vida es de las acciones más eficientes desde la visión de las políticas públicas, porque es el período de la vida en el que actúan los principales impulsores de la desigualdad y el impacto positivo; tiene beneficios exponenciales. (SANTOS, 2024, p. 12)

Há alguns anos, o Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia [Unicef] (2020) destacou a importância da função da educação infantil como garantidora de condições de igualdade e de não discriminação, permitindo que toda criança possa alcançar o máximo desenvolvimento como sujeito de direitos, de modo que “extender el acceso equitativo a la educación de la primera infancia y ofrecer servicios de calidad y ampliables puede potenciar la eficacia y la eficiencia de todo el sistema educativo” (p. 12). Isso estabelece as vantagens de incluir a educação pré-escolar entre as funções do Ministério da Educação, o que se evidencia nas políticas públicas colombianas, que relacionam a educação infantil com o direito e com as condições sociais, econômicas e políticas para o desenvolvimento e o bem-estar da infância, embora, simultaneamente, surjam movimentos sociais e pedagógicos que a criticam.

O Ministério da Educação Nacional da Colômbia (MEN, 2024) assegura que a educação infantil é um direito inadiável da primeira infância. Nas últimas décadas, a educação infantil consolidou-se como um direito central no marco da primeira infância no país; contudo, a realidade revela uma problemática ética e interpela seus atores quanto ao acolhimento do outro, ainda que existam contribuições e argumentos de diferentes organismos internacionais, regionais e nacionais que impulsionam políticas transformadoras voltadas à construção de sociedades mais equitativas, justas e inclusivas.

A formulação das políticas públicas não tem incluído de forma consistente uma compreensão profunda do conceito de alteridade, entendida como o reconhecimento e o sentir com o outro a partir de sua diferença; a educação é pensada para o outro, e não com o outro. Isso se evidencia, de modo particular, no atendimento a meninas e meninos de populações vulneráveis, como pessoas migrantes em situação de deslocamento, povos indígenas e aqueles em condição de deficiência na cidade de Bogotá.

A capital colombiana é reconhecida como o epicentro das oportunidades laborais e comerciais de maior relevância nacional, o que implica um elevado fluxo migratório. Atualmente, segundo as projeções do Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE, 2018), para o ano de 2024 a cidade contava com 7.929.539 habitantes, com um aumento demográfico anual de 1,18%, sendo 7,4% de população migrante, 0,6% de população indígena, 7,5% de população afrodescendente e 7,2% de população infantil menor de 5 anos.



Nela, converge uma diversidade social e cultural de múltiplas faces, bem como numerosas necessidades determinadas por essas diferenças, tais como o reconhecimento de seus saberes ancestrais, a valorização de seus lugares de origem e o acolhimento solidário, entre outras.

Este artigo parte da ideia de que a educação, como campo de disputa simbólica, e a educação infantil (educação inicial, no contexto colombiano), como componente fundamental dos direitos, dizem respeito a uma etapa chave na construção do sujeito social e político. Por isso, é importante assumir o desafio da inclusão a partir de uma perspectiva ética do outro, que não se limite a enfoques instrumentais ou técnicos, mas reconheça a alteridade como condição de possibilidade para o desenvolvimento de uma política crítica e social que acolha as diferenças e as necessidades da população infantil mais vulnerável nas escolas públicas do distrito capital.

Diante desse panorama, rastreia-se a presença da alteridade nas políticas de desenvolvimento distrital em educação infantil, compreendidas no período de 2020 até a atualidade, com base em uma metodologia hermenêutica reflexiva. O objetivo é analisar como se configura o reconhecimento das diferenças nas políticas públicas de educação infantil na cidade de Bogotá e quais implicações isso tem para a garantia dos direitos na primeira infância, identificando, nesse processo, marcas de alteridade.

Marco Teórico e Conceitual

O marco teórico-conceitual deste artigo busca fundamentar a reflexão crítica sobre a presença (ou ausência) da alteridade nas políticas distritais de educação infantil. Para isso, trabalham-se três eixos inter-relacionados: a alteridade como categoria ética e política, a perspectiva diferencial e interseccional na infância e a hermenêutica reflexiva como metodologia de estudo, os quais abrem espaço para um diálogo entre a filosofia crítica, as ciências sociais e a pedagogia, permitindo uma compreensão complexa e situada da política pública educacional.

A Alteridade: o Outro Como Sujeito Ético-Político

A alteridade refere-se ao reconhecimento radical do outro como pessoa diferente, irredutível ao eu ou a qualquer forma de universalismo abstrato. Lévinas (1991), em sua obra, fundamenta a ética no compromisso diante do rosto do outro, uma presença que exige uma resposta que não pode ser adiada nem condicionada pela reciprocidade, de modo que essa ideia de alteridade requer descentralizar o eu como medida do mundo e supõe uma abertura ética incondicional à diferença.



