

## **A IMPLANTAÇÃO DO MENORISMO NA AMÉRICA LATINA NO INÍCIO DO SÉCULO XX: TENDÊNCIAS JURÍDICAS E POLÍTICAS PARA A CONTENÇÃO DOS MAIS POBRES**

### ***LA IMPLANTACIÓN DEL MINORISMO EN AMÉRICA LATINA A PRINCIPIOS DEL SIGLO XX: TENDENCIAS JURÍDICAS Y POLÍTICAS PARA LA CONTENCIÓN DE LOS MÁS POBRES***

### ***THE IMPLANTATION OF MINORISMO IN LATIN AMERICA IN THE EARLY TWENTIETH CENTURY: LEGAL AND POLITICAL TENDENCIES FOR THE CONTAINMENT OF THE POOREST***

Maria Nilvane ZANELLA<sup>1</sup>

**RESUMO:** O artigo realiza uma análise sobre a influência dos Estados Unidos da América (EUA) na produção jurídica para a área da infância no final do século XIX, início do século XX. O embate entre o socialismo e o capitalismo, a doutrina Monroe, a psicologia desenvolvimentista de Stanley Hall, a criança e adolescência perigosa, a proposta de salvação da infância, os Congressos e eventos internacionais foram algumas das determinações que contribuíram para a implantação do modelo tutelar pautado na doutrina da situação irregular na América Latina. Para evidenciar como diferentes fatores convergiram para alterar a ordem jurídica e social analisamos esse percurso em cinco países, sendo eles, Argentina, Brasil, Chile, México e Uruguai.

**PALAVRAS-CHAVE:** América Latina. Políticas de Socioeducação. Menorismo. Psicologia do Desenvolvimento.

**RESUMEN:** *El artículo realiza un análisis sobre la influencia de los Estados Unidos en la producción jurídica para el área de la infancia a finales del siglo XIX, a principios del siglo XX. El embate entre el socialismo y el capitalismo, la doctrina Monroe, la psicología del desarrollo de Stanley Hall, el niño y la adolescencia peligrosa, la propuesta de salvación de la infancia, los Congresos y eventos internacionales fueron algunas de las determinaciones que contribuyeron a la implantación del modelo tutelar pautado en la doctrina de la situación irregular en América Latina. Para evidenciar cómo diferentes factores convergieron para alterar el orden jurídico y social analizamos ese recorrido en cinco países, siendo ellos, Argentina, Brasil, Chile, México y Uruguay.*

**PALABRAS CLAVE:** *América Latina. Políticas de Socioeducación. Menorismo. Psicología del Desarrollo.*

---

<sup>1</sup> Universidade Federal do Amazonas (UFAM), Manaus – AM – Brasil. Professora Adjunta de la Facultad de Educación de la Universidad Federal de Amazonas (UFAM). Pedagoga. Máster y doctora en Educación (UEM). Máster en adolescentes en conflicto con la ley. Investigadora del área de la infancia y juventud, desde 2005. ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-3420-2714>. Correo: nilvane@gmail.com

**ABSTRACT:** *The article analyzes the influence of the United States of America on legal production for children in the late nineteenth and early twentieth century. The clash between socialism and capitalism, the Monroe Doctrine, Stanley Hall's developmental psychology, the dangerous child and adolescence, the child's salvation proposal, the Congresses and international events were some of the determinations that contributed to the implementation of the tutelary model based on the doctrine of the irregular situation in Latin America. To show how different factors converged to change the legal and social order, we analyzed this course in five countries: Argentina, Brazil, Chile, Mexico and Uruguay.*

**KEYWORDS:** *Socioeducation Policies. Menorismo. Psychology of Development.*

## Introducción

El estudio histórico de las leyes mexicanas no ha de excluir ninguno de sus periodos por razones políticas, nacionalistas o de cualquier otra índole: la historia no se puede negar (Maria Eugenia Vásquez Laslop).

América Latina es una construcción histórica que tiene nombre, idea, intereses y nacimiento marcados simbólicamente en la modernidad. La construcción del nombre se consolidó bajo la influencia de los europeos, olvidándose de valorar a los pueblos aborígenes, indígenas o negros que aquí estaban. "Desde la perspectiva europea, América Latina se ha establecido en el mundo occidental moderno como periferia, inferiorizada y explotada" y, a pesar de no existir una única identidad latinoamericana, desde fines del siglo XIX, se aceptó esta nomenclatura. Definir América Latina en términos geográficos y culturales es algo bastante complejo, así como, clasificar y determinar cuáles son los países latinoamericanos, frente a la diversificación política, económica, lingüística, cultural y étnica. Por lo tanto, es necesario comprender que cuando utilizamos el término no está siendo considerado "[...] os povos originários da região, nem os povos africanos transplantados ao longo de séculos para cá"<sup>2</sup> (FARRET; PINTO, 2011, p. 31). A pesar de ello, las investigaciones en diversas áreas demuestran que existen tendencias en las orientaciones políticas para el conjunto de países denominados latinoamericanos.

Teniendo en cuenta que América Latina no es un área geográfica o continente, sino más bien una expresión comúnmente utilizada para referirse a los países colonizados por los europeos que hablan lengua románica (Portugal, España y Francia) en este estudio tiene como objetivo identificar utilizando como criterio las la lengua

<sup>2</sup> "[...] los pueblos originarios de la región, ni los pueblos africanos trasplantados a lo largo de siglos para acá" (Traducción libre de la investigadora, 2018).

oficial y la ubicación geográfica con respecto a México. En esta perspectiva, el artículo inserta en el debate de las tendencias políticas para América Latina la construcción de la política para la infancia a finales del siglo XIX, inicio del siglo XX. Para delimitar el estudio, la investigación se centró en analizar la construcción de las normativas minoristas en cinco países, siendo ellos: Brasil, Argentina, Uruguay, México y Chile.

