

La infancia. Nuevas y viejas conceptualizaciones en la legislación en la provincia de Buenos Aires (1919-2005). Continuidades y rupturas.

María Verónica Cheli*

Resumen

La presente ponencia propone una reflexión y comparación acerca de las variaciones socio-históricas en la configuración de la infancia en la legislación de 1919, con la ley del patronato de menores, con la nueva ley del 2005, de promoción y protección integral de los derechos de los niños. Este trabajo se articula con el desarrollo de mi tesis de maestría: “La construcción histórica de las clasificaciones y jerarquización de la infancia en el proceso de escolarización. Un análisis en la provincia de Buenos Aires (1945-1955)”. Se propone analizar las formas en que se conceptualizó la infancia, como niños delincuentes, anormales, excepcionales, deficientes y como éstos se manifiestan en los cambios en la legislación y normativa educativa en la provincia de Buenos Aires. Desde el punto de vista teórico, la investigación se inscribe en los estudios sobre gubernamentalidad, desde la perspectiva foucaultiana

En esta dirección la ponencia, intentará realizar una revisión de ciertos saberes expertos que van desde la invisibilización de la infancia, considerada desde las posturas biológicas del desarrollo, a-histórica y a-social, conjuntamente con la visión funcionalista que apunta a la reproducción del orden social. El menor es configurado desde su relación de dependencia. Asociado a las instituciones de socialización como un sujeto pasivo de su subjetivación y desarrollo. Hasta las posturas, que consideran a los niños como agentes activos en su construcción y participación de la vida social, reconociendo a la población infantil, como sujetos de pleno derecho.

Someter a discusión la relación sociedad-infancias, lleva a la observación de las continuidades y rupturas en la configuración de la infancia como una categoría socio cultural. Abre al interrogante sobre las condiciones y procesos sociales que afectan a la vida cotidiana de los niños.

Palabras claves

Menor, infancias, derecho

*Profesora en Ciencias de la Educación UNLP. JTP de la asignatura Pedagogía de la Diversidad de la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación UNLP. Finalizando La Maestría en Educación la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación UNLP con tesis en curso. Correo unlp.veronicacheli@gmail.com

Introducción

Para analizar la infancia desde su configuración tenemos que situarla, primero en un orden cultural, esto significa, posicionar a la infancia en función y en relación con las condiciones en las que se inscribe, en un contexto histórico determinado que la constituyen en un entramado de tensiones, disputas y hegemonías. Y segundo, situarla en un entramado intergeneracional, como emergente de procesos institucionales que cumplirá un rol importante en la constitución de la infancia como el sujeto del futuro, y al mismo tiempo considerar a la sociedad en la que se configura.

Como señala Lewkowicz (2004), la infancia como institución, como representación, como saber, como suposición, como teoría¹, es producto de instituciones modernas y estatales destinadas a producir ciudadanos. Para objetivar al niño era necesario nombrarlo, delimitarlo, reconocerlo en la especificidad de un cuerpo que necesitaba ser protegido, estudiado y controlado. El niño como objeto aparece por las prácticas que lo especifican, que lo hacen niño. La infancia surge como estatuto a través de instituciones estatales modernas, tanto la escuela como la familia, destinadas a producir ciudadanos. Ambas se complementarán con los roles de disciplinamiento que el Estado necesita para garantizar ciudadanización de los/as niños/as, lo que permitirá insertarse en una sociedad como adultos/as normalizados/as.

A finales del siglo XIX el Estado argentino, al igual que en otras sociedades latinoamericanas, fue expropiando funciones represivas, judiciales y de control a los sujetos que tradicionalmente las habían ejercido: padres, autoridades eclesiásticas, propietarios de las tierras, indígenas, etc. En el caso argentino, la conformación del Estado Nación surge con la oligarquía liberal conservadora. Marco la construcción de la nación al estilo Francés del siglo XIX, así la nacionalidad debía ordenar todas las prácticas en las que el sujeto político, ciudadano, incluirá dentro de sí la categoría nacional.

En esta dirección, el liberalismo tuvo una función monopólica de dotación del capital cultural institucionalizado, a través de la escuela como una institución evolutivamente superior de difusión de única cultura válida. La de la burguesía masculina europea para algunos, para otros la cultura nacional y para terceros, como instancia de disciplinamiento social que pretende el desarrollo y el progreso ordenado de la humanidad. Así Europa, construyó la forma dominante que justificó como los blancos europeos subordinaron las razas inferiores para ayudarlas en su camino hacia una supuesta evolución (Pineau, 2001)

El Estado bajo la influencia del liberalismo, lo convirtió en un fenómeno legible, de este modo el tema prioritario de su agenda fue expedir leyes, reglamentos, decretos, artículos, normas constitucionales, etc. Las leyes del Estado presupusieron la creciente consolidación de su institución. La legitimidad del Estado argentino se produjo junto con la creación de un corpus de leyes, algunas de ellas fueron, la constitución de 1853, la sanción de un código de comercio en 1863, un código civil en 1869, la ley de educación común de 1857 en la provincia de Buenos Aires, la ley 1420 de Educación común de 1884, el código penal de 1886, que también regulaba el régimen penal de los menores, posteriormente la ley 10.903 del patronato de menores.

¹ La aparición de la población posibilitó la creación de técnicas de poder, porque recorto poco a poco sus fenómenos específicos con sus correlatos de dominios objetos para saber posibles. El hombre tal como lo pensó y definió las ciencias humanas del siglo XIX, no es otra cosa que una figura de la población, con su correlato del arte de gobierno. Foucault, M (1978)

Recordemos que en los ámbitos universitarios de Córdoba, de Buenos Aires y la de La Plata se daba la formación de los expertos encargados de diseñar e interpretar la ley. En esta última universidad, se producirá un debate central sobre las causas de la delincuencia y criminalidad entre los defensores y enemigos del positivismo legal y criminológico, a los que sumaron conceptos médicos, psiquiátricos y sociológicos.

Planteado de esta manera, la presente ponencia propone realizar una comparación de las diferentes normativas jurídicas que configuraron la noción de infancia desde los orígenes del Estado argentino hasta nuestros días. Así, la ley del patronato de menores de 1919 y la nueva ley de promoción y protección integral de los derechos de los niños de 2005 marcan los puntos de inflexión en la normativa como también las continuidades que atraviesan las distintas etapas históricas. En este recorrido el trabajo se propone analizar las formas en que se conceptualizó la infancia, como niños, menores, delincuentes, anormales, excepcionales, deficientes y como éstos se manifiestan en los cambios en la legislación.

Este trabajo se conforma de cuatro apartados. El primero se analiza la modernidad y las instituciones de control social. En el segundo centrado en el período de conformación del Estado Nacional explora los orígenes de la normativa jurídica del Patronato de Menores. El tercer analiza los cambios en la noción de infancia durante el Peronismo. El cuarto caracteriza el desplazamiento de la situación irregular y tutelar a la protección y derechos de los niños. Por último, y a modo de reflexión final el trabajo señala que si bien las formas de nombrar a la infancia no-normal han cambiado, los discursos fueron variando, generando nuevas prácticas y formas institucionales, pareciera que las formas de subjetivación no han cambiado en referencia a las infancias.

La modernidad y las instituciones de control social

El pasaje a la modernidad supuso un progresivo proceso de regulación social que tuvo su expresión en la práctica jurídica (la ley y la norma) como forma de normalizar las conductas. Foucault realizó una genealogía del sistema judicial, lo que permitió es una reflexión a través de una filosofía del derecho para poder explicar las razones por las cuales las prácticas jurídicas, poseen efectos de poder como una practica desde la racionalidad occidental. Las prácticas jurídicas desde esta perspectiva designan una práctica como juicio, a través de las preposiciones que enuncia por medio de la ley. Por lo tanto, la legislación, la doctrina, la jurisprudencia son prácticas del juicio jurídico, que responden a cierta racionalidad que define la regla por la cual se juzga. (Ewald, 1993 p 61).