Para Lévinas (1991), o rosto do outro não pode ser compreendido em sua totalidade nem subsumido em categorias ontológicas; sua expressão é sempre excedente. Esse pensamento tem profundas implicações no campo educativo, pois implica que toda pedagogia autenticamente ética deve reconhecer o outro (criança, comunidade) não como algo que deve ser apenas objeto de intervenção, mas como sujeito de direito, cuja voz transforma o educador em sua relação.

A partir da América Latina, Dussel (1997) desenvolveu essa noção com base em uma ética da libertação. Para o autor, a alteridade é uma categoria ética, mas também política e histórica: o outro foi historicamente oprimido, invisibilizado ou reduzido a uma alteridade subordinada nos sistemas coloniais e modernos; por isso, a alteridade exige uma práxis liberadora que transforme as condições estruturais de exclusão, o que, em educação, implica revisar criticamente as matrizes coloniais que ainda operam nas políticas e práticas escolares e que perpetuam relações assimétricas de poder, em vez de questioná-las.

Esse horizonte ético-político convida a pensar a política educativa não apenas como garantia técnica de direitos, mas também como espaço de disputa pelo reconhecimento, pela voz e pela dignidade de sujeitos historicamente vulnerados. Nessa perspectiva, uma política pública que não reconhece o outro em sua diferença – como crianças indígenas, afrodescendentes, migrantes ou com deficiência – não pode ser considerada ética nem democrática.

O Enfoque Diferencial e Interseccional na Política Educacional

O enfoque diferencial surgiu como resposta à urgência de assegurar direitos e ações mais justas para populações historicamente vulnerabilizadas, tomando a diversidade como ponto de partida para o desenho e a materialização das políticas públicas. O Departamento Nacional de Planeación (DNP, 2016), apresentou como base legal dos lineamentos desse enfoque:

Los fines esenciales del Estado establecidos en la Constitución Política de 1991, que define a Colombia como un Estado social de derecho, democrático, participativo y pluralista, fundado en el respeto de la dignidad humana, que reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación colombiana. (p. 5)

De outra instância, a Alcaldía Mayor de Bogotá (s.f.) definiu sua função como aquela que permite compreender e tornar visíveis “las dinámicas de discriminación y exclusión social en la ciudad, de tal manera que, a partir de ello, se establezcan acciones para el cambio desde la equidad y el desarrollo humano”(párr. 2). Para a Secretaría de Planeación Distrital de Bogotá (2024), o objetivo primordial desse enfoque é “reconocer a Bogotá como una ciudad diversa, en la que habitan múltiples grupos poblacionales y sectores sociales iguales en



derechos al resto de los habitantes de la ciudad” (p. 14), sendo sua implementação fundamental para o desenvolvimento de políticas públicas que promovam inclusão e integração social.

O enfoque diferencial tem sido incorporado de maneira progressiva no desenho de políticas públicas na Colômbia, especialmente nos marcos normativos que orientam a atenção integral à primeira infância (MEN, 2017). Esse enfoque parte do reconhecimento de que nem todas as meninas e meninos se encontram em igualdade de condições para o exercício de seus direitos, razão pela qual se faz necessário um tratamento específico que garanta a equidade.

Na educação infantil, a perspectiva diferencial requer compreender as infâncias como uma multiplicidade de experiências atravessadas por condições estruturais como a pobreza, o conflito armado, o deslocamento forçado, a deficiência, a identidade étnica ou cultural, o gênero, entre outras. No entanto, esse enfoque é arriscado, pois pode cristalizar-se em uma lógica de classificação de populações “diferentes”, reforçando uma visão assistencialista ou patologizante se não estiver articulado a um olhar interseccional.

Crenshaw (1991) formula uma teoria interseccional que oferece uma ferramenta fundamental para analisar como distintas formas de discriminação e desigualdade (como o racismo, o sexism, a xenofobia, o capacitismo etc.) se entrecruzam e se potencializam mutuamente, gerando situações de vulnerabilidade específicas e complexas.

O MEN (2023) trabalha na perspectiva da atenção integral à primeira infância, entendida como o meio pelo qual os diferentes atores responsáveis devem assegurar o pleno exercício dos direitos de meninas e meninos, concretizando de forma articulada sua proteção integral. Para isso, “las acciones deben ser intersectoriales y darse en los órdenes nacional y territorial” (p. 139).

Diante disso, a Ley De Cero a Siempre (Lei 1804 de 2016), em seu artigo 7º, determina:

Cada actor involucrado debe reconocer la importancia central de su rol para la garantía del desarrollo de las niñas y niños. Así como poner al servicio de ellos sus saberes, su estructura institucional, acciones de política, recursos y capacidades”. Y de esta forma, lograr una articulación y un seguimiento efectivo a la atención integral.

