

VIRAJES

LA RECEPCIÓN DE “LOS DERECHOS DEL NIÑO” EN ARGENTINA: TRAYECTORIAS DE ACTIVISTAS Y CONFORMACIÓN DE UNA NUEVA CAUSA EN TORNO A LA INFANCIA

JULIETA GRINBERG*

Recibido: 5 de febrero de 2013
Aprobado: 19 de mayo de 2013

Artículo de Investigación

* Doctoranda en Antropología de la École des Hautes Études Sciences sociales y el Institut de recherche interdisciplinaire sur les enjeux sociaux (Sciences sociales, Politique, Santé) de París, Magíster en Ciencias Sociales, mención en Antropología por la EHESS y Licenciada en Ciencias Antropológicas, FFyL-UBA. julietagrinerberg@gmail.com.

Resumen

Hacia fines de la década del 80, en Argentina, una causa en torno a la infancia, conformada por actores sociales exteriores al Estado y extranjeros al campo de las instituciones de protección de la infancia, comienza a corporizarse tras la nueva figura del “niño sujeto de derechos”. En el marco de esta nueva causa, el discurso de los derechos del niño será utilizado para derrumbar el andamiaje jurídico-burocrático existente fundando sobre la Ley 10903 de Patronato de Menores de principios del siglo XX. Este artículo se interesa por la conformación de esta nueva causa y plantea tres cuestionamientos iniciales sobre los cuales intenta echar luz: primero, quiénes eran los actores que se involucraron en ella; segundo, cuáles eran los argumentos y los tópicos principales sobre los cuales se construyó; y finalmente, a qué grupo de actores estos nuevos activistas por los derechos del niño buscaban oponerse y por qué.

Palabras clave: derechos del niño, políticas de protección de la infancia, causa, activismo, trayectorias, campo.

THE RECEPTION OF “CHILDREN’S RIGHTS” IN ARGENTINA: ACTIVISTS’, CAREERS AND THE EMERGENCE OF A NEW CAUSE AROUND CHILDHOOD

Abstract

A cause around childhood, shaped by social actors outside the State and external institutions in the field of child protection, began to take place in Argentina under the new figure of ‘child subject of rights’ by the late 1980s. In the context of this new initiative, the discourse of children’s rights would be used to demolish the existing bureaucratic-legal structure based on the 10903 Law of Patronage of Minors from the early twentieth century. This article focuses on the conformation of this new cause and raises three initial questions on which it attempts to shed light: first, who the actors involved in it were; second, which were the main topics and arguments on which it was built; and, finally, which group of actors these new activists of children’s rights sought to oppose and why.

Key words: Children’s Rights, child protection policies, cause, activism, careers, field.

Introducción¹

Hacia finales de la década de los 80, la campaña a favor de una nueva Convención sobre los derechos del niño ha sido lanzada a nivel internacional. Desde diversos espacios, diferentes actores y organizaciones se movilizan para lograr que el conjunto de los países ratifique un nuevo tratado internacional de carácter normativo a favor de los derechos de la infancia². En América Latina el momento coincide con el derrumbe de las dictaduras militares y la emergencia de nuevos estados democráticos. En Argentina, puntualmente, el período está marcado por la presencia creciente en el espacio público de un nuevo movimiento por los derechos humanos, que denuncia la violencia y el autoritarismo desplegados por el gobierno dictatorial, al mismo tiempo que reclama justicia por los crímenes cometidos por este último. En este contexto, una nueva causa a favor de la infancia, conformada por actores sociales exteriores al Estado y extranjeros al campo de las instituciones jurídico-burocráticas de protección de la infancia³, comenzará a corporizarse progresivamente tras la nueva figura del “niño sujeto de derechos”, promovida en el marco de la mencionada

¹ Agradezco a Carla Villalta y a los evaluadores de la Revista por sus valiosas críticas y comentarios.

² Con el fin de otorgar inteligibilidad al contexto que dio origen a la Convención de los Derechos del Niño de 1989, Claudia Fonseca (2004) retoma los aportes de Philip Alston (1994). De acuerdo con este autor, ha sido hacia fines de los años 70, en plena guerra fría, que la representación Polaca ante la ONU propone transformar la Declaración de los Derechos del Niño de 1959 (un documento no normativo) en un contrato normativo que a partir de entonces implicara para los Estados firmantes el compromiso de adecuar sus legislaciones y políticas a los lineamientos del nuevo texto. Al borrador inicial presentado por el bloque soviético, que privilegiaba los derechos económicos, sociales y culturales, le sucedieron las propuestas de países como Estados Unidos, Francia e Inglaterra que colocaron el eje sobre los derechos civiles y políticos. Así, a la propuesta inicial le sucedieron 10 años de agitados debates, de los cuales participaron diversas organizaciones no gubernamentales de raigambre internacional y representantes de los diversos países. Sobre este proceso véase también Llobet (2011).

³ El concepto de campo propuesto por Pierre Bourdieu (1995), permite echar luz sobre la trama de relaciones que se despliegan entre los distintos actores e instituciones abocadas a la protección de la infancia, en disputa por establecer quién es el actor legítimo para detentar su monopolio. En la ciudad de Buenos Aires –donde he centrado mis investigaciones–, en aquel entonces, en virtud de la Ley 10903 de Patronato de Menores de 1919, las intervenciones de protección de la infancia eran desplegadas de forma conjunta por los jueces de menores del fuero penal, los defensores de menores del Ministerio Público y el Consejo Nacional del Menor y la Familia. A través de la “disposición tutelar” prescripta por la mencionada ley, los primeros tenían competencias para suspender a los padres en el ejercicio de la patria potestad y disponer la internación de los “menores” en hogares, instituciones o en guarda, durante períodos ilimitados, cuando estos fueran “víctimas” o “autores” de delitos o simplemente cuando ellos se encontrarán en “peligro o abandono moral o material”. Por otra parte, gracias a un movimiento jurisprudencial impulsado desde comienzos de los años 80 por un grupo de defensores de menores del Ministerio Público y algunos jueces civiles preocupados por el problema del “maltrato infantil” (Grinberg, 2010, 2012), estos últimos, tenían también competencias para implementar guardas cuando los menores estuviesen “maltratados por sus padres”, “inducidos por ellos a actos ilícitos o deshonestos”, “expuestos a graves riesgos físicos o morales” y “abandonados” (Artículo 234 de *Protección de persona*, Código de Procedimiento Civil y Comercial de la Nación). Sobre esta figura jurídica véase también el trabajo de Karina Valobra (2001).

campana internacional. Activistas por los derechos humanos, profesionales y académicos, muchos comprometidos con la militancia política durante los años 70, algunos de ellos exiliados y de regreso al país, otros con experiencia adquirida en organizaciones no gubernamentales de carácter internacional, comienzan a denunciar las arbitrariedades del sistema de protección de la infancia, fundado sobre la Ley de Patronato de Menores sancionada a comienzos del siglo XX. Estos actores que critican fuertemente el andamiaje jurídico-burocrático de protección de la infancia y a los actores que lo encarnan⁴, abogan para que el Estado argentino ratifique la Convención de los Derechos del Niño y adecúe sus leyes locales a los preceptos de la misma⁵.

Este artículo se interesa por la conformación de esta nueva causa en torno a la infancia, intentando responder a tres líneas de indagación. Primero, quiénes eran los actores que, hacia fines de la década del 80, se involucraron en torno a la misma. Segundo, cuáles eran los argumentos y los tópicos principales sobre los cuales esta causa fue construida, y finalmente, a qué grupo de actores sus defensores se opusieron y por qué. Así pues, en un primer momento, el artículo explora a través de algunas trayectorias de actores clave, el perfil de estos nuevos activistas de la infancia, así como el modo en el que los mismos se fueron involucrando con la causa por los derechos del niño. En un segundo momento, este trabajo aborda el abanico de críticas que sustentaron el nuevo movimiento e indaga acerca del uso

⁴ La falta de espacio me impide describir en detalle quiénes eran los actores que hasta la fecha habían detentado el monopolio sobre la protección de la infancia. Sin embargo, es preciso mencionar dos características que a mi entender permiten describirlos al menos someramente. Por un lado, la participación de varios defensores de menores y jueces civiles en la “cruzada contra el maltrato infantil” que se venía desplegando desde comienzos de los 80, en el marco de la cual se buscaba ampliar el poder de intervención sobre las familias consideradas “maltratadoras” (Grinberg, 2012). Por el otro, es preciso hacer mención a una característica que trasciende el plano de la protección de la infancia y que refiere al conjunto de la institución judicial en Argentina. Como señalan distintos autores (Sarrabayrouse, 2004; Sarrabayrouse & Villalta, 2004; Villalta, 2004), las relaciones de lealtad y parentesco, y el “espíritu de cuerpo”, son características propias de este colectivo, que además se encuentra fuertemente imbuido de valores católicos (Grinberg, 2006).