En este sentido, la regla puede ser considerada como la norma de Kelsen, no como condición de posibilidad de un orden jurídico, en la cual reside la distinción entre el hecho y el derecho, sino la norma atravesada por la historia, justamente se trata de explicitar esta relación entre norma e historia, de una manera de pensar un juego de categorías, al mismo tiempo transcendentales e históricas, que determinan como ciertas prácticas sociales jurídicas sean de coacción.

La noción del derecho natural estuvo ligada a una moral, a un pequeño numero de reglas, de conductas consideradas universales, y por otro lado, estuvo ligado a la idea del derecho positivo como un principio de censura. Esta concepción del derecho encierra una imposibilidad epistemológica, una contradicción en si mismo, porque el universal que postuló, no es mas que un particularismo y su absolutismo es relativo. Recién a finales del siglo XIX, comienza a surgir una idea del derecho social, contra la concepción del derecho natural, en el cual se comienza a problematizar, lo dado-construido, ciencia, técnica, regla y normativa.

En esta dirección, Kelsen², (1993) en la Teoría Pura del Derecho marco el momento en que, el derecho positivo habría de encontrar el punto de reflexión de que la idea de derecho debería abstraerse de todo contenido normativo, marcando una ruptura con el derecho tradicional.

Por lo dicho hasta aquí, la crítica no se centra en denunciar al derecho como una dominación de una clase sobre la otra, sino sobre el hecho de la construcción histórica del derecho, y de las prácticas jurídicas, a las cuales se le conjeturan desde lo histórico, económico, epistemológico para desenmascara al derecho como una práctica de poder, coerción y reglamentación. Con lo cual, la reivindicación de la justicia se torna amenazadora para el derecho.

Paralelamente a la instauración de diversas normas jurídicas en los inicios de la conformación del Estado argentino, se reforzó el estado punitivo y de control social con la creación de la policía 1880, su tarea se destinaba a mantener el orden público, a la protección de los niños y los pobres, el control de la iluminación, la represión del delito, el mantenimiento del orden y el control territorial. Para tales funciones incorporó un laboratorio de observación y clasificación de reos, un sistema de identificación antropométrica, fotográficas etc. En 1876 se inaugura la penitenciaría de Buenos Aires, incorporando el proyecto medicalizador³ de corte positivista. Caimari, L, (2007)

La pena penitenciaria era un aspecto más del proyecto civilizador de la reforma desde arriba de la sociedad, una reforma que, en este caso, extendía sus instrumentos modeladores hacia las clases bajas, que formaría el grueso de la población carcelaria. Impregnado el sistema penitenciario de medidas disciplinarias e higienistas propias de la época los resultados fueron otros, de desorden y descontrol, muy pronto las cárceles albergaron allí a los acusados de presidio, hombres, mujeres, adultos y niños- condenados o simplemente abandonados, los menores huérfanos vivían con los penados, uno de los pabellones fue convertido en asilo infantil, (1886) donde recibían instrucción. Aunque las autoridades coincidían en que la cárcel no es un lugar adecuado para dar instrucción a esos niños desgraciados pero que aprendieron sus oficios con los grandes criminales capitalinos Caimari, L, (2004 P. 48)

El contexto social sufre transformaciones, especialmente en el espacio urbano de Buenos Aires, al recibir un alto porcentaje de inmigración europea, a causa de la primera guerra mundial, y posteriormente se sumarán las inmigraciones internas. El escenario de las calles estaba compuesto por el caos callejero y los escándalos públicos. Niños abandonados, niños vendedores de diarios, considerados como delincuentes precoces. El Dr. José Ingenieros, director del Servicio de Observación y Alienados y del Instituto de Criminología, publicó en los **Anales del Patronato de la Infancia. Año XIII, T. XIII, N° 4, abril de 1905**

² Kelsen defendió una concepción normativista del derecho, según el cual este constituye un sistema jerárquico y dinámico de normas, articulada entre sí por una relación de imputación, sería la relación entre cierto comportamiento como condición y una sanción como consecuencia. Lo que hizo fue referir que todo sistema de leyes remite a una norma. Foucault avanza un poco más, diciendo que en esta relación de la ley con la norma hay un efecto intrínseco de normatividad, intentando demostrar que a partir, por debajo y en los márgenes de un sistema de leyes se desarrollan técnicas de normalización.

³ La escuela positivista se basa en diagnósticos del tipo criminal de Lombroso, formuló un pronóstico de la peligrosidad y sugirió tratamientos que desplaza el castigo y pena por la prevención del sujeto delincuente mediante medidas de seguridad en pos de la defensa social

Luego de sucesivas tipificaciones de los niños, concluyo a través de una metodología científica, que la delincuencia precoz requería una profilaxis que debe consistir en una serie de reformas especiales, que combinadas con una inteligente pedagogía científica, modifiquen el ambiente que encamina a los niños hacia el delito, al mismo tiempo que encausen de una manera útil a la sociedad, las tendencias antisociales debidas en gran parte a la herencia degenerativa. Y el ambiente de los niños vendedores de diarios, que es un puente hacia el delito, debe ser prontamente suprimido.

Desanudar los modos en que las definiciones científicas, políticas y jurídicas produjeron ciertos discursos y prácticas que construyeron subjetividades, jerarquías raciales, modos de mirar y de pensar los temas de la infancia asociada a la delincuencia, el delito y el castigo impartido por el estado represivo y punitivo en la configuración del origen de la sociedad Argentina. Implica analizar las nociones subyacentes de la norma jurídica, de peligrosidad, atribuidas al “otro”, como transgresor del orden social.

Como señala Frigerio (2008) Estos discursos fueron denominando a los menores como, pobres, huérfanos, anormales, antisociales y delincuentes Tanto en los discursos como en las practicas de subjetivación, no se han abandonado porque siguen impregnadas de cierta cientificidad, la manera de nombrar produce efectos políticos y subjetivos, no son neutros los cuerpos normativos, crean cercos cognitivos que configuran el concepto de minoridad, fijándolo a una identidad fija e irreductible, clausurando el ingreso de otros saberes.

La conformación del Estado Nacional. El surgimiento de normativa jurídica de la infancia

Las preocupaciones públicas en la Argentina de regular las infancias desde las normativas jurídicas, estuvieron presentes desde la fundación del Estado en 1880. Sus antecedentes los encontramos en la época colonial, a través de la Sociedad de Beneficencia, institución creada en 1821 por iniciativa de Bernardino Rivadavia, en este periodo surge la Casa Expósito, a finales de 1892 se creó el patronato de la infancia en Capital Federal, ambas instituciones se inscribieron en el orden de lo público- privado y religioso. Ideológicamente se basaron en un modelo moral de la miseria, es decir que la pobreza respondía a un conjunto de características de las personas pobres, que se asimilan a la desviación social, al delito. La respuesta fue asilar, el trato disciplinar y asistencial para los niños huérfanos, abandonados, discapacitados y delincuentes. (Tenti Fanfani, E 1989 y Larrandat, L 1992)

El problema de los niños abandonados se convirtió de esta manera, en un tema de preocupación pública, el cual comenzó a ser abordado desde diferentes políticas que combinan las concepciones y prácticas higienistas con el pensamiento positivista, a fin de instaurar un orden social abocado a controlar y disciplinar a la población menor. No obstante el papel del Estado para asistir a esta parte de la población no era determinante, por el contrario continuaba situándose en un lugar secundario, coadyuvando a las instituciones filantrópicas de carácter privado en la protección y asistencia del menor.

