

Seminario: *La fragmentación de lo social: construcciones profesionales sobre el campo socio jurídico en la región*” ROU

Ponencia: “Las políticas para la infancia argentina a partir de 1930. Ciudadanía y clase social, centralidad estatal, administración del conflicto. El quehacer y la formación de las y los asistentes sociales”

Autora: Mag. María Felicitas Elías*

“Este es nuestro oficio: testimoniar el llanto,
Testimoniar La historia, cantarle a la pasión,
a la poesía: ser memoria”.
L. Favio.

Introducción

La década que se inicia en 1930 en la República Argentina es categorizada, en primer lugar, como un hito de cancelación democrática y restricción económica. Esta definición invisibiliza otras características y condiciones que requieren de mayor profundización teniendo en cuenta el contexto nacional e internacional.

Los esfuerzos realizados (con resultados duraderos o no) en el campo de la asistencia social y la política infantil en el período son manifestaciones de política pública de las que dan cuenta escasas indagaciones del Trabajo Social. Las desarrolladas por Alayón (1980), Grassi (1989), Parra (1999) remiten a perspectivas generales y Britos (2003) a peculiaridades regionales en la evolución de la disciplina, la formación de cuadros profesionales (Basta 2007, Oliva 2007). Krmptotic (2005) analiza el clima de ideas de la Primer Conferencia de Asistencia Social realizada en Buenos Aires en noviembre de 1933. Estudios sobre la economía, la política (Korol 2001, Cattaruzza 2001), el patronato estatal (Aversa 2005), las formas e instituciones de control social (Di Lisia, Bohoslavsky 2005) aportan desde la historia social avatares desagregados del período en que mutaron las relaciones de ciudadanía, trabajo, economía y sociedad, pues como señala Ricardo Sidicaro (1993:135) : “Desde un análisis sociológico, el año 1930 adquiere relevancia en tanto momento revelador de aspectos significativos del proceso de transformación de las prácticas de los sectores sociales que en etapas anteriores habían actuado como una clase dirigente y que a partir de entonces pasaron a desempeñarse como una clase dominante”

En el caso de la política de infancia “abandonada y delincuente” en enero de 1931 se sanciona por decreto presidencial la creación institucional del Patronato Nacional de Menores (PNM), previsto en la Ley N°

* Magíster en Políticas Sociales, Servicio Social y Movimientos Sociales (PUC-UNLP). Profesora Titular Regular, Facultad de Ciencias Sociales, UBA. Investigadora Categoría I. Directora del Proyecto Trienal UBACyT S-91: *Niñez Y Familia. Políticas, contextos y significados de familia en una sociedad multiétnica y pluricultural*. Email:mfeliaspss@sociales.uba.ar

10903 de enero de 1919 (reglamentada por la Cámara Penal el 24.10.1919) y si bien a partir de este momento el Estado delinea su presencia, es en 1931 que ejecuta la voluntad de conducir la incipiente red de *bienestar* infantil (Pilotti, 1994). La organización y desarrollo en Buenos Aires de la *Primer Conferencia sobre la Infancia Abandonada y Delincuente* (IAyD), durante cinco días del mes de septiembre de 1933, es, en mi opinión, un segundo hito de institucionalidad que facilita analizar la perspectiva desde la que la clase dominante –enfrentada a la crisis política social y económica– se propone intervenir para el ciclo 1933-1943 en la dirección y administración de las políticas ya no únicamente penales dirigidas a la infancia delincuente.

¿Pretensión de controlar el conflicto social, búsqueda de afianzar la gobernabilidad? En todo caso, como propone el título de este trabajo, las características de los asistentes, los ejes centrales de debate, las disensiones y los acuerdos indican posiciones y posicionamientos en un clima de época peculiar, en el que las dimensiones de ciudadanía, clase social y centralidad estatal subyacen en el debate. Dimensiones que cobran relevancia a la luz de las medidas económicas propiciadas por Justo, que tendían a descargar el peso de la crisis sobre los sectores medios y trabajadores a través del control del gasto público. En la Conferencia promovida desde el gobierno se alienta la formulación de legislación específica para la inclusión social del “niño impuro” (Iglesias et alli, 1995) por vía del internamiento-estudio-control por parte de asistentes sociales, psiquiatras y pedagogos; instrucción elemental, libertad vigilada; profesionalización de la intervención estatal en la sociedad.

Abordo la indagación sobre la Iª Conferencia IAyD desde dos perspectivas: i. *Organización de la política infantil con centralidad estatal*, preguntándome qué proyectos en torno a la niñez y la familia obrera disputan en el Estado luego del golpe de 1930, en qué contexto, clima de ideas y expectativas se realiza el mismo y ii. *Formación de profesionales especializados para atención de la niñez y adolescencia* para indagar qué perspectivas y supuestos de formación enuncia.

En el desarrollo de la Iª Conferencia ¿Cuáles fueron los actores sociales e institucionales convocados? ¿Cuáles sus intereses y alianzas? ¿Qué y cuáles son los puntos de conflicto entre los funcionarios estatales y las organizaciones tradicionales del *sistema de bienestar infantil*? Tanto para organizadores como para los asistentes, ¿qué razones explican la situación de la infancia “abandonada moral y materialmente” y qué expectativas de transformación tienen? El imperativo formulado por los seis Congresos Panamericanos de la Infancia previos a la Iª Conferencia y celebrados respectivamente en Washington (1909), Buenos Aires (1916) y subsiguientes de los años 1922, 1924, 1927, 1930, instaban a los países latinoamericanos a invertir recursos estatales en la infancia en “situación irregular”, a mejorar la atención de la salud, a delinear al niño ideal con la aplicación de medidas eugenésicas. ¿Cómo repercuten en la Iª Conferencia las propuestas de educar con destino al trabajo industrial y agrícola, a la vez que codificar

sobre abandono, clasificación psicopedagógica, adopción, tribunales de menores, prevención y corrección? En definitiva ¿qué política propone la I^o Conferencia y en qué medida retoman planteos de propuestas anteriores o proponen modificar el curso de las políticas en materia de infancia?

Para responder a estos interrogantes presento el evento, los agentes que desde el estado toman la iniciativa para organizar la I^a Conferencia de IAYD y sus objetivos. En la segunda parte refiero las condiciones del contexto para la década en que se desarrolla el encuentro. Finalmente, analizo los alcances y limitaciones del proyecto que centra en el estado la organización de la política infantil y la formación de profesionales especializados para la atención de la infancia y adolescencia “abandonada y delincuente”

I. La I^a Conferencia de la Infancia Abandonada y Delincuente. Sus objetivos e invitados

La Conferencia tiene previsto sesionar durante cuatro días. Pero se extiende uno más, según resolución de la asamblea de delegados. Se inicia el 25 de septiembre y finaliza entonces el 30 del mismo mes.

La convoca* el Patronato Nacional de Menores (PNM) con patrocinio del Poder Ejecutivo Nacional, según nota enviada el 30.5.933. Esta invitación a la vez que delinea el temario propone representaciones e informa sobre la preparación de la ficha para concreción “del Censo de Instituciones oficiales y privadas que interne estos menores para saber cuántos de ambos sexos por disposición de autoridades, para conocer la erogación estatal, provincial y municipal” (PNM, 1934: 5).