Aplicar uma perspectiva interseccional à educação infantil permite compreender, por exemplo, como uma menina indígena com deficiência que vive em situação de deslocamento experimenta múltiplos limites simultâneos que não podem ser abordados por meio de categorias isoladas. Do mesmo modo, um menino migrante e deslocado pela violência em seu território, com sequelas de tortura física, psicológica e emocional, não pode ser atendido apenas a partir de uma dimensão pedagógica nas instituições educativas.



Essa perspectiva exige políticas sensíveis aos diferentes contextos, mas também processos pedagógicos que acolham e valorizem a diferença como princípio, e não como exceção.

Nessa direção, Ortega (2010) afirma que “asumir esta realidad significa aceptar, de antemano, que esta acción educativa necesariamente es una acción singular y original, irrepetible, como singular y original es la realidad de cada sujeto” (p. 20). O autor também enfatiza que o ato educativo é sempre incerto, pois o conhecimento que se tem sobre o ser humano é inseguro, provisório, parcial e subjetivo, de modo que recai sobre o sistema educativo a obrigação de interpretar a existência e a realidade do entorno para, assim, dar sentido à vida dos sujeitos.

Com base nessa perspectiva, autores como Vandenbroeck y Bauters (2018) sustentam que o trabalho na educação infantil deve deixar de tratar a diversidade como um “problema a ser resolvido” e passar a concebê-la como oportunidade para construir uma pedagogia mais democrática, participativa e inclusiva. Isso requer uma transformação profunda na formação docente, nos currículos e nos dispositivos institucionais de avaliação e acompanhamento.

A Hermenêutica Reflexiva como Metodologia Crítica

A hermenêutica reflexiva, na tradição de Gadamer (1975), parte do reconhecimento de que todo ato de compreensão está atravessado por um horizonte histórico e linguístico. Assim, compreender não significa decodificar dados objetivos, mas instaurar um diálogo entre o texto (neste caso, a política pública) e o intérprete, situado em seu próprio contexto e em suas pré-compreensões.

Esse enfoque permite estudar os documentos de política pública não apenas pelo que dizem explicitamente, mas também pelo que ocultam, supõem ou excluem. A análise hermenêutica exige, portanto, uma leitura crítica das narrativas, metáforas, hierarquias e silêncios que estruturam o discurso institucional.

Quando esse enfoque se dirige à educação infantil, é preciso destacar que a hermenêutica reflexiva permite identificar tensões entre o discurso normativo, que promove o enfoque diferencial, e as práticas concretas, que muitas vezes homogeneízam, normalizam ou hierarquizam os sujeitos. Essa tensão é operativa, no nível da implementação, mas também simbólica e ética.

Da mesma forma, a hermenêutica reflexiva contribui para a construção de uma posição investigativa situada, que reconhece a implicação do pesquisador nos processos que analisa. Em vez de buscar uma objetividade distante, assume que toda interpretação é também uma forma de posicionamento político e ético diante do mundo.



Por isso, o marco conceitual adotado neste artigo não é neutro; ao contrário, busca tornar visíveis os limites de uma política educativa que, embora incorpore discursos de inclusão, ainda produz lógicas que dificultam o pleno exercício da alteridade. Ao mesmo tempo, essa perspectiva permite imaginar outros modos de relação educativa e política, mais atentos à voz, ao desejo e à dignidade do outro.

A noção de alteridade remete a uma compreensão ética da relação com o outro, entendido como sujeito portador de sentido, cultura e dignidade. Lévinas (1991) propõe uma filosofia em que a alteridade é concebida como exigência ética anterior a qualquer vínculo de conhecimento. Dussel (1997) complementa essa visão a partir de uma ética da liberação que questiona as estruturas de exclusão, e Gadamer (1975) contribui com uma hermenêutica que reconhece os horizontes históricos e a abertura ao diálogo na interpretação das políticas.

Esse conjunto de concepções sustenta um estudo crítico das políticas educativas orientado pela busca de justiça social e de reconhecimento do outro.

Marco Normativo e Político

O estudo da alteridade nas políticas de educação infantil precisa ser compreendido em profundidade no entramado normativo e político que estrutura a atenção à infância na Colômbia, particularmente em Bogotá. Esse marco permite delimitar as responsabilidades do Estado quanto ao reconhecimento da diversidade e à garantia dos direitos de meninas e meninos em contextos de vulnerabilidade. No próximo subitem, apresentam-se os principais referentes internacionais, nacionais e distritais, centrados nos princípios da perspectiva diferencial, da inclusão e da justiça social.