Con la sanción de la ley de Agote 10.903 del Patronato de la Infancia quedó instituido el lugar del Estado. El 3 de julio de 1918 el diputado Luis Agote presento un proyecto de ley sobre “Tutela de menores delincuentes”. El 4 de julio del mismo año, la comisión lo despachó propiciando la sanción del mismo, pero con modificaciones en su denominación “Protección de los menores abandonados y delincuentes”. Fue girado a la cámara de

senadores y fue aprobado el 27 de septiembre de 1919 como “Patronato de menores”. Domenech, E (2003)

El cambio en la denominación de, “menores delincuentes” a “patronato de menores”, se debía que la protección debía extenderse hasta los abandonados, esto le permitiría limitar la patria potestad para sustituirla por otra institución, en este caso por el patronato de menores. Esta fue la primera innovación de la ley 10.903 al código civil en su definición misma de patria potestad. Reflejado en el siguiente artículo 14 de dicha ley.

Los jueces de la jurisdicción criminal y correccional en la Capital de la República y en las provincias o territorios nacionales, ante quienes comparezca un menor de 18 años, acusado de un delito o como víctima de un delito, deberán disponer preventivamente de ese menor si se encuentra material o moralmente abandonado o en peligro moral, entregándolo al Consejo Nacional del Menor o adoptando los otros recaudos legales en vigor. A ese efecto no regirán, en los tribunales federales, ordinarios de la Capital y de los territorios nacionales, las disposiciones legales sobre prisión preventiva, la que sólo será decretada cuando el juez lo considere necesario y se cumplirá en un establecimiento del Consejo Nacional del Menor. Podrán también dejarlos a sus padres, tutores o guardadores, bajo la vigilancia del Consejo Nacional del Menor

Lo que esta haciendo referencia este artículo es, en primer lugar, que el concepto menor es una categoría jurídica que surge de una confluencia de sentidos, se lo adjetiva desde la nación. En este sentido Duschatzky (2000) señala que, respondió a un orden clasificador de las infancias, se comienza a distinguir al niño del menor, este último tiene una filiación simbólica con el Estado protector, el cual modelara la subjetividad de la infancia protegida. El menor como condición construida arroja al niño⁴ a una situación de inferioridad y subordinación, que el discurso de la protección termina por afianzar institucionalmente. El menor como categoría social se forja en un circuito de denominación y tutela, que inhibe el pasaje a otros lugares y espacios de la sociedad y la cultura

En segundo lugar, el menor emergió como una externalidad inevitable a la constitución ética económica de las familias tradicionales a través de una alianza con el Estado conservador, y por otro lado la alianza escuela y familia. El proceso de escolarización y subjetivación ha operado como una instancia de homogenización de los hijos e hijas “entregados” por las familias para su transformación en alumnos y alumnas, en seres completos y, en definitiva, en “legítimos” sujetos sociales

En estas alianzas, como señalan numerosos autores, (Ariès, 1993; y Narodowski, 1994; Citera, s/f;) se perfilan algunas consideraciones acerca de la *producción de la infancia*. A este respecto, cabe destacar que la articulación entre el proceso de escolarización y producción de la infancia se fundamentó en la difusión de un discurso medico-pedagógico que estableció – Vía normativización⁵ y normalización⁶ – lo que debía esperarse de las

⁴ La institucionalización de la infancia a partir de la modernidad excluye la voz de los niños. El niño esta caracterizado por el tiempo potencial del después, la noción de niño es inacabada, incompleta. Los niños nacen desamparados y por lo tanto hay que tutelarlos y las instituciones lo amparan, no reconociendo sus voces, solo pueden interpretarlas en relación de la voz de los adultos. Esta exclusión de la voz hizo que no se tuviera en cuenta como pensamiento, solo la podemos interpelar, los niños están excluidos del pensamiento en la actualidad, para luego incluirlos como ciudadanos de pleno derecho. Lewkowicz, I (2004)

⁵ Podemos decir que la normalización disciplinaria, plantea un modelo que se construye en función de determinados resultados. Intenta que los individuos se ajusten a ese modelo, lo normal, y lo anormal, para aquellos que no se ajusten al modelo. Entonces en la normalización disciplinaria lo fundamental no es la partición normal anormal, sino la norma, que tiene un carácter prescriptivo al señalar lo normal y lo anormal

niñas y niños. La idea de infancia, lo mismo que la de familia y la de escuela, constituyeron un producto histórico y social y no un dato general y ahistórico. Estas matrices de la escolarización produjeron la infancia correcta, aceptable y “normal”, en términos científicos, morales y políticos. La producción de la infancia así entendida construyó la idea del “buen niño”, patriótico, moralmente medido.

Desde la perspectiva de la historia de la subjetividad, los pensamientos son los que arman la estructura subjetiva. Por lo tanto, la institución familia y escuela modelaron el pensamiento en la infancia, en esta época de la sociedad burguesa se delimitó lo normal y lo patológico, por lo cual la familia y la escuela operaron con mecanismos de normalización. Corea y Lewkowicz (2004). Por otro lado, se puede pensar la relación escuela y subjetividad que se instituyeron en tiempos de Estado nación. La escuela como institución disciplinaria, vigilancia jerárquica, sanción normalizadora y el examen, sumados a los dispositivos disciplinarios tanto en la familia como en la escuela, forjaban subjetividad disciplinaria. M. Foucault (1989)

Recordemos que la ley 10.903 del patronato de menores es posterior a la ley de educación primaria obligatoria. El Dr. Luis Agote señaló en el **Diario de Sesiones de la cámara de diputados el 3 Junio de 1919, Pág. 262**

La ley 10.903 es de educación y no de castigo, que las autoridades judiciales y policiales deben tender a inspirar confianza y no temor, tanto a los menores como a sus familias, y que los procedimientos de estímulos dentro de una severa disciplina son superiores a los represivos.

De este modo podemos observar como las ideas pedagógicas de la ley 1420 fueron precursoras en la eliminación del castigo físico antes que en el pensamiento criminológico. Nos permite pensar la configuración de ideas punitivas estructuradas sobre la educación como un elemento clave para reemplazar el castigo tradicional para este sector de la población. En el artículo 28 dice:

Es prohibido a los directores, subdirectores y ayudantes de las escuelas públicas, imponer a los alumnos castigos corporales o afrentosos.

En esta dirección, por medio de la educación como herramienta privilegiada se forjará el futuro ciudadano argentino, para evitar la degeneración moral y física de la especie por medio de la regeneración del anormal factible de ser recuperado.

Somos los que creemos en la eficiencia de una lucha decidida y sin tregua contra la degeneración que bastardea la raza. Hay que formar al maestro para enseñar biología, higiene y profilaxis. La profilaxis contra la degeneración, uno de cuyos negros futuros es el delito, se reduce en gran parte como vemos, a una cuestión

⁶ El dispositivo de seguridad, habrá un señalamiento de lo normal, anormal a partir de las diferentes curvas de normalidad y, la operación de normalización consistirá en hacer interactuar esas diferentes atribuciones de normalidad, procurará que los más desfavorables se asimilen a los mas favorables, o sea, se vale de las distribuciones más normales, mas favorables que otros, y esas distribuciones servirán de norma, entonces dicho esto, la norma será un juego dentro de las normalidades diferenciales. Dicho de otro modo, la operación de normalización consiste en poner en juego y hacer interactuar esas diferentes distribuciones de normalidad. Lo normal es lo primero y la norma se sucede de él, o sea cumple y fija un papel operativo a partir del estudio de las normalidades, de este modo ya no se trata más de una normación, sino de una normalización. Foucault (1978)

educacional. **Revista del Círculo Médico Argentino y Centro de Estudiantes de Medicina Bs AS. Tomo XX 1920. Pág. 1347-1348**

Agustín Álvarez, colega de Víctor Mercante señaló:

Todo niño en quien no sea posible hacer nacer o prosperar el respeto de si, la veracidad, la honestidad, el autodomínio, el espíritu de la obediencia, debe ser despedido de la escuela pública. La sociedad no debe emplear el dinero de los buenos en aumentar la capacidad de los malos. **Álvarez Agustín. 1917. P. 183**

En las primeras décadas del siglo XX la respuesta a la judicialización de la infancia, fue a través del código penal. Desde la década de 1920, algunos juristas señalaban la distancia que existía entre los procedimientos estipulados por la Ley de Patronato y las prácticas llevadas a cabo en las instituciones donde eran internados.

