

CONSTRUCCION SOCIOHISTORICA DE LA PERSPECTIVA DE DERECHOS DEL NIÑO Y SU RELACIÓN CON LAS POLÍTICAS PÚBLICAS¹

Ernesto Durán Strauch
Profesor Asociado Universidad Nacional de Colombia
Coordinador UN Observatorio sobre Infancia

Las concepciones, imágenes o figuras que tenemos de la infancia tienen una estrecha vinculación con los cambios históricos y con los modos de organización socioeconómica y cultural de las sociedades, con las formas o pautas de crianza, con los intereses sociopolíticos, con el desarrollo de las teorías pedagógicas; así como con el reconocimiento de los derechos de la infancia en las sociedades occidentales y con el desarrollo de políticas sociales al respecto, con las representaciones sociales que las sociedades y los sujetos adultos tenemos de ella, ya sea como una realidad social no necesariamente objetiva ni universal, sino ante todo, como consenso social aceptado (Alzate, 2003, p. 13).

Como lo expresa Casas (1998), la infancia es una construcción social e histórica:

...cada sociedad, cada cultura define explícita o implícitamente que es infancia, cuáles son sus características, y, en consecuencia, qué períodos de la vida incluye... sin que ello signifique que es menos importante, la infancia no es sólo un período de vida, sino que se refiere también a un conjunto de población de un territorio, que reúne la característica de estar en tal período... El concepto de infancia se refiere más a un consenso social sobre una realidad, que a una realidad social objetiva y universal. (p. 118)

Desde la sociología de la infancia se plantea que "... el niño y el adolescente son hechos sociales, es decir hechos producidos por la sociedad, producidos socialmente, producto de relaciones sociales y por ello también sujetos de relaciones sociales" (Sánchez, 2003, p. 111), los conceptos de infancia, niñez y adolescencia son entonces entendibles en el contexto de las sociedades que los han producido.

Por otro lado desde la historiografía de la infancia se plantea que:

"El niño es a la vez un sujeto real e imaginado, portador de significados y de ideologías. Su estudio debe también encaminarse por una vía de historia de las representaciones. Aproximación interdisciplinaria que de cuenta de su papel económico, su inserción social o su valor religiosos a través de los tiempos." (Bajo, F y Beltrán, J. 1998)

¹ Fragmento del marco teórico de la tesis doctoral del autor "Derechos del niño: del discurso a la política local, análisis del caso Bogotá". 2015.

A partir de estas consideraciones, se presentarán a continuación algunas reflexiones sobre la concepción socio-histórica de la infancia en la modernidad, que da lugar a que surja y se consolide una perspectiva del niño, niña y adolescente como sujetos de derechos.

Ariès (1987), el primer historiador de la infancia reconocido, plantea que la infancia fue descubierta entre finales del siglo XVII y comienzos del siglo XVIII, según Ariès antes existían niños, pero no infancia como categoría social (p. 39). Este ‘descubrimiento’ no significó algo positivo para los niños, dado que simultáneamente ellos pierden libertad, saliendo de la vida pública y siendo restringidos a espacios privados, bajo el control de dos instituciones donde se les preparará para la vida adulta: la escuela que maneja un régimen disciplinario, cada vez más estricto y la familia que “deja de ser únicamente una institución de derecho privado para la transmisión de los bienes y el apellido, y asume una función moral y espiritual; será quien forme los cuerpos y las almas” (Ariès, 1987, p. 540). Estas dos instituciones serán fundamentales en toda la historia posterior de la infancia.

Surge entonces según Ariès, un sentimiento distinto de la anterior indiferencia con la infancia, un afecto obsesivo que domina la sociedad a partir del siglo XVIII. La familia se reorganiza en torno al niño y levanta entre ella y la sociedad el muro de la vida privada. Esta moralización de la familia se corresponde con un fenómeno burgués que diferencia la alta nobleza y el pueblo, creándose una relación entre el sentimiento de la familia y el sentimiento de clase.

A las escuelas caritativas creadas en el siglo XVII para los pobres asistían también los hijos de los ricos. A partir del siglo XVIII, las familias burguesas ya no admiten esta convivencia y retiran a sus hijos de lo que pasará a ser la enseñanza primaria popular para meterlos en los internados y en las escuelas menores de los colegios donde asiste la burguesía.

Historiadores como Pollock (1983) hacen una interpretación diferente de este momento de la historia de la infancia, para esta autora lo que aparece en el siglo XVII es un pensamiento abstracto sobre la niñez, que surge inicialmente entre los puritanos y luego se generaliza a toda la sociedad, posteriormente lo que ocurre es un aumento de las demandas de los adultos por obediencia y conformidad, sobre todo en las escuelas, fenómeno que se intensifica a principios del siglo XIX y durante todo el proceso de la industrialización. Ya hacia finales del siglo XIX, se percibe una disminución del control de los padres y por este tiempo también el estado empieza a regular la vida familiar.

En años recientes han aparecidos nuevas lecturas de la historia de la infancia, una de las más reconocidas es la de Cunningham (1999), quien plantea la necesidad de distinguir entre la historia de los niños y la historia de la infancia como concepto, la diferencia entre la ‘práctica real’ y ‘lo que la gente piensa acerca de los niños’ (p. 252). Cunningham no analiza solamente los temas de la relación padres-hijo y la vida privada, que eran los temas abordados por los autores citados, sino que también considera la interacción entre el desarrollo económico, las políticas públicas, las diferentes formas de imaginar el mundo y la forma en que vive la infancia y lo que se piensa sobre ella (Cunningham, 2005), evidenciando que la historia de la infancia no es solo la historia de la vida privada, sino que está íntimamente ligada con la historia social y política.

Cunningham plantea que en el siglo XVIII comienza a ser dominante una visión secular de la infancia y los niños y comienzan a operarse cambios significativos tanto en la conceptualización de la infancia como en el trato hacia los niños, en este cambio influyen de una manera significativa los planteamientos de Locke y Rousseau (Cortés, 2001).

En su texto sobre los hijos de los pobres, Cunningham evidencia que si bien hay aspectos comunes en la vida de los niños y del concepto de infancia en un momento histórico, esta cambia según el grupo social al que pertenezca. La infancia de los pobres en el siglo XVII y más aún en el XVIII, era percibida fundamentalmente como un tiempo de adaptación al trabajo, para el cual estaban predestinados, y si bien podía incluir cierta escolaridad, ésta estaba orientada a prepararlos para su vida laboral. Se concebía que los hijos de los pobres constituían un valor económico para sus padres, opinión que permaneció incambiada hasta el siglo XIX. Sólo hasta el siglo XX se aceptó que los hijos de todas las clases son un gasto más que una ventaja económica para sus familias.

Cunningham incursiona en la historia del siglo XX, tiempo en el que considera que ha aparecido una 'ideología de la Infancia' y se han introducido los cambios más rápidos tanto en la conceptualización de la infancia, como en la experiencia de vida de los niños, plantea que para comprender estos cambios es necesario analizar la influencia del pensamiento de los siglos anteriores.

A partir de planteamientos como los de Cunningham se hace evidente que en la historia del concepto de infancia en la modernidad, se pueden caracterizar al menos dos etapas: Una infancia clásica que sería la que afirma Ariès, se descubre en los siglos XVII-XVIII y otra infancia romántica, caracterizada por su énfasis en el individuo, la libertad y la subjetividad, que es la que 'descubre' Rousseau en el Emilio y de la que nos habla Cunningham en sus investigaciones. La primera asociada a las ideas de obediencia, disciplina y educabilidad y la segunda a las ideas de inocencia y aprendizaje (Noguera y Marín, 2007, p. 118).

La primera concepción de la infancia en la modernidad, la concepción clásica, está ligada a la disciplina y a la institucionalización, no solo en la familia y la escuela, sino también en instituciones como hospicios, monasterios, ejércitos, talleres y posteriormente en las fábricas. La naturaleza 'incivilizada' de los niños, es 'civilizada' en estos espacios, donde se pasa de la inocencia y la incompletud del niño, a la racionalidad y la completud del adulto.

Desde el siglo XVII, se empieza un proceso de infantilización de la niñez, que lleva en ese momento a un lugar distinto en la vida familiar y social de los niños y a su vez justifica un disciplinamiento cada vez mayor. Como lo afirma Qvrtroup, esta concepción de la infancia que se va naturalizando en la sociedad, no se da solo por un cambio cultural, sino que responde al modelo económico predominante, Los niños, como colectividad, cambiaron su forma principal de actividad de acuerdo con el cambio sustancial ocurrido en la forma productiva predominante: "No fue un cambio debido a un nuevo discurso entre educadores o salvadores de la infancia, sino un cambio derivado de un nuevo sistema industrial, el cual necesitaba mano de obra móvil y capacitada" (Qvrtroup, 1999, p. 163). Esta concepción de

la infancia aparece ligada al surgimiento de los estados modernos y está vinculada al derrumbamiento del régimen feudal y el paso a una nueva organización social.

La concepción romántica de la infancia, recogida por Rousseau en sus textos, parte de la premisa de que la naturaleza humana es buena, pero la sociedad la modifica negativamente: *“Todo sale perfecto de manos del autor de la naturaleza, en las del hombre todo degenera”* (Rousseau, 1989, p. 1). Rescata la inocencia de la infancia no como un factor negativo, sino como una potencialidad que la sociedad desaprovecha. Los niños no son imbéciles o ignorantes innatos, que necesitan un disciplinamiento como se pensaba, sino personas, seres humanos en desarrollo, que tienen sus propias necesidades e intereses, que si bien no tienen aún uso de razón, si tienen voluntad propia, son seres libres.

Se redescubre entonces la infancia, desde una mirada centrada en el niño, no en los adultos. Se ve el niño como una criatura idealizada, irracional pero inocente, la cual por su fragilidad requiere cuidado. El niño atraviesa en su proceso de ‘adultización’ por varias etapas que tienen características diferentes y requieren también acompañamientos y regulaciones diferentes por parte de los adultos.

Otros conceptos importantes que incorpora la visión romántica de la infancia son los de igualdad y justicia, afirma Rousseau que todos los seres humanos nacen iguales y libres y propone un pacto social que supone para todos el disfrute de los mismos derechos. En las instituciones como la escuela puede ser necesaria una enajenación de la libertad, pero esta es solo transitoria y tiene sus límites. La infancia no necesita ser enseñada, ella misma debe aprender, debe conocer, la función de la escuela no es el disciplinamiento de una masa amorfa, sino la educación de individuos libres.

