

# Los menores abandonados y la tutela estatal en Córdoba, cambios y continuidades en un período de transición, 1930-1943

**María José Ortiz Bergia**

ortizbergia.mj@gmail.com

Licenciatura en Historia

Directora de TFL: Dra. Beatriz I. Moreyra

Beca Conciencia, Agencia Córdoba Ciencia, Gobierno de la Provincia de Córdoba, 2006-2007

## Resumen

A inicios de la década del treinta, el Estado cordobés tenía un papel subsidiario en la atención de los menores abandonados, canalizando la asistencia social a través de organizaciones de beneficencia y la colocación de niños entre particulares. Pero a partir de los años treinta se produjeron modificaciones en este modelo de tratamiento de la problemática de la minoridad, un proceso que implicó cambios discursivos en el tratamiento de la cuestión y la conformación de un sistema de atención de la niñez en condición de abandono. Un desarrollo institucional que constituye una muestra de que a lo largo de esos años, el incipiente proceso de construcción de un Estado social que tuvo sus raíces en las primeras décadas del siglo XX, se consolidó y profundizó, configurando nuevas instituciones públicas que trasladaron al ámbito estatal la resolución de los desajustes sociales. En el siguiente trabajo nos proponemos estudiar ese proceso de estructuración de políticas sociales dando cuenta de los cambios y continuidades en la tutela estatal sobre los menores abandonados en Córdoba entre 1930-1943.

Palabras clave: Estado social – cuestión social – políticas sociales - minoridad – tutela estatal

## Introducción

Las transformaciones económicas actuales con sus graves consecuencias sociales, la reducción significativa de los servicios

públicos y la precariedad en las condiciones de vida material y cultural, han impulsado el interés de los especialistas por la indagación de estas temáticas en las realidades sociales pretéritas (Moreyra, 1997:9). En el campo historiográfico, este interés ha conducido al estudio de distintas problemáticas sociales en el pasado como las condiciones de vida material de los sectores populares, sus acciones reivindicativas y las respuestas a los desafíos de la llamada "cuestión social", articuladas por la sociedad civil y el Estado en la primera mitad del siglo XX. Sin embargo, en la historiografía argentina existen vacíos significativos en el conocimiento de las políticas sociales, en especial, sobre sus procesos de construcción en los espacios provinciales y municipales. De ese modo, hasta hace pocos años la mayoría de los trabajos históricos realizados sobre las políticas sociales se dedicaban a analizar las políticas nacionales y, en general, las destinadas a la Capital Federal, ocultando las diferentes políticas y prácticas institucionales de las estructuras estatales

provinciales y los diversos contextos sociales y políticos locales.

En ese panorama historiográfico, nuestro Trabajo Final de Licenciatura tuvo como propósito dilucidar el proceso de estructuración de las políticas sociales en la ciudad de Córdoba, entre 1930 y 1943, a través del accionar desplegado por la sociedad civil, las organizaciones de beneficencia y el mutualismo obrero, y el Estado, provincial y municipal. Para ello buscamos analizar los cambios y continuidades en las formas de resolución de los desajustes sociales y en las relaciones entre el Estado y la sociedad, procurando dar cuenta de la importancia de esta coyuntura en la estructuración de políticas sociales y en la construcción de un Estado intervencionista con anterioridad a la emergencia del peronismo.

Dentro de esa investigación mayor, el objetivo de este artículo es estudiar los cambios institucionales producidos en el campo de la asistencia y la tutela estatal de menores en Córdoba. La importancia de este recorte reside en que si bien la niñez constituyó desde fines del siglo XIX un eje articulador de las preocupaciones de los sectores dirigentes, la actuación del Estado provincial en lo que respecta a la atención de los niños en condición de abandono, moral y material, se caracterizó por su subsidiariedad. En esos términos, el cuidado de los "niños abandonados" fue transferido a las organizaciones de la sociedad civil, congregaciones religiosas y asociaciones de beneficencia, y a los particulares a través de la

"colocación" de menores con propósitos laborales. Recién a partir de los años treinta es factible reconocer la generación de cambios en ese modelo de tratamiento de la niñez, a partir de los discursos de los sectores dirigentes y las políticas estructuradas. Modificaciones que consistieron en una creciente presencia del problema de la minoridad en el ámbito público y en el despliegue de políticas específicas como el ejercicio de la tutela estatal mediante la institucionalización de los menores. En otras palabras, a lo largo del período estudiado, el Estado provincial fue asumiendo lentamente las funciones de la sociedad civil como agente de integración social de la niñez y consolidó su función como ente tutelar, avanzando decisivamente sobre el ámbito asistencial privado. De ese modo, consideramos que las modificaciones en la política del Estado provincial cordobés respecto de la niñez en condición de abandono en los años treinta, es una manifestación de los procesos más amplios que se estaban produciendo en el campo estatal con el reemplazo de un modelo liberal de políticas sociales por otro intervencionista.