En este sentido, no caben dudas que la “Ley Agote”, 10.903 significó un importante progreso en materia de protección de la niñez. Sin embargo ese progreso queda circunscrito al plano legislativo ya que en la práctica existieron serias limitaciones para su aplicación. Efectivizar el cumplimiento de esta ley, y conjuntamente encauzar la solución al problema de la infancia abandonada y delincuente exigía, fundar un compromiso real del Estado para construir y organizar instituciones capaces de atender a los menores reemplazando los viejos procedimientos de castigo, y adoptando estrategias que valoricen la educación integral. Es por estos motivos, y considerando que la cuestión de la infancia fluctúa entre la asistencia privada y pública. A comienzos de la década del '30 surgió el Patronato Nacional de Menores, en 1931 por decreto del gobierno provisional del General José Félix Uriburu. Fue la primera institución oficial de envergadura nacional que intentó centralizar y controlar las políticas estatales concernientes a la minoridad abandonada y delincuente.

Esta institución oficial se fundó bajo la órbita del Ministerio de Justicia e Instrucción Pública, que por entonces estaba dirigido por Ernesto Padilla, y se sustentó en el proyecto de Jorge E. Coll, profesor y doctor en jurisprudencia. El decreto de constitución así lo enuncia:

“Siendo necesario centralizar en un organismo constituido por personas capacitadas por su especialización la gestión de los asuntos que se relacionen con la protección de los menores abandonados moral y materialmente, así como la dirección y administración de los reformatorios de menores que sostiene la Nación: y atento que el proyecto presentado por el Doctor Jorge E. Coll llena ampliamente el propósito expresado, el presidente del gobierno provisional de la Nación Argentina decreta: (art.1º) Crease el Patronato Nacional de Menores bajo la dirección de una Comisión Honoraria designada por el Ministerio de Justicia e Instrucción Pública”. **Patronato Nacional De Menores (1935): Su Organización. El Patronato. Bs. As.**

Sin embargo no logró implantar una sección dentro de todas sus dependencias, con excepción de la Colonia Hogar Ricardo Gutiérrez y el Hogar para niñas Santa Rosa, que atiende a los niños y niñas menores de 12 años que debieron quedar, en consecuencia, a cargo de instituciones particulares como la Sociedad de Beneficencia o el Patronato de la Infancia. **PNM (1943). p. 120 y p.180**

El criterio que se siguió para la admisión de los menores, fue el estudio y clasificación en base a principios médicos, psicológicos y pedagógicos. Los niños, antes de ser destinados a uno de los establecimientos del Patronato, debían someterse a un estudio de sus

condiciones físicas, morales e intelectuales, en la “Casa de ingreso, observación y clasificación” (ubicada en la Colonia Hogar Ricardo Gutiérrez). La información recopilada del examen se volcaba en fichas “biotipológicas”⁷ y psicopedagógicas de clasificación, que se estructuran en base a los preceptos de la Primera Conferencia sobre Infancia Abandonada y Delincuente de 1933. Vallejo G Y Miranda M (2005): pp. 170-171

En el gobierno del General Uriburu, en 1932 quedó conformada la Asociación de Biotipología, Eugenesia y Medicina. Dirigida por Arturo Rossi y Octavio López. Se alinearon figuras relevantes del Museo Social y de la Universidad Nacional de La Plata, como los pedagogos Ernesto Nelson y Víctor mercante, entre otros. Una de sus funciones, fue la elaboración de fichas que perfeccionaran las mediciones antropométricas, dirigidas a categorizar individuos precisos de la población, a los sectores populares, con el claro objetivo de servir de documentos legítimos, para operativizar la clasificación y exclusión instrumentadas por organismos estatales, con el fin de detectar re incidentes y apartados de normalidad. Vallejos, G (Idem)

La insistencia en obtener este tipo de información se alineaba con el pensamiento eugenista en relación al descubrimiento de posibles antepasados criminales y viciosos, para apreciar potenciales desviaciones de su personalidad. La aceptación de los menores al Patronato se realizó en base a su personalidad y no respecto a si han cometido o no un delito. En este sentido el único criterio que permitió la diferenciación entre menores fue el de la “normalidad”-“anormalidad”, para adoptar el tratamiento que debían recibir.

El régimen de gobierno federal que caracterizó al país, habilitó a que las provincias legislen sobre sus instituciones tutelares. Permitiendo explicar las limitaciones que el Patronato debió afrontar. Después de la Conferencia de 1933, en la cual se recomendó que cada provincia promulgue sus patronatos, se asiste a la sanción de leyes que habilitan la creación de estas organizaciones o similares en diferentes provincias. En Buenos Aires se constituyó la Dirección General de Protección a la Infancia (DGPI) en 1937, mientras que en Santa Fe, Misiones y Mendoza se establecieron Patronatos de Menores sustentándose en el modelo de Anteproyecto de ley que Coll había presentado. Dubaniewicz, A (1997)

De esta forma, la existencia de la DGPI y de los patronatos provinciales obstaculizó la labor del PNM ya que solaparon sus atribuciones y restringieron su ámbito jurisdiccional. Estas limitaciones se profundizaron con la creación de otras reparticiones de asistencia social como la Dirección de Maternidad e Infancia, que se fundó en 1936 por ley 12.341, bajo la órbita del Departamento Nacional de Higiene. Su finalidad como organismo nacional fue determinar políticas de protección a la madre y el niño, teniendo presente que la asistencia debía abarcar desde el periodo pre-concepcional, el embarazo y el parto, e incluir la vigilancia del niño después de su nacimiento hasta la edad de seis años, siempre que éstos no estén bajo dependencia o tutela judicial o en instituciones públicas

La política asistencial del Estado con relación a los menores se caracterizó por lo menos hasta la década del '30 por su inconsistencia. La gran cantidad de menores desvalidos y el débil compromiso concreto oficial, signado por la falta de centralidad de políticas que

⁷ Se anotaban las condiciones físicas (visión, audición, peso y medidas diametrales), psicológicas (nivel de inteligencia, carácter, sentimientos, tipo de comportamiento, hábitos) y socioambientales (condiciones materiales, morales y religiosas) averiguadas mediante el interrogatorio y la revisión médica correspondiente. También es objeto de indagación todos los antecedentes familiares desde la raza, nacionalidad, sífilis, tuberculosis, consanguinidad hasta los hábitos de trabajo, cultura y capacidad económica de los padres y hermanos. El fin que se persigue es orientar a los menores hacia las actividades y el establecimiento que mejor convenga para su desarrollo, instrucción escolar y preparación profesional

garanticen el cumplimiento de la tutela estatal, así como la desorganización de los establecimientos y hogares, y el escaso presupuesto que los gobiernos destinaron para atender el problema de la infancia abandonada y delincuente, dificultaron su cauce. La crisis económica y social que acentuó el intervencionismo de estado, la clase dirigente comenzó a buscar nuevas formas de encarar la cuestión social en general, incluyendo el problema de la infancia.