Ahora, el modelo de educación individualizado propuesto por Rousseau es un modelo para la aristocracia, que hereda muchas cosas del modelo de educación de los príncipes. Se propone desde una concepción de igualdad de algunos seres humanos, pero no de todos ellos, responde a la intención del nuevo orden social de formar ciudadanos libres, pero que tengan interiorizadas las normas sociales y las respeten. En ese momento de la historia se conciben como ciudadanos solamente a los hombres occidentales propietarios, pertenecientes a la naciente burguesía, no a las mujeres, ni a los siervos, ni a los trabajadores, ni a los habitantes de los “incivilizados” países de ultramar.

La concepción romántica de la infancia surge entonces cómo el ideal de infancia de los hijos de la naciente burguesía, grupo social para el cual la familia es un lugar de reproducción de afectos, que es a la vez la mejor inversión para un futuro mejor en el cual se confía plenamente. Para esta burguesía es fundamental, en la lucha por la vida que se establece en las nuevas lógicas del mercado, la regulación de los comportamientos orientada a mejorar la competitividad de los seres humanos, regulación que se delega a la familia y a la escuela.

Esta concepción romántica emergente de la infancia contrasta con las duras condiciones en que vivían su infancia la mayor parte de niños pertenecientes a los sectores más pobres, o con fenómenos como el de la esclavitud infantil que se daba simultáneamente en las regiones colonizadas. Es paradójico que durante la segunda mitad del siglo XVIII y todo el

siglo XIX, considerado el tiempo de la hegemonía de la razón, se da simultáneamente un importante desarrollo de estas nuevas concepciones de la infancia y se produce una sobreexplotación de la mano de obra infantil en las nacientes industrias, posiblemente la mayor de la historia occidental.

Es por ello que Bajo y Beltrán hablan de la existencia de “dos mundos en la infancia que se distanciaron irremediabilmente entre los siglos XVI y XIX” (Bajo y Beltrán, 1998, p. 136): los niños que jugaban y los que no tenían tiempo para jugar, los que tenían juguetes y los que no, los que iban a la escuela y los que trabajaban, evidenciando un fenómeno que se va a extender hasta el siglo XXI: la existencia de una infancia en el discurso que corresponde a la realidad solo de una minoría de niños y niñas y la existencia de otra infancia en la vida real, en condiciones similares o peores a las descritas en otros periodos históricos.

Es de anotar que algunos autores que consideran que el ideal romántico de la infancia continúa como el ideal clásico, centrado en la escolaridad, la segmentación etaria y la castidad, plantean que existe una sola concepción moderna de la infancia correspondiente al estilo de vida burgués, el cual se preocupa por establecer un fuerte control de los sentimientos y de las acciones (Mason, 2006).

Existe también una diferencia significativa en la infancia antigua y moderna entre la vida de los niños y la de las niñas. En los textos de historia de la infancia, la mayor parte de las referencias son a niños varones, las iconografías a que se refiere Ariès en que aparecen niños muertos, niños desnudos o niños solos y que él considera la demostración de la aparición de un nuevo sentimiento hacia la infancia, son de niños, no de niñas, Rousseau habla sobre la educación de Emilio, no de Eloísa.

Solo hasta el siglo XIX la instrucción de las niñas empieza a ser una realidad y no con los mismos contenidos, profundidad, ni duración en el tiempo que la instrucción de los niños. Era una instrucción orientada fundamentalmente a su rol de madres. Solo es hasta entrado el siglo XX que se plantea una educación igual para ambos géneros.

Según Badinter (1981), una de las pocas autoras que ha planteado el tema de la relación entre la historia de las mujeres y la historia de la infancia, a fines del siglo XVIII lo que importaba era la existencia de la mayor cantidad de gente que sirviera como riqueza para los Estados, por lo que era necesario que sobreviviera la mayor cantidad de niños y el papel de la mujer debía ser entonces el de la procreación y cuidado de los hijos, por lo que se redimensiona el rol de las mujeres como madres, para lo cual en ese momento no necesitaban mayor educación.

La duración del periodo de la niñez se va aumentando progresivamente. En la época medieval los niños y niñas dejaban su casa hacia los 7 u 8 años, para ir a vivir con otras familias como sirvientes o aprendices y entraban a cumplir roles de adulto aproximadamente a los 12 años; en la modernidad estos periodos se ampliaron, en el siglo XIX se ingresaba a laborar a los 10 años y se era mayor de edad hacia los 15 años, en el siglo XX se extiende el inicio de la vida laboral hasta los 14 o 15 años y la mayoría de edad hasta los 18 años de edad.

Simultáneamente ocurre una ampliación del tiempo de la escolarización, un retraso progresivo en el inicio de la vida laboral y una ampliación del tiempo de permanencia en la casa familiar, a lo que se le ha llamado moratoria social. Esto está relacionado con que entre fines del siglo XIX y principios del XX sucede la transición más grande operada en la historia de la infancia (Cunningham, 1999, p. 255), debida a una pérdida de valor productivo de los niños y la consiguiente valorización emocional de que fueron objeto en sus familias, por lo que los padres decidieron tener menos hijos y cuidarlos mejor.

Aparece (o se descubre como diría Ariès) entre fines del siglo XIX y comienzos del siglo XX la adolescencia. Surge inicialmente entre los hijos de la burguesía y se va extendiendo gradualmente hacia otros sectores sociales. Corresponde en ese momento, a la franja poblacional entre los 14 y los 18 años, que entra a depender de la familia, se escolariza y retrasa su vida sexual y su ingreso al mundo del trabajo (Lutte, 1991). Su surgimiento está relacionado con el segundo proceso de industrialización, con la necesidad de mano de obra más calificada y con el interés de controlar el comportamiento de los jóvenes, tema que preocupaba a los sectores dominantes de la sociedad.

La aparición de la adolescencia prolonga en el tiempo la moratoria social y delimita un periodo de transición de la niñez a la adultez, infantilizando un periodo mayor de la vida y reconociéndole a esta transición unas características particulares que pasan a ser socialmente aceptadas. Los ritos de paso existentes en otras culturas, son reemplazados en Occidente por un prolongado ritual de paso que es la adolescencia.

Otro elemento que ha tenido un gran peso en la concepción moderna de la infancia es el desarrollo de áreas del conocimiento que se ocupan de la misma. Hay tres disciplinas que han cumplido un papel fundamental en la concepción más contemporánea de la infancia: la pedagogía, la psicología y la pediatría (y dentro de ella la puericultura). Las tres aparecen en el siglo XIX y se consolidan como disciplinas a finales de ese siglo y comienzos del siglo XX. Todas ellas se centraron en la niñez "...como objeto de investigación científica y de intervención social y tuvieron como efecto una ampliación y complejización de la mirada sobre la infancia..." (Sáenz, Saldarriaga y Ospina, 1997, p. 24). Las tres, como herederas que son del pensamiento de Rousseau, han influido de manera importante en las dos grandes instituciones sustento de la infancia moderna: la familia y la escuela.

Otra disciplina cuyo desarrollo en los últimos dos siglos ha influido significativamente en la concepción de la infancia y la adolescencia es el derecho, en particular el llamado derecho de menores, el cual desarrolla un discurso que contribuye a reconfigurar ambos conceptos.

Todas estas disciplinas proponen una especie de niño universal, herencia del niño ideal del romanticismo, abstracción independizada de las diferentes condiciones sociales y culturales. Constituyen ellas el sustento de un discurso político moderno regulatorio sobre la infancia, que está legitimado desde el conocimiento científico y basado en el cual se expiden normas y se deciden intervenciones sociales.

A partir de los discursos de estas disciplinas, legitimados como válidos, científicos y objetivos, se produce lo que Cunningham llama 'sacramentalización' y 'sentimentalización'

de la infancia, surgiendo la ‘ideología de la infancia’, que la ve por un lado como un producto inacabado, frágil, vulnerable y por tanto objeto de protección y cuidado y por otro lado como maleable y educable, lo que la hace objeto de una intensa intervención pedagógica y moralizante. Se produce una alianza entre ideologías de infancia, desarrollos científicos y prácticas sociales que va conformando el concepto de infancia moderna (Gaitán, 1999, p. 334).

La vigente construcción de infancia se ha ido amasando lentamente, en especial a lo largo del pasado siglo XX. El crecimiento de las ciencias sociales ha dado cabida en su interior al crecimiento de las ‘ciencias del niño’: la pedagogía, la psicología, el psicoanálisis, la sociología, la antropología social han ido proporcionando explicaciones a la conducta observada en los niños, a la vez que argumentos para la ‘gestión del niño’ de tal modo que aquella conducta se adapte a lo que colectivamente resulta deseado o esperado de ellos. También los estudios que han examinado a la infancia en una perspectiva histórica han aportado su contribución a la construcción de la imagen de la infancia moderna (Gaitán, 2010, p. 34).

Por otra parte, estos saberes coinciden en la normatización y la normalización de la vida de los niños, generando una nueva visión sobre la infancia, que va a atravesar todo el siglo XX, basada en una ‘normalidad’ que se ajusta a la libertad y la moral burguesas. Se legitima igualmente la intervención, particularmente en la vida de las familias más pobres, para evitar los problemas físicos, morales y sexuales de la infancia. Se medicalizan o psicologizan los problemas, se enseña a ser padres y se fortalece la escuela como el lugar privilegiado para aprender a ser niños y luego adultos. Aparecen normas que sancionan (costumbres y leyes) y unas prácticas sociales consecuentes (bienestar social para niños) (Gaitán, 1999, p. 334).

Estos nuevos saberes sobre la infancia critican los modelos de atención de las instituciones filantrópicas que habían manejado las políticas sociales dirigidas a niños y niñas, así como la baja cobertura de las instituciones educativas, los modelos pedagógicos desarrollados en las mismas y los modelos de crianza imperantes. Cuestionan igualmente las normas jurídicas que regían para la infancia, el modelo de castigo, caridad y asistencialismo imperante y el limitado papel que cumplía el Estado en la protección y cuidado de niños y niñas (Farías, 2002, p. 190).

A fines del siglo XIX aparecen en Europa las primeras normas estatales referentes a la protección laboral de los niños, las cuales reflejan más que un interés por los mismos niños, un interés de cuidar y educar a la infancia en su calidad de potencial para el futuro tanto para el Estado como también para la economía y para fines militares; a ello se suma el interés del movimiento obrero de evitar que se usaran los niños como competencia barata para la mano de obra adulta y así mantener bajos los salarios (Liebel, 2006, p. 12). A fines del siglo XIX y principios del XX, en vista de la creciente miseria de las familias obreras y de los primeros intentos para establecer servicios sociales privados y estatales para aliviar esta situación, surgió la idea de ir más allá de la prohibición del trabajo infantil y de poner bajo la tutela del Estado a todos los niños ‘abandonados’.