La investigación se enmarcó dentro de las tendencias prevalecientes en la historia social contemporánea, consistentes en un interés creciente por los procesos institucionalizadores del mundo social; es decir, el rol del Estado y de las instituciones como actores cruciales en la conformación y evolución de las estructuras y coyunturas económicas y sociales. Estas nuevas tendencias dentro de la historia social, se

interesan por los problemas relativos a la construcción institucional, destacando el poder condicionante de las instituciones en la vida social, pero asumiendo que los sujetos sociales no solamente se ven condicionados por ellas, sino que las usan y las construyen en sus relaciones sociales. Estas nuevas nociones suponen dotar a los actores históricos de competencias para actuar en el mundo, según grados diversos de racionalidad, las distintas posiciones sociales que ocupan, los recursos, valores y concepciones, obstáculos y condiciones que configuran sus opciones en un contexto determinado (Revel, 2005). Una nueva valoración de los hombres en tanto activos constructores de sus condiciones de existencia que permite pensar a la sociedad, no en términos supraindividuales, sino como una red de relaciones en donde los sujetos son los verdaderos artífices de lo "social" (Santana Acuña, 2006).

Este interés por los procesos de construcción institucional se encuentra también dentro de las indagaciones históricas que proponen un "retorno de lo político" (Moreyra, Remedi, 2000). Esta resignificación no es entendida como un "revival" de la perspectiva historicista, sino como una preocupación creciente de los historiadores por entender lo político y los problemas del poder, considerando a lo político como un lugar de gestión de la sociedad. En el campo de las políticas sociales, esta revalorización ha supuesto un abandono de las interpretaciones exclusivamente basadas en

los procesos socioeconómicos, que entendían al Estado como una simple arena de los conflictos políticos o como herramientas administrativas pasivas, a ser utilizadas según los propósitos del grupo que detentaba el poder. En cambio, en las últimas décadas, el Estado ha sido reconceptualizado como un actor parcialmente autónomo y como estructura y lugar de conformación de políticas. Esto supone que las políticas sociales pueden ser modeladas por las estructuras organizacionales, las capacidades estatales y los efectos políticos de decisiones anteriores (Skocpol, Amenta, 1986).

En lo que hace a la temática específica del presente trabajo, dentro de la historia social, recientemente algunos investigadores se han dedicado al estudio de los niños de los sectores populares y a las prácticas de regulación y control social esbozadas por los sectores dirigentes desde comienzos del siglo pasado. Estos trabajos han destacado la relación causal entre la emergencia de la "cuestión social" en el período de entre siglos y la presencia dominante de perspectivas morales de los problemas sociales, con la construcción de una categoría jurídica y social destinada a etiquetar a los niños en situaciones socialmente conflictivas, la de "minoridad". Investigaciones que a su vez destacan cómo las preocupaciones por el problema del orden social, la integración y normalización de los sectores populares en la Argentina sustentaron tempranos procesos de intervención estatal a través de la tutela e institucionalización de los niños de los sectores

de más bajos recursos (Carli, 1992; Aversa, 2006; Rubial, 1990; González, 2000; Salvatore, 2004).

Sin embargo, a pesar de que la historiografía ha identificado a nivel nacional un proceso de temprana estructuración de intervenciones estatales sobre el problema de los niños en condición abandono, en Córdoba los estudios realizados dan cuenta de que hasta avanzado el siglo XX fueron los actores de la sociedad civil los principales responsables de la atención de la niñez, con la permanencia de un modelo residual de política social que escasamente involucraba al Estado, a partir de medidas de represión de los sujetos sociales y la asignación de subsidios y subvenciones destinados a financiar el accionar privado (Moreyra, 2001). Entonces, el gobierno cordobés a diferencia del nacional recién incipientemente a partir de los años treinta adquiriría un mayor protagonismo en el tratamiento de la minoridad en condición de abandono. El propósito de este trabajo es analizar este proceso de cambios, estudiar sus rasgos, tendencias y condicionamientos a lo largo de los años treinta y comienzos de los cuarenta.

### **La niñez en condiciones de "abandono moral y material"**

La cuestión social alude a la situación de precariedad e inseguridad en la vida de determinados grupos humanos como consecuencia de su condición de pobreza y de la carencia de vínculos de protección que aseguren su existencia. En ese sentido amplio, como el de

descohesión, la cuestión social constituye un desafío a la capacidad de integración de una sociedad, de sus posibilidades de existir como un conjunto de relaciones de interdependencia (Castel, 2001). En la Argentina de entre siglos, este término no sólo hacía referencia a la cuestión obrera y a los conflictos en las relaciones trabajo-capital, sino también al conjunto de situaciones de vulnerabilidad social que vivían los sectores populares producto de un mercado escasamente regulado -malas condiciones de vivienda, alimentación y salud-. También estos desajustes se expresaban en los denominados *males sociales*, categoría que en esos años designaba a un conjunto de expresiones de marginalidad social como la prostitución, la delincuencia, el abandono de menores y el alcoholismo (Suriano, 2004).