Se acordó denominar Socioeducación la política que fue implementada posterior a la promulgación del Estatuto del Niño y del Adolescente, en la década de 1990, bajo la amplia influencia de los organismos internacionales pertenecientes a la Organización de las Naciones Unidas (ONU). Conviene mencionar, sin embargo, que la actuación de tales organismos especializados bajo la promulgación de las políticas para la infancia y juventud inició, con la organización de Congresos, antes incluso, que la propia ONU – y su antecesora Liga de las Naciones – fueran creadas y estuvieran consolidadas como responsables de mediar los conflictos y, supuestamente, mantener la paz mundial.

A finales del siglo XIX, los Estados Unidos de América iniciaron un movimiento para hacer que los Congresos Penitenciarios, que ya se realizaban en ese país, un movimiento internacional. El primero de esos congresos se celebró en Londres en 1872 y reunió a personas de 22 países, entre ellos, Brasil. Con el objetivo de recoger estadísticas penitenciarias y convocar otras conferencias, tales Congresos terminaron por incentivar la reforma penal y organizar la política de atención, no sólo de los presos adultos, sino también de niños y adolescentes. Tales congresistas que se reunieron con la pretensión de discutir el encarcelamiento de adultos -como una masa única- fueron poco a poco insertando el debate sobre la separación de cada uno de los grupos, supuestamente, con miras a combatir la inmoralidad existente, en la convivencia entre los diferentes, es decir, hombres, mujeres, niños, adolescentes y jóvenes (ZANELLA, 2014, 2018).

El artículo aborda inicialmente los motivos históricos, sociales y políticos y los fundamentos ideológicos que contribuyeron a que Estados Unidos pusiera en marcha el movimiento *minorista*<sup>3</sup>. En el análisis nos detendremos en comprender los presupuestos que fundamentaron el minorismo como una política que objetivó separar a los niños y adolescentes del cumplimiento de la pena con los adultos. A continuación, el estudio discurre sobre las normativas publicadas en los países pertenecientes a América Latina

---

<sup>3</sup> El término delincuente juvenil fue acuñado en los Estados Unidos en 1810 y en 1824 se promulgó en la ciudad de Nueva York la primera legislación definiendo quién eran tales delincuentes juveniles. En la ley, los delincuentes poseían, necesariamente, menos de 21 años de edad (ZANELLA, 2018).

en aquel período histórico y, demuestra cómo esta influencia persistió durante la elaboración de la Convención sobre los Derechos del Niño.

### **El contexto histórico, social y político y el fundamento ideológico del minorismo**

La trayectoria histórica de la responsabilización de niños, adolescentes y jóvenes dio inicio con la etapa de carácter penal indiferenciado, que poseía un carácter retribucionista desde el nacimiento de los códigos penales. Durante ese período, los menores de edad eran recogidos en los mismos lugares que los adultos. En Brasil, ese modelo fue marcado por el Código Criminal de 1830 y por el Código Penal de 1890, pero los demás países de América Latina también siguieron la misma lógica. Sin embargo, antes del proceso de independencia jurídica, los países colonizados de América seguían las ordenaciones elaboradas por los colonizadores.

La repulsa moral fue la justificación para la implantación del modelo penal tutelar. La idea de separar menores de adultos en el cumplimiento de la pena nació en los Estados Unidos con la creación de una institución denominada *New York Juvenil Asylum/ Asilo de la juventud de Nueva York, en 1851*<sup>4</sup>. El niño permanecía en la institución - que recibía fuertes subvenciones sociales del Estado - sentenciadas por *of probation/libertad condicional* de manera que no fueran recogidas en un establecimiento penitenciario o correccional. En 1874, la primera escuela pública de ese país, ubicada en Michigan, pasó a recoger niños pobres y abandonados que quedaban bajo los cuidados de una *madre de familia* que permanecía responsable de cuidar, dar educación moral y religiosa, asistir a las comidas y recreaciones, enseñar los oficios industriales y agrícolas, proporcionando también educación primaria. Dos años después, el país creó el *Reformatorio Elmira* para recibir a muchachos condenados para ministrar la enseñanza escolar (ZANELLA, 2018).

La organización de tales instituciones fue uno de los reflejos del empobrecimiento masivo de las clases populares. Los niños y adolescentes pauperizados, destituidos de espacios regulares de control -entre ellos, escuelas con el esperado disciplinamiento- y la idealización del núcleo familiar burgués contribuyeron a

<sup>4</sup> La institución fue fundada por un grupo de empresarios y profesionales para contener el vagabundeo de los niños pobres de la ciudad y fue proyectada para ser un lugar para niños no delincuentes y como alternativa a las instituciones correccionales para delincuentes. En 1920, la institución fue renombrada a *Aldeas Infantiles* y continúa operando bajo ese nombre hoy, con fuerte incidencia en América Latina, incluso en Brasil (ZANELLA, 2014).

que un grupo de reformadores propuso la institucionalización de los jóvenes con la creación de los famosos Tribunales de Menores (ZANELLA, 2014, 2018).