La infancia se convierte desde entonces en el objeto privilegiado de todos los proyectos de transformación biológica, social, económica y política de la población, es en ella donde se conjugan las mayores esperanzas de progreso y bienestar colectivo, pero a la vez donde pueden estar los mayores peligros para el futuro de las naciones y de la humanidad si no se hacen las intervenciones necesarias y no se aplican los correctivos adecuados. Esto da paso a intervenciones cada vez más fuertes del Estado, tratando de asegurar condiciones sanitarias mínimas, aportes nutricionales adecuados, atención en salud, protección contra la explotación, control al trabajo infantil, educación primaria obligatoria, etc. Igualmente surgen desde la sociedad diferentes cruzadas moralistas orientadas a garantizar una mejoría en las condiciones de vida de la infancia más pobre.

Esta concepción de infancia ideal, normalizada, corresponde a niños que crecen en el seno de una familia y van a la escuela, instituciones que ejercen control sobre ellos. Pero ocurre que hay millones de niños que no crecen en una familia, o que creciendo en una familia, ésta no cumple las funciones de cuidado y protección por diferentes causas, o que no van a la escuela por su condición de pobreza, u otras múltiples razones. Estos niños están fuera del control social, se ven como un peligro actual y futuro para la sociedad. Para ellos se desarrolla un sistema tutelar que es heredero de los hospicios y demás instituciones de control y cuidado previamente existentes.

El derecho, que hasta el momento se había ocupado de los niños desde la categoría de la patria potestad, que expresaba el poder del padre sobre la persona y los bienes de los hijos, poder que en la modernidad se expresa en la autoridad del padre sobre sus hijos y en el respeto y obediencia que estos deben tener hacia él (Galvis, 2006), empieza a desarrollar un marco conceptual y jurídico sobre los niños sin padres, o ‘menores’, que es la categoría socio-penal que se crea para ellos. La categoría ‘menores’ recoge conceptos de la psicología entendiéndolo que “el niño no es más un adulto en miniatura, ni cuerpo, ni en espíritu: es un niño. Posee una anatomía, una fisiología y una psicología particulares. Su universo no es más el del adulto”, como lo expresaba el delegado de Estados Unidos (país que fue el primero en tener un tribunal de menores en 1899), al Primer Congreso internacional de Tribunales de Menores realizado en París en 1910 (García Méndez, 1998).

Los ‘menores’ son aquella parte de la infancia-adolescencia que por razones de conducta o de condición social entra en contacto con la red de mecanismos de la asistencia y/o de represión, no son solo los delincuentes, sino también los considerados potencialmente delincuentes, por estar en abandono o en desprotección. Ya que no hay un pater familias, el Estado debe entrar a cumplir esa función de patria potestad, que le da el poder absoluto sobre ellos. Según García Méndez, el derecho de menores surge no con la intención principal de salvaguardar la integridad de los niños sino para “la protección de la sociedad frente a futuros delincuentes”. Esta tensión entre proteger a los ‘menores’ o proteger a la sociedad, de los ‘menores’, va a atravesar todo el debate posterior sobre la infancia, así como las discusiones sobre la relación control-protección y la debilidad o incapacidad jurídica de los niños y las niñas.

El siglo XX, denominado por algunos como el siglo de la niñez, trajo la naturalización y consolidación de la concepción descrita de la infancia como etapa del desarrollo humano, que necesita de protección y cuidado, así como la consolidación del discurso científico

sobre la infancia a partir de las disciplinas descritas y otras nuevas que se fueron desarrollando a lo largo de la centuria. Al iniciar el siglo Ellen Key publica su obra 'El siglo de los niños' donde plantea cambios profundos en la pedagogía y defiende el concepto de derechos del niño, aspectos ambos que va a ser motivo de discusión y avances durante toda la centuria.

Durante el transcurrir del siglo XX, se desarrollan una serie de estrategias de intervención por parte de los Estados orientadas a que niños y niñas cuyas vidas estaban muy lejos del ideal de infancia trazado, se pudieran acercar al mismo; así como marcos jurídicos dirigidos inicialmente a los llamados 'menores' y posteriormente a todos los niños y niñas y no solo a aquellos de los que se venía preocupando la justicia.

Se produjeron en este siglo una serie de compromisos y declaraciones internacionales con mayor o menor capacidad jurídica. Estas declaraciones recogieron elementos de la discusión ética, jurídica y política sobre el reconocimiento de la igualdad y la dignidad humana de todos los niños y las niñas y su condición de titulares activos de derechos, en oposición a la idea predominante en la mayor parte de culturas y legislaciones existentes del niño y la niña como seres incapaces, objeto de protección y control por parte de los padres y el Estado.

En 1924 la Sociedad de las Naciones adopta en su quinta asamblea la primera declaración de cinco puntos sobre los derechos del niño, conocida como la Declaración de Ginebra. En 1948 la Asamblea General de las Naciones Unidas aprueba una versión ampliada del texto anterior, un documento breve de siete puntos que plantea: "Por la presente Declaración de los Derechos del Niño (...) los hombres y las mujeres de todas las naciones, reconociendo que la Humanidad debe a los niños lo mejor de sí misma, declara y acepta como su responsabilidad cumplir con esta obligación en todos sus aspectos".

En 1959 las Naciones Unidas adoptan una declaración de diez principios, que parte nuevamente del reconocimiento de que "la humanidad debe al niño lo mejor que pueda darle", la cual incluía los principios básicos de protección y bienestar que son la base de la futura Convención. Esta declaración, como las anteriores, era solamente un enunciado de principios y como tal no tenía mayor fuerza jurídica.

A pesar de estas declaraciones, la mayor parte de los países no tenían normas ni estructuras jurídicas o sociales que protegieran integralmente a niños y niñas. Se desarrolla entonces desde la década del 70 una discusión, principalmente en Europa, sobre un nuevo modelo de protección integral de la infancia y la adolescencia. Este proceso se hace más intenso a partir de 1979, declarado Año Internacional del Niño, cuando Polonia presentó un proyecto de Convención, que motivó a que las Naciones Unidas crearan un grupo de trabajo sobre el tema, que tras diez años llevó a que el 20 de Noviembre de 1989 la Asamblea General de Naciones Unidas aprobara unánimemente el texto de la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño (O'Donnell, 2000, p. 6).

Posteriores a la Convención se firman tres protocolos facultativos que amplían la perspectiva de derechos y las obligaciones de los Estados en temas particulares (vinculación a conflicto armado, explotación sexual y comercial, presentación de casos

específicos al Comité). Se han realizado además dos cumbres mundiales en favor de la infancia en los años 1990 y 2002, en las cuales los Estados se han comprometido a desarrollar acciones y lograr metas específicas en cumplimiento de su obligación de proteger los derechos del niño. En la última cumbre se produjo el documento 'Un mundo justo para los niños' que establece 10 grandes obligaciones para los Estados: Poner a los niños siempre primero; erradicar la pobreza e invertir en la infancia; no permitir que ningún niño quede postergado; cuidar de todos los niños; educar a todos los niños; proteger a los niños de la violencia y la explotación; proteger a los niños de la guerra; luchar contra el VIH/SIDA; escuchar a los niños y asegurar su participación y; proteger la tierra para los niños. Cada uno de estos compromisos se ve expresado en unas metas a cumplir en el siguiente decenio. Igualmente los Estados se comprometen a construir e implementar planes decenales de infancia en los cuales se vean expresados estos compromisos y estas metas.

Por otra parte, la Convención creó el Comité Internacional de Derechos del Niño, al cual todos los Estados están obligados a presentar un informe quinquenal sobre sus avances en el cumplimiento de los derechos y al cual según el último protocolo facultativo se podrán presentar también casos específicos. El Comité en respuesta a los informes presentados, hace recomendaciones a cada uno de los Estados, gran parte de ellas relacionadas con el desarrollo y aplicación de políticas públicas. Por otra parte el Comité ha producido 14 Recomendaciones generales dirigidas a todos los Estados, cada una de las cuáles incluye recomendaciones sobre políticas públicas en diferentes aspectos: Educación, VIH-SIDA, papel de las instituciones nacionales independientes de derechos humanos en la promoción y protección de los derechos del niño, salud y desarrollo de los adolescentes, medidas generales, niños, niñas y adolescentes no acompañados fuera de su país, primera infancia, protección contra castigos físicos, discapacidad, justicia penal de adolescentes, derechos de niñas, niños y adolescentes indígenas, derecho a ser escuchados y derecho a no ser objeto de ninguna forma de violencia.

Hoy el marco normativo de los Derechos del Niño comprende tanto la Convención como una serie de desarrollos anteriores y posteriores, dentro de los que se encuentran: Los convenios de La Haya sobre adopciones; los convenios 138 y 182 de la OIT; los protocolos facultativos de la Convención; el protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños; las reglas de Beijing para la administración de justicia de menores y las directrices de Riyadh para la prevención de la delincuencia juvenil, entre otros.

A pesar de estos desarrollos, ha persistido la disociación entre el discurso sobre la infancia y la adolescencia (jurídico, político, psicológico, pedagógico, médico) y las condiciones reales de existencia de millones de niños y niñas en todo el mundo. Se sigue manteniendo la situación ya descrita durante toda la modernidad, de la existencia de por lo menos dos infancias: una la infancia ideal, la de la teoría, que se asemeja a la infancia de las clases medias y altas y otra, la infancia que muere por desnutrición, violencia o enfermedades prevenibles, o que apenas sobrevive en los campos y ciudades de los países de África, Asia y América Latina.

Persiste también la fragmentación social en el acceso a servicios que garantizan derechos, los recursos de la familia son los que determinan el grado de acceso a los servicios ofrecidos en el mercado, generándose en los más jóvenes la percepción de que la ciudadanía se ejerce en el consumo. Los estratos altos y en menor grado los medios satisfacen sus necesidades en el mercado y la crianza de los hijos es de carácter privado. La intervención del Estado se concentra en los segmentos de menores ingresos, tanto en “provisión de programas compensatorios destinados a paliar las carencias derivadas de la escasez de recursos”, como por medio de “medidas consistentes en la separación de los niños de su entorno familiar cuando los tribunales y los organismos administrativos de bienestar infantil determinan que se encuentran en situaciones de alto riesgo”, legitimándose la intervención estatal paternalista y asistencialista en la vida de los sectores populares (Pilotti, 2001, p. 18).