En ese contexto, una de las problemáticas sociales puestas de manifiesto a partir del proceso de modernización que vivió la Argentina en el viraje de siglo, fue la presencia masiva de niños en las calles, trabajando en el comercio al menudeo, voceando periódicos, pidiendo monedas, vagando y delinquir. Como consecuencia, la niñez adquirió una creciente atención por parte de los sectores dirigentes, preocupados por controlar y normalizar situaciones consideradas socialmente peligrosas de la Argentina moderna.

Este creciente interés por la niñez dio lugar a la construcción de una categoría pensada para identificar a esos niños excluidos de las instituciones de socialización como la

familia y la escuela y que parecían imposibles de controlar o integrar, la figura del "menor". De ese modo, esta categoría surgió destinada a tipificar a niños víctimas de las desigualdades sociales y que no lograban insertarse satisfactoriamente en el sistema social y económico y a los cuales el sistema educativo no lograba contener (Carli, 1992). Lo que es importante destacar es que esa definición no sólo fue una categoría que circuló en el campo jurídico, sino que paulatinamente penetró en los discursos y prácticas políticas más amplias y, fundamentalmente, a partir de esa categoría se construyeron políticas sociales específicas destinadas a atender a los "menores", circuitos institucionales especializados en su atención como los juzgados de menores y las instituciones de tutela estatal (Sorá, 2000).

A nivel nacional, este proceso sustentó tempranos intentos de intervención estatal que tuvieron en la sanción de la ley de Patronato de Menores de 1919 su principio de concreción. En este sentido, esta ley, también conocida como ley Agote, marcó un hito en las concepciones sobre la niñez, la responsabilidad tutelar del Estado y la patria potestad. Principalmente, significó una ruptura respecto del período previo al legislar sobre la patria potestad no sólo como un derecho de los padres, sino también como un deber, especificando las condiciones de abandono y pérdida del derecho paterno. A su vez, estableció que quien asumiría la tutela de los niños no fuera otro que el Estado, a través de reformatorios y de colonias "donde se

educara y no se castigara", y donde se eliminaran las influencias del medio peligroso donde los niños habían crecido (Remorino, 1954: 1094-1098). Una respuesta institucional que se había basado en el imperativo político de insertar a la niñez en condición de abandono, peligro material y/o moral<sup>1</sup> en ámbitos en donde, anulando la influencia perniciosa de la pobreza, fuera factible formar a los futuros ciudadanos y trabajadores<sup>2</sup>.

Pero como ya adelantáramos, si bien estos cambios institucionales supusieron tempranas iniciativas de intervención estatal en el ámbito nacional, en la provincia de Córdoba existió una significativa brecha entre la circulación y la consolidación de los discursos sobre la tutela estatal de la minoridad abandonada y la puesta en práctica de intervenciones orientadas a tales fines. En cambio, a lo largo de las tres primeras décadas del siglo XX, el accionar del Estado provincial se caracterizó por canalizar a través de particulares la atención de los niños en condiciones de abandono. Por lo tanto, era la sociedad civil la que estructuraba los mecanismos de protección de esa infancia.

Los principales protagonistas de este campo fueron las organizaciones de beneficencia y las congregaciones religiosas. Este conjunto de asociaciones tenía como clientela privilegiada a los excluidos del mercado y los beneficios del progreso económico de la Argentina agro exportadora (Moreyra, 2001). Éstas compartían una perspectiva moral de los

problemas sociales pensados más como resultado de comportamientos individuales que como producto de desigualdades sociales. Una perspectiva que sustentó un tipo de intervención social destinada a aplicar paliativos sobre los efectos más adversos de la pobreza y a disciplinar y moralizar los comportamientos de los sujetos capaces de ser rehabilitados. En consecuencia, su desarrollo más acabado se dio a través de asilos de ancianos, de la distribución de bienes y servicios entre los pobres y en la instrucción y asilo de niños y mujeres jóvenes (Ciafardo, 1992; González, 2000; Flores, 2004).

En Córdoba, existieron varias de estas instituciones destinadas a la asistencia de los niños huérfanos o en peligro moral o material, pero en su mayoría fueron pensadas para atender las necesidades de niñas y mujeres jóvenes, como el Asilo de Hermanas Concepcionistas de Bajo Galán, Perpetuo Socorro, Maternal, Amparo de María, Madres del Sagrado Sacramento, Sagrada Familia, Maternal del Norte, Nuestra Señora de Nievas, San Luis Gonzaga, Luis Feliú y María Inmaculada, estos dos últimos destinados al asilo de menores embarazadas. Este protagonismo de las niñas y jóvenes en el campo de la acción filantrópica católica se vinculó a los propósitos de regeneración moral y social de la pobreza que sustentaron esas iniciativas. Como muestra de ello, la Superiora del Asilo de las Hermanas Concepcionistas de Bajo Galán señalaba que a sus asiladas "la sociedad les negó familia, hogar y sustento; abandonadas por este Asilo no

encontrarán más que el vicio, la depravación y la miseria."<sup>3</sup> Asimismo, la Superiora del Asilo Maternal destacaba que la finalidad de su obra era la de "preservar y rehabilitar niñas que por sus condiciones económicas, de orfandad o abandono, corren peligro moral o han sufrido daños morales de carácter reparable."<sup>4</sup>