Referenciais Internacionais

No âmbito internacional, a Colômbia acolheu diversos instrumentos que promovem uma educação inclusiva e o reconhecimento das diferenças desde a infância. Entre eles, destacam-se:

- a Convenção sobre os Direitos da Infância (ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, 1989), defende o direito de todas as crianças a uma educação que respeite sua identidade cultural, seu idioma e seus valores próprios, estabelecendo compromissos para transformar os sistemas educativos em função da equidade e da justiça social;



- a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável (ONU, 2015), que no Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 4 (ODS 4) propõe assegurar uma educação inclusiva, equitativa e de qualidade, com ênfase no acesso desde a primeira infância;
- e o relatório da Unesco (2021), que apresenta um novo contrato social para a educação, fundamentado nos princípios de inclusão, equidade e justiça, assumindo a diferença como valor central para a sustentabilidade da vida.

Esses instrumentos configuram um marco ético e político que atribui aos Estados a responsabilidade de transformar os sistemas educativos para responder às desigualdades estruturais que impactam negativamente as infâncias marginalizadas por razões étnicas, culturais, migratórias ou de deficiência.

Normativa Nacional

Na Colômbia, a garantia do direito à educação infantil tem sido consolidada por meio de diversas disposições constitucionais, legais e técnicas. Entre as mais relevantes, destacam-se:

- A Constitución Política de Colombia (1991) consagra o direito à igualdade (artigo 13), os direitos prevalentes das crianças (artigo 44) e o reconhecimento da diversidade étnica e cultural (artigo 7);
- a Ley 1098 de 2006 (Código da Infância e Adolescência) determina que o Estado deve assegurar a atenção integral à primeira infância, considerando as condições particulares de cada criança;
- a Ley 1804 de 2016 regula a atenção integral à primeira infância e promove a articulação interinstitucional para garantir essa atenção a partir de uma visão diferencial e territorial;
- o Decreto 1411 de 2022 regulamenta a prestação do serviço de educação infantil na Colômbia e estabelece outras disposições;
- os Lineamentos Pedagógicos e Curriculares para a Educação infantil (MEN, 2013) incorporam a perspectiva diferencial e indicam que o reconhecimento das particularidades culturais, linguísticas, de gênero, da capacidade física e das condições sociais das crianças deve orientar as práticas pedagógicas;
- e sentenças relevantes da Corte Constitucional, como a Sentença T-025 de 2004 (população deslocada) e a Sentença C-376 de 2010 (educação intercultural), fortalecem o dever do Estado de adotar ações afirmativas para garantir o direito à educação de grupos em situação de exclusão.



Apesar desses avanços normativos, diferentes estudos (ZAMBRANO, 2022; WALSH, 2009) têm mostrado que a perspectiva diferencial continua operando mais como um discurso enunciativo do que como um princípio orientador, transversal e efetivamente operativo das políticas educativas.

Políticas Distritais de Educação infantil em Bogotá

No nível distrital, Bogotá tem avançado na formulação de políticas públicas com uma perspectiva de direitos voltada à infância. O principal marco de referência atual é o que se apresenta a seguir:

- Plan de Desarrollo Distrital 2020-2024: “Un nuevo contrato social y ambiental para el siglo XXI”, que prioriza a redução das desigualdades sociais e promove a inclusão de populações diversas, integrando meninos e meninas em situação de vulnerabilidade;
- Plan Sectorial de Educación 2020-2024, da Secretaría de Educación del Distrito, que estabelece a garantia do direito à educação desde a educação infantil, com enfoque diferencial, territorial e interseccional como uma de suas linhas estratégicas;
- Política Pública Distrital de Infancia y Adolescencia (actualizada 2021), que reconhece a necessidade de desenvolver ações específicas para meninos e meninas indígenas, afro-colombianos, raizais, palenqueros, rom, migrantes e com deficiência;
- Plan de Desarrollo Distrital, “Bogotá Camina Segura” 2024-2027, que destaca a necessidade de melhorar a qualidade de vida dos cidadãos, garantindo maior segurança, inclusão, liberdade, igualdade de oportunidades e acesso mais equitativo a bens e serviços públicos;
- Plan Sectorial de Educación 2024-2027, “Una educación que te responde”, que prevê a possibilidade de uma atenção integral em articulação com a Secretaria de Integração Social, visando proporcionar felicidade às meninas e aos meninos e favorecer o desenvolvimento ótimo de seu potencial.