⁵ La Argentina ratifica la Convención de los Derechos del Niño en 1990. En 1994, con la reforma constitucional, dicho tratado internacional es incorporado a la Constitución Nacional. Esto no implicó sin embargo, ni la inmediata derogación del marco jurídico preexistente, ni la sanción de una nueva ley nacional acorde a los principios del tratado internacional de la ONU. En efecto, esto último ocurrió recién en 2005 con la sanción de la Ley 26061 de protección integral de los derechos de las niñas, niños y adolescentes –durante la presidencia de Néstor Kirchner–. No obstante, al ser la Argentina un país federal, algunas provincias emprendieron la reforma de sus marcos normativos en materia de protección a la infancia, sancionando nuevas leyes acordes a los preceptos de la mencionada Convención. De todos modos, al continuar vigente la Ley de Patronato de Menores de 1919, en algunos casos la aplicación de las leyes locales resultó sumamente conflictiva. Así ocurrió por ejemplo en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, la cual en 1998 –durante la gestión de Aníbal Ibarra– sancionó la Ley 114 de Protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, pero cuya aplicación encontró fuertes resistencias de parte de los actores judiciales.

particular que estos nuevos actores hicieron de la defensa y garantía de los derechos de los niños como argumento para derrumbar el andamiaje jurídico-burocrático existente, fundando principalmente sobre la Ley 10903 de Patronato de Menores de 1919. Finalmente, el artículo se interesa por la construcción de la figura del “adversario” en el marco de la nueva causa y muestra que los actores considerados en estos términos, también interpretaron y se apropiaron del discurso de los derechos del niño, aún cuando su uso respondiese a la defensa de otros intereses y motivaciones. A través de este recorrido, este trabajo se propone echar luz sobre la recepción y reelaboración del discurso de los derechos del niño en Argentina y sobre la conformación del campo contemporáneo de protección de la infancia en la Ciudad de Buenos Aires.

El material de campo sobre el cual el presente análisis se funda, ha sido fundamentalmente obtenido a través de entrevistas realizadas a activistas por los derechos del niño, del análisis de documentos producidos por estos actores y complementado de entrevistas realizadas a magistrados y funcionarios judiciales. Pero el mismo debe ser contextualizado en el marco de un trabajo de investigación más amplio, que comporta de modo articulado una perspectiva socio-histórica con una dimensión etnográfica del campo de las instituciones de protección de la infancia en la Ciudad de Buenos Aires, y cuyo eje central es el tratamiento estatal de la categoría de “maltrato infantil”⁶.

⁶ En mi tesis doctoral abordo la política de protección de la “infancia maltratada” desplegada en la Ciudad de Buenos Aires, en el marco de la institucionalización de la causa por los derechos del niño. En este contexto, marcado a grandes rasgos por el desplazamiento de una política centrada en la protección judicial y la separación del niño de la “familia problema” a otra que privilegia la intervención administrativa y la preservación del mismo en su medio familiar originario, me intereso particularmente por los modos en los que se significan y tratan las violencias, los malos tratos y los descuidos hacia los niños, en el seno del dispositivo jurídico-burocrático implementado para dar cumplimiento a la Ley 26061 de protección de los derechos de los niños/as y adolescentes de 2005. Busco enriquecer la dimensión etnográfica a través de una perspectiva socio-histórica ya que entiendo que solo problematizando la emergencia de las categorías de “maltrato infantil” y “derechos del niño” en el contexto local, y analizando estos procesos de modo articulado, es posible comprender las formas en las que se despliega el tratamiento político y moral contemporáneo del “niño maltratado” en la Argentina. Este trabajo se apoya sobre un conjunto de pesquisas de carácter etnográfico realizadas en instituciones judiciales y administrativas de la Ciudad de Buenos Aires, escalonados durante el año 2005, 2007, 2008 y comienzos de 2009. El mismo se complementa de un abordaje socio-histórico para lo cual, además de estudiar diversas fuentes, se realizaron entrevistas a dos grupos de actores: por un lado, a “expertos” y funcionarios judiciales de larga trayectoria comprometidos desde comienzos de la década del 80 con la causa a favor del “niño maltratado”; por el otro, a activistas por los “derechos del niño”. Puntualmente, las tres entrevistas realizadas a estos activistas que cito en este artículo, fueron realizadas conjuntamente con Carla Villalta durante el año 2012, en el marco de nuestras investigaciones individuales y del proyecto de investigación a su cargo, “Las dimensiones tutelares del Estado. Etnografía de las tensiones locales entre lo público y lo privado en la gestión de la infancia y las familias”, alojado en el ICA-FFyL-UBA (Argentina).

Los nuevos defensores de la infancia: trayectorias y acercamiento a la causa

Sin pretender brindar un cuadro exhaustivo acerca del grupo de actores que se han comprometido con esta nueva causa en torno a la infancia, en este apartado me centraré en algunos tramos de las trayectorias, de tres actores, que a mi entender iluminan sobre la conformación del incipiente movimiento local a favor de los derechos del niño. Este grupo de activistas estaba conformado por actores diversos, cuyas trayectorias, inscripciones profesionales e institucionales, también han sido diversas. Como veremos, si bien gran parte de ellos eran abogados, muchos otros provenían de otros campos disciplinarios, y si bien no es extensiva a todas estas trayectorias, la militancia política y exilio son experiencias que aparecen repetidamente en unas y otras trayectorias. Aunque no exclusivamente, la primera de ellas está marcada por el paso por organizaciones no gubernamentales locales y el movimiento de derechos humanos; la segunda, por la vinculación con este último y las organizaciones internacionales de defensa de los derechos del niño; y la tercera con este ámbito internacional y el académico. Exponer algunos elementos de parte de estas trayectorias y visibilizar las motivaciones e intereses que estos actores persiguieron, permitirá echar luz sobre su extracción social y política y su inscripción profesional e institucional.

Un caso de actores ligados al movimiento de derechos humanos que se involucran en la causa por los derechos del niño, es el de la abogada, docente universitaria, Alicia Pierini. Desde su participación en el Movimiento Ecuménico por los Derechos Humanos (MEDH)⁷, durante los primeros años de democracia, esta abogada se aboca a la defensa jurídica de presos políticos que permanecían aún detenidos en cárceles comunes⁸. Y es desde esta práctica que la misma toma contacto con la situación jurídica de los niños y adolescentes “privados de libertad”:

[...] nosotros empezamos a trabajar el tema chicos en conflicto con la ley [...] en el 85, 86 [...] La cosa empieza porque, por un lado, nosotros como organismo de derechos humanos asesorábamos a las Abuelas [de Plaza de

⁷ El MEDH es un organismo de derechos humanos, conformado por diversas iglesias cristinas y creado en febrero de 1976, en vísperas de la dictadura militar.

⁸ Como es bien sabido, pero vale la pena recordar para el lector no argentino, al restablecerse la democracia, se encontraban en las cárceles comunes numerosos presos políticos detenidos años antes de iniciarse la dictadura militar. Asimismo, existieron casos de personas que habiendo sido secuestradas por el gobierno militar durante esta última, luego de haber estado privadas ilegítimamente de su libertad en lugares de detención clandestina, fueron puestas a disposición del Poder Ejecutivo Nacional (PEN) y trasladadas a lugares de retención reconocidos legalmente.

Mayo] en la parte de identidad [...] Para el trabajo en derechos humanos específico, teníamos diversos ejes de funcionamiento y yo, particularmente, tenía un eje que era la resocialización [...] de los presos políticos, los que iban saliendo y que tenían en parte, muchos problemas ellos para ubicarse en la sociedad y en el trabajo y por otra parte, muchos problemas de familia, civiles [...] Esa era una línea de trabajo por un lado, y por otro lado, empezamos a ver el tema de la ausencia absoluta de control jurídico sobre el tema de los chicos de la calle y de los chicos que estaban sometidos a algún nivel de medida judicial, no obstante ser inimputables. Incluso hay una visita que hago yo con un juez, con el padre de García Méndez⁹ [...] hacemos una visita [...] a una cárcel, y encontramos que había menores de 18 [años] privados de libertad. Los sacamos con habeas corpus [...]. (Entrevista a Alicia Pierini, junio de 2012)

Es entonces a través de sus visitas a cárceles, como abogada defensora de presos políticos, que Alicia Pierini comienza a advertir la situación de indefensión jurídica en la que se encuentran los “menores en conflicto con la ley penal”. Esta preocupación lleva a Pierini y a algunos de sus compañeros a proponer ante la coordinación del MEDH, la creación en 1987 del Servicio Solidario de Defensoría de Menores. Para su implementación el proyecto contó con el apoyo financiero de la agencia sueca Rådda Barnen¹⁰. “La Defensoría” tenía pues como objetivo proporcionar a los chicos bajo “disposición” del juez de menores, internados en institutos penales, una defensa jurídica que por aquel entonces, el “sistema tutelar”, fundado sobre la Ley de Patronato de Menores de 1919, no les proporcionaba:

[...] armo un equipito [...] para empezar a analizar cómo era la situación jurídica de los chicos, porque resulta que eran inimputables pero estaban encerrados. El juez hacía lo que quería, con la figura del buen padre de familia [...] Y ahí empezamos a elaborar que teníamos otras herramientas para defender a los chicos, ¡porque los chicos no tenían abogado defensor! La primera vez que nos presentamos en un juzgado, el juez poco menos que nos sacó a patadas [...]: ‘-Cómo se les ocurre, acá el que tiene la guarda y la patria potestad es el sistema judicial’ [...]. (Entrevista a Alicia Pierini, junio de 2012)

Pero además de iniciar acciones destinadas a defender los derechos de los “menores con causas penales”, y privados de libertad incluso siendo

⁹ La trayectoria de Emilio García Méndez será expuesta en tercer lugar.