La I^a Conferencia invita a más de 100 delegados que representan a gobiernos provinciales, legisladores, jueces, ministros, defensores oficiales, nacionales de provincias y territorios, agentes fiscales, comisiones oficiales, delegados de ministerios, instituciones técnicas y benéficas, hogares, asociaciones pro-niño, secretariados católicos, direcciones de cárceles y colegios de abogados, para “aprobar bases de leyes nacionales y provinciales sobre la materia, creación del Tribunales de Menores, establecimientos de protección para la infancia abandonada y delincuente” (PNM, 1934:5).

Los participantes totalizan once miembros del Poder Judicial de la Nación, once delegados por las provincias argentinas que se suman a las diez y ocho representaciones a cargo de senadores y diputados nacionales. Participan quince instituciones de protección a la infancia entre las que figuran la Sociedad de Beneficencia de la Capital, las Damas de Caridad de San Vicente de Paul, el Patronato de la Infancia, con representación a cargo de José María Paz Anchorena de destacada actuación en los debates. La Asociación de Inspectores de Libertad Vigilada, la Asociación Tutelar de Menores y el Asilo Naval, la Dirección

* Decreto N° 22865 del 6.6.933 firmado por el Presidente Agustín P. Justo y Manuel M. de Iriondo, ministro de Justicia e Instrucción que como radical antipersonalista santafesino integra el gabinete nacional.

Municipal de Educación Física y la Federación de Colegios de Abogados, la Asociación de Damas Católicas, la Casa del Canillita, la Asociación Casa del Niño, la Sociedad de Socorros de San Isidro, el Secretariado de Asistencia Social más conocido como Obra del Cardenal Ferrari, representada por la srta. Carmen Bellavita (quien años después tendrá destacada actuación en el plantel docente de la Escuela Argentina de Asistentes Sociales de la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires). En total, suman treinta y ocho personas.

Las delegaciones de ministerios e instituciones oficiales técnicas son los Ministerios de Justicia e Instrucción Pública, de Obras Públicas, el Consejo Nacional de Educación, Policía de la Capital, la Comisión Asesora de Asilos y Hospitales Regionales. Las instituciones científicas son la Facultad de Derecho de la Universidad de Córdoba y La Plata, el Instituto de Medicina Legal representado por la Dra. Telma Reca y el Instituto de Psiquiatría de la Facultad de Medicina de Rosario en la voz del doctor Lanfranco Ciampi, el Cuerpo Médico de los Tribunales de la Capital y el Doctor Carlos de Arenaza como portavoz del Museo Social Argentino. El Ministerio de de Relaciones Exteriores y Culto no tiene representación pese a que desde allí se subsidian diversas obras privadas de infancia.

**Cuadro N° 1: Delegados a la Iª Conferencia de IAyD
Por tipo de institución**

Cámara Nac. De Apelaciones en lo Criminal y Correccional de Capital	Jueces Tribunal Menores de Capital	Jueces Tribunal Menores Territorios	Agente Fiscal Tribunal de Menores	Defensores de Menores de Capital	Asesores de Menores de Capital	
1	3	3	1	3	3	14
Senadores Nacionales (Los de Córdoba, La Rioja, Salta y Jujuy ofician además de Delegados por sus provincias)	Diputados Nacionales (Corrientes, Sgo. del Estero, San Juan, Jujuy fungen de delegados de esas provincias)	Delegados de Provincias	Delegados de Ministerios		Instituciones Oficiales	
5	13	11	5		12	46
Confesionales, no confesionales y privadas	Facultades	Instituciones Científicas				
38	2	5				45
TOTAL						105

Fuente: Iº Conferencia de Infancia Abandonada y Delincuente. PNM, 1934 (elaboración propia)

La apertura y los temas más debatidos en la Iª Conferencia de IAyD

En la apertura el ministro Manuel de Iriondo resalta el papel del Estado en la asistencia a menores abandonados y delincuentes. Entiende que éstos son un “mal social de la Nación, la sociedad y la raza” (PNM, 1934:35). Destaca la contribución de Carlos de Arenaza y Jorge Coll en la solución del mismo, llama a aunar y encauzar esfuerzos mediante una coordinación más amplia y enérgica. Entiende que la solución se encuentra en la educación como medio integrador al trabajo ya que es factor de mejora y progreso. Hace referencia a la ley 10903 que oficializó y estatizó la intervención estatal en el tema de la infancia abandonada y reglamentó la creación de tribunales de menores. Rescata la experiencia e indica que deben crearse tribunales especializados y unipersonales a cargo de jueces letrados que las representaciones de provincias en el evento estudiarán teniendo en cuenta la extensión territorial y dispersión de la población. Considera que la reglamentación de la Ley Agote y su posterior aplicación permitió obtener experiencia y evaluar resultados, por lo que propone concentrar esfuerzos nacionales y de los estados federales para lograr la educación de la infancia abandonada, para lo que será necesario coordinar y orientar la aplicación dentro de planes y regímenes científicos.

Tras enumerar proyectos de los diputados Benjamín González referidos al Estatuto Legal para el PNM, el del Senador Ramón F. Castillo sobre la legislación de Asistencia Social y creación de patronatos y el proporcionado por el diputado Mario Antelo referido al Código de Procedimientos Criminales, el ministro alienta a que las deliberaciones a realizarse darán sustento a nuevas leyes.

Propone el estudio de una ley tutelar para la infancia abandonada y delincuente en acuerdo con las provincias, ya que la “escuela no basta”, a la vez que sugiere que la acción tutelar deberá ampliarse con la creación de establecimientos en las provincias con la colaboración general (por colaboración privada). En este sentido aboga por la creación de “colonias agrícola-ganaderas atendiendo a la industria del país” (PNM, 1934:38). Ratifica el rol del patronato por parte del Estado, a fin de atender a la “cohesión social respecto de la infancia sin hogar” por medio de la creación de casas de perseverancia, sistemas de libertad vigilada con funcionarios y personal debidamente especializados. Finaliza su intervención señalando la importancia tanto de las instituciones privadas como del Estado respecto de “la niñez desvalida, la infancia abandonada y delincuente” (PNM, 1934:39).

Prosigue a este discurso el del Dr. Jorge Coll, en su carácter del presidente del PNM desde el año 1924, quien hace referencia a “la labor de nueve años, sólo interrumpida cuando parecía nublarse el horizonte de la patria” (PNM, 1934:39). Caracteriza los establecimientos del PNM como “un modelo de orden, perfección administrativa” donde prima “el concepto educacional”, citando como ejemplo a la Colonia Hogar Ricardo Gutiérrez, que para su orgullo es nombrada como ejemplo en la revista *Diritto Penitenciaro* del mes de febrero de 1933.

Indica que la ideología presente en la protección a la infancia tiene propósitos humanos y patrióticos, que requiere del Estado y de la actividad de la sociedad. Sugiere la necesidad de internación de los más grandes para evitar el analfabetismo e “inaptos para el servicio militar” (PNM, 1934:45). Reafirma el federalismo y la necesaria presencia de las instituciones privadas con la debida autoridad científica, experiencia práctica, sinceridad y altos propósitos.

Propone acordar sobre una *ley de fondo*. Esta Ley o Código del Niño a dictar con el acuerdo de los Delegados presentes en la Conferencia permitirá sancionar otras 15 leyes (una por provincia, otra para el distrito federal y territorios nacionales) que estatuirán los organismos encargados de la protección infantil, la creación de los tribunales de menores, el régimen administrativo y económico para centralizar y coordinar la asistencia prestada por instituciones públicas y privadas.