Contar la masa juvenil pobre que era hija del proletariado, principalmente inmigrante, era urgente, especialmente después del Tumulto de Haymarket que tuvo lugar el 1 de mayo de 1886<sup>5</sup>. No coincidentemente, fue también, en Chicago que fue creado, tres años después, el primer *Tribunal de Menores* con la promulgación de la *Juvenile Court Act/Ley de las Cortes Juveniles*. La ley eliminó las formalidades judiciales para supuestamente mejor proteger y controlar niños, adolescentes y jóvenes y anuló la distinción entre infracción, abandono y maltrato, lo que contribuyó a que los llamados menores no necesariamente necesitaban cometer un crimen para ser institucionalizados, ya que la institucionalización sólo señalaba a su bienestar (ZANELLA, 2014, 2018).

Así, en el ámbito de las políticas de atención de la justicia juvenil, la separación de adultos y menores en la ejecución de la pena; la creación de tribunales especiales para la responsabilización de los menores; la institucionalización de la libertad condicional; la organización de instituciones de corrección y reformatorios; y la destitución de la tutela de las familias pobres fueron algunas de las consecuencias del enfrentamiento entre el socialismo y el capitalismo que comenzaba a ganar polarización internacional a finales del siglo XIX. En ese período las leyes pasaron a actuar bajo la *doctrina de la situación irregular*. Antes de la situación irregular, cuando un menor cometió un crimen, era penalizado por el modelo retribucionista, o sea, había una proporcionalidad de un tercio de la pena aplicada para un adulto. En la doctrina menorista los padres perdían la tutela sobre sus hijos cuando un menor cometió un crimen. Además, no era necesario practicarlo para ser institucionalizado, ya que el hecho ocurría para promover el bienestar del menor. Por lo tanto, cuanto más tiempo quedara institucionalizado mejor sería para él, lo que contribuyó para que no hubiera un límite temporal y quedaba a cargo del juez de menores determinar ese período temporal.

El modelo, denominado tutelar, trajo, para el Estado, la tutela del niño siguiendo el principio de *parens patriae/padre de la patria*, que se refiere al poder de política

---

<sup>5</sup> En la ocasión, el movimiento sindical de Chicago, Estado de Illinois, en Estados Unidos, entró en conflicto con la policía durante la celebración de un mitin. Después de varios intentos diarios de esparrear a los huelguistas, un agente disfrazado arrojó una bomba contra la multitud, lo que tuvo como resultado la muerte de siete policías. Tras el hecho, siete líderes anarquistas fueron condenados a la pena de muerte, lo que fue posteriormente revisado. La polarización de la lucha de clases y la magnitud del caso llevaron a la II Internacional de los Trabajadores a registrar la fecha del 1 de mayo en los anales de los historiales movimientos sociales de trabajadores (ZANELLA, 2018).

pública del Estado de intervenir contra un padre o guardián legal retirando el *patrio poder* de los genitores, especialmente cuando son *pobres*. Además, la doctrina poseía y, posee como característica, la utilización del término, *menor*.

En el modelo tutelar, el término *menor* dejó de ser utilizado sólo para marcar la diferencia con relación a la edad del adulto, o una contraposición matemática de oposición al término mayor, pero pasó a significar un concepto que segregaba y diferenciaba a los niños y los adolescentes pertenecientes a la edad una determinada condición social y un modelo de familia nuclear burguesa; el *menor* se convirtió en el niño pobre, perteneciente a las familias que también fueron estigmatizadas como desestructuradas, porque no obedecían al modelo establecido por la burguesía. Así, la carencia material de la familia justificaba la pérdida de la patria poder. En Estados Unidos, ese movimiento se conoció como *Child Savers/Salvadores de la infancia*, porque partió de un grupo de personas de clase media alta, imbuidas de moralidad, que se propusieron retirar a los niños de la influencia de adultos criminales presos y de las promiscuidades establecidas en las cárceles<sup>6</sup> (ZANELLA, 2014).

La polarización de la lucha de clases contribuyó a que los reformadores propusieran políticas contrarrevolucionarias que tomaron dos rumbos diversos contra el avance del socialismo: el fundamentalismo religioso y la reforma de las instituciones. El fundamentalismo partió de la concepción de que era necesario evangelizar para que la levadura del socialismo no estableciera un reino de terror en Estados Unidos. La reforma de las instituciones buscaba la aceptación del sistema capitalista norteamericano en su conjunto. Fue en ese período, que Stanley Hall, psicólogo y educador norteamericano creó la línea de *child study/el estudio de la infancia* como una nueva disciplina científica, que buscaba establecer un nexo entre los estudios científicos del niño y la educación, destinada a ella. Así, el movimiento social proponía salvar a los niños al mismo tiempo, en que garantizaba la *salvación del futuro* de la sociedad estadounidense, lejos del socialismo.

Conviene mencionar que Stanley Hall fue ampliamente influenciado por la *Teoría del Origen de las Especies*, de Charles Darwin en un período marcado por el paso de los estudios empíricos y metafísicos-basados en teorías filosóficas y religiosas-para un momento que los estudios buscaban un intenso alineamiento entre las ciencias

---

<sup>6</sup> La amplitud del movimiento de separación, que ya se ensayó tímidamente en Europa, ganó fuerza con la creación del primer Tribunal Especial para los Menores. Después de Illinois rápidamente otras 30 ciudades lo hicieron y, en 1932 ya había más de 600 tribunales en Estados Unidos.

biológicas, la medicina, la psicología y, en menor medida, a la pedagogía. Por lo tanto, cuando la *Psicología del Desarrollo*, sustentada en la teoría evolucionista de Darwin y, de sus seguidores presentaron la tesis de la adolescencia problema, fue útil para la creación de los *Tribunales de Menores*. Este análisis fue confirmado por Warde (2014) que al estudiar los temas más debatidos en el periódico *Pedagogical Seminary/Seminario Pedagógico* coordinado por Hall identificó que las observaciones y experimentos destacados en el *Child study/El estudio de la infancia* insistió en temas que evidenciaban situaciones en que estaban presentes “[...] o vício, a criminalidade, a rivalidade [e] a formação de gangs entre os jovens adolescentes”<sup>7</sup> (sic!) (WARDE, 2014, p. 259).