¹⁰ Rådda Barnen es la sede en Suecia de Save The Children, una organización de defensa de los derechos del niño de raigambre internacional. Fundada en Inglaterra en 1919, esta organización fue la impulsora de la Declaración de Ginebra sobre los derechos del niño de 1924, adoptada por la entonces Sociedad de Naciones. Se trata del primer texto en el que se reconocen derechos específicos de la infancia y la obligación de los adultos respecto de su cumplimiento.

inimputables, el equipo del MEDH se aboca poco a poco a la situación de los niños internados en hogares e instituciones por motivos de “asistencia y protección”. Puesto que como sostiene Pierini, estos chicos a los que el Estado debía proteger estaban también “privados de libertad”:

Algunos estaban [institucionalizados] porque no tenían familia y otros había que hacer el contacto con la familia. Había chicos que estaban dispuestos por los jueces pero que no tenían ningún delito cometido [...] lo que pasa [es] que a los privados de familia los metían en hogares cerrados. Y comenzar a trabajar con hogares abiertos requería otra mecánica de funcionamiento y de [otras] cabezas [...]. (Entrevista a Alicia Pierini, junio de 2012)

Con el tiempo gracias a la perseverancia de los abogados implicados en el proyecto, la “defensoría” del MEDH, fue creciendo y especializándose en la defensa jurídica de “menores privados de libertad”, fuera por motivos de control, protección y/o asistencia. Sin duda más allá del compromiso y las buenas intenciones de aquellos abogados, el financiamiento otorgado por la agencia Rädä Barnen fue fundamental a la hora de darle sustentabilidad y legitimidad al proyecto. Pero también fueron importantes las relaciones de apoyo mutuo mantenidas con otros activistas por la causa de los derechos del niño. Al menos así quedó expresado en el reconocimiento que Alicia Pierini hizo de Norberto Liwski, otro actor clave cuya trayectoria abordaré en segundo lugar:

Bueno en ese marco la defensoría siguió funcionando, tuvimos mucho apoyo de Norberto Liwski, que fue un excelente compañero-maestro en muchas cosas, y nos fuimos especializando, casi te diría sin haberlo planificado demasiado [...]. (Entrevista a Alicia Pierini, junio de 2012).

Por otra parte, Alicia Pierini señala que la batalla por los derechos de los chicos tuvo dos etapas. Una primera, anterior a la Convención de los derechos de los niños, durante la cual se lleva a cabo el proyecto de defensoría del MEDH y una segunda que se abre a partir de 1990, cuando la Argentina ratifica la Convención de los derechos del niño de 1989 y el trabajo consiste entonces en abogar por el cumplimiento del tratado internacional y adecuar las leyes y políticas públicas a los preceptos de la misma:

Después del 90, ya con la convención vigente, la pelea era otra, era adentro del Estado para el cumplimiento de la Convención, entonces la defensoría de menores (del MEDH) no tenía razón de ser como proyecto y prácticamente los compañeros se fueron integrando a las estructuras del Estado [...] todos se fueron metiendo en el Estado y todos seguimos en el Estado. (Entrevista a Alicia Pierini, junio de 2012)

En efecto, Pierini fue nombrada a cargo de la Subsecretaría de derechos humanos del Ministerio del Interior, función que ejerció a partir de 1991 y el cual mantuvo hasta ser diputada de la Ciudad de Buenos Aires entre 1997 y 2003. A partir de entonces hasta la fecha, se ha desempeñado como Defensora del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires¹¹. El ingreso de los abogados defensores de derechos humanos a la burocracia estatal ha sido señalado por Virginia Vecchioli (2007) en sus trabajos sobre la causa militante por los derechos humanos en Argentina. Para esta autora, la incorporación a la burocracia estatal de los abogados comprometidos en la década del 60 con la defensa de los trabajadores y de los presos políticos, y su reconversión en “expertos en derechos humanos”, debe ser pensada también como parte de un cambio en el compromiso militante y en el perfil de los profesionales del derecho reunidos en torno a esta causa:

Si en los años sesenta, los abogados dedicados a la defensa de los trabajadores y los presos políticos evocan la figura heroica del profesional que se entrega desinteresadamente a la causa, a partir de su posterior inserción en un campo profesional y transnacional del activismo jurídico, estos abogados de derechos humanos aparecen asimilados a la figura del “experto”, llegando, inclusive a ocupar espacios de importancia dentro de la esfera del propio Estado. (Vecchioli, 2007: 145)

Las observaciones realizadas Virginia Vecchioli permiten, con algunos matices, echar luz sobre las trayectorias de los activistas por los derechos del niño, no solo de los abogados implicados en la causa sino también de otros profesionales, cuya reconversión en “expertos” parece haberse dado a través de dos vías: por un lado, de su incorporación a organismos internacionales de defensa de los derechos del niño, y por el otro, como resultado de su incorporación al Estado, fundamentalmente en los nuevos organismos estatales que resultan de la progresiva institucionalización de la causa.

En relación con esto último, Howard Becker sostiene que “la consecuencia más evidente del éxito de una cruzada, es la creación de un nuevo conjunto de leyes” junto con las cuales “se ve frecuentemente establecerse un nuevo dispositivo de instituciones y agentes encargados” de aplicar la nueva norma; es así que, “con la puesta en marcha de estas organizaciones especializadas, la cruzada se institucionaliza” (Becker, 1985:

¹¹ Resulta interesante mencionar que, a comienzos de los 90, Noris Pignata, una joven abogada, que había trabajado como voluntaria junto con Alicia Pierini en el Servicio Solidario de Defensoría de Menores del MEDH, implementa en el ámbito de la Municipalidad de Buenos Aires, un programa similar al desarrollado por dicho organismo no gubernamental. En efecto, las actuales defensorías zonales del Consejo de derechos de los niños, niñas y adolescentes, son un desenvolvimiento de dicha experiencia.

179)¹². La falta de espacio me impide desarrollar las características que asume este proceso en el contexto estudiado. Sin embargo, es importante destacar, que las leyes de Protección de la infancia de 1998 y 2005 son resultado de la causa por los derechos del niño y constituyen momentos clave de su proceso de institucionalización¹³.

Pero volvamos sobre el eje de este apartado, y centrémonos sobre la trayectoria del mencionado Norberto Liwski y su acercamiento a la causa por los derechos del niño. Su implicación en la misma está también ligada a su militancia en el movimiento de derechos humanos, pero en este caso, la trayectoria del activista, está marcada además por la inserción en el campo del activismo internacional por los derechos del niño. Maestro de escuela, dirigente estudiantil durante sus años de formación en plena dictadura del general Onganía (1966-1970), durante la década del 70, el pediatra Norberto Liwski se involucra en la lucha de sectores populares del conurbano bonaerense. Con el golpe militar iniciado en 1976, es perseguido políticamente, siendo secuestrado en abril de 1978 por el gobierno de facto, torturado, y meses más tarde puesto a disposición del Poder Ejecutivo Nacional, hasta finalmente ser liberado en 1982. Es a partir de ese momento que Liwski establece un fuerte vínculo con el movimiento de Derechos Humanos:

¹² Esta traducción, al igual que el resto de las citas de textos en francés e inglés que conforman la bibliografía final son de mi autoría.

¹³ La Ley 114 de Protección integral de los derechos de las niñas, niños y adolescentes de la Ciudad de Buenos Aires, sancionada en 1998 crea en el ámbito local un nuevo organismo administrativo –el Consejo de los derechos de los niños, niñas y adolescentes– provocando el ingreso de nuevos actores sociales al campo de la protección de la infancia local. María Elena Nadeo, una de las legisladoras que había impulsado con fervor la sanción de dicha ley, es designada por el entonces jefe de gobierno, Aníbal Ibarra, como presidenta del nuevo organismo. No obstante, dicha ley será desestimada por los actores que históricamente han detentado el monopolio de su protección. En este contexto caracterizado por la coexistencia de leyes antagónicas operando sobre el mismo territorio, por la presencia de facciones con enfoques divergentes acerca de lo que debería ser la política de protección de la infancia, se despliegan circuitos de intervención paralelos y superpuestos. Particulares relaciones entre instituciones judiciales y administrativas se irán tramando, haciendo de la protección de la infancia, un campo de fuertes disputas y luchas de poder (Grinberg, 2004, 2006). La Ley 26061 de Protección integral de los derechos de los niños, niñas y adolescentes de alcance nacional, sancionada en 2005, deroga la Ley de Patronato de Menores de 1919 y modifica el artículo 234 de Protección de persona del Código de Procedimiento Civil y Comercial de la Nación, el cual ya no podrá ser utilizado en materia de protección de la infancia. Dicha Ley reconfigura el campo jurídico-burocrático de la protección de la infancia, asignándole mayores competencias a los organismos administrativos en detrimento de los judiciales. Un nuevo dispositivo que privilegia el trabajo de los primeros y restringe la intervención de los segundos a los casos más graves, se pone en marcha a partir de entonces. Pero la nueva ley no resuelve los conflictos históricos ni homogeneiza las miradas divergentes a cerca del cómo debe ser la política de protección de la infancia. Por el contrario, estas cuestiones continúan siendo objeto de apasionados debates (Grinberg, 2011; Villalta, 2010).