Es necesario señalar que estas organizaciones actuaban en interdependencia con el Estado, dado que grandes sumas de fondos públicos eran canalizados hacia estas obras benéficas mediante subsidios y subvenciones, constituyendo en algunos casos las principales vías de financiamiento. Éste fue el caso de la Casa Cuna, asilo de huérfanos de ambos sexos que entre 1938 y 1939 tuvo un promedio de gastos de 135.000 pesos. Los mismos fueron financiados en un 40% con una subvención provincial, un 36% con una subvención nacional y en un 23% con ingresos propios.<sup>5</sup> De todos modos, esto no fue uniforme. En otros casos el aporte estatal oscilaba entre el 10% y el 60% de los gastos.<sup>6</sup>

Asimismo, en Córdoba existían asilos públicos para niños de ambos sexos, el Buen Pastor para mujeres y el Asilo de Menores Varones en la Cárcel de Encausados. No obstante, las malas condiciones de ambos establecimientos, en especial de este último, fueron una expresión de la poca atención que concitaba el problema. El mismo se encontraba en dos pabellones de la Cárcel de Encausados, en uno se encontraban cincuenta a sesenta procesados y diez penados en general por

delitos contra la propiedad y, en otro, estaban asilados menores enfermos. En 1938 allí había tres sordomudos, un tuberculoso, un epiléptico y un rengo. Lascano Patiño, un funcionario del Ministerio de Menores, describía que los niños del asilo se encontraban: "Mal vestidos, peor alimentados, ya que se les ha suprimido hasta el mate cocido de la tarde; se alojan en el mismo pabellón e igual celda el delincuente primario y el reincidente, el procesado y el penado contraviniéndose la terminante disposición del artículo 262 de la Ley Orgánica del Poder Judicial."<sup>7</sup>

Finalmente, la principal forma de intervención del Estado sobre la niñez en condición de abandono fue su colocación entre particulares, una acción que se fundamentaba en los beneficios que la vida familiar, la educación y el trabajo reportaban a los niños abandonados. De hecho, en Córdoba, los Defensores de Menores<sup>8</sup> tuvieron como práctica colocar a los niños abandonados en familias que se beneficiaban de mano de obra barata a cambio de educación y de pequeñas asignaciones monetarias.<sup>9</sup> En ese sistema, los establecimientos públicos existentes como el Buen Pastor y el Asilo de Menores Varones de la Cárcel de Encausados,<sup>10</sup> funcionaban sólo como asilos temporales en un sistema de circulación de niños.<sup>11</sup> De este modo, las instituciones públicas de beneficencia en vez de reemplazar las formas tradicionales de caridad como la adopción informal de un niño, en realidad,

reproducían las prácticas informales de colocación de menores (Milanich, 2004:313).

Para los años treinta, si bien prácticas se mantuvieron, se pusieron en discusión las falencias de los mecanismos estatales de tratamiento de la minoridad y la necesidad de dar una respuesta distinta que implicara una mayor intervención estatal. En 1930, el diputado Manubens Calvet justificando un proyecto de creación de Tribunales de Menores, destacaba que "Es necesario, es impostergable implantar en nuestro medio la tutela del Estado. Legislación y Tribunales de procedimiento nuevos reclama este mal social, que solloza sordamente con la niñez de hoy para maldecir con fiereza en los hombres de mañana."<sup>12</sup> En definitiva, parecía necesario articular nuevas formas de resolución de la problemática de los niños huérfanos y abandonados que implicará una intervención más amplia del Estado.

### **La acción estatal en Córdoba, esbozos de un Estado intervencionista**

Como resultado de esa creciente preocupación por la temática de los menores abandonados y por las falencias de las formas existentes de tratamiento, a partir de los años treinta la dirigencia política propició acciones estatales más amplias destinadas a la minoridad. Una muestra de estos procesos fue la presentación en las cámaras legislativas, entre 1930 y 1942, de cuatro proyectos destinados a establecer una legislación sobre el problema de los menores abandonados y la tutela estatal.<sup>13</sup>

Finalmente, dentro del nuevo Código de Procedimientos Penales de 1939, se estableció la creación de los tribunales de menores, instancia judicial destinada a articular una respuesta definitiva a los niños que delinquieran y a los que se encontraban en condición de abandono. En esa legislación, se estableció que la competencia de los jueces sería la de actuar en "los casos en que se deba resolver sobre la persona o derechos de un menor en estado de orfandad, abandono material o peligro moral; o cuando se infrinjan, por los menores o sus padres o tutores, guardadores o terceros, las disposiciones referentes a la instrucción y al trabajo de aquéllos."<sup>14</sup> Uno de los redactores de la ley, Vélez Mariconde, señalaba que su propósito era el de realizar una labor preventiva y represiva del problema.<sup>15</sup>