La teoría del desarrollo fue, poco a poco, ganando más y más adeptos, así como otras fundaciones, que a ella se asociaron: de Sigmund Freud vinieron los argumentos del psicoanálisis; Erik Erikson introdujo la teoría del desarrollo y el psicoanálisis al campo de la antropología cultural, destacando el impacto de la experiencia social durante el curso de la vida; Margaret Mead contribuyó con un análisis antropológico, relacionando la rebeldía de la pubertad como una fase universal al aspecto de la inserción cultural; Jean Piaget estableció que, por medio de la asimilación y de la acomodación, el adolescente comprendería su realidad, construyendo sistemas filosóficos, éticos y políticos como intento de adaptarse y cambiar el mundo.

En América Latina estos autores fueron muy utilizados e influenciaron teóricos como Arminda Aberastury que contribuyó con la diseminación de la concepción de la adolescencia problema, convirtiéndose en un referencial bastante estudiado en los cursos de Pedagogía, Psicología y Psicopedagogía (ZANELLA, 2018). Además, muchos libros y formadores del área de la socioeducación siempre buscan los argumentos del desarrollismo para explicar el comportamiento rebelde de los adolescentes, aún en el contexto actual.

De manera simplificada, la concepción de Hall era la de que el organismo del individuo, durante el desarrollo, pasaba por etapas similares a las que ocurrieron con la humanidad a lo largo de la historia y eso se convirtió en parte de su estructura genética, promoviendo comportamientos socialmente inaceptables en una edad (la adolescencia) y que tales comportamientos desaparecen en otras etapas del desarrollo (adultez). En esa perspectiva, la adolescencia sería una fase de oscilación entre extremos: superatividad

<sup>7</sup> “[...] el vicio, la criminalidad, la rivalidad y la formación de bandas entre los jóvenes adolescentes” (Traducción libre de la investigadora, 2018).

seguida de indiferencia, letargo, desprecio; alegría exuberante, carcajadas y euforia, depresión y melancolía y así sucesivamente. Los elementos de la psicología evolutiva y de la biología se integraron al campo del aprendizaje y del desarrollo humano, lo que pasó a influir en las teorías educativas y pedagógicas a partir de entonces.

### **La influencia estadounidense en América Latina: de los intereses económicos a los cuidados con los menores**

Desde finales del siglo XIX, Estados Unidos se preocupaba por la influencia europea en la región latinoamericana. Esta preocupación estaba relacionada con el hecho de que hubiera un retroceso en relación a la independencia formal de esos países lo que justificaba la interferencia en la parte sur del continente de manera a impedir que el antiguo orden colonial y mercantilista se estableciera. Para alcanzar tal objetivo, en 1823, el presidente James Monroe propuso la creación de un *sistema americano* que se basara únicamente en los principios económicos liberales. *La Doctrina Monroe* o *América para los Americanos* consideraba la influencia europea un peligro para la paz y la seguridad de América.

Por lo tanto, a partir del momento en que la interpretación del mensaje de Monroe al Congreso comenzó a ser articulada como elemento de formulación de la política exterior de Estados Unidos en relación a los demás países del continente, entró en vigor la *Doctrina Monroe*. Los Estados Unidos sabían que no podía competir con el poder económico y político de Europa, por lo que necesitaba encontrar un mercado cercano, es decir, en América Latina, lo que contribuyó a la organización de la Conferencia Panamericana. La primera Conferencia se celebró en 1889 en Washington y, además de visitas a lugares prósperos para impresionar a los delegados con su crecimiento económico, se mencionaban tratados de reciprocidad con América Latina. Esta reciprocidad económica, sin embargo, sólo fue efectiva cuando hubo interés de EEUU a costa de la inferioridad latinoamericana (MENEZES, 2017).

Después de la primera Conferencia vinieron otras - México (1901), Río de Janeiro (1910), Buenos Aires (1923) - que tuvieron como resultado el firmamento de acuerdos, tratados y la creación de la Unión Panamericana, establecida en 1890, pocos han ganado especialización en los debates: comercial; salud / médica; aseo; enseñanza; de instrucción; cuidado de la salud; de protección a la infancia; de pediatría; del niño, o sea, iniciativas que pasaron a aproximarse al universo infantil. Estas conferencias, también, terminaron por contribuir a la problematización sobre la identidad ambigua del

continente (panamericano defendido por EEUU, latinoamericano defendido por Argentina, o incluso, hispano o apenas americano) (NUNES, 2011).