La primer visita que hago cuando salgo en libertad, es ir a verla a Hebe¹⁴, yo no la conocía... [...] Y ahí ella me plantea si no quería darle una mano en algo que se estaba organizando [...] en una parroquia, para darle un apoyo a los hijos de desaparecidos [...] Era la parroquia de Nuestra Señora de los Remedios, de Mataderos, y era el padre Mario Leonfanti, del MEDH [Movimiento Ecueménico por los Derechos Humanos], el que lo estaba organizando. Y entonces fui para ahí. Fue todo en simultáneo, primero la visita a Hebe, después le hago el apoyo médico a Adolfo que estaba de huelga de hambre [...]»¹⁵. (Entrevista a Norberto Liwski, junio de 2012)

Así pues, es entonces a partir de la circulación por estos diversos espacios y de las relaciones que en los mismos se van tejiendo, que Norberto Liwski conoce a Chicha Mariani, una de las fundadoras y por entonces presidenta, de Abuelas de Plaza de Mayo. Y, según la reconstrucción que el mismo actor realiza, es a partir de su colaboración con dicha asociación que comienza a vincularse con organizaciones de defensa de derechos de los niños de raigambre internacional:

En el año 84, con Chicha Mariani viajamos invitados a Colombia, promovidos por Adolfo [Pérez Esquivel], para una primera reunión que se hacía en América Latina de la organización Defensa de los Niños Internacional [DNI]. Nos enteramos juntos ahí que había nacido esa organización en Ginebra, en el año 1979, que había nacido junto con la decisión de la Asamblea General de Naciones Unidas de poner en marcha un mecanismo de elaboración de la Convención de los Derechos del Niño, a partir de la iniciativa de Polonia, acompañada por un grupo de países; y que DNI se había constituido básicamente para, desde las organizaciones de la Sociedad Civil, acompañar el proceso de elaboración de la Convención¹⁶, y que tenía la intención de avanzar en la creación de secciones en América Latina. Así que esa reunión en Colombia puso en marcha, en la Argentina la creación de DNI [...] DNI se funda con un grupo bastante heterogéneo de dirigentes sociales y profesionales y tiene como finalidad primera poner el debate de la Convención [...]. (Entrevista a Norberto Liwski, junio de 2012)

Luego de este primer acercamiento, hacia fines de los años 80 Liwski tiene la posibilidad de participar en el último período de redacción del documento de la Convención de los Derechos del Niño. Por un lado, porque para la época además de ser el responsable de la sede local de DNI, ha sido

¹⁴ Como es bien sabido, Hebe de Bonafini, es la referente principal de la Asociación Madres de Plaza de Mayo.
¹⁵ Adolfo Pérez Esquivel es otro de los reconocidos referentes del movimiento de derechos humanos, fundador el Servicio de Paz y Justicia y acreedor del Premio Nobel de la Paz en 1980. A mediados del año 1983, ya siendo reconocido mundialmente, Pérez Esquivel realiza una huelga de hambre como modo de protesta ante la sistemática violación de los derechos humanos en Argentina.

¹⁶ A este proceso me he referido en la nota al pie de página número 3.

designado vice-presidente de DNI central, cargo que lo lleva a representar a la organización ante el comité de redacción de la Convención. Por el otro, porque desde Naciones Unidas, se lo convoca también como asesor para la redacción del texto final. Desde su participación en dicho espacio promueve la incorporación del debate en torno al derecho a la identidad, impulsado por las Abuelas de Plaza de Mayo, que posteriormente habría de plasmarse en los artículos séptimo y octavo de la Convención Internacional de los Derechos del Niño.

Del mismo modo que Alicia Pierini, durante la década de los 90, Norberto Liwski llega a ocupar distintos cargos públicos como responsable de diversas áreas de infancia a nivel provincial y nacional, entre otros, llega a ser Subsecretario de Infancia, Familia y Desarrollo Humano de la Provincia de Buenos Aires (1992-1994) y presidente del Consejo Nacional de Niñez, Adolescencia y familia (2002-2003). La trayectoria de este activista devenido experto, alcanza la cima cuando en 2003 es nombrado “miembro-vicepresidente” del Comité de Derechos del Niño en Ginebra, cargo que desempeña hasta 2007. Pero los recorridos son diversos, y devenir experto no implica siempre abandonar el mundo asociativo como espacio de lucha y transformación. En efecto, es común observar en este tipo de trayectorias un fluido ir y venir entre el Estado y la Sociedad Civil¹⁷.

Por último, otra figura emblemática de la causa por los derechos del niño ha sido el abogado Emilio García Méndez, quien debió exiliarse durante la dictadura militar y luego de una estadía en Venezuela, terminó instalándose en Alemania y doctorándose en leyes:

En diciembre del 74 mataron al secretario estudiantil de la Universidad de Bahía Blanca. En enero del 75 mataron al secretario estudiantil de la Universidad de la Plata y yo era el secretario estudiantil de la Universidad de Lomas. Yo me fui en abril. Me fui a Venezuela [...] trabajé en el Instituto de Criminología de la Facultad de Derecho del Sur [...] cuatro años. En el 80 yo gané una beca en Alemania y me fui. Y ahí trabajé e hice mi doctorado con Alessandro Baratta¹⁸ [...]. Yo estuve del 80 al 85 en Alemania y en el 85 gané un concurso de Naciones Unidas en Roma y entré a trabajar en el Instituto de Política Criminal de Naciones Unidas [...] trabajé ahí entre el 85 y el 90. (Entrevista a Emilio García Méndez, agosto de 2012)

¹⁷ Sobre otro aspecto de las porosas fronteras entre el Estado y la Sociedad Civil que caracterizan el campo las instituciones de protección de la infancia, véase el trabajo de Carolina Ciordia (2011).

¹⁸ Alessandro Baratta ha sido un reconocido criminólogo y penalista italiano, profesor en la Universität des Saarlandes y autor de numerosas publicaciones en el ámbito de la criminología, el derecho penal y los derechos humanos, entre otros. En diversas compilaciones realizadas por Emilio García Méndez, pueden encontrarse artículos de Baratta en torno a la infancia.

Es a través de su participación como experto en un proyecto de cooperación llevado a cabo desde el Instituto Interregional de Naciones Unidas para la Investigación sobre el Delito y la Justicia (UNICRI), situado en Roma, que Emilio García Méndez regresa nuevamente a Buenos Aires, hacia fines de la década del 80, para crear junto a María del Carmen Bianchi, otro actor clave de este movimiento, el proyecto “Pibes Unidos”:

Para mí estos proyectos [“Pibes Unidos” y su versión uruguaya “Gurises Unidos”] tenían como objetivo desarrollar una especie de crítica en acto para poder establecer las bases de una reforma legal. Nunca me imaginé, yo trabajé en todos los procesos de reforma legal en todos los países de América Latina y en todos los países del Caribe de habla inglesa, nunca me imaginé que el único lugar en donde no iba a poder hacer eso era en la Argentina [...]. (Entrevista a Emilio García Méndez, agosto de 2012)

En 1990 el abogado ingresa a la oficina de Unicef en Brasil, donde trabaja durante algunos años hasta asumir el cargo de Asesor regional en el área derechos del niño de la oficina de Unicef para Latinoamérica y el Caribe –cargo en el que se desempeñó hasta 1999–. Como él refiere en el extracto citado, desde dicho espacio aboga por la reforma jurídica de las leyes de infancia en los distintos países de la región. Durante este período, publica números trabajos llegando a ser considerado en la región como uno de los referentes teóricos más destacados de la llamada “doctrina de la protección integral” de derechos. Este lugar de prestigio, es alimentado a su vez por las relaciones tendidas con el campo de la criminología crítica en Italia. En los años siguientes, Emilio García Méndez alterna el trabajo de asesoramiento a diversos organismos internacionales, la docencia universitaria y un cargo como diputado nacional durante el período 2005-2009.

Semejanzas y divergencias pueden ser observadas en las trayectorias de estos activistas por los derechos del niño. En el caso de Alicia Pierini y Norberto Liwski el interés y el compromiso por la cuestión de la infancia no puede ser desligada de su participación en el movimiento de derechos humanos post-dictadura. Mientras tanto, en el caso de Emilio García Méndez su interés por la misma parece más bien haberse forjado a la luz de los debates internacionales, a los cuales posiblemente accede a partir de su experiencia en el exilio, de su paso por organismos internaciones como Unicef y de su inserción académica. Dicha incursión en el plano internacional se observa igualmente en la trayectoria de Norberto Liwski, quien sin embargo arriba a dicho ámbito a través del movimiento de derechos humanos. Por otra parte, resulta interesante mencionar que a excepción de Alicia Pierini cuya carrera se vuelca hacia el ámbito más amplio de los derechos humanos,

del cual efectivamente provenía, en los otros dos casos, como sucede en la mayoría de las trayectorias de estos activistas, los mismos permanecen “fieles a la infancia”.