Coloca en palabras de Domingo Faustino Sarmiento el diagnóstico de situación y la orientación protectorial ya que: “las grandes ciudades tienen sus enfermedades, que es preciso estar curando siempre como la sarna en las grandes majadas. Estas escuelas deben estar fuera de las grandes ciudades, aunque cerca de los ferrocarriles para la fácil comunicación, con cierta extensión de terrenos para trabajos agrícolas, aún de aquellos que reclamen el riego del sudor de la frente, pues no son monjes ni muñecos de alcorza los que va a educar el Estado, sino reales y verdaderos hombres, peones y ganapanes” (PNM, 1934:42). La obligación estatal es “hacerse cargo de la formación moral del niño –y conocedores del problema en todo el país, no de lo que surge a la superficie sino también de la miseria que es necesario ver bajo una apariencia normal y a veces criminalmente encubierta: los niños explotados, martirizados, pervertidos, que sufren silenciosamente por no saber como hallar protección” (PNM, 1934: 40).

Con este encuadre se trabajan en las cuatro jornadas restantes ocho temas cuyas conclusiones no difieren de las opiniones del ministro y el presidente del PNM. Las cuestiones que revisten mayor interés y ponen en evidencia posiciones y posicionamientos diferentes –pero no por ello discordantes– respecto a las soluciones del problema son: “Tribunales de Menores y especialización de los tribunales ordinarios en departamentos judiciales de provincias” que se resuelve en comisión por no hallar acuerdo durante la sesión y “Organización de la Libertad Vigilada” asociado a “Preparación especializada de los funcionarios: condiciones inherentes al personal de los juzgados, delegados y empleados de las instituciones”. Los restantes, “Ficha psicopedagógica: estudio de la personalidad normal y sus desviaciones”, “Sistemas de establecimientos: Colonias Hogares y Colegios de tipo congregado (pabellones)” y “Bases para la legislación y protección a la infancia abandonada y delincuente”, obtienen conclusiones por aclamación.

Los temas “Hogares de perseverancia: prolongación de la acción tutelar de los egresados” y “Métodos pedagógicos, plan de estudios primarios y profesionales (conocimientos teóricos-prácticos, influencia religiosa y educación patriótica, estímulos, juegos, ejercicios físicos en la formación de la personalidad)”

concluyen con posiciones y posicionamientos que fortalecen la configuración de ciudadanías asimétricas: sujetos controlados por el Estado más allá de la mayoría de edad, instrucción escolar abreviada dividida en tres ciclos, con énfasis en la formación de futuros trabajadores rurales y/o quehaceres domésticos.

La capacitación de profesionales especializados se debate con los Temas N° 6 y 8 "Organización de la Libertad vigilada" y "Preparación especializada de los funcionarios: condiciones inherentes al personal de los juzgados, delegados, y empleados de las instituciones". En el primero, la Doctora Telma Reca presenta el sistema de libertad vigilada, sus fundamentos y funcionamiento, a la par que esboza la formación que deberá realizarse por medio técnicos asistentes sociales capacitados en las escuelas de servicio social. Caracteriza la función técnica que habilita a la "realización de un estudio detallado de las relaciones sociales, para obtener, mediante él, una mejor adaptación de los individuos al medio social" (PNM, 1934:78) y delimita que las instituciones de formación serán las escuelas de servicio social donde se impartirán asignaturas básicas (medicina social, higiene social, economía política, legislación social) y las técnicas de servicio social (organización de las obras de asistencia social y técnica del "caserwork"). Prevé especializaciones en industria, obras de asistencia a la infancia y propone que el proceso de adiestramiento que con algunas variaciones se asemeje al de tres años instaurado en la Escuela de servicio social del Smith College estadounidense. "En el primero de ellos se imparten conocimientos básicos generales, de asistencia social. En el segundo, los estudiantes hacen práctica intensa en diversas instituciones de servicio social. En el tercero siguen nuevamente cursos teóricos de estricta especialización y la recapitulación final, con discusión e interpretación colectiva en pequeños grupos, nos parece destinada a dar los mejores frutos en su aplicación" (PNM, 1934:83).

El Delegado Alberto E. Donnis (Asociación de Inspectores de Libertad Vigilada) disiente con la propuesta de libertad vigilada de la Dra. Reca. Tras defender la fuente laboral de los juzgados y las condiciones de trabajo de los delegados idóneos, expone sobre la vida de las familias vigiladas: "El factor económico, la falta de trabajo, son cosas que el delegado no puede solucionar si no se le presta la ayuda necesaria. Rehabilitar un hogar que se debate en la miseria, no es tarea fácil. En su mayor parte, los menores en libertad vigilada, viven en grandes casas de muchos inquilinos, y allí la acción del delegado se extiende no sólo al menor y su familia, sino que va mas allá, y su influencia benéfica se hace sentir en toda la población del conventillo y se infiltra en los demás hogares [...] Es incalculable el bien que su acción produce. Llevar al corazón de esas personas, que viven como olvidadas por la sociedad, un rayito de luz, de esperanza en días mejores, levantar su espíritu agobiado por la lucha diaria ante un cuadro sombrío de miseria, sin ninguna perspectiva que haga aletear una esperanza, una ilusión, algo" (PNM, 1934: 88).

Cuadro N 2. Agenda y temario – I ° Conferencia IA y D

	25.9.33	26.9.33	27.9.33	28.9.33	29.9.33	30.9.33
Tema	Sesión Inaugural Discursos de apertura: Min. De Justicia e Instr. Pública: Manuel M. de Iriondo Presidente PNM: Jorge Coll	T.2: Tribunales para menores y especialización de los tribunales ordinarios de los dep: judiciales de las provincias.	T.6: Organización de la Libertad Vigilada	T.5: Ficha psicopedagógica: estudio de la personalidad normal y sus desviaciones (examen que se aplica en la Colonia H. R. Gutiérrez). T.4: Métodos pedagógicos, plan de estudios primarios y profesionales.	T.3: Sistemas de establecimientos: Colonias Hogares y Colegios de tipo congregado (pabellones). T.8: Preparación especializada de los funcionarios: condición inherente al personal de juzgados, delegados y empleados de las instituciones.	T.7 Hogares de perseverancia: Prolongación de la acción tutelar en los egresados. T.1: Bases para la Legislación de protección a la infancia abandonada y delincuente.
Preside	Agustín P. Justo, Manuel de Iriondo, M. Adelia Harilaos De Olmos, Guillermo Rothe, Antonio Sagarna, Octavio Pico, Jorge Coll	T.2: Luis Agote	T.6: Reynaldo Pastor, José M. Paz Anchorena	T.5: Pablo Mariconde T.4: Pablo Mariconde	T.3: Manuel Allier T.8: Rafael Ribero	T.7: José M. Paz de Anchorena. T.1: Jorge Coll
Secretaría Relator	Juan José O'Connor, Rafael H. Ribero	T.2: José M. Paz Anchorena	T.6: Telma Reca, Rafael Ribero	T.5: Lanfranco Ciampi T.4: Manuel Alier	T.3: Rafael Ribero T.8: Amleto Donadio	T.7 y 1: Carlos de Arenaza
Trabajos presentados	--	--	17	--	3 1	1
Comisiones especiales	--	T.2: Informa Manuel Antelo	--	--	--	--

Fuente: I ° Conferencia de Infancia Abandonada y Delincuente. PNM, 1934 (elaboración propia).

II.El Contexto político social y económico nacional e internacional en tanto políticas de infancia

Es muy interesante el contexto socio-económico en que se da la discusión, ya que la crisis económica pone en evidencia la cuestión social, el problema del cuidado de los hijos de las familias pobres por el empleo creciente de trabajo femenino e infantil, la desocupación y los bajos salarios de trabajadores y trabajadoras.