Asimismo, más allá de los proyectos legislativos, los años treinta fueron un período de concreciones materiales en el campo de la minoridad que dan cuenta de cómo se habían producido cambios significativos en su tratamiento. Al Asilo de Menores Varones y de Huérfanas del Buen Pastor, entre 1936 y 1942, se agregaron cuatro establecimientos de internación de menores en la ciudad capital: la Colonia-Hogar de Menores Huérfanos y Desamparados Dr. Vélez Sarsfield, el internado de la Escuela del Trabajo Presidente Roca, un internado en Villa Belgrano y el Hogar de Menores Madres. La orientación general de los cuatro fue el control de los comportamientos y la formación para el trabajo. Sabattini, en su

mensaje a la legislatura, en 1937, señalaba: "El problema de la niñez abandonada, de progresiva y alarmante gravedad, requiere establecimientos especiales, para que obtenga con una formación moral, un oficio que le permita actuar como elemento social útil."<sup>16</sup>

Este hincapié puesto en el control de los comportamientos estuvo relacionado con las preocupaciones por las desviaciones morales de los niños, como la delincuencia y la "degeneración sexual". Medidas como la selección inicial de los aspirantes -que descartaban delincuentes y enfermos- hasta la aplicación de sistemas de premios y castigos, fueron los mecanismos utilizados para regular las conductas de los internos.<sup>17</sup> A su vez, se dio una gran importancia a la formación laboral producto de una concepción del trabajo como un mecanismo fundamental de regeneración e integración de los menores que revertía las consecuencias morales de su abandono, "El menor abandonado moral o materialmente necesita obtener su perdido sentido de la comunidad social, capacidad de trabajo, salud moral e intelectual en medios favorables que suplan la acción del hogar y cumplan la verdadera misión de la escuela."<sup>18</sup> Asimismo, la educación laboral no sólo se entendió como un medio de mejoramiento de las condiciones morales de los niños, sino también las de su inserción futura en la sociedad.

Lo significativo de la estructuración de estas políticas es que implicaban una ruptura respecto al accionar estatal en los años previos.



En esos términos, esta infraestructura destinada a la tutela de la minoridad implicaba que paulatinamente la protección de la niñez se pensó como una obligación estatal y como expresión de un consenso sobre lo que era deseable socialmente para el futuro de la sociedad. Si bien ésta fue una política social de carácter focalizado, basada en la individualización de los sujetos beneficiarios, implicó también la institucionalización de la solidaridad a través del Estado, en un contexto en el que los límites entre lo público y lo privado comenzaban a disolverse. De esta manera, la acción social de protección de la niñez desvalida dejó de ser una cuestión de caridad, de asignación virtuosa y de obligación moral.

Ahora bien, el proceso de estructuración de estas políticas no fue ajeno a condicionamientos, conflictos y resistencias que limitaron sus alcances y resultados. Por el contrario, esos cambios no fueron más que esbozos de un largo proceso de estructuración de nuevas formas de intervención social que de modo incipiente y con reveses y problemas se estaban implantando en la sociedad cordobesa. A continuación ahondaremos en algunas de las principales restricciones que limitaron la implementación de la tutela estatal sobre la minoridad en Córdoba en los años treinta.

Uno de los condicionamientos más importantes de la labor estatal sobre la minoridad fue la escasa dotación de recursos económicos que se destinaron a esa finalidad en proporción a las necesidades que debían ser

cubiertas. Principalmente, el accionar del Estado provincial cordobés en el ejercicio de la tutela de los menores mostró claras falencias producto de la mínima inversión social en la cuestión. Este problema se puso de manifestó en la falta de la infraestructura necesaria para asegurar la tutela de los menores mediante su internación en establecimientos apropiados. Como muestra de ello, en 1938, buscando dar respuesta a la enorme cantidad de niños que vagaban por las calles de la ciudad, el jefe de policía detuvo a doscientos infantes y a falta de espacio donde colocarlos utilizó el cuartel de bomberos para acomodar a los pequeños. Si bien fue pensado como un alojamiento temporario, mucho de los menores nunca fueron reclamados y para 1942 todavía alojaba a más de cincuenta niños.<sup>19</sup>

Otra manifestación de la brecha entre las necesidades y los recursos para resolver el problema fue el de las precariedades materiales en las que se desarrollaron algunos de los nuevos establecimientos inaugurados. En ese sentido, las instituciones asilares, como la Colonia Hogar o el Hogar de Menores Madres, atravesaron continuas dificultades económicas para cumplir sus finalidades, careciendo de útiles e incluso de recursos humanos capacitados. La experiencia de la Colonia Hogar Vélez Sársfield es la más representativa al respecto. La misma fue abierta con apresuramiento por el gobierno del partido demócrata buscando inaugurar la obra antes que el radicalismo asumiera el gobierno provincial en mayo de 1936. A los cuatro meses,

con una población de sesenta asilados, se producían quejas por las condiciones en que la colonia estaba funcionando. Según las denuncias canalizadas por medio de la prensa, ésta no había sido provista de los instrumentos correspondientes a su finalidad agrícola-ganadera y de los recursos para el mantenimiento de los menores. A esto se sumaron los problemas derivados del inapropiado suelo sobre el que se había construido, un terreno fiscal en el camino a las sesentas cuadras, carente de agua. Dificultades infraestructurales que motivaron para 1938 la inhabilitación de uno de los cuatro pabellones en los que consistía la Colonia.<sup>20</sup>