Sally Engle Merry (2006) explora el lugar y los modos en que los conceptos e instituciones de derechos humanos son producidos y cómo estos circulan y modelan las vidas y acciones cotidianas de las comunidades locales. Para dar cuenta de estos procesos, la autora propone una categoría analítica sumamente rica para analizar las prácticas de aquellos actores que circulan en el plano internacional y participan de la producción, circulación y elaboración de ideas locales en torno a los derechos humanos:

A medida que las ideas de origen transnacional viajan a las comunidades pequeñas, por lo general estas se vernaculizan, o adaptan a los significados y a las instituciones locales [...] Una dimensión clave del proceso de vernacularización es la gente del medio: aquellos que traducen los discursos y prácticas del ámbito del derecho internacional y las instituciones jurídicas a situaciones concretas de sufrimiento y vulneración. Los intermediarios o traductores trabajan a distintos niveles entre los sistemas de significados locales, regionales, nacionales y globales. Los traductores recrean los reclamos locales en términos de principios globales y actividades de los derechos humanos. (Merry, 2006: 39)

De acuerdo con esta autora, entran dentro de esta categoría, activistas locales, abogados de derechos humanos, académicos y todos aquellos que “tienen un pie en la comunidad internacional y el otro en casa” y que traducen haciendo accesible la comunicación en ambas direcciones. Estos “traductores de derechos humanos” tienen entonces una doble tarea: “ellos transforman las ideas transnacionales en términos locales. Al mismo tiempo, ellos reinterpretan ideas y reclamos locales en el lenguaje nacional e internacional de los derechos humanos” (Merry, 2006: 42). Sin lugar a dudas, la caracterización hecha por Merry es ilustrativa de la labor desempeñada, por los tres actores durante aquellos años, y sobre todo por Emilio García Méndez y Norberto Liwski, quienes a través de su participación en espacios transnacionales, como Unicef, DNI internacional o el Comité de redacción de la Convención de los Derechos del Niño, tomaron contacto con los debates internacionales. Estos tres actores participaron activamente en la difusión del discurso de los derechos del niño en el plano local. Pero esta difusión no fue pasiva, por el contrario como veremos en el próximo apartado, ellos interpretaron y reelaboraron la discusión dada en el ámbito global en función de la coyuntura local, de sus propias motivaciones e intereses, y paralelamente transformaron el problema local al lenguaje de los derechos del niño fabricado en el plano internacional.

Argumentos y tópicos principales de la causa por los derechos del niño: el “sistema tutelar” en cuestión

Así pues, de la mano de activistas próximos al movimiento de derechos humanos y/o expertos con experiencias de circulación en el plano internacional, una nueva causa que preconiza la Convención Internacional de los Derechos del Niño de 1989 como horizonte normativo y que ataca al mismo tiempo el andamiaje legal e institucional de tratamiento de la “minoridad”, se va consolidando en la esfera local. Las críticas esgrimidas hacia las instituciones de protección de la infancia, por estos nuevos actores exteriores a las mismas, que emergen de la sociedad civil, recubren un amplio y variado abanico argumentativo. La política erigida sobre la separación ente “niños” y “menores”, que implica intervenciones libradas exclusivamente sobre los niños de sectores populares¹⁹, el tratamiento indiferenciado desplegado sobre los “menores abandonados” y los “menores delincuentes”, los poderes ilimitados conferidos a los jueces por la ley de Patronato de Menores de 1919, la impronta moralizadora de la noción de “abandono o peligro moral o material” sobre la cual dicha ley habilita la intervención estatal en el seno familia, y la concepción del niño como “objeto de tutela” y no como “sujeto de derechos”, son tan solo algunas de las críticas que los nuevos activistas dirigen al “Patronato” o “sistema tutelar” de protección de la infancia, fundado sobre la ley de Patronato de Menores de principios del siglo XX.

Algunas de estas cuestiones quedan expresadas en el siguiente párrafo, extraído de un artículo que Alicia Pierini escribe en la época:

[...] el actual sistema tutelar confiere a los jueces un poder tan omnímodo que pueden privar de su libertad a menores sin cumplir ninguno de los requisitos procesales que, en caso de los adultos serían imprescindibles. La facultad de disposición de los Jueces de Menores no tiene ningún límite legal [...] La libertad de cualquier menor de 21 años está en riesgo y sin garantías. Basta que el Juez considere su situación como de “peligro moral” para que pueda ser dispuesto por tiempo indeterminado y hasta los 21 años. (Pierini, 1991: 164)

¹⁹ Numerosos autores sostienen que entre 1880 y 1920, el término menor se instala en el espacio público local, utilizándose diferenciado de aquel de niño. Progresivamente, un sistema clasificatorio que divide la infancia en dos categorías se cristaliza: por un lado, la niñez, la cual denota una infancia inscrita en el sistema de educación pública, educada y protegida por su familia, y del otro lado, la minoridad, esta infancia pobre, “en peligro” o “peligrosa” que comienza a ser percibida por la élite político-intelectual como un problema que necesita de una intervención pública específica (García Méndez, 1991; Daroqui & Guemureman, 2001; Carli, 2002; Villalta, 2006; Zapiola, 2006, 2010).

Respecto del tratamiento penal de los “menores” en particular, los nuevos defensores de los derechos del niño sostendrán que el Estado argentino viola las normas internacionales. De modo sintético, los procedimientos son arbitrarios, los menores no tienen acceso a una verdadera defensa jurídica y las instituciones donde los mismos son dispuestos, no solo no cumplen con el objetivo de la rehabilitación sino que además encierran menores inimputables e incluso a aquellos que no han cometido delitos²⁰. En relación al plano de la protección y asistencia, las críticas son también contundentes. Por un lado, los cuestionamientos se dirigen a la “judicialización de la pobreza”, dicho de otro modo, la criminalización de las dificultades económicas de las familias, que deberían ser objeto de políticas sociales y no de una intervención judicial, fundada sobre la adopción y la institucionalización. Esta última, concebida como la internación de niños en macro-instituciones, o eventualmente hogares, de características cerradas, es también objeto de fuertes críticas. Por un lado, se trata de una práctica que se realiza de modo masivo en lugar de restringirse a los casos más graves. Pero por el otro, la falta de trabajo tendiente a posibilitar el regreso de los niños a sus familias, la impersonalidad en los cuidados propios de este tipo de estructuras, el hermetismo y la violencia institucional, así como las secuelas que la experiencia de la institucionalización deja en los niños, son también denunciadas en el marco del nuevo movimiento.

Sin lugar a dudas, varias de estas críticas y las orientaciones que de ellas se desprenden, traducen en el plano local transformaciones que, desde hacía algunas décadas, venían atravesando las políticas de protección a la infancia, en la mayoría de los países occidentales, incluso mucho antes de la ratificación de la Convención de 1989. En efecto, la política de institucionalización de niños había sido ya puesta en cuestión en la década del 40, durante la Segunda Guerra Mundial, cuando la figura de “niño privado de cuidados parentales” aparece en el espacio público (Rose, 1999)²¹. Como sugiere Anne Daguerre (1999) en su trabajo comparativo sobre Francia e Inglaterra, luego de la Segunda Guerra Mundial, la familia de origen comienza a ser concebida como el medio más apropiado para

²⁰ En efecto, en aquella época era común encontrar en este tipo de instituciones: niños en situación de calle, niños detenidos en situación de “merodeo” o vendiendo objetos, todas situaciones consideradas de “abandono moral o material”, así como niños que si bien habían cometido delitos, al ser menores de 18 años, resultaban inimputables para el Régimen Penal de Menores (Ley 22.278/80 y 22.803/83).

²¹ Las investigaciones desarrolladas por Anna Freud en aquel contexto daban cuenta de los efectos nefastos que la experiencia de separación de los niños de sus familias y el posterior cuidado institucional, tenían sobre el desarrollo posterior de los niños pequeños. Para la misma época, John Bowlby habían afirmado, basándose en el estudio de las experiencias de “jóvenes delincuentes”, que la temprana separación de los niños de sus familias, llegaba a causar afecciones que podían derivar en el desarrollo de “comportamientos antisociales” (Rose, 1999: 166). Estas investigaciones habían llevado entonces a privilegiar los vínculos entre los niños y sus familias de origen, sobre todo durante los primeros años de vida.

el desarrollo del niño. Las agencias de protección de la infancia apuntan a partir de entonces, tanto a promover el trabajo socio-educativo con los padres a fin de evitar la separación del niño de su familia de origen, como a buscar alternativas al cuidado institucional para aquellos casos en los que los niños no puedan continuar a su cuidado²².

Por otro lado, el intervencionismo de los servicios sociales desplegado sobre las familias pobres había sido también objeto de fuertes críticas en ambos países. En Francia, durante la década del 70, la crítica al “control social” que emerge en el mundo académico, fundamentalmente con los trabajos de Michel Foucault y trabajos de orientación foucaultiana, como aquellos desarrollados por Jacques Donzelot y Philippe Meyer, son rápidamente retomados y aplicados en el mundo del trabajo social (Lenoir, 1997; Serre, 2009). En Argentina, las críticas al “institucionalismo” u “hospitalismo” habían comenzado a propagarse hacia fines de la década del 60 y las mismas habían dado origen a la creación de programas de pequeños hogares y familias sustitutas. Sin embargo, es posible pensar que estas críticas se potencian luego del restablecimiento del sistema democrático, cuando además, el intervencionismo estatal desplegado sobre las familias pobres, comienza a ser problematizado. Estas cuestiones se despliegan articuladas y con fuerza en el mismo momento que en el plano internacional se discute acerca de la infancia y sus derechos. En este contexto, los nuevos defensores de los derechos del niño, concebirán a la Convención Internacional de 1989, como el marco normativo, político y moral desde el cual desterrar las enraizadas prácticas de judicialización de la pobreza e institucionalización de niños pobres, instauradas desde comienzos de siglo XX por la Ley 10903 de Patronato de Menores.