En 1910, el Congreso Científico Internacional, celebrado en Buenos Aires, en Argentina acogió la indicación para que se organizara un *Congreso Americano del Niño*. En primer lugar, los Congresos eran grandes reuniones científicas, intelectuales y políticas que buscaban establecer la cooperación entre los gobiernos de la región, posteriormente, la infancia ganó el centro del debate, como parte, de las relaciones interamericanas y sus proyectos para el *futuro* (NUNES, 2011 ). Es decir, era necesario educar a los sujetos que iban a defender los preceptos que Estados Unidos defendía. Posteriormente, esta tendencia contribuyó a que la Organización de Estados Americanos (OEA), creada en 1948, asumiera el papel de auxiliar a los Estados de la región en sus reformas de las políticas para la infancia lo que posteriormente influyó en la publicación de la Conferencia sobre los Derechos del Niño y en las leyes que los diferentes países promulgaron bajo la nueva égida.

### **El minorismo en América Latina**

En 1874, el Decreto nº 5.532 creó diez escuelas públicas de instrucción primaria en la Corte y destinó una de ellas para servir de casa de asilo para niños desvalidos que poseían edad menor que 12 años. El Asilo Hogar de Niños desfavorecidos fue la primera institución pública para el cuidado de los niños y niñas abandonados de la Corte, y después, a la manera de otras instituciones en Portugal y Europa, la educación y el trabajo combinado para superar la pobreza. En 1883, casi una década después, el Decreto nº 8.910 creó el reglamento de la institución y estableció que fueran admitidas en el Asilo niños pobres que no eran huérfanos por primera vez.

La Rueda de los Expuestos sólo sería extinguida en 1927, pero a finales del siglo XIX el Gobierno ya se consideraba en el derecho de tomar para sí la responsabilidad de cuidar de los hijos de los pobres, en vez de pensar en condiciones para que éstos mismos lo hicieran . El Decreto de 1883 es un marco, pues, por primera vez, aparece en la legislación de Brasil que serían admitidas en la institución niños que no eran huérfanos de padre y madre. La edad para hacerlo quedó estipulada en ocho años, edad que los niños ya podrían trabajar para mantener la institución, siguiendo la perspectiva utilitarista del período. Conviene mencionar que el decreto estableció aún, que si los padres o parientes de algún asilado deseaba retirar al niño del lugar por encontrarse en

condiciones de cuidar de su educación, el Ministro del Imperio mandaría entregarlo si se juzgara conveniente, pero los reclamantes deberían indemnizar al Estado (ZANELLA, 2018).

En 1890, el jefe del gobierno provisional, Deodoro da Fonseca, publicó el decreto n° 439 y adelantó en tres décadas el menorismo estableciendo, las bases para la organización de la asistencia a la infancia desvalida. El documento definió que el Asylo de Niños Desvalidos, estaba destinado a recibir, mantener y educar menores desvalidos. En la legislación es posible observar, a finales del siglo XIX, el término menor ya formaba parte del marco jurídico brasileño. Tal evidencia nos permite contrariar a juristas que argumentar que la primera legislación menorista de América Latina fue la Ley Agote publicada en Argentina en 1919 (ZANELLA, 2018). Según Emilio García Méndez,

O tratamento jurídico diferenciado da infância-adolescência na América Latina remonta às primeiras décadas do século XX. Em 1919, é promulgada na Argentina a primeira legislação específica, a Lei 10.903, mais conhecida como Lei Agote. Até então, a única diferenciação normativa existente encontrava-se nos ainda vigentes códigos penais retribucionistas do século XIX. Em geral, tal especificidade se limitava a reduzir as penas em um terço, tratando-se de autores de delitos com idade inferior a dezoito anos (MÉNDEZ, 1988, p. 21)<sup>8</sup>.

En realidad, se entiende que Argentina fue la primera en introducir en América Latina un juzgado específico para menores, seguido de varios otros países, pero eso también se discute. En verdad, la Ley Agote modificó el artículo 264 del Código Civil de 1869 - Ley n° 340 - que trataba en el Título IX, de los menores en los artículos 126 a 139. Conviene mencionar que en el Código Civil el término menor era utilizar para establecer una relación entre mayor edad y menor edad, en el sentido matemático. La Ley del Patronato o Agote instauró en Argentina el menorismo con el sentido que estamos analizando, o sea, consolidó el ideario punitivo, pero a pesar de haber creado jueces especialistas en materia de la infancia no creó, literalmente, los Tribunales de Menores que tuvieran juicios únicos y especializados, lo que se convirtió en un clamor de los congresistas que participaron *Primera Conferencia sobre Infancia Abandonada y*

<sup>8</sup> El tratamiento jurídico diferenciado de la infancia-adolescencia en América Latina se remonta a las primeras décadas del siglo XX. En 1919, se promulga en Argentina la primera legislación específica, la Ley 10.903, más conocida como Ley Agote. Hasta entonces, la única diferenciación normativa existente se encontraba en los todavía vigentes códigos penales retribucionistas del siglo XIX. En general, tal especificidad se limitaba a reducir las penas en un tercio, tratándose de autores de delitos menores de dieciocho años (Traducción libre de la investigadora, 2018).

*Delincuente*, en 1933, lo que posiblemente, impulsó la sanción de la Ley nº 4.664 de 1937 y creó efectivamente, en 1939, el primer Tribunal de Menores en la provincia de Buenos Ayres (STAGNO, 2008).