Hoy se están dando dos debates simultáneos en torno a la concepción de la infancia, uno sobre la reconfiguración de la idea de infancia inocente y frágil que se construyó en la modernidad y la pertinencia de los planteamientos científicos y jurídicos que la sustentaron y otro sobre la coherencia y efectividad de los discursos de titularidad de derechos, ante el hecho de que para millones de niños y niñas, su infancia es más una pesadilla llena de carencias y problemas, que la bucólica aventura que propuso Rousseau.

Se cuestiona hoy si la mirada de derechos, con sus tensiones internas entre protección y cuidado y autonomía y libertad, es ‘la nueva y única forma’ de pensar la niñez (Magistris, 2013, p. 19), se cuestiona también la “supuesta eficiencia totalizante y transformadora del discurso de derechos” (Llobet, 2014, p. 212), el cual ha sido criticado por corresponder a una mirada occidental individualista de la infancia y por tanto no representar la diversidad cultural del planeta.

El discurso de los derechos del niño, desde sus componentes jurídico, ético y político, aunque tiene vacíos e inconsistencias, reta hoy a la cultura patriarcal, a las asimétricas relaciones intergeneracionales, a los modelos de democracia restringida predominantes, a los inequitativos modelos económicos vigentes, a la institucionalidad proteccionista, al modelo de escuela tradicional, a la división social del poder en la familia, la escuela y la comunidad, a la concepción de infancia vulnerable e incapaz y a los modelos asistencialistas de política social.

El discurso de derechos y las Políticas de infancia y adolescencia

Antes de los 1990 lo que hoy se llaman políticas públicas de infancia y adolescencia eran acciones sectoriales dirigidas a suplir las que se consideraban necesidades de los más jóvenes, necesidades pensadas más desde el control social y la reposición futura de la fuerza laboral que desde el desarrollo integral y la inclusión social (Gaitán, 2006a, p. 76).

Unas políticas estaban dirigidas al común de los niños y las niñas (salud, educación, nutrición) con una preferencia por los sectores más vulnerables de la población, y otras estaban dirigidas a niños y niñas que se encontraban en lo que se llamaba en ese momento situaciones irregulares. A esto se sumaba un mosaico de acciones privadas y públicas,

dirigidas a paliar problemáticas diversas como el trabajo de ‘menores’, la mejoría de la capacidad productiva de las familias más pobres con hijos pequeños o la recreación de los marginados.

Las relaciones adultos/niños no estaban en la agenda pública, exceptuando la educación a las madres sobre cómo criar mejor a sus hijos. No se hablaba de derechos de niños, niñas y adolescentes sino de obligaciones de los padres (vacunarlos, llevarlos a la escuela, mantenerlos limpios, etc.). Eran políticas sectoriales que no se articulaban entre sí, niños, niñas y adolescentes eran vistos como los pacientes de los servicios de salud, los alumnos de la escuela, los beneficiarios de programas alimentarios y los menores para el sistema de protección y el sistema judicial.

Estas políticas estaban dirigidas a un niño-niña homogéneo, el niño-niña ideal de la modernidad occidental, dependiente de los adultos, objeto de su cuidado y protección y supeditado plenamente a sus padres a quienes debía obediencia y gratitud, y quien no tenía jurídicamente los derechos reconocidos a las personas adultas. En contraste con ese niño-niña ideal, millones de niños y niñas padecían una inhumana explotación laboral, eran víctimas de la esclavitud, el abuso, el maltrato físico, la trata o la vida en la calle, lo que generó una respuesta en la sociedad que llevó a la construcción de la idea de los derechos del niño y a un largo proceso de institucionalización de los mismos.

Se instaura con la Convención de los Derechos del Niño un nuevo discurso sobre los niños y las niñas, sobre su relación con el mundo adulto, con la política, con la sociedad. Un discurso de igualdad teórica que se viene a contraponer a profundas desigualdades históricas, permitidas y reproducidas desde diferentes discursos de poder. Un lenguaje de derechos, que se viene a contraponer a un lenguaje de deberes y obligaciones. Un lenguaje de autonomía-libertad que se opone a una mirada de dependencia y obediencia. Un lenguaje sobre libertad de expresión que se opone a una mirada de potestad absoluta de los adultos. Un lenguaje de obligaciones no de los niños y niñas, sino de los adultos hacia ellos.

La Convención retoma el discurso de los derechos universales definidos en el marco de los derechos humanos y asume además temas inherentes al discurso moderno sobre la infancia, traídos de la psicología, la pedagogía y la pediatría, estableciendo derechos al bienestar, al desarrollo, a la recreación, a una crianza respetuosa, a la protección integral, los cuales aparecen al lado de derechos económicos sociales y culturales y de derechos civiles y políticos.

Los derechos del niño tienen una diferencia con respecto a los demás derechos humanos en el abordaje del tema de los garantes. En el discurso de los derechos humanos, el Estado es el garante de los derechos, en la Convención y sus desarrollos posteriores, si bien el Estado es el garante principal, se plantea una corresponsabilidad entre Estado, sociedad y familia, lo que implica una forma distinta de mirar las políticas públicas.

Desde esta nueva perspectiva, las llamadas políticas públicas de infancia y adolescencia estarían dirigidas al cumplimiento de las responsabilidades del Estado como garante principal de los derechos del niño, conjugándose aquí los tradicionales papeles del Estado proveedor de prestar asistencia a los afectados por las llamadas patologías sociales y

garantizar la realización de ciertos derechos a los que muchas personas no tienen acceso por medio del mercado, con los del Estado regulador que establece reglas de comportamiento sociales individuales y colectivas, los del Estado promotor de transformaciones en la organización de la vida social y familiar y de los comportamientos ciudadanos y los del Estado rector de políticas públicas que trascienden la acción gubernamental (Guendel, 2002, p. 120).

Son necesarias a partir de la Convención “políticas proactivas, superando la tradicional postura de actuar sólo si emerge un problema. Prevención de los problemas sociales y promoción de la calidad de vida de la infancia constituyen grandes retos políticos del futuro inmediato” (Casas, 1998, p. 111).

Para el desarrollo de estas políticas cobran fuerza los Sistemas de Protección Integral, entendidos como diseños organizacionales y operativos concebidos para la implementación de las políticas. Los Sistemas de Protección Integral son concebidos como mecanismos articuladores de los múltiples programas y acciones dirigidas a niños, niñas y adolescentes que se realizan desde diferentes sectores y actores sociales. Idealmente estos sistemas abarcarían sistemas tradicionales como los de educación, salud infantil y adolescente, protección, cultura, lo que ha tendido a ocurrir es que incorporan acciones dispersas de protección y se articulan a su vez con los otros sistemas existentes.

Otro aspecto a considerar es el del sentido mismo de las políticas, el cual históricamente se había venido sustentando en el llamado paradigma de la situación irregular, que mira a niños, niñas y adolescentes como objetos de protección, de donde se derivaban políticas voluntaristas, con miradas sectoriales de corto plazo, dirigidas a potenciales beneficiarios pasivos de las mismas, pensadas desde la óptica de que los adultos son quienes saben lo que es necesario para los más jóvenes.

Los cambios en el sentido y los contenidos de las políticas no son fáciles, cuentan con obstáculos políticos, culturales y administrativos, uno de los más importantes es la institucionalidad establecida. La mayor parte de la institucionalidad, tanto gubernamental como no gubernamental, se construyó en torno a una mirada de niños, niñas y adolescentes como objetos de protección, una mirada asistencialista y filantrópica que adoptó la filosofía compensatoria: programas pobres para pobres (Ortiz, 1998, p. 7). Esta institucionalidad ha influido de forma importante en la discusión de las posibles reformas, con frecuencia colocando sus intereses por encima de los de la población a la que dicen proteger, como se vio en Colombia en la discusión en torno al Código de la Infancia y la Adolescencia. Una política pública con perspectiva de derechos del niño, debería tener entonces entre sus prioridades una revisión y transformación de la institucionalidad existente.

Los mayores avances se han dado en torno a aspectos formales de las políticas como el lenguaje que utilizan, han sido más limitados los cambios en los contenidos específicos, persistiendo muchos de los viejos instrumentos, proyectos y programas a los cuales se les han dado nuevas denominaciones acordes con el discurso de derechos (Guendel, 2000, p. 195).

En la discusión sobre las políticas de infancia y adolescencia y el rol de la institucionalidad en ellas, ha jugado un papel importante el discurso experto. Por un lado diferentes áreas del conocimiento se han asumido como responsables únicas de sectores y campos de acción y por otro lado se ha desarrollado una organización de la intervención en los temas de las políticas de infancia y adolescencia cada vez más especializada, llevando a la fragmentación: políticas para niños y niñas con problemas de aprendizaje; políticas para niños y niñas en situación de discapacidad; políticas para niñas y niños maltratados, para niñas y niños abusados, para niños y niñas explotados sexualmente, etc. Esta diversidad y especialización de las intervenciones pensadas desde lo disciplinar está ligada a una mirada que ha sido tradicional en los temas de la infancia que es la de patologizar los problemas, descontextualizándolos de las condiciones sociales y políticas que los generan. Esta mirada que puede tener utilidad para abordar aisladamente cada uno de los problemas, se convierte en un factor de tensión para el planteamiento de políticas poblacionales integrales.

Posterior a la firma de la Convención, aparece un nuevo discurso ‘experto’, no ligado claramente a disciplinas, sino más bien a instituciones como agencias de cooperación, instituciones estatales encargadas de protección y ONG internacionales y nacionales, este discurso interpreta lo que los derechos quieren decir en la acción política, hace nuevas lecturas sobre los problemas existentes, descalifica el discurso previo, delimita y determina las normas y acciones necesarias y define una terminología a utilizar, instaurando una lectura de lo que deben ser las políticas públicas dirigidas a niños, niñas y adolescentes. Es un discurso con un importante referente jurídico pero que incorpora también elementos de las ciencias políticas y sociales (Llobet, 2006a, p. 18).

Como lo analiza Fraser (1994) el discurso experto se relaciona con la formación profesional de clase, la construcción de instituciones y la manera social de ‘resolver problemas’, este discurso se convierte en puente que une a los movimientos sociales con el estado social. El discurso experto traduce las necesidades politizadas en necesidades administrativas, como resultado las necesidades son descontextualizadas y recontextualizadas, despolitizando el discurso. Cuando los discursos de los expertos son institucionalizados en los aparatos del estado, tienden a volverse normalizadores, dirigidos a ‘reformar’ o, más frecuentemente, a ‘estigmatizar’ las ‘desviaciones’ (pp. 25-26).

El discurso sobre derechos del niño llega en un momento en que se debatía en la agenda política mundial el tema de la descentralización. Los actores de las políticas de infancia y adolescencia han coincidido en identificar el ámbito local como el escenario ideal para el desarrollo de políticas que sean culturalmente pertinentes y se adecúen a las necesidades y condiciones particulares (Torres, 2009, p. 82), esto ha coincidido con las políticas de Estado orientadas a descentralizar el manejo de la política social.