En la provincia de Buenos Aires en 1937 se creó el primer tribunal de menores del país con la ley 4.664. Se elaboraron medidas para prevenir el maltrato en la infancia o que se encuentren en peligro moral o material. Ya sea por protección indirecta de los niños, por la protección de las madres y de protección directa a través de diversas instituciones, asilares, colonias de vacaciones, escuelas para niños débiles. Pretendían extender los principios higienistas a un número mayor de niños, a fin de intervenir sobre la salud del cuerpo individual y desde allí a la salud del cuerpo social Di Liscia, María Silvia (2005)

Las categorizaciones que a continuación se describen dan cuenta de las continuidades con las concepciones de las figuras de “peligro material” y “peligro moral” de principio del siglo XX, situaciones vinculadas generalmente a las trayectorias de vida de los sectores populares, facultaron al juez de menores para disponer la pérdida o suspensión de la patria potestad. Por otra parte, el énfasis del proceso no estaba puesto en la materialidad del hecho delictivo, sino en el conocimiento de las conductas del menor y de su familia

Se consideraba niños mal tratados a: 1- los niños que son objeto de malos tratamientos físicos, habituales o excesivos, 2- los niños que a consecuencia de la negligencia culpable de los padres, están habitualmente privados de los cuidados indispensables, 3- los niños que por hábito se entregan a la mendicidad, a la vagancia y al libertinaje, 4- los niños empleados en oficios peligrosos para ellos, 5- los niños moralmente abandonados. Se consideraba como peligro moral: 1- los niños cuyos padres vivan con mala conducta notoria y escandalosa, 2- los niños cuyos padres se entregaban habitualmente a la embriaguez, 3- los niños cuyos padres vivan de la mendicidad, 4- los niños cuyos padres hayan sido condenados por crímenes, 5- los niños cuyos padres han sido condenados por robo, y ultraje de las buenas costumbres. Recalde, Hector , La Higiene y el trabajo (1870-1930) En. C.E.A.L. 1988 p. 165-169

Con la ley 4664, se crea la figura del juez de menores, especialista de en los saberes⁸: jurídico, médico pedagógico y social. Una dirección que debía organizar los institutos de internación de reforma, educación y corrección. En tanto establecía que dichas acciones debían evitar el castigo y garantizar su “reforma”, en 1936 se creó el Reformatorio de Menores Abandonados y Delincuentes de La Plata, sobre la base de la Penitenciaría y Cárcel de Menores de esa ciudad y, al año siguiente, el Reformatorio de San Pedro. Con el mismo propósito se ampliaron las instalaciones del Patronato de Abasto y del Instituto

⁸ La pericia psiquiátrica constituye esta doble vertiente clasificatoria (médica y judicial) porque hace aparecer a la infracción no en el sentido legal sino como irregularidad con respecto a una serie de reglas psicológicas, fisiológicas y morales. Esta doble clasificación se comienza a organizar a través de la perversidad porque permite armar una serie de categorías jurídicas que definen al dolo y las categorías médicas psicopatológicas. La pericia psiquiátrica así entendida constituye un aporte para legitimar la forma de conocimiento científico para poder castigar otra cosa, que no es la infracción, sino permite la utilización de técnicas de transformación de los individuos. Por lo tanto, lo que tiene los magistrados, ya no es un sujeto jurídico, sino un objeto, el objeto de una tecnología y un saber de reparación, readaptación, reinserción y corrección. De esta forma el oficio de castigar se transforma en el oficio de curar. Foucault, M (1975)

Agustín Gambier. Se esperaba que estas instituciones estuvieran organizadas de acuerdo con un sistema de colonias agrícolas e industriales, a instancias de los acuerdos alcanzados en la Conferencia de 1933

Nacían también los delegados-inspectores con carácter de policía de costumbres, debían realizar los informes del ambiente del menor y su familia, al mismo tiempo se les encomendaba el seguimiento de las libertades vigiladas. Los expedientes estaban confeccionados por las declaraciones de los menores, las preguntas formuladas por el juez, los informes del médico del tribunal y los elaborados por los inspectores o visitantes sociales sobre la conducta del menor y la familia. De este modo los menores se convirtieron en legajos, historias clínicas, prontuarios.

Como señala Foucault (1974) La disciplina implica la visibilidad de su constitución de los moldes genéticos, donde existe un continuo jerárquico que la caracteriza, apela por fuerza a la escritura, vela por la anotación y el registro de todo lo que ocurre, de todo lo que hace el individuo, de todo lo que dice, para transmitir la información de abajo para arriba, a lo largo de la escala jerárquica, y por último, para mantener siempre accesible esa información y asegurarse así del principio de la omnivisibilidad que es característica de la disciplina.

El uso de la escritura es esencial para que el poder disciplinario sea global y continuo, esta característica la vemos extenderse tanto en el ejército, como en la escuela, y también en el sistema policial o judicial, donde los cuerpos son rodeados por los tejidos de la escritura. De este modo aparece una nueva relación entre el cuerpo y la escritura. La visibilidad del cuerpo y la permanencia de la escritura, van a la par y producen lo que podríamos llamar individualización esquemática centralizada. La cual se ve ejemplificada, a través de informes de la conducta de los individuos, todos ellos investidos por la escritura.

El menor en posición de sujeto relacionado con la carencia familiar, de recursos o desamparo moral, y a su condición de pupilo protegido por el Estado, es consecuencia directa de los dispositivos legales e institucionales desplegados en la propia constitución del Estado moderno en la Argentina. Conjuntamente por discursos que se manifestaron de diversas maneras por ejemplo, en el discurso caritativo, que abarcó desde 1890 a 1920 de protección a pobres y huérfanos, en los discursos de tutela, destinados a seres inferiores y enfermos como en la ley del patronato, en los discursos científicos positivistas, se fue consolidando la criminología de Lombroso y en el discurso etiológico que puso el énfasis en los antecedentes hereditarios, ambientales y familiares como causas de anormalidad. A estos se le sumaron los psicólogos que justificaban y legitimaban la internación de los niños de conducta antisocial y perversa. En esta época el discurso sociológico señalaba las deficiencias sociales como estructurantes del menor abandonado.

Por lo dicho hasta acá, se castiga y se encierra para proteger a la infancia de peligros materiales y morales, pero con la característica que no se sancionará el delito, una falta, un crimen, sino un origen social o sea, una presunción potencial de delito, una virtualidad. Con lo cual la gestión punitiva de la pobreza hizo y hace el punto de partida de este horizonte. Esta operación realiza un clivaje y ruptura en la infancia entre los que son llamados niños y aquellos que son identificados como menores, que se les ha aplicado las prácticas de minorización, son las que niegan la inscripción de los sujetos en el tejido social, solo propician la institucionalización desde el estado con sus discursos como garante de filiación simbólica, lo que confirma su identidad deficitaria

La crítica a los estudios historiográficos de las instituciones de control social en la Argentina desde una perspectiva foucaultiana. Bohoslavsky, E y Soprano, G (2005) Señalan que, los aparatos represivos, educativos y penitenciarios parecerían ser “locomotoras sin maquinistas” empujadas por un poder omnisciente corporizado en el Estado –en singular-, confiriéndoles una eficacia performativa de sujetos dóciles. Por el contrario, definen que las instituciones de control social en la Argentina se han caracterizado por un funcionamiento más bien desarticulado y por una presencia débil o “porosa. Por otro parte, destacan que la mayoría de estos análisis sobredimensionó las interpretaciones de Michel Foucault sobre la ortopedia social que habría construido sujetos dóciles, al no considerar sus precisiones sobre las capacidades de resistencia frente al poder disciplinario

La infancia en el Peronismo. ¿De la protección a la asistencia?

El movimiento peronista logró una cierta "subversión cognitiva", una cierta "conversión de la visión del mundo" (Samoza Rodríguez, M. 1997 P: 4). Si los dirigentes liberales del "Estado oligárquico", promovieron y difundieron un nacionalismo elitista, el movimiento peronista constituirá el momento culminante del nacionalismo. El nacionalismo peronista era más potente que el anterior, en tanto que ahora se fundamentaba, se dirigía e interpela desde lo "popular" (Villar, P. 1980)

La burocracia legislativa en el primer peronismo, se expandió en relación a la infancia, la salud, conjuntamente con los cambios normativos en materia familiar y educativa presentándose como un quiebre en la historia del país.