A primera vista los años '30 en Argentina son de inmovilismo y pretensión conservadora de volver a modelos tradicionales por vía del autoritarismo. La clausura política fue la característica sobresaliente de la *Década Infame*, pero también durante ella se sucedieron transformaciones sociales de envergadura asociadas a cambios económicos, que deben ser tenidos en cuenta por la heterogeneidad de problemas y soluciones que se presentaban a la sociedad para la acción de políticos y militares.

Los antecedentes del golpe conservador de 1930 y continuado fraude electoral que caracterizan al período se inician con la anulación en abril de 1931 de elecciones de la Provincia de Buenos Aires, en que los cálculos de los grupos conservadores fallan y gana por amplio margen el radicalismo. Esta conjetura errónea obligó a un cambio en los planes de los golpistas y motivó que el Gral. Uriburu, conductor de la fracción de los transformadores, diera un paso al costado.

Ya para fines de 1931, con el Partido Radical proscrito, el plebiscito electoral nacional dio escasa oportunidad a la expresión de derechos políticos de las masas populares consagrada por la Ley Sáenz Peña. En esas elecciones, pese a contar con una oposición débil, la coalición conservadora que encarnaban también grupos desprendidos del radicalismo y del socialismo, decidió no privarse del fraude electoral para asegurarse el triunfo, donde resultó ganador el General Agustín P. Justo. Este inicio del fraude a escala nacional y amañamiento de la representación y expresión políticas definieron un modelo que sería aplicado años después en la Argentina en forma reiterada: la intervención del Ejército cuando la manifestación política ciudadana no se correspondiera con los intereses de los grupos conservadores.

Otra de las características de la vida política de la década y en particular de la conducción de Agustín P. Justo fue según señala Luciano de Privitellio, la preocupación por:

imponer una imagen de normalidad institucional y transferir al radicalismo la responsabilidad por cualquier irregularidad [...] Su presencia en actos públicos era frecuente, sus discursos se difundían por la prensa escrita y la radio [...] se preocupaba por reivindicarse como expresión de un pluralismo político que habría sido violado por el ex presidente. Como confirmación de esta última pretensión, podía exhibir la colaboración en el Congreso con la oposición socialista y demócrata progresista: la bancada oficialista, por ejemplo aprobó varios proyectos de la oposición –en particular sobre temas sociales–, lo que se ofrecía como prueba del pluralismo oficial y del abandono de una política facciosa (De Privitellio, 2001: 115).

Este autor señala también que Justo reforzaba su crítica al yrigoyenismo en el año 1934, cuando la mejora económica era evidente, con el rescate por un lado de la eficacia de la política económica basada en el:

más moderno entusiasmo tecnocrático del equipo económico encabezado por el ministro de Hacienda, Federico Pinedo" y la "razón" de Sáenz Peña (De Privitellio, 2001: 115).

Ahora bien:

El gobierno conformado por Justo integraba un conjunto de agrupaciones que estaban lejos de constituir una fuerza homogénea. El PDN era una federación de partidos provinciales, incapaz de evitar las disidencias que, en ocasiones, se transformaban en conflictos abiertos; el antipersonalismo tampoco era mucho más que un puñado de estructuras provinciales con algún peso en Entre Ríos, Santa Fe, La Rioja, Santiago del Estero y Capital y el PSI, luego de un efímero intento por disputar el espacio de la izquierda al PS, en particular en el Concejo Deliberante porteño, languideó hasta desaparecer (de Privitellio, 2001: 118).

Conservadores y antipersonalistas disputaban el favor presidencial ya que los primeros consideraban no tener la representación acorde con el número de votos aportados. La elaboración de medidas económicas para atemperar la crisis, la pobreza y el desempleo crecientes, los conflictos laborales que auguraban una no lejana lucha de clases y los tibios acercamientos a la Iglesia Católica en pos de combatir el comunismo eran acciones y consecuencias del proyecto político de la *Concordancia*. Significaba, para los trabajadores, la incerteza política por las limitaciones en la expresión del voto, es decir, ciudadanía política restringida, la disputa en las calles por el logro de derechos laborales, el sindicalismo no legitimado y por sobre todo la pobreza, el trabajo infantil y femenino para ampliar los magros ingresos familiares.

Las tensiones al interior del equipo gubernamental y en la sociedad, hacen presumir que el clima de ideas que rodea el desarrollo de la Iª Conferencia está imbuido de temores y amenazas.

Las transformaciones en la economía y la estructura social de la Argentina de 1930

Ahora bien, si la inmovilidad, restricción y cerrazón política son los rasgos de las respuestas a la expresión ciudadana adversa a las elites dirigentes, como contrapartida la década se caracteriza por el profundo proceso de transformaciones sociales que se inician luego de la crisis del año 1929. El repliegue de la prosperidad originada en el achicamiento del mercado internacional, a partir de la crisis y más tarde el inicio de la Segunda Guerra, con el cierre de los mercados europeos y mayor depreciación de las exportaciones agropecuarias argentinas, constituyen el comienzo del proceso de sustitución de importaciones que producirá mutaciones de trascendencia en la actividad y desarrollo económico del país.

El año 1930 transcurre por un período de deflación: al repliegue económico, el gobierno militar respondió transmitiendo, en un primer momento el carácter pasajero de la crisis y luego la necesaria adaptación a ella, para proponerse más tarde transferir su peso a los sectores medios y trabajadores. Este traspaso de consecuencias y déficits se viabilizó en la regulación de la vida económica: el control del gasto público, la devaluación del peso, el aumento de aranceles a fin de mantener equilibrada la balanza de pagos. Se fijan

restricciones a las importaciones y se establece el control de cambios que además de limitar las importaciones permite al Estado ganar dinero con la compra de divisas provenientes de la exportación y la venta para la importación. Se repatria la deuda externa que pasa a ser tratada en pesos moneda nacional cumpliéndose con el pago de las obligaciones internacionales.

En el año 1932, se crearon las Juntas Reguladoras (de la producción de granos, carnes, vinos, leche, yerba, algodón) así como el Banco Central (1933). Se aplicaron impuestos a la renta, se fijaron subsidios a la actividad agrícola, se auxilió a la manufactura local, se aplicaron tasas aduaneras selectivas que permitieron realizar el ajuste propuesto y se puso en marcha un ambicioso plan de obras públicas. Estas medidas, sumadas a que la coyuntura para la producción agrícola-ganadera no era adversa en razón de las restricciones internacionales, facilitaron "blindar" la situación y salir de la crisis económica.

Es así que, en un país de tradición productiva ligada al agro, al comercio exterior a la importación de manufacturas, se inicia el proceso de industrialización con capitales extranjeros de rápidos reflejos ante la coyuntura internacional. "Muchos años después, el mismo Raúl Prebisch sostenía que las medidas tomadas para controlar el comercio exterior tenían como objetivo un apoyo a la industria que no podía proclamarse, dado el clima poco propicio de la época. Pero esas medidas también favorecieron a las empresas ya instaladas, como lo harían posteriormente las tomadas en defensa del mercado interno" (Korol, 2001:45). Capitales nacionales se incorporan luego a esta expansión industrializadora que requiere mano de obra en las ciudades, por lo que las mutaciones en la estructura social y de trabajo se inician a mediados de la década de 1930. Cortéz Conde indica que entre 1930 y 1934 se produce el crecimiento industrial a razón del 8% anual, en tanto que entre 1933 y 1936 se mejoran las cuentas públicas, motivo por el que en ese período el Estado decide invertir las ganancias obtenidas para sostener el precio del trigo, el maíz y el lino. Para el año 1937, esta expansión se reduce iniciándose un proceso recesivo por decrecimiento de las exportaciones y problemas en la balanza de pagos que llevan a la devaluación del peso, la ampliación del crédito y el severo control estatal sobre las importaciones, puesto que como señala Juan C. Korol "el largo plazo no parecía ser preocupación central de los funcionarios", las medidas adoptadas se encontraban "subordinadas a la búsqueda de una solución a los problemas inmediatos" (2001:44).