Ha ocurrido simultáneamente otro proceso de descentralización en torno a los temas de infancia y adolescencia en los últimos años y es la descentralización de las responsabilidades en la protección y en la prestación de servicios, de una centralidad del Estado en estas políticas, hacia una responsabilidad compartida con las organizaciones de la sociedad civil organizada, la familia, la comunidad y el llamado tercer sector.

Otro debate en torno a las políticas públicas que ha sido relevante en los últimos años y ha atravesado la discusión sobre políticas de infancia y adolescencia es el de universalización-

focalización (Bosker, 2005, Forselledo, 2002, Torres, 2009). Desde una perspectiva de derechos del niño se han planteado políticas universales, pero también desde la misma perspectiva se han planteado políticas focalizadas que buscan una discriminación positiva hacia quienes tienen sus derechos más vulnerados, con el planteamiento de que lo universal debe ser la garantía de derechos y que las políticas para lograrlo pueden ser focalizadas.

La institucionalización del discurso de derechos del niño en el marco de la política social ha comprendido entonces diferentes procesos, entre los que están: cambios legislativos, estrategias de difusión del discurso de derechos y de visibilización de los problemas, reformas institucionales, cambios en la gestión y organización del Estado en torno al tema, descentralización de las responsabilidades a las administraciones y actores locales, desarrollo de nuevos programas y estrategias, creación de mecanismos de coordinación intersectorial e interinstitucional, creación de instituciones de segundo nivel y desarrollo de sistemas de monitoreo, evaluación y rendición de cuentas.

Llobet (2010a, p. 18) señala que detrás de la discusión sobre políticas de infancia y adolescencia no solo están las diferentes interpretaciones del tema de los derechos del niño, sino que se juegan proyectos de reproducción de la sociedad, modos de concebir las relaciones inter-generacionales, decisiones respecto a la distribución de capitales sociales (simbólico, económico, cultural) y construcciones sobre lo que se considera como problemas sociales legítimos.

Sin embargo, el debate desarrollado en torno al tema de políticas públicas de infancia y adolescencia se ha centrado en una perspectiva restringida a las problemáticas del grupo de edad específico. Hay pocos desarrollos en vincular los problemas que afectan a la infancia y la adolescencia con los problemas políticos, sociales y económicos de la sociedad a la que pertenecen estos niños, niñas y adolescentes y en entender las políticas específicas en el contexto de las políticas sociales y económicas del Estado. Se tiende entonces a naturalizar lo económico y lo social y mirar las políticas específicas desde una perspectiva particular, a despolitizar la discusión. Desde esta posición se corre el riesgo de que las políticas de infancia y adolescencia entren a disputar posicionamiento político y recursos con otros grupos: mujeres, ancianos, indígenas, víctimas de la violencia, perdiéndose entonces la perspectiva de integralidad de los derechos humanos.

Las políticas de infancia y adolescencia en América Latina

- **Siglos XVIII y XIX**

Hacia finales del Siglo XVIII aparece en occidente una concepción de infancia ideal, surgiendo con ello la necesidad de controlar los ‘desvíos’ respecto a este ideal, mediante acciones del Estado (Garrido, 2006, p. 31), surgen entonces acciones dirigidas a focos poblacionales de niños y niñas que se salen del control adulto, estrategias asistenciales de control social (García, 2008, p. 9).

Por otra parte las escuelas caritativas que se habían creado en el siglo XVII se empiezan a extender ampliamente en los países europeos, siendo esta otra intervención central del Estado sobre la infancia. Por ese mismo tiempo los Estados entran a ser en mayor o menor grado, incipientes impulsores de la higiene y la salubridad públicas, con lo que entran entonces a regular las prácticas de cuidado de niños y niñas (Llobet, 2006a, p. 14).

Ocurren en ese periodo varios procesos significativos relacionados con la emergencia de la condición de la infancia en occidente, llamada por algunos ‘particularización de la infancia’: El desarrollo industrial de las sociedades, con la consiguiente división del trabajo (productivo y reproductivo), el tránsito de la noción de casa a familia con sus consecuentes cambios en la organización de la vida cotidiana y los cambios en las instituciones, especialmente las educativas, en términos de la valorización de la educación y la escolarización de los hijos (Robledo, 2008, p. 8).

Producto de estos cambios se configuran al iniciar el siglo XIX tres campos de intervención del Estado sobre la infancia en occidente: las instituciones para los niños y niñas que son considerados un peligro para la sociedad, las instituciones educativas de caridad, y la intervención en las prácticas de higiene y cuidado a nivel de las familias hechas por la medicina. Estos campos van a constituir de aquí en adelante las principales áreas de política social dirigidas a la infancia y posteriormente a la adolescencia, cuando esta es ‘descubierta’ al iniciarse el siglo XX.

En la América hispana se desarrollan estos tres tipos de instituciones de manera incipiente en la Colonia y posteriormente en los nacientes Estados nacionales. Son políticas asistenciales, dirigidas fundamentalmente a niños y niñas pobres, manejadas en su mayoría por la iglesia, en ocasiones con el apoyo de los Estados. Es de anotar que estas políticas son distintas según el grupo étnico al que pertenezca el niño o niña, no son las mismas para niños blancos que para indígenas o población negra esclava (Ramírez, 1996, pp. 204-210).

En consecuencia, en el continente americano, al lado de la limitada iniciativa estatal se desarrolla una iniciativa privada de carácter religioso que aborda aspectos de nutrición, supervivencia, educación (gotas de leche, ollas infantiles, escuelas de oficios, hospitales de caridad, etc.), así como la atención de los ‘menores peligrosos’ (abandonados o delincuentes), quienes representaban la degradación social y para los cuales funcionaban instituciones como asilos o casas de expósitos (Garrido, 2006, p. 8).

Aparece en nuestro continente desde los orígenes de los Estados modernos la diferenciación entre dos infancias: la ‘legítima’, normal,criable, educable para quién la política social es el acceso a la educación y la higiene; y la infancia anormal, peligrosa, la de los niños y niñas con ausencia de familia o en desamparo económico y moral, para los cuales la política social es el aislamiento, el castigo, la reeducación (Robledo, 2008, p. 28).

- **Primera mitad el siglo XX**

En la región se producen a principios del siglo XX una serie de movimientos sociales importantes que presionan a los Estados a reconocer como ciudadanos con derechos a los grupos más carenciados y brindarles una serie de ayudas sociales, para lo cual surgen las llamadas Beneficencias, las cuales desarrollan entre otros, programas de nutrición infantil, apoyo a la viudez, educación para las familias y los niños y niñas. Aparecen igualmente los primeros sistemas de seguridad social, los cuales rompen el modelo asistencialista de reciprocidad entre generaciones (Garrido, 2006, p. 9).

La infancia, vista como el sujeto colectivo infantil, pasa a convertirse desde entonces en objeto privilegiado de todos los proyectos de transformación de la sociedad. La construcción de continuidades sociales, culturales y políticas entre generaciones se considera necesaria para determinados proyectos de país, es en la infancia donde se conjugan las mayores esperanzas de progreso y bienestar colectivo (Llobet, 2012, p. 7).

Pero está también la otra cara de la moneda, es en la infancia donde a la vez pueden estar los mayores peligros para el futuro de las naciones y de la humanidad si no se hacen las intervenciones necesarias y no se aplican los correctivos adecuados. Desde esta visión es que se da paso a intervenciones cada vez más fuertes del Estado, tratando de asegurar condiciones higiénicas mínimas, aportes nutricionales adecuados, educación, prevención de la delincuencia y el abandono, etc. Surgen entonces desde la sociedad diferentes cruzadas morales orientadas a garantizar una mejoría en las condiciones de vida de la infancia más pobre, en estas cruzadas se juntan caridad y ciencia, que son dos elementos constitutivos de la intervención a la infancia que van a perdurar a lo largo de todo el siglo XX.

La concepción de infancia ideal, normalizada, correspondía a niños que crecen en el seno de una familia y van a la escuela, instituciones que ejercen control sobre ellos. Pero ocurre que hay muchos niños que no crecen en una familia, o que creciendo en una familia, ésta no cumple las funciones de cuidado y protección por diferentes causas, o que no van a la escuela por su condición de pobreza u otras múltiples razones, estos niños están fuera del control social, se ven como un peligro actual y futuro para la sociedad; a ello se suma que al plantearse modelos de universalización de la escuela, los niños que están por fuera de ella empiezan a verse como un problema. Para todos ellos se desarrolla un sistema tutelar que es heredero de los hospicios y demás instituciones de control y cuidado previamente existentes.

Este sistema tutelar que se va desarrollando progresivamente con ritmos diferentes en cada uno de los países se encarga de los niños abandonos por sus padres, los niños en situación de orfandad, los niños con problemas de conducta, los vagabundos y los que han infringido la ley. Constituye lo que más adelante se va a denominar 'situación irregular'.

El sistema tutelar surge en el contexto de una mirada de determinismo social que imperaba en las primeras décadas del siglo XX, estos niños que sumaban pobreza y abandono o vagancia, se veían como un peligro actual y futuro para la sociedad y por eso la intervención era de tipo disciplinario y policial y estaba dirigida a corregir las taras morales que se consideraba tenían. Se veían como 'enemigos', dada la creencia de que con el tiempo ellos responderían con odio contra la sociedad (Farías, 2002, p. 195).

En la primera mitad del siglo XX en América Latina se mantienen tres campos centrales de la política social dirigida a la infancia, con algunas variaciones respecto al siglo XIX: Las instituciones tutelares para los niños que se salen del patrón de normalidad establecido (ya no solo los abandonados y los infractores), las instituciones educativas públicas o apoyadas por el Estado que se empiezan a plantear como universales y que desarrollan nuevos modelos pedagógicos y las instituciones de salud, las cuales tienen una preocupación centrada en la enfermedad y la muerte infantil; a esto se suman instituciones que intervienen sobre la nutrición y la higiene infantil.

En esta primera mitad de siglo, la iglesia con un modelo asistencialista y patriarcal sigue jugando un papel importante en las políticas sociales dirigidas a la infancia en América Latina. Se asoma en este periodo, con mayor o menor fuerza según el país, un modelo asistencialista estatal que no difiere mucho en su concepción del modelo manejado por la iglesia, un porcentaje importante de los programas financiados por el Estado son atendidos por la iglesia (Alzate, 2003, p. 209). Aparece además un nuevo actor que son las organizaciones filantrópicas laicas, son organizaciones de protección y beneficencia, algunas de las cuales cuestionan los modelos asistencialistas tradicionales, estas organizaciones cumplen un papel importante en los países más ricos, una de ellas, Save the Children, se constituye en la primera asociación internacional de incidencia política que reúne a varias organizaciones de ayuda a la infancia y es la promotora de la declaración de Ginebra de los Derechos del Niño, expedida por la Asamblea General de la Liga de las Naciones en 1924.