En este periodo se gestó un deterioro del sistema de protección de la infancia, desplazando el eje por la escuela, escuela hogar y no por los internados. Con lo que decayó la sociedad de beneficencia y fue intervenida por la fundación Eva Perón. Actuó ininterrumpidamente hasta septiembre de 1955, año del derrocamiento del primer gobierno peronista. Erols, C (2001) p.31. Por decreto 20.268, la Fundación Eva Perón, debía coordinar su acción con la Dirección Nacional de Asistencia Social. En un acto realizado en el Ministerio de Educación, Eva Perón decía:

“...he levantado esta institución de Ayuda Social, alejándola de todo carácter de beneficencia, para que sea un estandarte de justicia social. En ella no se atiende al pobre por misericordia o por piedad, sino por ser un ciudadano argentino que se halla en desgracia, pero que merece ser considerado al igual que los demás ciudadanos”.... “el país que olvida a la niñez y que no busca solución a sus necesidades, lo que hace es renunciar al porvenir, ya que luchar por el bienestar, la salud física y moral, la educación y la vida del niño, es, en síntesis, luchar por la grandeza ulterior de la Patria y el bienestar futuro de la Nación”...

Observándose un pasaje de las políticas de protección a las políticas sociales globales. Esto trajo aparejado un cambio en el concepto tradicional de beneficencia, por el de asistencia y servicio social, pero evidenció un paternalismo estatal caracterizado por la intervención directa del Estado en asuntos protectores.

En esta dirección, el área de menores comenzó a poner énfasis en los aspectos preventivos y en el fortalecimiento familiar a través de la sanción de la Ley 13. 252 de Adopción de 1948, con la ley 13. 944 de 1950 Sobre incumplimiento de los deberes asistenciales familiares. Como la derogación de la ley de discriminación entre hijos legítimos e ilegítimos.

A mediados del siglo XX los expedientes judiciales encerraban historias de melodrama, protagonizada por mujeres que reclamaban una pensión para su prole, hijos que buscaban heredar a sus padres naturales, hombres que intentaban reconocer a sus hijos de una relación adúltera. Las dinámicas familiares surgidas de la procreación fuera del matrimonio, situadas en los márgenes del ideal normativo, aquellos que no respondían a las imágenes modélicas de los mandatos sociales homogéneos y excluyentes fueron saliendo a la luz.

A finales del siglo XIX y en las primeras décadas del siglo XX, los niños que carecían de un ambiente familiar afectaba la identidad de estos niños, y derivaba en una desviación de la normalidad y del deber ser, identificándolos como abandonados, desamparados, hijos naturales, hijos de nadie. Siguiendo a Cosse, I (2006) en estas denominaciones, el nombre y el apellido materializan las marcas del nacimiento, haciendo que la documentación oficial asuma una importancia simbólica en el descubrimiento de una historia familiar supuestamente irregular. Por lo cual, la relevación de un origen ilegítimo supone una amenaza de la valoración de la ilegitimidad como un estigma de nacimiento.

Los mecanismos de identificación personal en el peronismo, como la partida de nacimiento, el documento personal o la identidad de los padres eran exigidos por la institución escolar, como en otros ámbitos sociales. En este marco, el control estatal corporizó la estigmatización de los niños ilegítimos o abandonados en adjetivaciones abstractas, pero que llegada la juventud y la adultez, reflejaban la segregación social. Se les adjudicó el destino de la delincuencia y la inadaptación social, transfiriendo de este modo, el supuesto delito de los padres hacia sus hijos. Es en el peronismo, que emergen los defensores en contra de los prejuicios sociales, haciendo referencia que sería menos ofensivo el término hijos extramatrimoniales, que ilegítimos.

En referencia específica al área de los menores, es atendida por la reciente Dirección Nacional de Asistencia Social, sobre el anterior Departamento Nacional de Higiene, con sus delegaciones provinciales y territoriales, cuya ley de creación N°13.341 en el artículo 2 señala:

La asistencia del menor abandonado, huérfano, o delincuente, proveyendo a su educación, instrucción y formación completa y la de aquellos cuyos padres o representantes legales se encuentran física, económicamente o legalmente impedidos de hacerlo

Para su funcionamiento se estructuraron 7 direcciones, una de ellas fue la Dirección de Menores. La cual se ocupó de incorporar todos los establecimientos de menores de la ex-Comisión Honoraria del Patronato Nacional de Menores y otros pertenecientes a los Ministerios de Justicia e Instrucción Pública, Interior y Relaciones Exteriores y Culto, como también los de la Sociedad de Beneficencia de la Capital y otras entidades privadas.

Se comenzó la reorganización de la asistencia a la minoridad abandonada, huérfana o delincuente con la reorganización de todos los institutos convirtiéndolos en hogares abiertos a la comunidad, con la dignificación del menor cuya instrucción se comenzó a impartir en colegios del Estado, conjuntamente con la capacitación especializada y con la creación de una bolsa de Trabajo. Durante los dos primeros años el Director Nacional de Asistencia Social estuvo a cargo del Dr. Armando Méndez de San Martín, en su gestión se adoptaron las siguientes medidas:

- Quedó suprimido todo tipo de identificación por medio de números, medallas y otros distintivos que contribuían a disminuir y humillar a los niños, reemplazándolos por el sistema del legajo civil correspondiente.
 - También se anuló el uso de uniformes, sustituyéndolos por el vestido de uso común.
 - Fue abolido el uso de celdas o calabozos para reprimir actos de indisciplina, como arcaico e inhumano sistema, así como la práctica de aplicar castigos corporales a los menores.
 - Se dejó sin efecto la colocación de menores en tareas de servicio doméstico. Los asilos vetustos, de puertas cerradas, fueron convertidos en hogares abiertos, haciendo posible así el necesario contacto familiar.
 - Los niños del interior del país eran traídos de vacaciones a la Capital, y viceversa, realizándose permanentemente excursiones y concurrencia a espectáculos públicos.
 - Se comenzó a enviar a los niños normales y en edad escolar a las escuelas públicas, para que alternaran en la vida estudiantil con los niños no procedentes de asilos.
- Dubanievicz, A (1997)

Esta última medida estaba homologada con la creación de la Dirección General de Sanidad Escolar mediante el Decreto N° 35.005 del 10 de noviembre de 1948 que en su Artículo 1ro C) dice:

Dar las directivas y controlar su cumplimiento con respecto a la alimentación, vestido, higiene personal, ejercicios físicos, condiciones de estudio y trabajo y descanso de las distintas escuelas, institutos y organismos de la Secretaria de Educación y de los incorporados a la misma

Para esta misma altura en la provincia de Buenos Aires se creó el Instituto de Psicología Educacional y su Departamento de Orientación Profesional en 1948, se construyó en torno del objetivo de atender a la heterogeneidad educacional, así es como fue incorporando aéreas destinadas para la escuela primaria fuera y dentro de ella. Configurándose cuatro departamentos: Orientación Profesional, Reeducción de Menores, Reeducción de Adultos y el de Niños Excepcionales. Este último, comenzó hacerse cargo tanto de las escuelas de los institutos para menores y de los establecimientos educativos carcelarios de adultos, como de las escuelas para niños llamados anormales y convertirlas en escuelas de adaptación para niños excepcionales. En el año 1952 se creó La Dirección de Enseñanza diferenciada, dirigido por Mario Vitalone. **Ministerio de Educación-dirección de Escuelas Diferenciadas. Boletín Complementario N° 139**

La niñez en el peronismo siguiendo a Carli, S (2002) Fue objeto de una interpelación política, de este modo la población infantil quedó sujeta a una nueva cultura política, cuyo enunciado lo demuestra diciendo “los únicos privilegiados son los niños”. La infancia se concebía como la depositaria de la acción social del Estado, y como heredera y continuadora de la nueva cultura política. Partió del reconocimiento de la pobreza infantil y de su condición de popular para construir un nuevo sujeto político, cuya identidad se definirá no por sus derechos propios, sino por su pertenencia al territorio de la nación.