En consecuencia, más allá de los buenos propósitos de los gobernantes, la estructuración de las medidas de asistencia social requería una inversión de fondos públicos que los dirigentes no estaban dispuestos a realizar. Un legislador demócrata, al tratar el presupuesto para 1943, describía que en una visita a la colonia "Unos niños se encontraban casi descalzos, otros, dispersos; otros, con sacos que parecían sobretodos. Cuando el señor Ministro de Gobierno preguntó al Director por qué los tenía así, respondió: 'Le hemos pasado nota a Ud. sobre esto y no hemos tenido contestación'."<sup>21</sup> El ministro argumentó que el problema residía en que la partida para vestuario de la oficina de suministros y maestranza se había agotado. En definitiva, las medidas de atención a la niñez se encontraban en tensión entre los propósitos de desarrollar una política de integración de los

menores y las posibilidades efectivas de llevarla a cabo.

Ligado a esto último, otro problema que evidenció la Colonia fue la falta de personal apropiado para dirigirlo, que en general carecía de una adecuada preparación.<sup>22</sup> En octubre de 1936, el reciente sub-director de la misma presentó su dimisión al cargo realizando denuncias sobre malos tratos de los encargados para con los internos, quienes no eran delincuentes, sino sólo abandonados: persecuciones con armas de fuego en intentos de fuga, medidas disciplinarias de fuerza, relajamiento de los encargados, veto a iniciativas y negativas al pedido de retirar a niños con problemas mentales.<sup>23</sup>

Finalmente, otro elemento que muestra los fuertes condicionamientos en la estructuración de las políticas sociales fueron los intereses en conflicto entre los distintos agentes involucrados en la atención de la niñez.

Una de sus primeras manifestaciones fueron las tensiones entre las organizaciones de beneficencia y los funcionarios estatales. Al respecto, existe alguna evidencia de las incipientes fricciones que generó entre las asociaciones privadas la nueva participación estatal en el campo asistencial, en un contexto en el que la ampliación de los espacios de intervención pública comenzó a limitar el accionar de las organizaciones de beneficencia. Ese fue el caso del Patronato de Presos y Liberados al que el Poder Ejecutivo decidió recortar fuertemente sus atribuciones en el

tratamiento de la minoridad, admitiendo que sólo se dedicara a asesorar y asistir a los menores.<sup>24</sup> Finalmente, para 1941 el gobierno provincial desplazó al Patronato de la obra conjunta que habían realizado en la construcción del Hogar de Menores Madres, decisión que llevó a la renuncia de la comisión a cargo del Patronato.<sup>25</sup> En definitiva, la expansión del aparato estatal en el campo asistencial, reemplazaba paulatinamente a las organizaciones de la sociedad civil del ejercicio de la asistencia social de la población.

De todos modos, estas fricciones no sólo se produjeron con las organizaciones de beneficencia, sino también, al interior mismo del Estado, espacio donde las nuevas reglas de juego produjeron resistencias. Así, pareció que actores tradicionales en el campo de la minoridad como los defensores de menores eran reacios a reemplazar sus antiguas prácticas de colocación y circulación de menores, entrando en conflicto con las nuevas formas de tratamiento de la minoridad que estaban estructurándose. Como muestra de ello, éstos reiteradamente remitieron a la colonia-hogar menores que eran delincuentes o enfermos, rechazados por los directivos del establecimiento. A su vez, el director del Hogar de Menores Madres comentaba "Posiblemente la razón de haberse acostumbrado a disponer del antiguo Asilo "Padre Luis Feliú" como depósito de menores grávidas o madres, desde donde eran sacadas para ocuparlas de sirvientas, sea la causa por la que han procedido hasta con

irreverencias para con la Dirección de este Instituto."<sup>26</sup>

En síntesis, a pesar del avance en las tendencias dirigidas a ampliar la intervención estatal sobre las problemáticas sociales, éste no constituyó un proceso lineal, libre de conflictos, contradicciones y reveses. En la base de estos problemas subyacía la escasa capacidad del Estado para establecer la tutela a través de la internación de los niños y las resistencias que las nuevas modalidades de asistencia generaban por parte de actores que reproducían las prácticas previas.

### **A modo de conclusión**

Entre los años treinta y comienzos de los cuarenta, se consolidó un consenso público que hizo del Estado un actor fundamental en los procesos de reproducción social. En ese contexto, los sectores dirigentes, políticos, gremialistas y la Iglesia, consensuaron la necesidad de una mayor intervención del Estado en la resolución de los problemas de desafiliación social productos de un mercado escasamente regulado.

En el campo de las prácticas asistenciales, el Estado se mostró en consonancia con esas concepciones generando mecanismos para tratar la problemática de la niñez en condición de abandono. Unas iniciativas sustentadas en un discurso que hacía eje en el valor económico y político-moral de la infancia y en la necesidad de dar respuesta a los

problemas sociales derivados de la pobreza. En ese sentido, las políticas que tuvieron como destinatarios a los menores implicaron la creación de condiciones materiales para su desarrollo físico, su educación intelectual y moral. Sin embargo, ese proceso de construcción de políticas sociales se caracterizó por su marcada inadecuación entre las políticas estructuradas, sus alcances y beneficios, y las necesidades a las que debieron dar respuesta.