Se desarrolla durante esta mitad de siglo el discurso técnico científico sobre la infancia alimentado por las cuatro disciplinas descritas (pedagogía, psicología, pediatría y derecho de menores), estos saberes coinciden en la normatización y la normalización de la vida de los niños, generando una nueva visión sobre la infancia, que va a atravesar todo el siglo XX, basada en una 'normalidad' que como lo plantea Foucault, se ajusta a la libertad y la moral burguesas. Se patologizan las situaciones que se salen de esa normalidad y se legitima entonces la intervención en la vida de las familias, particularmente las más pobres, para evitar los problemas físicos, morales y sexuales de la niñez y del futuro adulto, igualmente se justifica la intervención sobre los mismos niños y niñas para tratar sus desviaciones.

- **De 1950 a 1990**

La segunda mitad del siglo XX se inicia en América Latina con unas políticas sociales para la infancia que alcanzan bajos niveles de cobertura y con millones de niños y niñas en condiciones críticas de nutrición y salud, sin acceso a educación ni a servicios sanitarios, con un sistema tutelar en consolidación que se encarga de intentar reparar lo que Estado y familias no han hecho oportunamente.

A nivel internacional se retoma después de la guerra la temática de garantizar a niños y niñas unos derechos fundamentales, el Consejo Económico y Social de la ONU ratifica en 1948 la Declaración de Ginebra en una versión revisada con muy pocas modificaciones

respecto a la declaración original. Se expide en ese mismo año la Declaración Universal de los Derechos Humanos, abriéndose entonces un debate sobre si hacía falta una declaración específica sobre derechos de los niños o si éstos, ya estaban incluidos en la Declaración de Derechos Humanos. Finalmente, el 20 de noviembre de 1959, la Asamblea General de las Naciones Unidas, aprueba una Declaración ampliada de diez artículos sobre los derechos del niño, en la que se plantea que “el niño sin ninguna distinción o discriminación gozará de una protección especial y dispondrá de oportunidades y servicios, dispensado todo ello por la ley y por otros medios, para que pueda desarrollarse física, mental, moral, espiritual y socialmente en forma saludable y normal. Así como en condiciones de libertad y dignidad.” La declaración explicita los derechos a un nombre y una nacionalidad; a alimentación, vivienda recreo y servicios médicos adecuados; a crecer en un ambiente de afecto y seguridad moral y material; a educación primaria gratuita y obligatoria; a tratamiento educación y cuidados especiales si tiene una discapacidad; a ser protegido contra toda forma de abandono, crueldad y explotación y a protección contra la discriminación racial, religiosa o de cualquier otra índole.

Se crean después de la segunda guerra mundial una serie de agencias de Naciones Unidas como UNICEF, UNESCO, OPS, FAO, entre otras que se encargan tanto de prestar ayuda directa como de apoyar a los Estados y de promover que ellos desarrollen políticas y acciones orientadas a la nutrición, educación, cuidado de la salud y protección de la infancia. Estas entidades de cooperación van a jugar de aquí en adelante un papel importante en todos los países y en particular en América Latina en la promoción y apoyo a políticas sociales dirigidas a la niñez. La mirada de estas organizaciones es inicialmente muy asistencial, asistencialismo que si bien persiste hasta hoy se ha ido complementando con otros enfoques.

En América Latina los Estados fortalecen su papel como gestores de la higiene y salubridad públicas, emprenden campañas de educación ciudadana en temas como la nutrición infantil, la potabilización del agua, la higiene personal, la prevención de las enfermedades, se desarrolla la vacunación masiva, se extienden los servicios de atención en salud a poblaciones pequeñas y barrios periféricos. Ante la vinculación progresiva de la mujer al mercado laboral, se empieza a hablar de alternativas para la educación y el cuidado de los más pequeños, aparecen iniciativas privadas y públicas para el cuidado de estos niños que se van posteriormente consolidando en todo un sistema de atención a la primera infancia. Se extiende la educación primaria por zonas rurales y urbanas e igualmente se consolida la educación secundaria pública.

En la segunda mitad del siglo entran progresivamente en la discusión pública en la región nuevas temáticas relacionadas con la infancia, como son los niños de la calle, las adopciones nacionales e internacionales, el trabajo infantil, la atención de los niños con discapacidad, el maltrato, el abuso sexual y el consumo de sustancias psicoactivas, en lo que se ha llamado visibilización de los problemas de la infancia, que consiste en que temas o problemas que no eran reconocidos por la opinión pública y los gobernantes entran a ser parte de la agenda pública. Ahora, que temas de la infancia entren en la discusión, no quiere decir que tengan un lugar relevante en la política social, en general, estos temas ocuparon siempre un lugar secundario en las prioridades de los gobiernos de la región a lo largo del siglo XX.

Las acciones del Estado frente a la llamada infancia en ‘situación irregular’, entendiendo como tal aquella que puede ser tutelada, judicializada, apropiada y adoptada (Villalta, 2010a, p. 9), siguió siendo un aspecto secundario en las políticas públicas, con acciones puntuales al margen de los sectores de salud y educación, que contaban con recursos limitados y en las cuales seguía predominando el criterio de beneficencia, dentro del cual las llamadas primeras damas ejercían un liderazgo desde una mirada caritativa.

Progresivamente los sistemas tutelares van ampliando su cobertura a las nuevas problemáticas de la infancia, las intervenciones jurídico-burocráticas del Estado se especializan, poniendo énfasis en el desarrollo de acciones específicas hacia el grupo-objetivo delimitado, sean los niños de la calle, los abandonados, los infractores. La atención que se da a los mismos sigue siendo orientada por una mirada médico-psicológica de patologización de los problemas sociales, complementada con una mirada jurídica.

Un rango etario que empieza a hacerse visible en la discusión pública es la adolescencia, se le ve como un grupo problema a raíz de fenómenos como la delincuencia o la rebeldía juvenil, se problematizan también el inicio sexual temprano, el consumo de alcohol, cigarrillo y otros psicoactivos, el embarazo adolescente, la violencia juvenil, entre otros. Se desarrollan programas de formación para el trabajo, prevención de la violencia y el consumo de psicoactivos y educación sexual, se extiende la educación secundaria, técnica y universitaria.

Emerge una figura que será fundamental en el sistema tutelar, los jueces de menores, quienes desde prácticas penal-tutelares buscarán resolver con una mirada paternal las deficiencias de los sistemas de protección social, abriendo en muchos casos la posibilidad de una intervención ilimitada desde el Estado sobre sus vidas, en particular la de aquellos ‘menores’ considerados abandonados o potencialmente peligrosos para la sociedad. (García Méndez, 1993, p. 37). Se consolidan las correccionales de menores, como la política del Estado ante el fenómeno de la delincuencia juvenil.

Se empieza a utilizar ampliamente la categoría riesgo, en el sentido de peligro, para referirse a fenómenos sociales. Como dice Douglas (1992) “Las instituciones utilizan el riesgo para controlar las incertidumbres respecto de la conducta humana, para reforzar normas y para facilitar la coordinación” (p. 143). El riesgo se convierte en una categoría importante en el sistema tutelar, que amplía su campo de intervención y justifica su intervención más temprana ante los que se consideran contextos sociales peligrosos para niños, niñas y adolescentes. El riesgo social y económico, en el cual viven la mayor parte de niños, niñas y adolescentes de la región, se convierte en una forma de invisibilizar el carácter estructural de los problemas económicos y sociales, lo que ha llevado a lo que García (1993, p. 35) ha denominado la ‘criminalización de la pobreza’.

Además de los saberes mencionados: pedagógicos, psicológicos, médicos, jurídicos, hay otros saberes que se van incorporando en las iniciativas y programas públicos y privados dirigidos a la infancia y la adolescencia, provienen de la economía, la antropología, la sociología y las ciencias políticas. Son conocimientos producidos en Norteamérica y

Europa que son adoptados sin mayor crítica en el contexto latinoamericano, donde circulan más como discursos estratégicos, que como discursos académicos (Robledo, 2008, p. 7).

Otro cambio importante que ocurre en la región es el desarrollo de una institucionalidad pública dedicada a la protección de la infancia y la adolescencia, en el caso de Colombia, se crea en 1968 el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, el cual asume programas de nutrición, cuidado de la primera infancia e instituciones de protección, como casas de adopción, centros de reclusión y centros para niños de calle.

La iglesia va perdiendo gradualmente su papel central en la atención de niñas, niños y adolescentes en ‘situación irregular’, a la vez va creciendo el papel de la filantropía laica. Hacia la década de los 70 aparecen las llamadas ONG, las cuales surgen dentro de los nuevos movimientos sociales y como una alternativa a la ineficiencia o inacción del Estado ante los problemas de la infancia y la adolescencia, se constituyen más en organismos antigubernamentales que en organismos no gubernamentales (Laurinaga, 1999, p. 10). Estas organizaciones van a jugar de aquí en adelante un papel relevante en las políticas para la infancia y la adolescencia, con el tiempo muchas de ellas evolucionarán hacia lo que hoy se llama el tercer sector.

A partir de los 60, comienza la lenta pero inexorable crisis fiscal de los Estados latinoamericanos, los presupuestos de los programas para la infancia son los primeros en sufrir cortes significativos (Alzate, 2003, p. 210).

- **De 1990 a 2010**

“La Convención Internacional resulta al mismo tiempo causa y consecuencia del agotamiento de las formas tradicionales de lo político” (García Méndez, 1998, p. 91).

“La Convención de los Derechos del Niño y de la Niña juega un papel de bisagra entre esos dos modelos de intervención” (Alonso y Bifarello, 2003, p. 5).

La Convención se constituye en un punto de inflexión para los Estados en la forma en que venían mirando sus responsabilidades frente a la infancia y la adolescencia, haciendo visibles ante estos sus obligaciones respecto a los menores de 18 años, así como las múltiples violaciones a los derechos que ocurren cotidianamente. Para el caso de Latinoamérica lo que se evidencia con la llegada de la Convención es que si bien hay algunos avances en educación y salud, una parte importante de niños, niñas y adolescentes viven en condiciones de pobreza o miseria y les son vulnerados muchos de sus derechos.