El peronismo como nueva fuerza política, es heredero de los debates acerca de la infancia surgidos en la década del 30`, sumadas las consecuencias de la segunda guerra mundial. Generaron transformaciones tanto en la política como en la pedagogía, esta última restringía los desarrollos de la escuela nueva que se habían comenzado a gestar. Surgiendo tendencias espiritualistas, que rechazaban la autonomía del niño y reivindicaban el lugar de

autoridad del maestro. De este modo se fueron sentando las bases para una nueva definición política de la infancia.

Los niños fueron interpelados como sujetos privilegiados por políticas sociales, y modelados por una pedagogía política, dirigida al adoctrinamiento y a la búsqueda de la inscripción de la niñez en las luchas por la hegemonía. La política integral de Perón no se reducía a una estrategia de dignificación social de la situación de la niñez, sino incluyó ciertos contenidos culturales y pedagógicos respecto al tipo de hombre ideal que se quería formar, referidos a la educación del niño para convertirse en un “buen ciudadano”. Para esto fue necesario un moldeamiento de la personalidad infantil. Con el argumento que en la infancia se percibe el destino del sujeto y se previene los “desvíos juveniles”. Lo dicho hasta acá esta en sintonía con el discurso médico de la época.

El 23 de mayo de 1946, se creó la secretaria de salud pública a Cargo de Ramón Carrillo, en 1949 fue elevada a Ministerio de Salud Pública, asumiendo como ministro hasta 1954. En este periodo se destacó la expansión de servicios de instituciones sanitarias, la disminución de la tasa de mortalidad infantil, se logró una prestación universal que alcanzó al conjunto de la población, como parte del proyecto modernizador. En 1940 Carrillo ya había señalado, en el primer congreso de población, organizado por el Museo Social⁹, rescatar los valores de los “habitantes nativos”, los cuales servirían a contribuir al desarrollo del país, lo que motivó que se comenzará a mejorar las condiciones socio-ambientales.

El congreso de la población da especial atención al estudio de prácticas perniciosas por la deficitaria educación moral, social y maternológica. También señaló, las influencias negativas que puedan tener los recursos inmigratorios en la superpoblación urbana.

Si bien hubo un interés por aumentar la población, las migraciones internas produjeron un desplazamiento en esta idea, por mejorar la calidad de la población. La entrada masiva de provincianos a Buenos Aires generó temores sobre la posibilidad de asimilar lo diferente, dando lugar al estereotipo de “cabecitas negras”. Esta estigmatización tuvo como función destacar la diferencia, marcando una separación entre un “nosotros” y los “otros”. Con lo cual, confluyó en un modelo segregacionista opuesto al de la integración del nativo.

Pudiendo observar por detrás de estas ideas la concepción de un “tipo ideal”. Si bien hubo una tendencia a mejorar el bienestar de la población, la política sanitaria ocultó la influencia de las ideas eugenéticas, poniéndose de manifiesto en el entramado burocrático en la expansión en materia legislativa del primer peronismo, manifestado en la ley N° 13.039 de 1947, declaró obligatorio la difusión y enseñanza de los principios de la higiene en los medios civiles, militares, escolares, industriales y comerciales del país. Además se creó la Dirección de Política y Cultura Sanitaria a través de la Resolución N° 2083 del 26 de junio de 1947. En el mismo año se constituyó como dependencia estatal, el Departamento de Eugenesia, cuyo antecedente lo encontramos en 1943 cuando Saavedra Lamas propuso la creación del Departamento de Biotipología. La Planificación sanitaria, tuvo sus diferencias en la provincia de Buenos Aires, donde no existió tal dependencia en el Ministerio de Salud y Asistencia Social.

⁹ Fue creado en 1911, por el Dr. Tomas Amadeo. Reunía intelectuales liberales, socialistas y católicos, discutían de modo científico las cuestiones sociales. Si bien no produjeron reformas sociales, algunos de sus miembros en el peronismo ocuparon funciones públicas.

El discurso jurídico que fue armando el peronismo se fue configurando con la confluencia de diversos saberes científicos, filosóficos y morales, que posibilitaron la conformaron en términos de Foucault, de dispositivos disciplinarios compuesto no solo de discursos, sino también de prácticas institucionales, arquitecturas y reglamentos que contribuyeron a modelar la subjetivación de la infancia al servicio de los intereses políticos.

El desplazamiento de la situación irregular y tutelar a la protección y derechos de los niños

En las últimas décadas del siglo XX, se producen la emergencia de nuevas problemáticas infantiles, resultado de la crisis del estado de bienestar, la expansión de los mercados transnacionales, el desplazamiento en el modo de relación entre Estado y sociedad civil, sumados a los cambios tecnológicos y de la cultura global. Estas transformaciones dieron la posibilidad de que se habilitaran nuevos saberes y nuevas prácticas culturales y modos de socialización, como el surgimiento de nuevas instituciones. Dando lugar a nuevas configuraciones en lo que se refiere a la infancia. Surgiendo la figura de los niños de la calle, como una ampliación de los llamados “menores” en la década del 80, y en la década del 90 se amplía con la figura del niño consumidor.

Si bien en materia jurídica hubo rupturas en lo que se refiere a la ley del patronato de 1919, con las reformas del decreto-ley 5286/57 y con la modificación de la ley 23.737 del código penal, no lograron su derogación. Recién a partir del 2005 con la sanción de la ley de Promoción y Protección de los Derechos de los Niños N° 13.298 en la provincia de Buenos Aires se logra derogar la ley del Patronato de Menores. Lo que supone un desplazamiento de la doctrina de la situación irregular a la doctrina de la protección integral, donde se aspira a dejar de considerar a la infancia como objeto de tutela para reconocerla como sujeto de pleno derecho¹⁰.

Sus antecedentes los encontramos en las iniciativas de las Naciones Unidas con la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño en 1986. Fue aprobada 1989 por la asamblea General de las Naciones Unidas. En su Artículo 2 se establecen dos principios jurídicos de ruptura con la concepción jurídica de la ley del Patronato de Menores. Por un lado reconoce al niño como sujeto de derecho y, por otro el principio de universalización y no discriminación. En la argentina es incorporada a la Constitución Nacional en 1994. Momento en que la cultura política de la infancia se mediatizó.

Los menores pasaron a ser noticia de los medios de comunicación dando visibilidad, en la década del 80, a los secuestros y sustracciones de la identidad de los hijos de desaparecidos en la última dictadura militar. En el periodo pos dictatorial los menores aparecen como víctimas de delitos y violencia, tanto en el espacio público, como en las instituciones de minoridad. Las investigaciones periodísticas denuncian el accionar policial y de políticas estatales sobre los menores. En el escenario social de los 90, los medios comenzaron a mostrar las consecuencias de la expulsión social de los niños y jóvenes, con el aumento de delitos por parte de la población infantil, vinculándolo al aumento de la pobreza y la inseguridad. Produciendo el desplazamiento del “niño víctima” al del “niño peligroso”, en filiación al menor en la historia del delito, siendo objeto de políticas tutelares y punitivas por parte de Estado. Denominados “chicos con problemas con la ley” y “chicos de la calle”

¹⁰ La consideración de los niños como sujetos de derecho, mas la incorporación de los mismos al consumo globalizado, desplaza la consideración de ser niño de este lugar en esta cultura, perdiéndose las determinaciones locales de la infancia.

Los debates legislativos de los 90 lo demostraron con el descenso de la imputabilidad del menor y con la necesidad de nuevos dispositivos de control¹¹. Carli, S (2006)

La adhesión de la Convención Internacional de los Derechos de los Niños en nuestro país, y su incorporación a la nueva normativa jurídica, no produjo debates dentro de los saberes de las distintas disciplinas que abordan la problemática de la niñez, de este modo fue incorporada al marco conceptual y legal de la infancia. La minoridad no fue problematizada, sino se la ha estudiado meticulosamente, de allí que las categorías con las que se las piensan son las mismas que fundaron el campo de la minoridad hace más de un siglo. Pareciera que el “menor” aparece anclado discursivamente en la vieja retórica conservadora. Un claro ejemplo está cuando se los nombra como “los pibes chorros”, apelando a la tolerancia cero y a la mano dura.