En consecuencia, durante la segunda mitad de la década del treinta y comienzos de los años cuarenta, se dieron cambios importantes en el rol del Estado respecto de la minoridad desprotegida, pero condicionados por conflictos entre los distintos actores protagonistas del campo asistencial y por las restricciones económicas de un Estado que todavía no asumía la entera responsabilidad de las problemáticas sociales. En otras palabras, existieron cambios y permanencias, aunque el modelo hegemónico ya no fue el de un Estado que sólo actuaba subsidiariamente en la asistencia social.

#### Notas:

1. En su art. 21º se consideraba como abandono y peligro material o moral "la incitación por los padres, tutores o guardadores a la ejecución por el menor de actos perjudiciales a la salud física o moral; la mendicidad o la vagancia por parte del menor, su frecuentación a sitios inmorales o de juego, o con ladrones o gente viciosa o de mal vivir, o que no habiendo cumplido 18 años de edad, vendan periódicos, publicaciones, o cuando en estos sitios ejerzan oficios lejos de la vigilancia de sus padres,

guardadores, o cuando sean ocupados en oficios o empleos perjudiciales a la moral o a la salud." (Remorino, 1954: 1094-1098).

2. Archivo de Gobierno de la Provincia de Córdoba (en adelante A.G.P.C.) Ministerio de Gobierno, t. 42, año 1942, f. 295r.

3. A.G.P.C., Ministerio de Gobierno, t. 23, año 1932, 14/4/32, f. 63r.

4. A.G.P.C., Ministerio de Gobierno, t. 46, año 1942, 16/11/42, f. 285r.

5. A.G.P.C., Ministerio de Gobierno, t. 45, año 1942, 14/8/42, fs. 468r-496r.

6. En 1941, la proporción de las subvenciones sobre algunos de los asilos mencionados da cuenta de la presencia significativa de los fondos estatales en el financiamiento de las obras de beneficencia destinadas a la atención de la minoridad en condición de abandono. En el caso del Asilo Hermanas Concepcionistas financiaban el 10% de sus gastos por medio de subvenciones nacionales y provinciales, el Asilo Maternal del Norte el 21%, Asilo Madre del Sagrado Sacramento 25%; Asilo Maternal de la Inmaculada Concepción el 44%; Asilo San Luis Gonzaga financiaba el 60% de sus gastos por medio de subvenciones nacionales y provinciales. A.G.P.C., Ministerio de Gobierno, t. 45, año 1942, 14/8/42, fs. 468r-496r.

7. Los Principios 29/1/38, p. 2.

8. Los Defensores de Menores fueron los funcionarios públicos encargados de velar por la atención de los menores. La institución tuvo su origen a comienzos del siglo XIX y durante la década suscitó constantes críticas e intentos de reforma.

9. La Voz del Interior, 30/12/42, p. 6.

10. El Buen Pastor funcionó durante el período como Cárcel Correccional de Mujeres, Reformatorio de Menores y Asilo de Huérfanas, y el Asilo de Menores Varones de la Cárcel de Encausados de la ciudad capital alojó tanto a menores penados y procesados como abandonados y en algunos casos enfermos.

11. Memoria del Movimiento de las Defensorías de Menores de 1º, 2º, 3º y 4º Nominación. A.G.P.C., Ministerio de Gobierno, t. 10, año 1931.

12. Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados de la Provincia de Córdoba, 27/5/30, p. 12.
13. Distintos proyectos fueron presentados en la Legislatura provincial para la creación de Patronatos de la Infancia y Tribunales de Menores. En 1930 Manubens Calvet, diputado radical, presentó un proyecto de Patronato de Menores; en 1932 los diputados socialistas; en 1936 en Diputados los radicales Riveras Lencinas, Luque y Armella; en 1942 en la Cámara de Senadores nuevamente Manubens Calvet. De todos estos proyectos ninguno recibió sanción legislativa y todos tomaron como modelo el presentado en 1930 por Manubens Calvet y redactado por el Dr. Jorge Eduardo Coll, adscrito a la criminología positivista, presidente del Patronato de Menores y ministro de Justicia e Instrucción Pública del Presidente Ortiz.
14. Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores de la Provincia de Córdoba, 1937, p. 750.
15. Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores de la Provincia de Córdoba, 1939, p. 737.
16. Secretaría Técnica Parlamentaria, Cámara de Diputados (1992): *Mensajes a la legislatura acerca del Estado de la Provincia. Gobernador de Amadeo Sabattini*, Córdoba, p. 39.
17. A.G.P.C., Ministerio de Gobierno, t. 29, año 1936, fs. 101r-102 r.
18. Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores de la Provincia de Córdoba, 13/5/1938, p. 183.
19. A.G.P.C., Ministerio de Gobierno, t. 48, año 1940, f. 266r; *La Voz del Interior* 19/7/42, p.10.
20. *La Voz del Interior*, 26/6/38, p. 16.
21. Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores de la Provincia de Córdoba, 1942, p. 1081.
22. *La Voz del Interior*, 4/9/36, p. 6.
23. *La Voz del Interior* 3/10/36, p. 6; *La Voz del Interior* 4/10/36, p. 13.
24. Dto. 43334 A, del 25/10/39, A.G.P.C. Ministerio de Gobierno, t. 19, año 1939 fs. 121r-134r.
25. Ésta fue justificada en que el Patronato había recaudado 40.000 pesos entre los particulares con el compromiso de administrarlo. A.G.P.C. Ministerio de Gobierno, t. 26, año 1941, 25/10/41, f. 218; Por decreto 47523 A se aceptan las