Metodologia

Utiliza-se uma abordagem qualitativa, de tipo hermenêutico-reflexiva, focada na análise documental das principais diretrizes de política pública de educação infantil em Bogotá. Entre os documentos revisados, encontram-se o Plan Sectorial de Educación 2020-2024 y 2024-2027, el Plan de Desarrollo Distrital 2020-2024 y 2024-2027 e as diretrizes do MEN



para a educação infantil. A leitura é realizada a partir de categorias analíticas como ética da alteridade, enfoque diferencial e interseccional, inclusão-participação, e a reflexão é complementada com autores como Lévinas (1961, 1991), Dussel (1997), Walsh (2009), Crenshaw (1991) e Zambrano (2022).

Resultados da Análise Documental

Desde a análise documental relacionada com as políticas distritais de educação infantil em Bogotá, observaram-se três achados centrais sobre a presença – ou ausência – da alteridade como princípio orientador da política pública:

- a ambiguidade do enfoque diferencial nos documentos oficiais;
- a frágil articulação intersetorial para a atenção às infâncias diversas;
- e a pouca participação dos sujeitos de direito na construção dessas políticas.

Ambiguidade do Enfoque Diferencial

Um dos principais resultados é a forma ambígua e superficial com que a perspectiva diferencial é apresentada nos planos e lineamentos distritais. Documentos como o Plan Sectorial de Educación 2020-2024 e 2024-2027, e os Lineamientos Pedagógicos y Curriculares para la Educación Inicial (MEN, 2013) mencionam a relevância de atender às particularidades das crianças segundo sua etnia, condição de deficiência, nacionalidade ou situação de deslocamento. No entanto, essas menções não contam com um desenvolvimento conceitual robusto nem com estratégias claras de implementação em ambos os documentos.

Evidencia-se uma distância importante entre o discurso da inclusão e a estrutura operativa das políticas. Essa tensão pode ser compreendida a partir da crítica ética da alteridade proposta por Lévinas (1991), que afirma que o outro não deve ser reduzido a uma categoria abstrata ou funcional dentro do sistema. Pelo contrário, deve ser reconhecido como sujeito singular, portador de sentido e dignidade. Dussel (1997) complementa essa ideia ao argumentar que as políticas tendem a nomear o outro a partir do centro hegemônico, sem permitir que ele modifique os marcos normativos.



Fragmentação Institucional e Frágil Intersetorialidade

O segundo achado está relacionado com a frágil articulação intersetorial no atendimento à primeira infância. Embora a Ley 1804 de 2016 estabeleça um modelo de atenção integral que integra setores como saúde, proteção, cultura e educação, na prática persiste uma divisão operacional entre as entidades responsáveis. Isso pode afetar especialmente as infâncias vulneráveis – como crianças migrantes, indígenas, afrocolombianas ou em situação de deficiência –, pois necessitam de uma resposta coordenada a múltiplas formas de exclusão.

Desde a perspectiva da interseccionalidade (CRENSHAW, 1991), essas infâncias vivem discriminações simultâneas e entrelaçadas. Portanto, a política pública deveria gerar formas específicas de atenção diferenciada. Contudo, o estudo dos documentos distritais mostra que as estratégias continuam operando em silos institucionais, sem uma abordagem sistêmica que permita enfrentar a complexidade dessas situações. Walsh (2009), por sua vez, advertiu que, sem um olhar crítico sobre as estruturas de poder que atravessam a educação, o enfoque diferencial se converte em mera declaração retórica.

Participação Simbólica dos Sujeitos de Direito

Finalmente, evidencia-se uma participação simbólica – mais do que substantiva – dos atores diretamente envolvidos na política educacional: famílias, comunidades e as próprias crianças. Não foram identificados mecanismos efetivos que garantam a inclusão das vozes daqueles que historicamente têm sido excluídos do desenho e da implementação das políticas públicas, ainda que os documentos mencionem a necessidade de fortalecer espaços de participação cidadã.

A hermenêutica reflexiva permite interpretar essa falta como um déficit ético. Nessa perspectiva, o outro não é apenas objeto de atenção ou beneficiário, mas um interlocutor epistêmico. A integração do outro exige escutar, ajustar o próprio marco de compreensão e assumir a responsabilidade por uma obrigação transformadora (GADAMER, 1975; LÉVINAS, 1991). Sob essa ideia, o discurso participativo fica sem participantes quando não há vontade de descentralização institucional nem intenção de dialogar interculturalmente.

Síntese Reflexiva

Os achados da análise evidenciaram um importante paradoxo nas políticas distritais de educação infantil: por um lado, houve avanços na aceitação formal da perspectiva diferencial; por outro, mantém-se práticas tecnocráticas que não permitem uma visão distinta da infância.



Diante disso, pode-se afirmar que a alteridade ainda não foi incorporada como princípio orientador da política pública, o que limita a garantia de uma educação verdadeiramente inclusiva, justa e transformadora.