Este escenario posibilitará la emergencia de una producción teórica, fundamentalmente jurídica, a cerca de las políticas de protección a la infancia en Argentina, de su historia y sus cambios. La mirada que se irá forjando a la luz de dicha producción, revestirá también a la Convención de los Derechos del Niño de una significación bien particular. La perspectiva en cuestión afirmará la existencia de dos doctrinas jurídicas contrapuestas. Por un lado, la doctrina de la “situación irregular”, representada en América Latina por las leyes de principios del siglo XX, y, por el otro, la “doctrina de la protección integral”, que tiene sus raíces en la Declaración de Derechos

²² Mientras que en Francia este paradigma continuará siendo dominante, en Inglaterra el mismo será puesto en cuestión a mediados de la década del 70, cuando el problema del “maltrato infantil” irrumpa en el espacio público (Nelson, 1984; Pfohl, 1993; Hacking, 1988, 2001). Rápidamente la familia de origen será percibida como nociva y patológica. Pero dado que la institucionalización ha demostrado causar también efectos nocivos sobre el futuro desarrollo del niño, otras formas alternativas al cuidado institucional, tales como las familias de acogimiento y la adopción, serán a partir de entonces valorizadas en Inglaterra (Daguere, 1999).

del Niño de 1959 y que comprende la Convención Internacional de 1989 y las tres normas de Naciones Unidas que rigen la administración de justicia y el tratamiento institucional de “menores infractores a la ley penal”, concebidas hacia fines de los años 80²³ (García Méndez, 1997: 28).

De acuerdo con García Méndez, uno de los exponentes máximos de esta corriente de pensamiento, las leyes de principios del siglo XX basadas en la “doctrina de la situación irregular” han apuntado al “tratamiento institucional de una conducta o condición que implica un desvío de las normas sociales [...] que se suponen mayoritariamente aceptadas” (García Méndez, 1991: 14). De acuerdo con este autor, esta doctrina jurídica, o más bien las leyes enmarcadas en ella, comprende una serie de características, dentro de las cuales pueden mencionarse a modo de ejemplo, la diferenciación que establecen entre niños y menores, la habilitación a los jueces de poderes omnímodos y discrecionales, la judicialización de la pobreza, y el tratamiento de los niños como objetos (García Méndez, 1997: 21-22).

Así pues, la Ley 10903 de Patronato de Menores de 1919, había sido construida en torno a la “doctrina de la situación irregular”, y por ende resultaba completamente antagónica a la Convención de los Derechos del Niño de 1989, construida sobre la “doctrina de la protección integral”. En consecuencia, para modificar las denostadas prácticas que daban vida al “sistema tutelar”, resultaba imperioso y necesario, la derogación de aquella y la sanción de nuevas leyes acordes a esta última doctrina jurídica. Desde esta perspectiva, ambas doctrinas fueron concebidas entonces como dos paradigmas opuestos e inconmensurables que se suceden en el tiempo, nutriendo modelos de intervención con la infancia sustancialmente diferentes. En esta configuración, la Convención fue concebida, como un momento histórico sin precedentes, un antes y un después en la historia de las políticas de protección de la infancia. En palabras de Emilio García Méndez: “la Convención Internacional cancela definitivamente la imagen del ‘menor’ como objeto de compasión-represión, convirtiéndolo en el niño-adolescente sujeto pleno de derechos” (1991: 16).

Ahora bien, el paso del tiempo y la distancia recorrida nos permite hoy en día reflexionar sobre esta construcción teórica forjada, a la luz de la perspectiva jurídica, en el seno de la causa por los derechos del niño, y sobre algunos estereotipos y lugares comunes a los cuales la misma nos condujo. Como se desprende de los párrafos anteriores, desde esta perspectiva que opuso “el Patronato” a “la Convención”, mientras que lo previo fue

²³ Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de la Justicia Juvenil (reglas de Beijing) de 1985, Directrices de las Naciones Unidas para la Administración de la Justicia Juvenil (directrices de Riad) de 1988 y Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para los jóvenes privados de libertad de 1990.

homogenizado bajo el rótulo de “doctrina de la situación irregular” (Villalta, 2010: 82), descalificado y etiquetado de “control social”, “lo nuevo” fue visto como superador y emancipador. Demonización de lo anterior e idealización de lo nuevo²⁴, se articularon en esta nueva perspectiva que al centrar el foco en la sanción de nuevas normas, planteó una lectura parcial de los cambios en las políticas de protección de la infancia. Desde esta lectura idealizada, la sanción de una nueva ley acorde a la Convención Internacional, permitiría reemplazar un modelo anterior y vetusto por uno nuevo y respetuoso de los derechos de los niños. Cual varita mágica la nueva normativa daría el puntapié inicial al cambio cultural sin precedentes.

Ahora bien, además de movilizar una lectura dicotómica, esta perspectiva construyó a estas dos doctrinas como compartimentos estancos y los definió taxativamente, atribuyéndoles características negativas a una doctrina y positivas a la otra, contraponiendo así “el bien” y “el mal”. Y en este sentido, esta construcción desdobló un análisis de alto contenido moral. Pero las críticas no se referían exclusivamente a “la doctrina” sino también a las instituciones y agentes “del Patronato”. Pesó así sobre los jueces de menores y demás actores judiciales una mirada fuertemente negativa. Acusados de criminalizar la pobreza, de institucionalizar o dar en adopción a hijos de pobres, de juzgar los abandonos y negligencias con base en valores de clase media-alta, estos actores, “los defensores del patronato”, fueron contruidos por los activistas de la nueva causa, como sus adversarios políticos e ideológicos. Y así, como sostiene Carla Villalta (2010), para aquellos el debate quedó reducido a una oposición entre “buenos” y “malos”. Pero por otra parte, esta construcción del problema que opuso dos paradigmas inconmensurables, se vio reflejada en gran parte de los trabajos académicos sobre la cuestión:

[...] la producción teórica respecto del tema de la intervención jurídico-estatal sobre los “menores” estuvo fuertemente teñida por los límites conceptuales de este debate que oponía el Patronato –como sinónimo del enfoque paternalista, coactivo, selectivo y discrecional que había caracterizado a las variadas intervenciones sobre un sector de la infancia– a la Convención sobre los Derechos del Niño y a la denominada “doctrina de la protección integral” inspirada en ella. (Villalta, 2010: 82)

²⁴ A comienzos de la década del 90, la socióloga francesa Irène Théry (1993) observaba con un tono crítico la idealización que los nuevos defensores de los derechos del niño realizaban de la Convención Internacional de los Derechos del Niño en el contexto francés, y remarcaba al mismo tiempo la demonización que los mismos hacían del derecho de menores, un derecho que, a su entender, no resultaba contrario a las prescripciones de la ONU. Si bien el caso argentino no es comparable al francés, puesto que sin lugar a dudas el derecho de menores en este país era contrario a los preceptos de la mencionada Convención, es interesante constatar la misma operación estratégica de diabolización de lo previo e idealización de lo nuevo mencionada por Théry.

Aún más, con esta perspectiva nos hemos formado e identificado en nuestros comienzos muchas de las personas que en Argentina hoy investigamos sobre estos temas. En efecto, en nuestro contexto local, fueron los trabajos insertos en esta corriente los que comenzaron a despertar el interés de las ciencias sociales por el estudio de los dispositivos jurídico-burocráticos destinados a la minoridad, en particular, y por los estudios de infancia en general. En este sentido, al lograr, visibilizar un tema que hasta entonces había sido menor e instalar el debate alrededor del mismo, tanto en el espacio de la política como en el ámbito de las ciencias sociales, las acciones desplegadas por estos activistas de los derechos del niño resultaron ampliamente productivas.

Defensores y adversarios: apuntes para una relectura crítica

Ahora bien, los activistas por los derechos del niño, en su desempeño como traductores (Merry, 2006), realizaron una interpretación y movilizaron un uso particular de la Convención de Derechos del Niño producido en la escena internacional. En el marco de este proceso, la defensa y garantía de dichos derechos fue convirtiéndose en un “frente discursivo”²⁵ (Fonseca & Cardarello, 2005), cuyos tópicos centrales, como sostiene Carla Villalta, fueron la “desjudicialización de las situaciones de pobreza”, la “desinstitucionalización de los niños”, y la “restitución, protección y exigibilidad de derechos”. Con este nuevo “frente discursivo”, se fueron, a partir de entonces, identificando muchos de los agentes de este campo de las instituciones de protección de la infancia y también parte de los actores interesados en este incipiente campo de estudios (Villalta, 2010: 82).