En 1911, la Ley nº 3.738 - Código Civil - promulgada en Uruguay definió los casos de pérdida y restitución de la custodia, retirada de guardia de niños, corrección de menores infractores y la creación del niño *Consejo de Protección de Menores/Conselho para a proteção de Menores*. Además de mencionar por 45 veces la terminología menor, estableció ser función de dicho Consejo: “Organizar, inspeccionar y vigilar los establecimientos públicos en que se coloquen los menores, tomando todas las disposiciones conducentes a los fines que persigue esta ley” (URUGUAY, 1911, art. 44, § 6º), así como, “Provocar, [...] la formación de colonias donde se colocarán los que salgan de los establecimientos públicos a la edad establecida por los reglamentos” (URUGUAY, 1911, art. 44, § 8º). Es decir, a diferencia de Brasil, la Ley se preocupaba por el lugar para el cual los menores iban después de permanecer institucionalizados.

Los menores quedaban bajo la custodia de la autoridad pública en los siguientes casos: a) *pérdida de autoridad parental de los padres sobre sus hijos en caso de manifestación de desinterés*, o, si el juez así lo determinara por haber sido condenados por delitos como autores o cómplices contra sus hijos; condenados por crímenes comunes, y por corrupción de menores, así como, por práctica habitual de embriaguez, malos tratos o negligencia; y, b) por cometidos de crímenes, siendo ellos, mayores de diez y menores de 18 años. Para ello, el mencionado Consejo debería “Establecer la distinción entre los menores delincuentes, los viciosos y los simplemente abandonados, a fin de mantenerlos en la más absoluta separación [...]” (URUGUAY, 1911, art. 44, § 2º). La Ley aún establecía que: “Los menores serán colocados preferentemente en las casas de familia o bien en escuelas agropecuarias y profesionales siendo varones, y siendo mujeres en establecimientos de enseñanza, labores y oficios o profesiones de su sexo [...]” o incluso, insertados en un establecimiento disciplinario o de corrección, por el tiempo que los reglamentos determinen (URUGUAY, 1911, art. 53).

En 1934, la Ley nº 3.738 fue integrada al Código 9.342, denominado Código del Niño que al ser aprobado, introdujo modificaciones relacionadas a la protección de la primera y segunda infancia y prenatal, regulando también la situación de los niños abandonados, de la pérdida y de la rehabilitación de la autoridad parental, entre otras cuestiones. Además, creó el Juzgado de Menores, haciendo el juez, el único competente para responder por los menores.

La Constitución de 1917 de México construyó un proyecto de nación para un país que tuviera orden y progreso, a los moldes de los preceptos positivistas de la época. Para ello, el crimen obstaculizaba el avance anhelado, así era necesario estudiar y normalizar los dichos *anormales*. Independientemente, el país promulgó las primeras normativas que trataban de los *menores* y, sobre la influencia de Estados Unidos y del Congreso Criminológico celebrado en el país en 1923, creó el primer Tribunal de Menores en San Luis Potosí. De cualquier manera el Código Civil de 1926, aún utilizaba el término menor bajo la perspectiva de oposición al término mayor. Al año siguiente, sin embargo, creó la primera Junta Federal de Protección a la Infancia y, en 1929, por primera vez, el Código Penal incluyó a los menores en el sistema penal.

En 1934, la Ley n° 3.738 fue integrada al Código 9.342, denominado Código del Niño que al ser aprobado, introdujo modificaciones relacionadas a la protección de la primera y segunda infancia y prenatal, regulando también la situación de los niños abandonados, de la pérdida y de la rehabilitación de la autoridad parental, entre otras cuestiones. Además, creó el Juzgado de Menores, haciendo el juez, el único competente para responder por los menores.

Fecha de 1855 el primer Código Civil Chileno. El mismo estableció en el artículo 26 los términos utilizados para cada fase del desarrollo, siendo niño aquellos que no hubiesen cumplido siete años, impúberes al hombre que no hubiese cumplido 14 años y la mujer que no hubiera cumplido 12 años; adulto aquel que no fuese más puro; además, era mayor de edad o simplemente mayor, aquel que hubiera cumplido 18 años; y menor de edad o simplemente menor, el que no hubiera cumplido. Es decir, cómo podemos observar el trato dado a los menores y mayores era el mismo. El Título XXIII de la Ley presentó en los artículos 435 a 441 las *Reglas especiales relativas a la curaduría del menor* y trata explícitamente de los derechos civiles de menores emancipados por los padres, lo que demuestra que no existía diferencia terminológica en el tratamiento (MÉXICO, 1855).

En 1912, la Ley n° 2.675 aún mezclaba el término infancia con el término menor y menor impúbere, pero en 1928, la Ley n° 4.447 organizó la *Dirección General de Protección de Menores/Direção Geral de Proteção aos Menores* y determinó que fueran creados los Juzgados de Menores y las Casas de Menores con espacios para exámenes médicos y psicológicos de observación y clasificación de los menores.

## **Tendencia educativa, política y moral para los hijos de los pobres**

La investigación es siempre resultado de un proceso de sistematización, pero su producción es más que una yuxtaposición de fragmentos de textos o de informaciones. Los estudios sobre políticas se han configurado como una metodología para desvelar los intereses en disputa en el área de la educación. En este aspecto, ha contribuido también a demostrar que los discursos, la producción jurídica y normativa del área de la infancia y juventud poseen marcas y responden a un proyecto de sociedad que busca responder a un aspecto ideológico e históricamente determinado. Por lo tanto, el estudio presentado pretende comprender el objeto analizado en todas sus determinaciones, para que sea posible actuar de manera coherente en relación a él.

El estudio en políticas ha contribuido a demostrar que las legislaciones promulgadas en Brasil no son políticas desinteresadas y desarticuladas del contexto de América Latina, de Europa y de los Estados Unidos; al contrario, pues, ha sido desde el principio, como demostramos el resultado de intereses internacionales y gestadas para operacionalizar tales intereses.