renuncias, A.G.P.C. Ministerio de Gobierno, t. 26, año 1941, f. 219r.

26. A.G.P.C., Ministerio de Gobierno, t. 43, año 1942, f. 520r.

### Bibliografía

Aversa, María Marta (2006), "Infancia abandonada y delincuente. De la tutela provisoria al patronato público (1910-1931)", en Lvovich, Daniel; Suriano, Juan (eds.), *Las políticas sociales en perspectiva histórica. Argentina 1870-1890*, Buenos Aires: Prometeo.

Carli, Sandra (1992), "El campo de la niñez. Entre el discurso de la minoridad y el discurso de la Escuela Nueva", en Puiggrós, Adriana (dir.), *Historia de la Educación Argentina (1916-1943) III*, Buenos Aires: Galerna.

Castel, Robert (2001), *La Metamorfosis de la Cuestión Social. Una crónica del salariado*, Buenos Aires: Paidós.

Ciafardo, Eduardo O. (1992), *Los niños en la ciudad de Buenos Aires (1890/1910)*, Buenos Aires: CEAL.

Flores, María Elena (2004), *Expósitos y Abandonados. La práctica de colocación de niños. La Casa Cuna de Córdoba: 1884-1950*, Córdoba: Universitas.

González, Fabio Adalberto (2000), "Niñez y beneficencia: Un acercamiento a los discursos y las estrategias disciplinarias en torno a los niños abandonados en Buenos Aires de principios del siglo XX (1900-1930)", en Moreno, José Luis (comp.), *La política social antes de la política social (Caridad, beneficencia y política social en*

*Buenos Aires, siglo XVII a XX*, Buenos Aires: Prometeo.

Milanich, Nara (2004), "The Casa de Huérfanos and child circulation in late-nineteenth-century Chile", *Journal of Social History*, 38:2, 311-340.

Moreyra, Beatriz (1997), "La política social en Córdoba a comienzos del siglo XX: Las condiciones de vida material, el gasto público social y el crecimiento económico", en Moreyra, Beatriz; Solviera, Beatriz (comps.), *Estado, Economía y Sociedad en Córdoba, 1880-1950*, Córdoba: CEH.

Moreyra, Beatriz; Remedi, Fernando (2000), "Introducción", en Moreyra, Beatriz; [et. al], *Estado, mercado y sociedad, (1820-1950)*, t. I, Córdoba: CEH.

Moreyra, Beatriz I. (2001): "La política social: caridades, Estado y sociedad civil en Córdoba (1900-1930)", en Moreyra, Beatriz; [et. al], *Estado, mercado y sociedad, (1820-1950)*, t. II, Córdoba: CEH.

Remorino, Jerónimo (dir.) (1954), *Anales de Legislación Argentina, 1889-1919*, Buenos Aires: La Ley.

Revel, Jacques (2005), *Un momento historiográfico. Trece ensayos de historia social*, Buenos Aires: Manantial.

Ruibal, Beatriz C. (1990), "El control social y la Policía de Buenos Aires. Buenos Aires 1880-1920", *Boletín del Instituto de Historia Argentina y Americana Dr. E. Ravignani*, 2, 1º Semestre, 75-90.

Salvatore, Ricardo D. (2004), "Criminología positivista, reformas de prisiones y la cuestión

social/obrera en Argentina", en Suriano, Juan (comp.), *La cuestión social en la Argentina 1870-1930*, Buenos Aires: La Colmena.

Santana Acuña, Álvaro (2006), "Entre la cultura, el lenguaje, lo 'social' y los actores: la nueva historiografía anglófona sobre la revolución francesa", *Historia Social*, 54, 157-181.

Skocpol, Theda; Amenta, Edwin (1986), "States and Social Policies", *Annual Review of Sociology*, 12, 131-157.

Sorá, Carlos (2000), "Nuevo fuero para viejos problemas: los primeros pasos del Tribunal de Menores a través de un caso", en Moreno, José Luis (comp.), *La política social antes de la política social (Caridad, beneficencia y política social en Buenos Aires, siglo XVII a XX)*, Buenos Aires: Prometeo.

Suriano, Juan (2004), "Introducción: Una introducción a la cuestión social en la Argentina", en Suriano, Juan (comp.), *La cuestión social en la Argentina 1870-1930*, Buenos Aires: La Colmena.