Sin embargo, esta movilización de la Convención Internacional y del discurso de los derechos del niño, no fue la única. En efecto, aunque la adhesión respondió a la defensa de tópicos diferentes, muchos de los llamados “defensores del Patronato”, abrazaron el tratado internacional y a su modo lo utilizaron para enmarcar sus propias intervenciones. El siguiente extracto de entrevista realizada a un juez civil con competencia en asuntos de familia, que ejerce funciones desde fines de la década del 80,

²⁵ Claudia Fonseca y Andrea Cardarello (2005) señalan –siguiendo a Joan Scott (1996)– que la cuestión de los derechos de la infancia, puede ser analizada en términos de procesos discursivos, que producen sujetos y dan forma a sus blancos privilegiados de acción. En este sentido proponen la noción de “frente discursivo”, el cual resulta de la negociación entre diversos grupos de interés trabajando en torno de un mismo tema.

permite visualizar otro tipo de interpretaciones y usos que se hicieron del tratado internacional. En el marco de una discusión en torno a los cambios acaecidos respecto del tratamiento jurídico del “maltrato infantil”, dicho juez se refiere a la Convención de los Derechos del Niño como un verdadero “quiebre”:

Esto [la Convención] sí marca realmente un quiebre en lo que es el compromiso de la Argentina en relación a los niños. Hasta allí, los niños eran considerados como un objeto que necesitaban una protección especial; que no tenían voz, que no tenían o que si tenían derechos, [estos] estaban establecidos por sus padres y no existían límites en esa autoridad paterna, y todo lo que el chico podía hacer era establecido por sus padres. (Entrevista a un juez civil con competencia en asuntos de familia, mayo de 2008)

Así pues, en este caso, la ratificación de la Convención por parte del Estado argentino, es signficada también como un hito en la historia de la infancia. Sin embargo, el tratado internacional no es visto aquí como el inicio de un camino que conduce a la reforma jurídica que permitirá limitar las intervenciones arbitrarias del Estado sobre los niños pobres y sus familias, sino más bien, como una herramienta jurídica que permite proteger mejor a los niños de sus propios padres. En otros términos, como un paso hacia adelante respecto de la capacidad del Estado de cercenar el poder de patria potestad “ilimitado” del cual –según estos actores– los padres habían gozado hasta entonces. Este ejemplo permite ilustrar someramente que el discurso de los derechos del niño fue acogido y reelaborado en el contexto local de diversos modos. Por un lado, los nuevos defensores de los derechos del niño, vieron en la Convención un instrumento desde el cual luchar contra el sistema tutelar, considerado como anacrónico y avasallante respecto de los derechos de los niños y las familias pobres. Dicho de otro modo, concibieron a la Convención un instrumento liberador y emancipador a partir del cual se podría cercenar el poder ilimitado del Estado, detentado hasta entonces por los jueces y defensores de menores. Por el otro, estos últimos, resaltaron también las virtudes del tratado internacional. En efecto, si bien existieron diferencias en este colectivo, el uso que estos actores hicieron de la Convención colocó el foco sobre la oposición entre los derechos del niño y los derechos de los padres. Y al hacerlo, reactualizaron la antigua matriz a partir de la cual la familia pobre era percibida como la culpable de todos los males.

En este contexto, como señala Valeria Llobet (2011), “el niño sujeto-de-derechos” se instaló como un “significante vacío” cuya indefinición habilita la pervivencia de múltiples definiciones de infancia y de diversas

demandas en torno a ellas, permitiendo sin embargo que tal heterogeneidad quede cubierta (2011: 452)²⁶. Pareciera ser entonces, como señala Franck Bachelet respecto de la noción de “maltrato infantil”, que los “derechos del niño” también se han transformado en una “noción imprecisa e incierta que es objeto de operaciones de definición, de construcción y entonces de apropiaciones múltiples, donde cada uno parece hablar de la misma cosa, hablando al mismo tiempo de una realidad muy diferente” (Bachelet, 1991: 91).

Así pues, durante la década del 90, el campo de las políticas de protección de la infancia hizo coincidir en el mismo escenario dos facciones conformadas por categorías de actores sociológicamente diferentes, con miradas divergentes sobre la intervención del Estado en la vida familiar y concepciones diferentes a cerca de las competencias que debían ser atribuidas a los mundos burocrático y jurídico. Por un lado, un grupo de “extranjeros” a la burocracia estatal, muchos políticamente comprometidos en la década del 70 y/o próximos al movimiento de derechos humanos, quienes promovieron la “doctrina de la protección integral” y asimilaron la lucha por los derechos del niño a la necesidad de limitar la intervención judicial sobre las familias populares. Por el otro, una facción conformada por funcionarios judiciales de larga trayectoria, caracterizada por el “espíritu de cuerpo”, los lazos de parentesco y lealtad, y cuyos actores asimilaron el discurso de los derechos del niño a la defensa del “niño maltratado”. Mientras los primeros buscaron aumentar su poder ganando nuevos territorios dentro del campo de las instituciones de protección de la infancia, los segundos se resistieron a perder su histórico monopolio desplegado sobre la gestión de la infancia pobre.

Pero el análisis se vuelve más interesante si observamos que estas diferencias concretas y marcadas, además de preexistir han sido recreadas y reproducidas por los activistas de los derechos del niño. La construcción de una imagen de juez de menores “conservador”, “retrógrado”, “arbitrario” e “intervencionista”, permitió a los “nuevos defensores” de los derechos del niño construir una imagen de sí opuesta a aquella y forjar así una identidad propia que se definió como “progresista”, “garantista”, no intervencionista, respetuosa de los derechos de los niños y de sus familias, etc. Así pues, la idea de un escenario conformado por facciones antagónicas fue también promovida por los nuevos activistas en el marco de la construcción de la causa por los derechos del niño.

²⁶ Sobre el concepto de « significante vacío » movilizado por Llobet (2011), véase Laclau & Mouffe (1996).

Comentarios finales

Hacia fines de la década del 80 un grupo heterogéneo de actores “extranjeros” al campo de las instituciones de protección a la infancia, vinculados al movimiento de derechos humanos, a las organizaciones internacionales de defensa de los derechos de los niños y al mundo académico, comienza a movilizarse en torno a una nueva causa. Estos activistas que critican el andamiaje jurídico-burocrático de tratamiento de la minoridad, fundado principalmente sobre la Ley 10903 de Patronato de Menores de 1919, encontrarán en la Convención Internacional de los Derechos del Niño de 1989, un marco legítimo desde cual fundamentar la necesidad de derogar de forma urgente de la citada ley.

En el marco de la construcción de esta causa, que aboga por la reforma del “sistema tutelar” de protección de la infancia, movilizandando la figura del “niño sujeto de derechos” promovida por la citada Convención, se va forjando durante la década de los 90, una lectura particular de las políticas e instituciones de protección de la infancia. Desde esta perspectiva, se homogeniza bajo el rótulo de la “doctrina de la situación irregular” todo lo previo y al mismo tiempo se lo demoniza. En paralelo, se lo contrapone a la “doctrina de la protección integral” construida sobre la Convención de los Derechos del Niño. Se construye así una mirada dicotómica, estereotipada y al mismo tiempo moralizante, que comporta no solo a los sistemas jurídicos sino también a las instituciones y agentes que les dan vida. En este contexto, los jueces y magistrados judiciales serán construidos por los activistas de la nueva causa como sus “adversarios”.

En efecto, activista y “adversarios” conforman dos categorías de agentes sociológicamente diferenciados, con trayectorias, inscripciones institucionales y modos de socialización que los diferencian. Ambas facciones posen miradas diferentes sobre la familia y la intervención del Estado; y como hemos visto, ambos grupos de actores interpretaron e hicieron usos diferentes de la Convención de los niños. Pero estas diferencias, además de preexistir a la causa fueron construidas en el marco de esta. Esta construcción antagónica contribuyó al mismo tiempo a forjar una imagen de sí y una identidad propia a un conjunto de actores, que además de ser heterogéneo, intentaba legitimarse en el campo de la protección de la infancia.

En efecto, este activismo fue altamente productivo. No solo logró visibilizar el tema de los dispositivos jurídico-burocráticos destinados a la minoridad, sino que también instaló y difundió el discurso de los derechos del niño en el plano local. Muchos fueron los actores que desde las instituciones se identificaron con la nueva causa y los cambios que esta

promovía. Esto ocurrió también en el ámbito de las ciencias sociales, en donde si bien la oposición entre “el Patronato” y “la Convención”, tiñó el debate teórico (Villalta, 2010), a partir de ese momento estos temas, hasta entonces poco abordados, comenzaron a ser problematizados. El tiempo transcurrido nos permite hoy intentar romper con lecturas dicotómicas, formular nuevas líneas de indagación y complejizar el período en cuestión. Este artículo ha intentado avanzar en esa dirección.

Bibliografía

- ALSTON, Philip. (1994). “The best interest principle : towards a reconciliation of culture and human rights”. *International Journal of Law and the Family*, V 8, nº1, pp.1-26. (Original no consultado, citado por FONSECA, Claudia. (2004). “Os direitos da criança. Dialogando com o ECA”. Em: FONSECA, Claudia; TERTO, Veriano & FARIAS ALVEZ, Caleb (orgs.). *Antropologia, diversidade e direitos humanos. Diálogos interdisciplinares*. Porto Alegre: UFRGDS Editorial.
- BACHELET, Frank. (1991). “ Les mots pour le dire : l’enjeu de l’enfance maltraitée dans la Somme”. En *Politix*, No, 16, Vol. 4, pp.91-97.
- BECKER, Howard. (1985). *Outsiders. Études de sociologie de la déviance*. Paris: Métailié.
- BOURDIEU, Pierre. (1995). “La lógica de los campos”. En: BOURDIEU, Pierre & WACQUANT, Loic. *Respuestas por una antropología reflexiva*. México: Grijalbo.
- CARLI, Sandra. (2002). *Niñez, pedagogía y política: Transformaciones de los discursos acerca de la infancia en la historia de la educación argentina entre 1880 y 1955*. Buenos Aires: Miño y Dávila.
- CIORDIA, Carolina. (2011). “Entre lo público y lo privado: una heterogénea trama entre las instituciones dedicadas al cuidado de la infancia”. En: COSSE, Isabella; LLOBET, Valeria; VILLALTA, Carla & ZAPIOLA, María Carolina (eds.). *Infancias: políticas y saberes en Argentina y América Latina (siglos XIX y XX)*. Buenos Aires: Editorial Teseo.
- DAGUERRE, Anne. (1999). *Protection de l’enfance en France et en Angleterre, 1980-1989*. Paris: L’Harmattan.
- DAROQUI, Alcira & GUEMUREMAN, Silvia. (2001). *La Niñez ajusticiada*. Buenos Aires: Editores Del Puerto.
- FONSECA, Claudia. (2004). “Os direitos da criança. Dialogando com o ECA”. Em: FONSECA, Claudia; TERTO, Veriano & FARIAS ALVEZ, Caleb (orgs.). *Antropologia, diversidade e direitos humanos. Diálogos interdisciplinares*. Porto Alegre: UFRGDS Editorial.
- FONSECA, Claudia & CARDARELLO, Andrea. (2005). “Derechos de los más y menos humanos”. En: TISCORNIA, S. & PITA, M. (eds.). *Derechos humanos, tribunales y policías en Argentina y Brasil. Estudios de antropología jurídica*. Buenos Aires: Antropofagia.
- GARCÍA MÉNDEZ, Emilio. (1991). “Prehistoria e historia del control socio-penal de la infancia: política jurídica y derechos humanos en América Latina”. En: GARCÍA MÉNDEZ, Emilio & BIANCHI, María del Carmen (dirs.). *Ser niño en América Latina*. Buenos Aires: Unicri/Editorial Galerna.
- _____. (1997). *Derecho de la infancia-adolescencia en América Latina: de la situación irregular a la protección integral*. 2a. ed. Santafé de Bogotá: Forum Pacis.
- GRINBERG, Julieta. (2004). *Características y funcionamiento del entramado burocrático de protección y atención a la infancia en la Ciudad de Buenos Aires: Zonas grises en torno a las*