Para inicios de los años 90, la mayor parte de los Estados latinoamericanos no habían incorporado en su legislación ni en su vida política los derechos humanos acordados desde hace más de 40 años. Se habían logrado como lo afirma Roth (2006, pp. 156-157) para el caso de los derechos humanos en Colombia, algunos cambios en elementos periféricos pero no en el núcleo duro de las políticas. El discurso de los derechos que circulaba en la región se refería fundamentalmente a derechos civiles y políticos, los cuales habían sido abiertamente vulnerados por las dictaduras y en muchos casos por los gobiernos

democráticamente elegidos, convirtiéndose la lucha por los derechos en una causa política; los derechos económicos sociales y culturales que constituyen parte importante de la Convención, no estaban en la agenda política de los Estados, aunque si eran motivo de luchas sociales y políticas.

Se estaba además en el momento en un proceso de reformas neoliberales que incluían la disminución del tamaño del Estado, la disminución y focalización del gasto social y el cambio a modelos de gestión propios del mercado, dentro de los cuales cualquier derecho o necesidad podía ser aplazado con el fin de lograr el crecimiento económico que aparecía como el fin central del Estado. Estos planteamientos entran en contradicción con una mirada universalista y garantista como la que propone la Convención, que requeriría para su aplicación Estados con un importante compromiso social.

Es por esta disociación con las políticas económicas y con las realidades socioeconómicas y culturales que Pilotti (2001, p. 8) afirma que la llegada de la Convención a América Latina es la circulación de un texto sin su contexto. Se presenta la paradoja mencionada por Serdeña, Oblitas y Parra (2012, p. 1) de que la política social para la infancia y la adolescencia basada en principios y supuestos de la doctrina de situación irregular se formula y aplica en un contexto económico expansivo y la política social para la infancia y la adolescencia con un enfoque basado en la doctrina de protección integral se formula y aplica en un contexto recesivo, presentándose entonces un desfase entre las políticas económicas y las políticas sociales de infancia y adolescencia.

Como ya se dijo, para aplicar lo establecido en la Convención se necesitaba desarrollar por lo menos cuatro estrategias complementarias: Reformas jurídicas, reformas políticas y económicas, transformación social y cultural y desarrollo de políticas públicas, dado que la Convención, como afirma Cussiánovich (2012) es “Un acto jurídico que toma su razón de legitimidad desde lo extrajurídico” (p. 18).

Las reformas jurídicas han sido graduales en la región, se ha ido logrando en los 26 años posteriores a la firma de la Convención una adaptación de las leyes nacionales a la misma, si bien no se han transformado algunas estructuras jurídicas como los Códigos Civiles y Penales, ni tampoco se ha transformado la estructura del Estado. Los cambios que se han producido, si bien mantienen algunas líneas de continuidad con la legislación tradicional (Roigé, 2010), generan un nuevo marco legal más proclive a la garantía de los derechos.

Ahora bien, como lo expresa Pilotti (2001), en la región se tiende a “sobrestimar el papel de las leyes como instrumentos de cambio social, disociando el discurso de los derechos humanos de la realidad socioeconómica y cultural en la que se manifiestan las injusticias que afectan a la infancia”, las normas sobre la igualdad si bien “son políticamente importantes dado que permiten combatir la discriminación, afirmar la individualidad y poner límites al poder, son insuficientes para resolver por sí solas la variedad de formas que adquiere la desigualdad en la realidad social”, si se desconoce esto hay el riesgo de “una formalización excesiva de los derechos, aislándolos de las estructuras sociales en que existen y cobran sentido, dificultando el pasaje desde lo universal hacia lo social, histórico y contingente” (p. 11).

Se promovió en la región, por parte de organizaciones no gubernamentales, quienes constituyeron un importante movimiento social en torno al tema, una transformación social y cultural que buscaba llevar a que niñas, niños y adolescentes fueran reconocidos como sujetos de derecho y como personas validadas para participar e intervenir en los asuntos familiares, comunitarios e institucionales (Cussiánovich, 2010, p. 424). Los Estados por su parte hicieron tímidos intentos de transformación de la mirada de la infancia y la adolescencia a nivel de la población y muchos más limitados esfuerzos en la transformación cultural de los propios funcionarios públicos.

Bárceñas (2012, pp. 25-26) encuentra en su investigación que este importante esfuerzo intelectual de difusión del nuevo paradigma socio-jurídico y de transformación legislativa y administrativa de los Estados latinoamericanos, fue decayendo ante el hecho de la persistencia de agudas brechas entre la cruda realidad de la infancia y los marcos normativos creados para cerrar estas brechas. El optimismo inicial en el surgimiento de una nueva era para la infancia dio paso a un nuevo momento de relativo escepticismo.

Pilotti (2001) caracteriza este proceso como “un proceso dialéctico de avances y retrocesos producto de la desigual penetración de los principios de la Convención en diversos ámbitos institucionales y culturales” (p. 12), dado que las acciones administrativas y programas institucionales que se desarrollaron respondían tanto a las disposiciones normativas como a una variedad de factores estructurales y coyunturales, que incluían resistencias corporativas al cambio. Las leyes “no pueden considerarse como factores causales directos de cambios sociales concretos, sino más bien como elementos precursores que impulsan una dinámica de interacciones, a menudo conflictivas, cuyo desenlace es abierto y ambivalente” (p. 12), dada la diversidad de instituciones actores e intereses que intervienen en su ejecución. Bárceñas (2012, pp. 303-328) caracteriza cuatro tipos de resistencias a la implementación del nuevo marco normativo: resistencias políticas, resistencias económicas, resistencias culturales y resistencias epistemológicas.

Las reformas políticas y económicas garantistas de los derechos no estaban en ese momento en la agenda de los gobernantes, quienes estaban preocupados por aplicar en sus países el llamado consenso de Washington (reducción y focalización del gasto público, reducción del tamaño del Estado, privatización del Estado, prestación de servicios sociales por el mercado, reducción del déficit fiscal, liberalización comercial y financiera), como resultado del cual se promovieron medidas económicas que aumentaron la desigualdad y afectaron negativamente la garantía de los derechos de niños, niñas y adolescentes.

Los Estados en cumplimiento de los compromisos que firmaron en la primera Cumbre mundial a favor de la infancia realizada en 1990, construyeron en el primer quinquenio de los 90 los llamados Programas Nacionales de Acción en Favor de la Infancia, los cuales fueron más un listado de intenciones que la expresión de una política pública efectiva. Se realizaron además múltiples reuniones regionales (latinoamericanas e iberoamericanas) en las que los Estados firmaron compromisos de desarrollar acciones específicas de garantía de derechos. Dentro de estas cumbres hay una que aborda específicamente el tema de la política social para la infancia, es la V Reunión Ministerial Americana sobre Infancia y Política Social realizada en Jamaica de Octubre de 2001 con motivo de los 10 años de la Cumbre mundial a favor de la infancia, allí se revisan las políticas públicas de salud,

nutrición, educación, VIH-SIDA y participación de niñas, niños y adolescentes y se hace un llamado a fortalecer políticas de infancia y adolescencia en la región.

Situación similar se repite a partir de los compromisos que se adquieren en la Sesión especial a favor de la infancia de Naciones Unidas, realizada en el año 2001, los Estados construyen a partir del 2002 los Planes Decenales de Infancia y Adolescencia, en los cuales se establecen líneas de base, metas a 10 años, acciones y responsables de la garantía de los diferentes derechos establecidos en la Convención. Como en ocasiones anteriores, estos planes quedaron como una intención que no se realizó por falta de voluntad política.

En todo este proceso, va creciendo cada vez más un consenso teórico entre los diferentes actores sociales, públicos y privados, que se mueven en torno a los derechos de niños, niñas y adolescentes, en que para que los derechos no se queden en un discurso vacío es necesario desarrollar políticas públicas integrales de infancia y adolescencia. Inicialmente se plantean como políticas nacionales, posteriormente se propone que estas políticas tengan su expresión en los diferentes niveles geopolíticos: nación, departamento o estado y municipio.

Este desarrollo de políticas públicas se ha pretendido que sea aséptico políticamente, sin transformar ni los discursos, ni los objetivos de las grandes políticas sociales. Partiendo de planteamientos y acciones de política que responden a las llamadas teorías intermedias o de alcance medio, ligadas al diseño e implementación de políticas cercanas a los hechos empíricos y el tratamiento de aspectos delimitados de los fenómenos sociales, como serían las acciones de protección de la infancia y la adolescencia, sin tocar la estructura del Estado ni abordar las grandes teorías de la sociedad y el Estado (Torres, 2009, p. 89).

Se proponen políticas de contención “...hay una perspectiva estratégica, cuya finalidad es no tanto resolver el problema desde la raíz, sino, más bien, hacer que el problema mismo, utilizando oportunos correctivos e instrumentos de contención, resulte compatible con determinados equilibrios sociales y, por ende, no amenazante para el orden establecido y, consiguientemente, para los intereses dominantes” (Schibotto, 2009, p. 32).

En este enfoque de políticas de infancia en el que se tratan de insertar éstas en los modelos políticos y económicos existentes, sin cuestionarlos ni confrontarlos, ha jugado un papel importante la cooperación internacional, tanto de entidades de Naciones Unidas, como de ONG internacionales, las cuales han desarrollado un discurso de derechos del niño, que no confronta necesariamente la perspectiva de los gobiernos frente a los derechos humanos ni a la justicia social, sino que apela a un nuevo asistencialismo que promueve acceso a servicios que directa o indirectamente contribuyen a garantizar derechos.

Esta falta de vinculación de las políticas y programas sociales con la desigualdad produce además un efecto de despolitización de las necesidades que se obtiene al tratar a los problemas de justicia como problemas de individuos, a través de la patologización de los mismos como resultado de su tratamiento vía un ‘discurso experto’ (Magistris, 2013, p. 17).

El surgimiento de nuevas obligaciones para los Estados, en medio de un modelo de desmonte del Estado benefactor, llevó en este periodo el fortalecimiento del llamado tercer sector como prestador de servicios a niños, niñas y adolescentes. Las ONG de los 70, alternativas al Estado, se transformaron en contratistas del mismo, con lo que entraron a jugar un papel importante no solo como operadores, sino como hacedores de políticas públicas. En muchos espacios aparecen estas organizaciones como la voz que defiende a niños, niñas y adolescentes y en ocasiones también como la voz de ellos y ellas.

Miradas alternativas al accionar del Estado, continúan hoy exigiendo como hace 26 años (García, 1989, p. 10), la garantía efectiva de los derechos de niños, niñas y adolescentes, así como la descentralización democrática y el rechazo a las formas tradicionales de institucionalización, lo que evidencia que los cambios han sido más retóricos que reales, lo que Sánchez (2009) ha llamado ‘vulgarización retórica del discurso de los derechos’ (p. 43).