En síntesis en el período se aplicaron medidas estructurales y anticíclicas y, tal como señala Korol:

más allá de los méritos de las políticas diseñadas en los años treinta la recuperación se inició a partir de 1934 en buena medida como consecuencia de un aumento de las exportaciones y de un mejoramiento de los términos del intercambio. Al iniciarse la crisis, las políticas de los gobiernos argentinos parecían diseñadas para la coyuntura, manteniendo firmes algunos principios de la ortodoxia económica: el equilibrio del presupuesto, el servicio de la deuda externa y el privilegio a la defensa del mercado de carnes. No estaban inspiradas en principios keynesianos de aumento del gasto público como herramienta para disminuir la desocupación; sólo a fines de la década estos postulados comenzarían a ser aceptados por el pensamiento oficial (Korol, 2001:44).

Las modificaciones sociales, que los responsables de la cancelación política y el autoritarismo estatal parecen no advertir, muestra que en el año 1934 crece el sector manufacturero, mejora la economía por ampliación de las exportaciones y de los precios de éstas. Se expande y diversifica la industrialización entre los años 1936-1939 y con ella el crecimiento en la cantidad de trabajadores y de reclamos sindicales.

La mutación por el cambio demográfico y social que se produce en la Argentina a partir de 1935, la ausencia de expresiones político partidarias que dieran cauce a la ciudadanía por la vía del ejercicio democrático electoral, sumada al sindicalismo comunista que agitaba en las fábricas, serían más tarde interpretadas por algunos sectores como el terreno fértil para la lucha de clases.

Mutación, transformación y cancelación político electoral, ausencia estatal en la regulación capital-trabajo, sindicalismo cuasi ilegal serán además de la condición estamental de los trabajadores, algunos de los problemas con que se encuentra la sociedad argentina en la que se procura definir legislaciones de fondo y consolidar la intervención estatal en el tratamiento de la infancia a la que el proyecto sarmientino no lograba domesticar. Carlos de Arenaza en la alocución de cierre de la I^a Conferencia, cita al presidente Hoover, quien en la inauguración del Tercer Congreso Nacional de Protección de la Infancia diría: "No se imagine nadie, que tales cuestiones no deben agitar a una nación, por no hallarse a la altura de la dignidad que rodea a los Estadistas y a los Gobiernos. Si pudiéramos conseguir una sola generación de niños, bien nacidos, entrenados, cuidados, educados, sanos y fuertes... desaparecerían de inmediato, mil problemas fundamentales del gobierno" (PNM, 1934:242).

La clase trabajadora y la movilidad estructural de la sociedad. La consolidación de las clases sociales

El panorama de huelgas y huelguistas es restringido entre los años 1930 y 1934, en comparación con el período que transcurre entre 1934 y 1938, cuando se incrementan los conflictos, para volver a decrecer retomando su vigor luego del año 1946. Las luchas se asocian a dos objetivos: el reconocimiento de la organización gremial y las mejoras salariales con establecimiento de condiciones uniformes para trabajadores por rama (servicios, ferrocarriles, transportes).

La ausencia del Estado en la mediación de conflictos laborales y de un marco normativo común obliga a que la obtención de beneficios se asocie exclusivamente a la capacidad de presión de los trabajadores y sindicalistas. Desde 1907, el Departamento Nacional de Trabajo del Ministerio de Interior desarrolla actividades estadísticas sin intervenir en la resolución de reclamos por jornada laboral, condiciones de trabajo y salario. Las modificaciones ocurridas en este organismo para el año 1936 y la creación del Departamento de Trabajo en la Provincia de Buenos Aires, territorio donde se concentra la mayor cantidad de instalacio-

nes industriales, da comienzo a acciones de tibia intermediación en la firma de contratos obrero-patronales y saca de la cuasi ilegalidad a las organizaciones sindicales, cuestión que contribuye a explicar el proceso de lenta sindicalización obrera del que da cuenta J. C. Torre: en 1936 sólo el 12% de asalariados está afiliado a alguna organización sindical, porcentaje que crece a un módico 14% para el año 1941.

Los primeros estudios de la estructura social, concretados en nuestro país por Gino Germani, dan cuenta de que desde 1935 en adelante y acompañando el proceso de sustitución de importaciones, los migrantes del interior del país se ubican en los estratos más bajos de la pirámide social. Acceden inicialmente a puestos de trabajo de baja calificación “empujando” a esos asalariados que las ocupaban a ubicaciones más calificadas y consecuentemente más cercanas a las clases medias.

La pobreza, el desempleo y la migración a los suburbios industriales descrita por Jorge Coll en la Iª Conferencia hace que pululen “miles de niños que necesitan alimento, higiene, educación moral, instrucción y aprendizaje de oficios y que ello acontezca hace que se pierdan talentos” (PNM, 1934: 40). Hace referencia a la economía y administración de la seguridad social y entiende necesaria la educación moral para contrarrestar la contaminación moral por la existencia de niños explotados, “niñas inducidas al vicio [...] traídas de vuestras provincias” (PNM, 1934: 41), versión del “niño impuro” que debía ser educado con medidas de aislamiento, estudio y vigilancia que intenta definir la Iª Conferencia de IAYD.

III. Significación de la Iª Conferencia de Infancia Abandonada y Delincuente

En continuidad con la línea internacional y con la preocupación ascendente en la modernización estatal, la Iª Conferencia de IAYD confirma lo que Eugenia Scarzanella describe para la década de 1930: “se asistió a un proceso de centralización de las iniciativas de protección de la infancia, con la creación de ministerios o departamentos *ad hoc*. Algunos países introdujeron medidas de seguridad social y el interés por el deporte y la nutrición fue alentado por el nacionalismo. El concepto de servicio social se difundió y nacieron nuevas competencias profesionales (visitadoras sociales, enfermeras especializadas) [...] De todas formas se llegó a definir una agenda, que en la posguerra serviría de punto de referencia para todas las políticas de bienestar infantil” (2003:12).

La iniciativa para debatir política infantil se concreta por la creciente preocupación de la clase dirigente, frente a la mayor conflictividad social ligada a la transformación de la sociedad expresada en migración a la ciudad, pobreza, enfermedades transmisibles, abortos y descenso de la natalidad. Hijos e hijas de obreros rurales y urbanos, niños y niñas callejeros, vendedores de diarios y lustrabotas “peligrosos”, poco afectos al trabajo según la perspectiva alberdiana, son objeto de agenda de la clase dominante porque al fin y al cabo son “sobre los que ha de cimentarse la Argentina del futuro!” (PNM, 1934:242). Evidencia

cotidiana de más indigencia e inequidad, los hijos e hijas de trabajadores con ciudadanía de geometría variable eran impuros por desidia, vicio y abandono de los padres como explica Jorge Coll y muchos de delegados asistentes al evento.