- intervenciones con chicos*. Tesis de Licenciatura. UBA, Buenos Aires.
- _____. (2006). *Entre la mise sous tutelle et la défense des droits de l'enfant. Transformations des politiques de traitement de l'enfance à risque à Buenos Aires: le cas d'un Tribunal de familia et d'une Defensoria de niños, niñas y adolescentes*. Tesis de maestría. EHESS, Paris.
- _____. (2010). "De 'malos tratos', 'abusos sexuales' y 'negligencias: Reflexiones en torno al tratamiento estatal de las violencias hacia los niños en la ciudad de Buenos Aires". En Carla Villalta (dir.) *Infancia, justicia y derechos humanos*, Editorial de la Universidad Nacional de Quilmes, Buenos Aires,
- _____. (2011). "Conflits entre justice et administration dans la protection de l'enfance à Buenos Aires: Interprétations et usages autour d'une nouvelle loi". Ponencia presentada en el *Congrès de la Association Française de Sociologie, (Réseaux Thématique: Sociologie du droit et de la justice)*, julio 2011, Grenoble.
- _____. (2012). "Entre la pediatría, el psicoanálisis y el derecho: apuntes sobre la recepción, reelaboración y difusión del 'maltrato infantil' en argentina". Ponencia presentada en las *3ras Jornadas de estudios sobre la infancia. Políticas públicas, saberes y vida cotidiana en Argentina y Latinoamérica (1880-2010)*, noviembre de 2012, Buenos Aires, Universidad Nacional General Sarmiento.
- HACKING, Ian. (1988). "The sociology of knowledge about child abuse". En: *Noûs*, No. 1, Vol. 22, pp. 53-63.
- _____. (2001). "La fabrication d'un genre: le cas de l'enfance maltraité". En: HACKING, Ian. *Entre science et réalité. La construction sociale de quoi?* Paris: La Découverte.
- LENOIR, Remi. (1997). "La notion de contrôle social". En: *Sociétés et Représentations*, No. 5, pp. 295-310.
- LACLAU, Ernesto & MOUFFE, Chantal. (1996) *Hegemony and socialist strategy: towards a radical democratic politics*. New York: verso, 1985. Edición en español Buenos Aires: Nueva visión (Original no consultado, citado por LLOBET, Valeria. (2011). "Las políticas para la Infancia y el enfoque de derechos en América Latina. Algunas reflexiones sobre su abordaje teórico". En: *Fractal: Revista de Psicología*, No. 3, Vol. 23, pp. 447-460. Río de Janeiro: Niteroi, Universidade Federal Fluminense.
- LLOBET, Valeria. (2011). "Las políticas para la Infancia y el enfoque de derechos en América Latina. Algunas reflexiones sobre su abordaje teórico". En: *Fractal: Revista de Psicología*, No. 3, Vol. 23, pp. 447-460. Río de Janeiro: Niteroi, Universidade Federal Fluminense.
- MERRY, Sally Engle. (2006). "Transnational human rights and local activism: mapping the middle". En: *American Anthropologist*, No. 1, Vol. 108, pp. 38-51.
- NELSON, Barbara. (1984). *Making an Issue of Child Abuse. Political Agenda Setting for Social Problems*. Chicago: The University of Chicago Press.
- PFHOL, Stephen. (1993). "The discovery" of child abuse. In: PONTELL, Henry (ed.). *Social Deviance: Readings in Theory and Research*. Englewoods Cliffs, N.J.: Prentice-Hall.
- PIERINI, Alicia. (1991). "Programas de defensa jurídica de menores". En: GARCÍA MÉNDEZ, Emilio & BIANCHI, María del Carmen (dirs.). *Ser niño en América Latina*. Buenos Aires: Unicri/Editorial Galerna.
- ROSE, Nikolas. (1999). *Governing the soul, the shaping of the private self*. Londres: Free association books.
- SARRABAYROUSE OLIVEIRA, María José. (2004). "La justicia penal y los universos coexistentes: Reglas universales y relaciones personales". En: TISCORNIA, Sofía (comp.). *Burocracias y violencia. Ensayos sobre Antropología Jurídica*. Buenos Aires: Antropofagia.
- SARRABAYROUSE OLIVEIRA, María José & VILLALTA, Carla. (2004). "De 'menores' al 'Camarón': itinerarios, continuidades y alianzas en el poder judicial". *II Jornadas de Investigación en Antropología Social, Sección de Antropología Social*, ICA, FFyL, UBA, 5 y 6

- de agosto.
- SCOTT, Joan W. (1996) *La citoyenne paradoxale: les féministes françaises et les droits de l'homme*. Paris: Albin Michel. (Original no consultado, citado por FONSECA, Claudia & CARDARELLO, Andrea. (2005). “Derechos de los más y menos humanos”. En: TISCORNIA, S. & PITA, M. (eds.). *Derechos humanos, tribunales y policías en Argentina y Brasil. Estudios de antropología jurídica*. Buenos Aires: Antropofagia.
- SERRE, Delphine. (2009). *Les Coulisses de l'État social. Enquête sur le signalement de l'enfant en danger*. Paris: Raisons d'agir.
- THÉRY, Irène. (1993). “Les nouveaux droits de l'enfant”. En: THÉRY, Irène. *Le démariage. Justice et vie privée*. Paris: Odile-Jacob.
- VALOBRA, Karina. (2001). “Control sociopenal en sede civil”. En: *Justicia y derechos del niño*, No. 3, pp. 143-163. Buenos Aires: UNICEF.
- VECCHIOLI, Virginia. (2007). “Derechos Humanos y compromiso militante. Un recorrido por la constitución de esta causa a través de los profesionales del derecho”. En: *Etnografías Contemporáneas*, No. 3, Vol. 2, pp. 143-168. Buenos Aires: Universidad Nacional de San Martín.
- VILLALTA, Carla. (2004). “Una filantrópica posición social: los jueces en la justicia de menores”. En: TISCORNIA, Sofía (comp.). *Burocracias y violencia. Ensayos sobre Antropología Jurídica*. Buenos Aires: Antropofagia.
- _____. (2006). *Entregas y secuestros. La apropiación de “menores” por parte del Estado*. Tesis de Doctorado en Ciencias Antropológicas, Facultad de Filosofía y Letras Universidad de Buenos Aires. Buenos Aires.
- _____. (2010). “La administración de la infancia en debate. Entre tensiones y reconfiguraciones institucionales”. En: *Estudios en Antropología Social*, No. 2, Vol. 1, pp. 81-99. Buenos Aires: CAS/IDES.
- ZAPIOLA, María Carolina. (2006). “¿Es realmente una colonia? ¿Es una escuela? ¿Qué es?”. Debates parlamentarios sobre la creación de instituciones para menores en la Argentina, 1875-1890”. En: SURIANO, Juan & LVOVICH, Daniel (dirs.). *Las políticas sociales en perspectiva histórica. Argentina, 1870-1952*. Buenos Aires: Prometeo/UNGS.
- _____. (2010). “La ley de Patronato de Menores de 1919. ¿Una bisagra histórica?”. En: LIONETTI, L. & MÍGUEZ, D. (dirs.). *Las Infancias en la historia argentina. Intersecciones entre prácticas, discursos e instituciones (1980-1960)*. Rosario: Prohistoria.

Leyes citadas

- Código de Procedimiento Civil y Comercial de la Nación Argentina.
- Ley 10903 “Patronato de Menores” de 1919.
- Ley 26061 “Protección integral de derechos de Niños, Niñas y Adolescentes”, Boletín Oficial: 30.767 del 26-10-2005.
- Ley 114 “Protección integral de derechos de Niños, Niñas y Adolescentes de la Ciudad de Buenos Aires”, Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.
- Ley 22.278/1980 y Ley 22803/1983 “Régimen penal de menores”.