Se presenta entonces la paradoja que plantea De Dinechin (2009) “Los derechos de los niños convierten en aceptable una situación que de hecho no lo es” al ser considerados por la ideología dominante como “derechos utópicos que prometen a la infancia de todo un continente un mundo mejor, pero más tarde” (p.38), ocultando las inaceptables situaciones de vulneración de derechos que continúan ocurriendo, dada la persistencia de “modos de vida que reproducen condiciones del momento previo a la instauración de sus derechos” (Luciani, 2010, p. 895).

BIBLIOGRAFIA

- Alonso, A. y Bifarello, M. (2003). Políticas Públicas para la Infancia en Argentina: la deuda pendiente. Memorias 6to Congreso Nacional de Ciencia Política de la Sociedad Argentina de Análisis Político. Buenos Aires. Recuperado de: <http://www.saap.org.ar/esp/docs-congresos/congresos-saap/VI/areas/04/alonso-bifarello.pdf>
- Alzate, M. V. (2003). La infancia: concepciones y perspectivas. Pereira: Editorial Papiro.
- Ariès, P. (1987). El niño y la vida familiar en el antiguo régimen. Madrid: Editorial Taurus.
- Badinter, E. (1981). ¿Existe el amor maternal? Barcelona: Paidós.
- Bajo, F. y Beltrán, J. L. (1998). Breve historia de la infancia. Madrid: Temas de hoy.
- Bosker, M. (2005). Derechos de niños, niñas y jóvenes. Políticas de gestión territorial. Buenos Aires: Editorial Lumen.
- Casas, F. (1998). Infancia perspectivas psicosociales. Barcelona: Paidós.
- Cortés, J. (2001). Infancia y derechos humanos: discurso, realidad y perspectivas. Buenos Aires: Opción Cunningham, H. (1999). Los hijos de los pobres. La imagen de la infancia desde el siglo XVII. En: Derecho a tener derecho. Infancia, derecho y políticas sociales en América Latina. Volumen 3. Montevideo: UNICEF-IIN. pp. 251-265.
- Cunningham, H. (2005). Children and childhood in Western Society since 1500. Essex: Longman.
- Cussiánovich, A. (2012). Prólogo. En: Bárcenas, C. Una aproximación hermenéutica a la Convención sobre los Derechos del Niño. Lima: Diskcopy. pp. 17-22.
- De Dinechin, P. (2009). Los utópicos derechos del niño. Concepción. Chile: Escaparate Ediciones.
- Douglas, M. (1992). La aceptabilidad del riesgo según las ciencias sociales. Buenos Aires: Editorial Paidós.

- Farías, A. (2003). El difícil camino hacia la construcción del niño como sujeto de derechos. *Revista de Derechos del Niño*, 2, 187-224.
- Forselledo, A. (2002). *Manual de aplicación del prototipo de políticas de infancia focalizadas*. Montevideo: Instituto Interamericano del Niño.
- Fraser, N. (1994). La lucha por las necesidades. Esbozo de una teoría crítica socialista-feminista de la cultura política del capitalismo tardío. Serie Propuestas. Documentos para el debate 3. Centro Flora Tristán. Red Entre Mujeres. Lima.
- Gaitán, L. (1999). Bienestar social e infancia: La distribución generacional de los recursos sociales. *Intervención Psicosocial*, 8(3), 331-348.
- Gaitán, L. (2006a). El bienestar social de la infancia y los derechos de los niños. *Política y sociedad*, 43 (1), 63-80.
- Gaitán, L. (2010). Sociedad, infancia y adolescencia, ¿de quién es la dificultad? *Pedagogía Social. Revista Interuniversitaria*, 17, 29-42.
- Galvis, L. (2006). *Las niñas, los niños y los adolescentes. Titulares activos de derechos*. Bogotá: Ediciones Aurora.
- García, S. (2008). Protección especial en el campo de la infancia y la adolescencia. Cambios y continuidades en las políticas de infancia en el Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay. Cuadernos de la ENIA. Montevideo.
- García Méndez, E. (1993). Legislaciones infanto-juveniles en América Latina: modelos y tendencias. En: UNICEF. *Derecho a tener derecho. Infancia, Derecho y Políticas Sociales en América Latina*. Bogotá: UNICEF. Tomo I. pp. 31-42.
- García Méndez, E. (1998). *Derecho de la infancia-adolescencia en América Latina: De la situación irregular a la protección integral*. Bogotá: UNICEF.
- Garrido, C. (2006). Reflexiones acerca de la construcción de infancia de niños y niñas en situación de vulneración de derechos: Puntos de encuentro y desencuentro con la Política Nacional a Favor de la Infancia y Adolescencia. (Tesis de Maestría). Santiago de Chile: Universidad de Chile.
- Guendel, L. (2000). La política pública y la ciudadanía desde el enfoque de los derechos humanos: La búsqueda de una nueva utopía. En Soto, S. R. *Política Social. Vínculo entre el Estado y la sociedad*. San José: Editorial de la Universidad de Costa Rica. pp. 169-217.
- Key, E., 1906, *El siglo de los niños*, Barcelona, Imprenta de Henrich y Comp.
- Guendel, L. (2002). Políticas públicas y derechos humanos. *Revista de Ciencias Sociales*. Universidad de Costa Rica, 3, 105-125.
- Lournaga, M. (1999). *Interacción Estado-sociedad civil en el sistema de políticas públicas de infancia*. Montevideo: Instituto de Comunicación y Desarrollo.
- Liebel, M. (2006). *Entre Protección y Emancipación. Derechos de la Infancia y Políticas sociales*. Serie Teoría No. 1. Facultad Ciencias Políticas y Sociología. Departamento de Sociología II. Madrid: Universidad Complutense de Madrid.
- Llobet, V. (2006a). Las políticas sociales para la infancia vulnerable. Algunas reflexiones desde la Psicología. *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud*. 4(1), 4-19.
- Llobet, V. (2010a). *Fábrica de niños*. Buenos Aires: Noveduc.
- Llobet, V. (2012). Las políticas sociales para la infancia y la adolescencia en Argentina y el paradigma internacional de derechos humanos. En: Arzate, J. (ed.). *Políticas Sociales en Latinoamérica, perspectivas comparadas*. México: Editorial Porrúa, UAEM.
- Llobet, V. (2014). La producción de la categoría “niño-sujeto-de-derechos” y el discurso psi en las políticas sociales en Argentina. Una reflexión sobre el proceso de transición institucional. En: Llobet, V. (Compiladora). *Pensar la infancia desde América Latina. Un estado de la cuestión*. CLACSO. pp. 209 -235.
- Luciani, L. (2010). La protección social de la niñez: subjetividad y posderechos en la segunda modernidad. *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales Niñez y Juventud*, 8(2), 885-899.

- Lutte, G. (1991). Liberar la adolescencia. La psicología de los jóvenes de hoy. Barcelona: Herder.
- Magistris, G. (2013). El magnetismo de los derechos. Desplazamientos y debates en torno a los derechos de niñas, niños y adolescentes. Red de Postgrados CLACSO. Documento de trabajo # 20. Buenos Aires: CLACSO.
- Mason, M (2006). Estados Unidos y la cruzada internacional por los derechos del niño ¿A la vanguardia o a la retaguardia? Revista de Derechos del Niño, 13-14, 199-214.
- Noguera, C. y Marín, D. (2007). La infancia como problema o el problema de la infancia. Revista Colombiana de Educación, 53, 106-126.
- O'Donnell, D. (2000). La Convención sobre los derechos del niño: estructura y contenido. En UNICEF Venezuela (Ed.) Derechos del Niño. Textos básicos. Caracas: Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. pp. 3-20.
- Ortiz, N. (1998). Planeación con perspectiva de derechos: Un derecho de la infancia y de la juventud. Recuperado de <http://www.unicef.org.co/Ley/AI/15.pdf>
- Pilotti, F. (2001). Globalización y Convención de los Derechos del Niño: el contexto del texto. Santiago de Chile: CEPAL.
- Pollock, L. (1983). Los niños olvidados. Relaciones entre padres e hijos de 1500 a 1900. México: Fondo de Cultura Económica.
- Qvtroupe, J. (1999). La infancia y las macroestructuras sociales. En: Derecho a tener derecho. Infancia, derecho y políticas sociales en América Latina. Volumen 4. Montevideo: UNICEF-IIN. pp. 157-171.
- Ramírez, M. H. (1996). Las diferencias sociales y el género en la asistencia social de la capital del Nuevo Reino de Granada, siglos XVII y XVIII. Tesis de doctorado en Historia de América Universidad de Barcelona. Barcelona.
- Robledo, A. M. (2008). Una aproximación crítica a las relaciones políticas públicas y niñez en Colombia. IV Versión Cátedra Mercedes Rodrigo. Universidad Javeriana-ASCOFAPSI. Facultad de Psicología. Bogotá.
- Roth, A. N. (2006). Discurso sin compromiso. La política pública de derechos humanos en Colombia. Bogotá: Ediciones Aurora.
- Rousseau, J. (1989). Emilio o la educación. Madrid: Alianza.
- Sáenz, J., Saldarriaga, O. y Ospina, A. (1997). Mirar la infancia: pedagogía, moral y modernidad en Colombia, 1903-1976. Vol2. Medellín: Universidad de Antioquia.
- Sánchez, J. (2003). Para una sociología de la infancia y la adolescencia. En: Infancia y Adolescencia en América Latina. XXIV Congreso ALAS- Sociología de la Infancia. Aportes desde la sociología. Tomo I. Lima: Editorial Discopy. pp. 109-121.
- Sánchez, J. (2009). Del niño sujeto al niño objeto: una mutación antropológica. Revista Faro, 1, 31-62.
- Schibotto, G. (2009). La acción social y las políticas públicas con niños, niñas, adolescentes y jóvenes en América Latina. Conferencia Maestría. Experto en políticas sociales de infancia. Universidad Complutense de Madrid. Madrid.
- Serdeña, E. Oblitas, B, y Parra, L. Reflexiones en torno a la Política Pública sobre niñez y adolescencia: Indicadores sociales desde un enfoque integral. Recuperado de <http://www.ubiobio.cl/cps/ponencia>
- Torres, V. (2009). Políticas sociales y descentralización: ¿un paso necesario para la atención a la niñez y adolescencia? Revista Faro, 1, 80-93.
- Villalta, C. (2010a). Infancia, justicia y derechos humanos. 2010. Buenos Aires: Universidad Nacional de Quilmes.