En la Argentina el proceso abierto en 1930 muestra, por un lado, la necesidad de contener a las masas y, por otro, que el proyecto político golpista interpreta como condición ineludible para imponerse que debe transformar el aparato estatal. Este requisito imprescindible está vinculado a las transformaciones estructurales que ese proyecto político pretende lograr en los diversos aspectos de la "vida social organizada". Oscar Oszlak (1990) afirma que cualquier régimen político debe consolidar sus bases sociales de apoyo e introducir cambios en su "aparato institucional" para fortalecer la coherencia del proyecto político que se propone instalar.

En esta línea de pensamiento, las cuestiones a debatir en la Iª Conferencia pueden ser comprendidas en clave de clase dominante y como alternativa a la gobernabilidad de la sociedad. Involucran al grupo de gobierno, intelectuales, instituciones científicas y en última instancia a agentes del estado o al servicio de él. La definición de la política infantil expresa en el temario, la convocatoria, los asistentes, las exposiciones y los trabajos presentados, dan cuenta del interés transformador con acento en la centralidad estatal. Si bien en las jornadas se insinúan diferentes formas de interpretar los conflictos sociales, las "soluciones" encarnan de manera unívoca los postulados que la clase dominante mediando consenso o no, decide aplicar a los hijos e hijas de migrantes internos y externos que comienzan a poblar –para preocupación generalizada– las urbes argentinas.

Los debates y conclusiones del evento ratifican el interés estatal por cuantificar y administrar la red protectorio-tutelar existente. El PNM será el organismo encargado de presentar los resultados de la Iª Conferencia a los poderes ejecutivo y legislativo para obtener dictado de quince leyes y un código común que haga homogénea la política pública infantil. Debates y conclusiones reflejan –por otra parte– las ideas fuerza de los discursos de apertura pronunciados por el ministro Iriondo y el presidente del PNM.

El ideario de la Iª Conferencia de IAyD

i. Con relación a la centralidad estatal:

- ✓ Las "Bases para la legislación de protección a la infancia abandonada y delincuente" presentada en calidad de proyecto de ley al Congreso Nacional con antelación a la Iª Conferencia son ratificadas en el evento con escasas modificaciones. No obstante, la uniformidad de opiniones la propuesta que concita el interés y aprobación del conjunto de delegados, organizadores y otros agentes no se constituye en política pública durante la década.

- ✓ La iniciativa de judicialización con la creación de tribunales (en realidad juzgados) de menores en todo el país, que como afirma Luigi Ferrajoli no son más que leyes "tutelares" caracterizadas por la confusión de la materia penal con cuestiones sociales no penales tiene resultados heterogéneos. La emisión de leyes provinciales y nacionales es dispar en el tiempo y en su aplicación en las provincias y distritos, aunque unívoca en la consideración: *abandono igual delincuencia*. Las opiniones de expertos asistentes a la Iª Conferencia para los extensos Territorios Nacionales (Misiones, Formosa, Chaco, Chubut, Santa Cruz, Tierra del Fuego) indican que en ausencia de abogados-jueces los tribunales para menores se integren con ciudadanos "bienintencionados", directores de escuela, etc. habida cuenta del carácter "protector" que esboza la ley minoril.
- ✓ La recomendación de robustecer el patronato estatal en provincias y territorios corre la suerte que Cecilia Scarzanella menciona en su trabajo: "Las reformas legislativas se revelaron las más fáciles de realizar, dado que no requerían grandes gastos. Mucho más difícil fue, más allá de una simple reorganización burocrática de oficinas, departamentos y ministerios, crear una red eficaz de servicio sanitario para la infancia y de asistencia social" (2003:12).
- ✓ Se insta a fortalecer el federalismo y la laboriosidad conjunta entre el estado y la sociedad civil (organizaciones caritativas, Jockey Club, etc.) para construir institutos estatales y privados en las provincias. Estas obras seguirían lineamientos internacionales y lo aprobado en la Iª Conferencia: casas hogares en sistema congregado (albergan hasta 30 internos/as con una pareja de adultos a cargo, comedores e instalaciones de taller y escuela comunes). Se prevén erogaciones estatales (nacionales, provinciales y municipales) para erigir nuevos establecimientos. En ellos, se propone la aplicación del estudio psicosocial a los "niños impuros" abandonados y delincuentes. Con esta decisión se mantienen políticas anteriores orientadas al internamiento de niños y niñas, fortaleciéndose la centralización estatal en las decisiones. Ineludiblemente comenzaban a plantearse diferencias con la perspectiva de la Sociedad de Beneficencia de la Capital (SBF) y el Patronato de la Infancia de la Capital (PI): los institutos-pabellones característicos del siglo XIX no resultaban ya espacios apropiados para la reeducación.
- ✓ La falta de información sobre el total de albergues, hogares, asilos e institutos existentes, cantidad de niños internados e instrucción que reciben es evidente en las exposiciones de la Iª Conferencia: varía según el/la expositor/a. El "Censo de Instituciones oficiales y privadas que interne menores" propuesto en la Iª Conferencia como instrumento para conocer la dimensión del problema infantil y sus características no obtiene la performance esperada. A través de sus órganos de difusión el PNM a fines del año 1937, comunica haber recibido setenta y cuatro formularios respondidos por instituciones de todo el país. De éstos procesa y comunica resultados parciales: cincuenta instituciones de Capital Federal alojan aproximadamente "7400 menores de ambos sexos" a los que su-

ma 3340 protegidos por la SBF (Revista Infancia y Juventud, 1937:67). El estudio es un mapeo sobre aspectos educativos, técnicos, administrativos, económicos que no permiten dimensionar y cualificar la red institucional. Tampoco coadyuvar a la centralización de las decisiones políticas destinadas a la creación de institutos, otorgamiento de subsidios y subvenciones. Nuevamente la voluntad para reorganizar el sistema institucional no se logra constituir como tal en la década.

Francisco Pilotti (1994) en los resultados de la investigación sobre el *Sistema de Bienestar Infantil* (SBI) en Latinoamérica, ensaya una caracterización del mismo. El trabajo presenta la secuencia histórica regional que se inicia principios del siglo XX. Refiere a tres tipos de instituciones –según su origen (privadas estatales y de inspiración religiosa)– compusieron la totalidad institucional para la atención de la infancia pobre. Parte de dos hipótesis. La primera refiere que:

A lo largo de su evolución, los elementos del sistema han presentado un funcionamiento asincrónico, dando por resultado que en ciertos períodos, algunos componentes aparezcan como dominantes –por ejemplo, el jurídico a mediados de siglo– mientras que en otros funcionen como compartimentos estancos, tal como aconteció con las ONG y el sector estatal en años recientes.

La segunda dice que:

Las estructuras administrativas encargadas de brindar servicios a niños descuidados o abandonados y a los infractores, generalmente ocupan un lugar subalterno en el ámbito de las políticas sociales y en el orden jerárquico de los organismos estatales del sector social. Como resultado de esta posición inferior y residual, no logran obtener los recursos y el compromiso político necesarios para cumplir adecuadamente su misión (Instituto Interamericano del Niño, 1989) (Pilotti, 1994:310).

A mi criterio, ambas hipótesis se confirman para el caso argentino con la Iª Conferencia y con la política desarrollada en la década de 1930. En todo caso, la unificación de la red es visible por la población a la que se dirigen: la infancia vulnerada por pobreza.