Isso coloca desafios importantes para o controle público, a formação docente e o desenho curricular. Dar um passo atrás nessa situação requer compreender a diversidade como o ponto de partida legítimo do sistema educativo. Somente a partir de um compromisso ético com o outro — e não com suas representações estatísticas — será possível construir uma educação infantil que acolha plenamente a diferença e promova a equidade.

Discussão

A análise hermenêutica das políticas públicas distritais de educação infantil em Bogotá evidenciou uma tensão constante entre os postulados normativos de inclusão e o reconhecimento ético-político da alteridade em suas diferentes expressões. Essa discussão se organiza em torno de três eixos inter-relacionados: a tensão entre enunciação e institucionalização da abordagem diferencial; as barreiras estruturais da ação intersetorial; e a exigência de um novo paradigma epistêmico na formulação de políticas públicas para a infância.

Enunciação da Abordagem Diferencial sem Institucionalização da Alteridade

Os documentos normativos analisados — entre eles o Plan Sectorial de Educación 2020–2024 e os Lineamientos Pedagógicos para la Educación Inicial (MEN, 2017) — apresentam uma retórica de inclusão e de abordagem diferencial que, entretanto, se dilui no nível da operacionalização. A perspectiva diferencial é mencionada de forma generalista e centrada na categorização populacional (por exemplo, etnia, deficiência, migração), sem considerar as interseções entre essas dimensões e sem ancorá-la em um marco ético ou filosófico que lhe confira sentido estrutural.

A partir de uma perspectiva levinasiana (LÉVINAS, 1991), essa forma de integração institucional pode ser compreendida como uma “inclusão sem alteridade”: o outro é incluído na política como objeto de atenção ou de intervenção, mas não como sujeito epistêmico nem como interlocutor válido na produção do conhecimento pedagógico. Disso resulta um paradoxo em que a diferença é reconhecida, mas se continua operando a partir de uma lógica de universalidade que homogeneíza os sujeitos e reproduz relações de poder assimétricas (DUSSEL, 1997).



Intersetorialidade Fragmentada e Tecnificação da Atenção

O modelo de atenção integral proposto pela Ley 1804 de 2016, que requer uma articulação efetiva entre os setores de saúde, proteção, cultura e educação, mostra-se limitado pela forma de organização setorial das instituições públicas. Na prática, essa divisão se traduz em uma atenção descontínua, com baixa rastreabilidade interinstitucional e limitada adaptação cultural ou territorial das ações educativas.

Isso se articula com o que propõem Crenshaw (1991) e Walsh (2009) sobre a urgência de uma leitura interseccional das desigualdades, que permita reconhecer como diferentes formas de exclusão — como racismo, capacitismo, xenofobia ou classismo — se entrecruzam na experiência das infâncias vulnerabilizadas. Sem essa perspectiva, as políticas tendem a abordar cada forma de exclusão de maneira isolada, desconsiderando os contextos estruturais que as produzem e perpetuam.

Da mesma forma, a tecnificação dos processos de atenção — expressa em manuais, protocolos e padrões —, embora necessária para a gestão, pode esvaziar de conteúdo pedagógico e ético a relação educativa. Nesse contexto, a hermenêutica gadameriana (GADAMER, 1975) lembra que todo entendimento educativo supõe um encontro dialógico, aberto e situado com o outro, que dificilmente pode ser pré-estabelecido em protocolos universais.

Participação Restrita e Exclusão Epistêmica

O estudo também evidencia que a participação de crianças, famílias e comunidades na formulação e avaliação das políticas é reduzida, simbólica ou subordinada a agendas institucionais previamente definidas. Esse tipo de participação mostra-se insuficiente em uma perspectiva de governança democrática e implica, além disso, uma exclusão epistêmica de outros saberes — locais, comunitários, ancestrais — que poderiam enriquecer a construção pedagógica e curricular.

No marco de uma pedagogia decolonial, como a proposta por Walsh (2009), essa omissão configura uma forma de violência epistêmica, na medida em que reforça a ideia de que apenas certos saberes técnico-institucionais são legítimos para pensar a infância, a educação e a política. Superar essa lógica exige deslocar a posição de enunciação do Estado como único detentor do saber e abrir espaços efetivos de coconstrução de políticas públicas com sujeitos historicamente marginalizados.



Rumo a uma Política Educativa Baseada na Ética do Cuidado e da Responsabilidade

Diante dessas tensões, evidencia-se a urgência de uma mudança profunda do paradigma político-educativo, pois não basta reconhecer discursivamente a diversidade: é necessário estruturar as políticas públicas a partir de uma ética do cuidado (TRONTO, 1993) e de uma responsabilidade radical frente ao outro (LÉVINAS, 1991). Essa ética deve atravessar tanto os conteúdos da política quanto as formas de sua implementação, avaliação e revisão.