Tales intereses fueron también los principales movilizadores de los cambios normativos que ocurrieron en la década de 1990 cuando el Estatuto del Niño y del Adolescente fue promulgado, especialmente, si consideramos que un año antes, la ONU promulgó la Convención sobre los Derechos del Niño (CDC). La Convención fue un acuerdo global, internacional y vinculante, adoptado por la Resolución 44/25 de la Asamblea General de la ONU el 20 de noviembre de 1989. El documento forma parte de los siete tratados de la Organización sobre derechos humanos y pretendía romper con el modelo tutelar implantado entre el final del siglo XIX y principios del siglo XX. Tal rompimiento contribuyó a que la Organización fuera considerada la mayor defensora de tales derechos, desconsiderando una aproximación de intereses cuando las leyes anteriores fueron promulgadas.

Pilotti (2000) al analizar el papel desempeñado por los Estados, Organizaciones Intergubernamentales, Organismos Internacionales y OINGs, en el Grupo de Trabajo de elaboración del texto de la Convención, identificó que los gobiernos de los países latinos americanos participaron activamente en las sesiones realizadas durante el período de 1981 a 1988: Argentina y Brasil se hicieron presentes en nueve sesiones, Cuba en ocho, Perú en siete, Venezuela en seis, México en cinco, Colombia en cuatro,

Nicaragua en tres, Panamá en dos y Bolivia, Costa Rica, Honduras y Haití en una sesión cada una. Al analizar la actuación de las OINGs, el autor constató que hubo una participación, considerablemente, superior a la actuación de las Agencias, Fondos y Programas de la ONU que actúan en el área de la infancia, ya que hubo un aumento en esa participación sólo en la segunda lectura del texto final de la Convención.

En los grupos de trabajo para la elaboración de la Convención, la presencia de las OINGs fue constante, pero limitada hasta 1983, cuando se constituyó un grupo ad hoc que se reunió cada dos años, con el objetivo de analizar las propuestas presentadas por los países y elaborar sugerencias de artículos. Entre las OING más activas, se identificó la participación de las filiales de Suecia y de Gran Bretaña, de Save the children que, por poseer una amplia red de contactos en América Latina y el Caribe, se encargaron de difundir en esos locales el contenido de las mismas (ZANELLA, 2014).

Para alcanzar los objetivos de promoción e implementación, de los derechos establecidos en la Convención el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) estableció tres etapas:

Primeramente, se promueve la ratificación del instrumento internacional, para lo cual se trabaja principalmente con las ramas ejecutiva y legislativa, fase que en América Latina se completa a mediados de los noventa. Seguidamente, se busca asegurar que exista compatibilidad entre las disposiciones de la Convención y las contenidas en la leyes nacionales. En esta etapa la OIG promociona la necesidad de emprender reformas legislativas, de acuerdo a las especificidades de cada país, y brinda asistencia técnica a los sectores legislativo, ejecutivo y judicial en la elaboración de los proyectos de ley requeridos. Durante los noventa, UNICEF concentró parte importante de su trabajo en esta área, esfuerzo que contribuyó significativamente a impulsar las reformas legislativas realizadas, o en curso, en más de una docena de países latinoamericanos. (PILOTTI, 2000, p. 51).

La tercera y última etapa, más difusa y de largo plazo orientó las reformas institucionales necesarias para generar lo que la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) denominó - refiriéndose al impacto deseado de la Convención en América Latina - de *cultura de derechos*. Esta cultura consolidaría una nueva perspectiva y un cambio cualitativo fundamental en la percepción legal y social de la infancia, cuyos efectos de ambas políticas estatales afectarían las actitudes, valores y sensibilidades de las personas (ZANELLA, 2014).

Es importante mencionar que, tradicionalmente, la elaboración de un tratado de la ONU se realiza en dos etapas. En la primera se realiza la redacción básica del texto. Este paso se conoce como primera lectura. En la segunda, el texto es revisado y finalizado. En

el caso de la Convención, la primera etapa se realizó durante sesiones de una semana cada uno entre los años 1979 y 1987 y una sesión final de dos semanas en 1988. La segunda lectura se celebró durante dos semanas en los meses de noviembre/diciembre, 1988. El texto fue adoptado y aprobado por la Comisión de Derechos Humanos en marzo de 1989 (ZANELLA, 2014).

A diferencia de los demás países, Brasil no esperó la aprobación, ratificación y promulgación de la Convención internamente para dar el siguiente paso. Al contrario, se anticipó, sancionando, el 13 de julio de 1990, el Estatuto del Niño y del Adolescente, que entró en vigor en octubre del mismo año. Se observa que pasadas casi tres décadas de la aprobación del Estatuto, el modelo tutelar de la doctrina de la situación irregular todavía orienta la ejecución de la política, a pesar de que el término menor ha sido abolido jurídicamente lo que ha provocado debates sobre la disminución en la edad para la responsabilización de menores de 18 años. Así, de un lado se encuentran los partidos y políticos de derecha defendiendo la alteración en la Ley y; de otro, la izquierda defendiendo que la responsabilización permanezca a los 18 años de edad. Sin embargo, considerando que el modelo tutelar promovió un aumento considerable en esa institucionalización y el número de jóvenes institucionalizados en Brasil ha aumentado de manera expresiva, no sería conveniente preguntar: *¿estamos luchando del lado correcto?*

### **Consideraciones finales**

En el período de fuerte contestación del modelo tutelar regulado por la doctrina de la situación irregular, con miras a conquistar la aprobación de una legislación orientada por un paradigma sostenido en la doctrina de la protección integral, Brasil salió adelante y aprobó una legislación que se convirtió en un marco el área de la infancia, el Estatuto del Niño y del Adolescente. La aprobación de esta ley siguió la orientación de los organismos internacionales y agencias especializadas de las Naciones Unidas.