- ✓ En el mediano plazo, el resultado cuantitativo para transformar el sistema institucional es limitado. La IIª Conferencia fijada para el año 1936 en la provincia de Córdoba, se cristaliza seis años después. Con el beneplácito estatal, la convoca el Patronato de la Infancia de la Capital Federal y se desarrolla en Buenos Aires, en noviembre de 1942. Ligada al liberalismo reformista y a la corriente higienista, expone el fracaso del “prerrequisito” de transformación del aparato estatal que exhibe el proyecto político de quienes organizan la Iª Conferencia de IAyD. Años después, con la revolución de 1943, la política implementada desde el Departamento Nacional de Trabajo, más tarde Secretaría de Trabajo y Previsión, reconfigura las políticas que manteniendo el sesgo patronal amplían el horizonte de la acción social, dirigiéndose a la familia en clave de derechos ciudadanos.

ii. Con relación a la formación de profesionales especializados para atención de la niñez y adolescencia, los ecos de la Iª Conferencia se manifiestan en:

- ✓ La internación-ruralización-aislamiento-control post asistencia pone en evidencia posiciones y posicionamientos casi uniformes de delegados y organizadores. Ambos grupos naturalizan la consolidación de ciudadanía de segunda clase y la integración social por vía del trabajo. El internamiento, la escolarización básica, la capacitación en actividades agrícolas, manualidades, aseo y cuidado del hogar (según fueren varones o mujeres). La libertad vigilada y el control por medio de "Casas de Perseverancia" son los instrumentos diseñados para obtener resultados con la intervención de personal especialmente capacitado. Estas formas patronales no descartan la obligatoriedad de la contribución económica de la familia y/o la aplicación del cuasi salario del alojado/a para cubrir los gastos de manutención en institutos y hogares.
- ✓ La regulación y administración de modelos clasificatorios de la personalidad y socialización son pretensiones científicas que concitan el apoyo generalizado y requieren de la organización de laboratorios e institutos de recepción con personal debidamente entrenado. La tesis de "abandonados igual delincuentes" que enarbola la Iª Conferencia sumada a posiciones biológicas acendradas, sostenidas entre otros el Doctor Lanfanco Ciampi, y la importancia asignada a las condiciones ambientales nutridas por la Doctora Telma Reca, comienzan a constituirse en indicios de crítica a las metodologías aplicadas por la SBF.
- ✓ La formación de personal especializado para administración de la libertad vigilada, la investigación social y el seguimiento post internación se vota por aclamación en la Conferencia. Los futuros agentes (personal de juzgados, instituciones de internamiento y clasificación) adiestrados en investigación social y orientados a vigilar a los menores y sus familias además de las dotes técnicas a recibir tras dos años de estudio y entrenamiento deberían ser portadores de cualidades personales que alienten al saneamiento moral.

En este punto los resultados del proyecto político conservador están a la vista. La capacitación técnica de asistentes sociales y otros funcionarios para tratar con los niños pobres judicializados, cristalizará años después con la creación de las escuelas de asistencia social en Buenos Aires (1941) y Santa Fe (1942). Los lineamientos que esboza Telma Reca darán formato a la Escuela Argentina de Asistentes de Menores y Asistentes Penales del Patronato de Recluidas y Liberadas. En el año 1945, bajo la dirección de la doctora Blanca Cassagne de Serres, pasa a denominarse Escuela Argentina de Asistente Sociales manteniendo su dependencia.

- ✓ El proyecto que propone la centralización estatal y la formación de personal especializado para la atención de la minoridad comienza a poner en evidencia para 1933 dos cuestiones que ameritan nuevas reflexiones: la primera, es que las prácticas caritativas de la SBF ejercidas con dineros estata-

les no dan los resultados esperados; la segunda, que el sólo efecto caritativo no aminora la crisis ni las demandas de los sectores dominantes ni las familias pobres.

Los trabajos presentados a la Iª Conferencia de IAYD

La síntesis de los trabajos presentados suman veintidós. De la diversidad temática que proponen títulos y resúmenes selecciono tres.

El del doctor César Viale, juez en lo Correccional de Capital Federal, porque es el único que contextualiza la cuestión infantil asociada a la inequidad económica. Integra cuatro iniciativas: en una de ellas afirma que "el problema del menor sólo es posible de ser considerado como asunto colectivo, vinculado al orden económico general" (PNM, 1934:264). La solución según su criterio se encuentra en la actividad barrial de vecinos organizados para realizar en las plazas de la ciudad actividades cooperativas y culturales-comunitarias.

La doctora Blanca Cassagne de Serres que en "Necesidad de que los maestros tengan una preparación adecuada en materia de educación y asistencia social a menores" anticipa parte de la organización de la currícula de la Escuela Argentina de Asistentes Sociales. En su exposición concluye que los docentes deberán ser formados en la asignatura *Economía Social*, puesto que con este acervo de saber podrían "formar individuos equilibrados, capaces de acción noble y fecunda en pos de un mayor bienestar social" (PNM, 1934: 251).

La señora Elisa Ferrari Oyhanarte en su trabajo titulado "Los derechos inmanentes de la infancia argentina", afirma la necesidad de una legislación orgánica de protección infantil que "sustraiga definitivamente a los niños de toda ocupación callejera" (PNM, 1934:254). Para ello y mediando financiación municipal deberían construirse "locales de trabajo con la mayor economía" donde se enseñe a los niños la confección de juguetes, realizados con materiales de deshecho colectados por los mayores de 16 años. También propone establecer pequeñas huertas en los terrenos baldíos donde trabajen los adolescentes. La venta de los juguetes y las hortalizas permitirían "una pequeña ganancia que sería acicate para su actividad" (PNM, 1934:254).

IV. Reflexiones finales

Para finalizar apelo a términos cualitativos para reconocer que parte del ideario de la Iª Conferencia de IAYD se afirmó en políticas vigentes hasta hace pocos años (estado patronal, tribunales de menores, penalización de la asistencia, estudio y clasificación de menores, control socio penal de la pobreza, formación y adiestramiento de asistentes sociales para reconocer sujetos homogéneos). En este caso y en

torno al alcance del Estado como productor de respuestas acordes a las tensiones sociales hizo que éste “se involucrara en zonas conflictivas de la sociedad, sólo cuando las relaciones socioeconómicas fueron complicándose y dando lugar a la instrumentación de una fuerte política represiva en vez de proponer respuestas integradoras” (Suriano, 1991: 109). En definitiva, la pretensión política de la Iª Conferencia parece asociarse más a la administración del conflicto social con un imaginario represivo a bajo costo, destinadas a consolidar el proyecto político liberal fortaleciendo sus bases sociales de apoyo, en vez de centralizar para producir políticas de asistencia social similares a las emergentes en países centrales.

La Iª Conferencia expone en parte también el clima de ideas de época que requieren de mayor análisis y profundización desde las ciencias sociales y el Trabajo Social. La posibilidad de estudiar la IIª Conferencia sobre la Infancia Abandonada y Delincuente (1942) en sincronía con la tratada aquí pondrá de relieve el surgimiento de ideas nacionalistas, las preocupaciones estatales por el descenso de la natalidad asociado a la transición demográfica y la “amenaza a la raza”. La aplicación de medidas eugenésicas y de profilaxis social junto al saneamiento moral son parte de la agenda de postguerra e integran proposiciones de la década siguiente.

Continuidades y rupturas de proyectos que no imponen el control social por medio de emisión de políticas, en tanto también se ven afectadas por las acciones de los sujetos que las reciben o las padecen.