A modo de cierre

Los saberes judiciales, no han sido puestos en duda, criticados profundamente, Dichos saberes positivos capturaron y capturan a la niñez abandonada. Una vez más, la ciencia jurídica volvió a delimitar el campo de la infancia. Los saberes construidos históricamente en esta área, no pueden generar los procesos del pensamiento que los pongan en duda. Las ciencias sociales tienen una deuda con este campo.

En este sentido, dentro del campo normativo de la niñez, apareció una tensión entre las tendencias progresistas vs conservadoras, siendo interpelada la niñez como infancia vs minoridad. La manera de nombrar es central a la hora de otorgarle un lugar en la sociedad y en el diseño de prácticas destinadas a corregir o a mejorar su condición dentro de la sociedad. Si bien en la manera de nombrar a la infancia en la actualidad, no aparecen términos amenazadores, coercitivos, no logran dejar de operar con fuerza excluyente para un amplio sector de la población infantil. La exclusión se concreta con nuevas formas de desamparo y de desafiliación social.

Como señala Costa, M y Galiano, R (2000) la paradoja pareciera ser que nunca hubo en la historia tantos instrumentos legales como los que disponemos hoy y, a su vez, nunca hubo tantos niños, como otros colectivos, con sus derechos tan vulnerados.

En la Argentina actual ningún grupo social, incluyendo la infancia, no puede asegurar que sus derechos estén garantizados en una sociedad altamente fragmentada e injustamente desigual. Queda por analizar si la adhesión a los principios de la convención, en la nueva normativa jurídica, bajo la nueva concepción de la niñez como sujeto de derecho, logró a través de sus prácticas e instituciones respecto a la infancia, cambiar los modos de subjetivación de los menores

Bibliografía

Ariés, P. (1993) *El niño y la vida familiar en el Antiguo Régimen*. Taurus: Madrid

¹¹ En el 2004 el empresario Blumberg, en el diario Infobae como en la revista noticias. Propone combatir la delincuencia de menores con la reducción de edad de imputabilidad y con la creación de más centros de reclusión y colonias de disciplinamiento. También realiza declaraciones sobre la mugre, droga, alcohol en algunas universidades de Buenos Aires y la presencia de piqueteros y desocupados como “degenerados” <http://dgisrv15.unt.edu.ar/prensa/pag.asp?funcion=Home.Noticias.LeerNota&IdNota=4421>

Bohoslavsky, E (2005) "Uso (y abuso) de Foucault para mirar a las instituciones de castigo en Argentina (1890-1930)", *Cyber Humanitatis*, n° 35, disponible en <http://www.cyberhumanitatis.uchile.cl>

CITERA, M. (s/f) "*Alianza Familia-Escuela ¿Alianza familia-escuela?*" Disponible en: www.educared.org.ar/infanciaenred/antesdeayer/files/Citera.pdf Consulta: 17/08/2009

Caimari, L, (2007) *La ley de los profanos. Delito, justicia y cultura en Buenos Aires (1870-1940)* Fondo de Cultura Económico. Bs As.

Caimari, Lidia, (2004) *Apenas un delincuente Crimen, castigo y cultura en la argentina, 1880, 1955.* Siglo veintiuno. Bs As.

Carli, S (2006) *La cuestión de la infancia. Entre la escuela, la calle y el shopping.* Paidós. Bs. As.

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

_____ (2000) *Un acercamiento a la historia de la infancia desde la escuela*, Revista la Obra, Ba As.

Cosse, I (2006) *Estigma de nacimiento. Peronismo y orden familiar 1946-1955.* Fondo de Cultura Económico. Bs As.

Costa, M y Galiano, R (2000) *Las infancias y la minoridad. Una mirada histórica de las políticas públicas.* En: *Tutelados y asistidos. Programas sociales, políticas y subjetividad.* Paidós. Bs As.

Di Liscia, M (2005) *Instituciones y formas de control social en America Latina*, Prometeo. Argentina México

Domenech, E (2003) *El paradigma del patronato. De la salvación a la victimización del niño.* Edulp. La Plata

Dubaniewicz, A (1997) *Abandono de menores. Historia y problemática de las instituciones de protección.* Ediciones del autor. Bs As

Duschatzky, S (2000) *Tutelados y asistidos. Programas sociales, políticas y subjetividad.* Paidós. Bs As.

Erols, C (2001) *Políticas públicas de la infancia. Una mirada desde los derechos.* Espacio editoria. Bs As

Ewald, F. 1993 *La Norma y el Derecho*, JANINE, Lisboa

Foucault, M (1974) *El Poder Psiquiátrico.* Fondo de cultura económico. México

_____ (1989) *Vigilar y Castigar.* Siglo XXI. Bs. As.

_____ (1975) *Los Anormales.* Fondo de cultura económico. México

_____ (1978) *Seguridad, Territorio y Población.* Fondo de cultura económico. México

Frigerio (2008) *La División de las infancias. Ensayo sobre la enigmática pulsión anatiarcónica*. Del estante editorial. Bs As

Infobae

<http://dgisrv15.unt.edu.ar/prensa/pag.asp?funcion=Home.Noticias.LeerNota&IdNota=4421>

Kelsen, (1993) Teoría Pura del Derecho http://apuntes.rincondelvago.com/teoria-pura-del-derecho_hans-kelsen.html

Larrandat, L (1992) Desarrollo de los tribunales de menores en la Argentina, En: UNICEF/UNICRI, *Del revés del derecho*. Editorial Galena

Lewkowicz (2004) *Pedagogía del aburrido. Escuelas destituidas, familias perplejas*. Paidós Buenos Aires

Narodowski, M. (1994) *Infancia y poder. La conformación de la pedagogía moderna*. Buenos Aires: Aique

Pineau, P (2001) “¿Por qué triunfó la escuela?”. En Pineau, P; Dussel, I.; Caruso, M. *La escuela como máquina de educar*. Buenos Aires: Paidós.

Recalde, H (1988) La Higiene y el trabajo (1870-1930) En. C.E.A.L.

Samoza Rodriguez,(1997) M. “*Interpretaciones acerca del proyecto educativo del primer peronismo. De ‘agencia de adoctrinamiento’ a ‘instancia procesadora de demandas’*” en: Revista Argentina de Historia de la Educación, Bs. As.

Tenti Fanfani, E (1989) Estado y pobreza: Estrategias típicas de intervención. Ed Centro Editor de América Latina. Bs As.

Vallejo G Y Miranda M (2005) Darwinismo social y Eugenesia en el mundo latino. Siglo Veintiuno. Argentina

Villar, P. (1980) *Iniciación del vocabulario histórico*. Crítica Barcelona

Fuentes: Publicaciones oficiales

Anales del Patronato de la Infancia. Año XIII, T. XIII, N° 4, abril de 1905

Diario de Sesiones de la cámara de diputados el 3 Junio de 1919

Revista del Círculo Médico Argentino y Centro de Estudiantes de Medicina Bs AS. Tomo XX 1920.

Anales del Patronato Nacional De Menores 1935: Su Organización. El Patronato. Bs. As

Anales del Patronato Nacional De Menores 1943

Leyes y decretos

Ley 1420 de Educación Común

Ley 10903 del Patronato de Menores

Ley 12.341 Dirección de Maternidad e Infancia

Ley 4664 Tribunal de Menores

Ley 13.252 de Adopción

Ley 13. 944 Incumplimiento de los deberes de asistencia familiar

Ley 13.039 Difusión de los principios de higiene

Decreto 13. 341 Dirección Nacional de Asistencia Social

Decreto 35.005 Dirección General de Sanidad Escolar

Ley 13. 298 De Promoción y Protección Integral de los Derechos de los Niños

Convención Internacional de los Derechos de los Niños