La promulgación contribuyó a que ONU pasara a ser presentada como gran defensora de los derechos de niños y adolescentes. Sin embargo, las investigaciones realizadas siguiendo la metodología de análisis de políticas contribuyeron a evidenciar que la Organización tiene un lado en el debate sobre el problema y, a lo largo de los años se ha pronunciado para mediar y rescatar los conflictos sociales privando de la libertad, niños y jóvenes, provenientes de familias vulnerables en América Latina.

El estudio analizó la elaboración de políticas para niños, adolescentes y jóvenes a principios del siglo XX y demostró cómo la organización de diferentes congresos contribuyó alineando jurídicamente el camino adoptado por países como Argentina, Chile, Uruguay, México y Brasil. Conviene mencionar que tales cambios siguieron la orientación de los Estados Unidos, siendo que el modelo tutelar es todavía vigente en el *American juvenile justice system/Sistema de Justicia Juvenil de los EE.UU.*

**AGRADECIMIENTOS:** Investigación realizada con subsidio del Programa de Doctorado Sanduiche en el Exterior (PDSE), concedida por la Coordinación de Perfeccionamiento de Personal de Nivel Superior (CAPES) - proceso n° 88881.134314 / 2016-01 - Edición n° 19/2016. Agradezco a la Profesora doctora Angela Mara de Barros Lara por la cualificada orientación durante el máster y doctorado.

## REFERENCIAS

FARRET, Rafael Leporace; PINTO, Simone Rodrigues. América Latina: da construção do nome à consolidação da ideia. **Topoi (Rio J.)**, Rio de Janeiro, v. 12, n. 23, p. 30-42, dez. 2011. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S2237-101X2011000200030&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2237-101X2011000200030&lng=en&nrm=iso). Acesso em: 14 maio 2019.

MÉNDEZ, Emílio García. **Infância e cidadania na América Latina**. São Paulo: Hucitec/Instituto Ayrton Senna, 1998.

MENEZES, Alfredo da Mota. Ingênuos, pobres & católicos: a relação dos EUA com a América Latina. **Rev. Lara Alves**. Rio de Janeiro: Bonecker, 2017.

MÉXICO. **Código Civil**. Santiago, 14 de dezembro de 1855. Disponível em: <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1973>. Acesso em: 20 maio 2019.

NUNES, Eduardo Silveira Netto. **A infância como portadora do futuro: América Latina, 1916-1948**. (Tese, História Social). São Paulo: USP, 2011.

PILOTTI, Francisco. **Globalización y convención sobre los derechos del niño: el contexto del texto**. Washington: OEA, 2000.

STAGNO, Leandro. **La minoridad en la Provincia de Buenos Aires, 1930-1943: ideas punitivas y prácticas judiciales**. (Tese, Ciências Sociais). Argentina, 2008.

URUGUAY. **Ley n° 3.738 - Código Civil: casos de perdida y restitucion de la patria potestad, tutela de los menores desamparados, correccion de menores delincuentes y creacion del consejo de proteccion de menores**. 1911. Disponível em: <https://legislativo.parlamento.gub.uy/temporales/leytemp4743231.htm>. Acesso em: 15 maio 2019.

URUGUAY. Ministerio de Protección a la Infancia. **Ley nº 9.342**: se aprueba, con modificaciones, um proyecto de Código del Niño. 1934. Disponível em: <https://www.impo.com.uy/diariooficial/1934/05/02/20>. Acesso em 15 maio 2019.

WARDE, Mirian Jorge. G. Stanley Hall e o child study: Estados Unidos de fins do século XIX e começo do século XX. **Rev. bras. hist. educ.**, Maringá-PR, v.14, n.2 (35), p. 243-270, maio/ago. 2014. Disponível em: <http://eduem.uem.br/ojs/index.php/rbhe/article/view/38886>. Acesso em: 01 jan. 2018.

ZANELLA, Maria Nilvane. **A perspectiva da ONU sobre o menor, o infrator, o delinquent e o adolescente em conflito com a lei**: as políticas de socioeducação (Dissertação, Educação). Maringá, PR: UEM, 2014. 269 f. Disponível em: <http://www.ppe.uem.br/dissertacoes/2014%20-%20Maria%20Nilvane.pdf>.

ZANELLA, Maria Nilvane. **Da institucionalização de menores à desinstitucionalização de crianças e adolescentes**: os fundamentos ideológicos da extinção da FUNABEM como solução neoliberal. 586 f. Tese (Doutorado em Educação). Maringá: Universidade Estadual de Maringá, 2018.

### Cómo referenciar este artículo

ZANELLA, Maria Nilvane. A implantação do menorismo na América Latina no início do século XX: tendências jurídicas e políticas para a contenção dos mais pobres. **Revista Ibero-Americana de Estudos em Educação**, Araraquara, v. 14, n. esp. 3, p. 1750-1766, out., 2019. e-ISSN: 1982-5587. DOI: 10.21723/riaee.v14iesp.3.12761

**Remetido en:** 25/03/2019

**Revisiones requeridas:** 20/04/2019

**Acepto en:** 15/05/2019

**Publicado en:** 30/08/2019