Continuidades y rupturas de proyectos populares y nacionales que “parecen” olvidados, acallados, silenciados en los discursos académicos.

Continuidades y rupturas que en los modelos de formación de trabajadores sociales dan cuenta de algunas cualidades persistentes a través de la historia y los debates recientes.

Por fin, continuidades y rupturas políticas que en la novedosa coyuntura latinoamericana y regional, reconfiguran derechos ciudadanos, leyes y condiciones con que el estado decide tratar la exclusión y la pobreza en sujetos reales, históricos, comunitarios y sociales.

Buenos Aires, 21.9.08

Referencias bibliográficas:

- AVERSA, María Marta (2005), "Infancia abandonada y delincuente. De la tutela provisoria al patronato Público (1910-1931)". En: Lvovich, Daniel; Suriano, Juan (ed.) *Las políticas sociales en perspectiva histórica, Argentina 1870-1952*. UNGS-Prometeo Libros, Buenos Aires.
- BASTA, Roxana (2007), "Una propuesta de análisis sobre los procesos de institucionalización y profesionalización del Trabajo Social argentino en sus orígenes. En: Parra, Gustavo (comp.) *Aproximaciones a la intervención profesional en los orígenes del Trabajo Social Argentino*, Colección Cuadernos de Trabajo Social N °23, Luján (PBA), 2007
- BRITOS, Gabriel (2003) *Asistencia Social en Rosario. Historia de su formación profesional*. UNR Editora, 2ª Edición, Rosario, R. Argentina.
- DE PRIVITELLIO, Luciano (2001), "La política bajo el signo de la crisis". En: Cattaruzza, A. (Director de Tomo) *Nueva Historia Argentina. Crisis Económica, avance del estado e incertidumbre política (1930-1943)*, Tomo VII, Editorial Sudamericana, Buenos Aires.
- IGLESIAS, Susana; VILLAGRA, Helena; BARRIOS, Luis (1992), "Un viaje a través de los espejos de los Congresos Panamericanos del Niño". En: *Del Revés al Derecho. La condición jurídica de la infancia en América Latina. Bases para una reforma legislativa*. UNICEF/UNICRI/ILANUD, Editorial Galerna, Buenos Aires.
- KOROL, Juan Carlos (2001), "La economía". En: Cattaruzza, A. (Director de Tomo) *Nueva Historia Argentina. Crisis Económica, avance del estado e incertidumbre política (1930-1943)*, Tomo VII, Editorial Sudamericana, Buenos Aires.
- KRMPOTIC, Claudia (2005), "La Conferencia Nacional de Asistencia Social de 1933. Los debates en torno al progreso, la pobreza y la intervención estatal". En: Fernández Soto, Silvia (coord.) *El Trabajo Social y la cuestión social. Crisis, movimientos sociales y ciudadanía*. UNC-FCH-CASTSPBA-Espacio Editorial, Buenos Aires.
- LARRANDART, Lucía, colaboración de Otano, Graciela E. (1992) "Desarrollo de los Tribunales de Menores en Argentina 1920-1983. En: *Del Revés al Derecho. La condición jurídica de la infancia en América Latina. Bases para una reforma legislativa*. UNICEF-UNICRI-ILANUD. Editorial Galerna, Buenos Aires.
- LOBATO, Mirta (2000), "Entre la protección y la exclusión: Discurso maternal y protección de la mujer obrera argentina, 1890-1934." En: Suriano, Juan (comp.), *La Cuestión Social en Argentina, 1870-1943*, Editorial La Colmena, Buenos Aires.
- MACOR, Darío (2001) "Partidos, coaliciones y sistema de poder". En: Cattaruzza, A. (Director de Tomo) *Nueva Historia Argentina. Crisis Económica, avance del estado e incertidumbre política (1930-1943)*, Tomo VII, Editorial Sudamericana, Buenos Aires.
- NARI, Marcela (1996), "Las prácticas anticonceptivas, la disminución de la natalidad y el debate médico, 1890-1940". En: Lobato Mirta (ed.), *Política, médicos y enfermedades: lecturas de historia de la salud Argentina*. Editorial Biblos, Buenos Aires.
- OSZLAK, Guillermo (1990), "La reforma del Estado en la Argentina". Cedes, *Cuadernos de Trabajo* N 36. Buenos Aires.
- PILOTTI, Francisco (1994). "Crisis y perspectivas del Sistema de Bienestar Infantil en América Latina". En: *Infancia en riesgo social y políticas sociales en Chile*. Publicación UNICEF/IIN, Montevideo, ROU.
- REPÚBLICA ARGENTINA, Ministerio de Justicia e Instrucción Pública, Patronato Nacional de Menores (1934), "I ° Conferencia sobre la Infancia Abandonada y Delincuente". Imprenta Colonia R. Hogar R. Gutiérrez, Buenos Aires.
- (1937) Ministerio de Justicia e Instrucción Pública, Patronato Nacional de Menores. Revista Infancia y Juventud, N ° 5 octubre-diciembre 1937. Imprenta Colonia R. Hogar R. Gutiérrez, Buenos Aires.
- SCARZANELLA Eugenia (2003) "Los pibes en el palacio de Ginebra: las investigaciones de la Sociedad de las Naciones sobre la Infancia Latinoamericana (1925-1939)" *Revista E.I.A.L.*, julio diciembre 2003. www.tau.ac.il/eial/XIV_2

- SIDICARO, Ricardo (1993) "La política mirada desde arriba. Las ideas del diario La Nación 1909-1989. Editorial Sudamericana, Buenos Aires.
- SURIANO, Juan (1991), "El Estado Argentino frente a los trabajadores urbanos: política y represión 1880-1916". *Anuario N° 14*, UNR Editora, Rosario, R. Argentina.
- ZAPIOLA, María Carolina (2005), "¿Es realmente una colonia? ¿Es una escuela? ¿Qué es?". Debates parlamentarios sobre la creación de instituciones para menores en la Argentina, 1875-1890. En: Lvovich, Daniel; Suriano, Juan (ed.) *Las políticas sociales en perspectiva histórica, Argentina 1870-1952*. UNGS-Prometeo Libros, Buenos Aires.
- ZIMMERMANN, Eduardo (1995), *Los Liberales Reformistas*. Editorial Sudamericana-Universidad de San Andrés, Buenos Aires.
- ZUCKER, Cristina (2005), Entrevista a Leonardo Favio "Concierto en Favio mayor". En: *Revista Caras y Caretas. La Revista de la patria*, Año 44, N 2190, Septiembre 2005, Buenos Aires.

INDICE

Introducción	1
I. La 1ª Conferencia de la Infancia Abandonada y Delincuente	
Sus objetivos e invitados	3
La apertura y los temas más debatidos en la 1ª Conferencia de IAYD.	
II. El contexto político social y económico nacional e internacional	
en tanto políticas de infancia	10
Las transformaciones en la economía y la estructura social de la	
Argentina de 1930. La clase trabajadora y la movilidad estructural de	
la sociedad. La consolidación de las clases sociales.	
III. Significación de la 1ª Conferencia	14
El ideario de la 1ª Conferencia de IAYD. Los trabajos presentados a la	
1ª Conferencia de IAYD.	
IV. Reflexiones finales	19
Referencias Bibliográficas	21
Lista de Cuadros	
Cuadro N° 1: Delegados a la 1ª Conferencia de IAYD. Por tipo de institución.....	5
Cuadro N°2: Agenda y temario – 1ª Conferencia de IAYD.....	9