Isso requer a adoção de modelos de controle público sensíveis às trajetórias de vida, aos contextos socio-históricos e às narrativas das próprias infâncias. Além disso, implica formar os agentes educativos em uma pedagogia que reconheça o outro não como exceção a ser incluída, mas como ponto de partida do processo educativo.

Conclusões

Este artigo evidenciou que, embora haja avanços discursivos em torno da abordagem diferencial nas políticas de educação infantil em Bogotá, permanecem lacunas significativas em sua concretização, sobretudo no que diz respeito ao reconhecimento pleno da alteridade. O estudo hermenêutico reflexivo permitiu revelar tensões éticas, políticas e epistêmicas que limitam o alcance efetivo da inclusão educativa em contextos marcados pela diversidade e pela desigualdade estrutural.

Em primeiro lugar, constata-se que a alteridade continua ausente como categoria estruturante da política pública educativa. Esses enfoques aparecem desarticulados, descontextualizados e desprovidos de um marco ético que assuma a diferença como princípio gerador de sentido pedagógico, ainda que os documentos de planejamento e os lineamentos curriculares façam referência a populações específicas — como crianças migrantes, em situação de deficiência ou pertencentes a povos étnicos—. Lévinas (1991) e Dussel (1997) sustentam que o outro implica uma transformação radical do eu institucional e epistêmico, algo que ainda não se concretiza no tecido da política educativa distrital.

Em segundo lugar, observa-se um distanciamento entre o desenho normativo e a capacidade operativa do sistema para assegurar uma atenção verdadeiramente integral. A divisão intersetorial e a tecnificação dos instrumentos de atenção dificultam uma leitura complexa, situada e interseccional das infâncias em situação de vulnerabilidade. Esse resultado dialoga com os aportes de Crenshaw (1991), que adverte que políticas homogêneas tendem a invisibilizar as diferenças e podem reproduzir formas mais sutis de exclusão institucionalizada.



Em terceiro lugar, a ausência de mecanismos efetivos de participação dos sujeitos de direito — especialmente das próprias crianças e de suas comunidades — evidencia uma paradoxal democracia formal: proclama-se o direito de ser ouvido, mas se dificulta o exercício ativo da cidadania infantil. De uma perspectiva hermenêutica crítica, essa exclusão é ao mesmo tempo procedural e ontológica, pois nega ao outro a possibilidade de ser coautor de significados, saberes e políticas (GADAMER, 1975; WALSH, 2009).

Diante desse cenário, torna-se necessário repensar as políticas de educação infantil a partir de um novo pacto ético e pedagógico, que ultrapasse a lógica da atenção por categorias e avance rumo a um reconhecimento integral da diferença como fundamento da justiça social. Isso implica:

- incluir a alteridade como categoria transversal e orientadora do currículo, da gestão institucional e da formação docente;
- fortalecer a perspectiva interseccional e intercultural em todas as etapas de formulação e implementação das políticas públicas;
- garantir mecanismos de participação protagônica de meninas e meninos, reconhecendo sua agência e capacidade política desde a primeira infância;
- e promover a formação crítica dos atores institucionais a partir de uma ética do cuidado e da responsabilidade diante do outro.

Em síntese, uma política educativa que não reconhece a alteridade corre o risco de reforçar as mesmas estruturas de exclusão que declara combater. Superar esse desafio requer vontade política contínua, uma transformação epistêmica profunda e, sobretudo, uma sensibilidade ética que coloque o outro no centro da ação educativa.

Referencias

ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ. (s.f.). Enfoque diferencial. Integración Social: Disponible en:
<https://www.integracionsocial.gov.co/index.php/politicas-publicas/la-sdis-aporta-a-la-implementacion/politica-publica-enfoque-diferencial>.

ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ. (s.f.). Plan distrital de desarrollo 2024-2028. Alcaldía Mayor de Bogotá: Disponible en: <https://bogota.gov.co/plan-distrital-de-desarrollo-2024-2028/>.

CONGRESO DE COLOMBIA. (2006). Ley 1098 de 2006. Por la cual se expide el Código de la Infancia y la adolescencia. Año CXLII No. 46.446. Diario Oficial 8 de noviembre de 2006. Bogotá.



CONGRESO DE COLOMBIA. (2016). Ley 1804 de 2016. Por la cual se establece la política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia de Cero a Siempre y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial 49953 de agosto 2016. Bogotá.

CRENSHAW, K. (1991). Mapping the Margins: Intersectionality, Identity Politics, and Violence against Women of Color. *Stanford Law Review*, 43(6), 1241-1299. Disponible en: <https://doi.org/10.2307/1229039>.

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA [DANE]. (2018). Resultados. Censo nacional de población y vivienda 2018. DANE: Disponible en: <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/demografia-y-poblacion/censo-nacional-de-poblacion-y-vivenda-2018>.

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN [DNP]. (2016). Lineamientos para la implementación del enfoque de derechos y la atención diferencial a grupos étnicos en la gestión de las entidades territoriales. DNP.

DUSSEL, E. (1997). Ética de la liberación en la edad de la globalización y de la exclusión. Editorial Trotta.

FONDO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA INFANCIA [UNICEF]. (2020). Construir para que perdure. Un marco a favor de la educación preescolar de calidad y universal. Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia [UNICEF].

GADAMER, H. (1975). Truth and Method. Seabury Press.

LÉVINAS, E. ([1961] 1991). Totality and Infinity: An Essay on Exteriorty (A. Lingis, Trans.). Duquesne University Press.

MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL EN COLOMBIA [MEN]. (2017). Bases curriculares para la educación inicial y preescolar. Referentes técnicos para la educación inicial en el marco de la atención integral. MEN.

MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL EN COLOMBIA [MEN]. (2023). Estrategia de Atención Integral a la primera infancia. Fundamentos políticos, técnicos y de gestión. MEN.

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA EDUCACIÓN, LA CIENCIA Y LA CULTURA [UNESCO]. (2021). Reimagining our futures together: a new social contract for education. UNESCO. Disponible en: <https://doi.org/10.54675/ASRB4722>.

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA EDUCACIÓN, LA CIENCIA Y LA CULTURA [UNESCO]. (2022). Conferencia Mundial sobre Atención y Educación de la Primera Infancia: Declaración de Tashkent y Compromisos de Acción para Transformar la Atención y Educación de la Primera Infancia, 16 de noviembre de 2022. UNESCO Biblioteca digital Disponible en: https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000384045_spa.

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA EDUCACIÓN, LA CIENCIA Y LA CULTURA [UNESCO]. (2025). Informe Mundial sobre Atención y Educación de la Primera Infancia: el derecho a una base sólida. UNESCO. Disponible en: <https://doi.org/doi.org/10.54675/GDBY9726>.



ORTEGA, P. (2010). Educar es responder a la pregunta del otro. *Edetania*, 37, 13-31. Disponible en: file:///C:/Users/Asus/Downloads/Dialnet-EducarEsResponderALaPreguntaDelOtro-3708824.pdf.

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. (2022). Decreto 1411 de 2022. Por medio del cual se subroga el Capítulo 2 del Título 3, Parte 3 del Libro 2 del Decreto 1075 de 2015 y se adiciona la Subsección 4 a este Capítulo, con lo cual se reglamenta la prestación del servicio de educación inicial. Bogotá.

SANTOS, R. (2024). Antecedentes: la agenda de políticas de desarrollo de la primera infancia en América Latina y el Caribe. En R. Santos, *Enfrentar la desigualdad en la primera infancia Las huellas de la pandemia de COVID-19 en las nuevas generaciones de niñas y niños de América Latina y el Caribe* (págs. 11-18). Comisión Económica para América Latina y el Caribe [CEPAL]; UNICEF.

SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DEL DISTRITO. (2025). Una educación que te responde. Plan sectorial de educación 2024-2027. Alcaldía de Bogotá.

SECRETARÍA DE PLANEACIÓN. (s.f.). Plan de desarrollo distrital 2020-2024. Secretaría de Planeación. Disponible en: <https://www.sdp.gov.co/gestion-a-la-inversion/participacion-y-comunicacion-para-la-planeacion/voces-ciudadanas/plan-de-desarrollo-distrital-2020-2024>.

SECRETARÍA DE PLANEACIÓN DISTRITAL DE BOGOTÁ. (2024). Guía para el seguimiento de políticas públicas distritales. Alcaldía Mayor de Bogotá.

VANDENBROECK, M., & BAUTERS, V. (2018). Diversity and equity in early childhood education. In N. Balke & M. Vandenbroeck (Eds.), . En N. Balke, & M. Vandenbroeck, *Rethinking education and poverty* (págs. 65-84). Routledge.

WALSH, C. (2009). Interculturalidad Crítica y Pedagogía De-Colonial: Apuestas (Des)De El In-Surgir, Re-Existir y Re-Vivir. *Educação On-Line*(4), 1-29. Disponible en: <https://educacaoonline.edu.puc-rio.br/index.php/eduonline/article/view/1802>.

ZAMBRANO, D. (2022). Alteridad, cuidado y educación en la primera infancia: una mirada desde el sur. *Revista Colombiana de Educación*, 83, 55–78. Disponible en: <https://doi.org/10.17227/rce.num83-12229>.