

CENTENARI DE LA CREACIÓ DE LES JUNTES DE PROTECCIÓ A LA INFÀNCIA (1908-2008)

---

La Junta de Protecció de la Infància de  
Barcelona, 1908-1985: algunes claus del seu  
naixement, funcionament institucional  
i recorregut històric  
*The Junta de Protecció de la Infància de  
Barcelona, 1908-1985: Key factors in its  
constitution, functioning and history*

Carlos Sánchez-Valverde Visus  
*Universidad de Barcelona*

Data de recepció de l'original: març 2009  
Data d'acceptació: abril 2009

ABSTRACT

The bursting into scene of childhood as both a sociological and historical subject, and the following shaping of social action and intervention in this social sector, appears to the eyes of researchers, technicians and citizens as one of the most new and interesting aspects of the end of the 19<sup>th</sup> century setting. It also signifies a change in the social paradigm.

The «Junta de Protecció de la Infància de Barcelona»<sup>1</sup> was created in 1908: until then, what had been done for the protection of childhood and services to this sector of population? Why was it that, at this given time, childhood makes its appearance and such an institution is set up?

<sup>1</sup> Barcelona Council for Childhood Protection.

The article wants to underline and make evident why and how it was created. It also aims, through the reference to this institution -understood as a connecting thread given that its institutional life covers almost the whole century - how social action for children in Catalunya and in Barcelona was understood throughout the 20<sup>th</sup> century.

To contextualize this institution and to help in the understanding of why it was born and of how it was shaped, a quick and short reference is made to the definition of the concept of childhood and to the different considerations relating to it as well as to the social and educational actions towards childhood which have been developed through history. We will contribute a few references to the institutional life of the «Junta», from a chronological setting (through an external analysis) and from a logical explanation of its institutional life (through a diachronic analysis), providing an explanation that sets it as a result and a social answer in a given socio-historical moment of change in the existing systems of values and social functions, stemming from the new bourgeois system and the springing of the social proto-state.

The article stages the moment of the specific appearance of the institution object of the study. It also introduces some of the most relevant economic, sociological, social, political, institutional, etc. elements in the city of Barcelona at the beginning of the 20<sup>th</sup> century in order to illustrate the numerous factors which converged in the setting up and consolidation of the «Junta». The article's last two sections are somewhat different: the first provides information on the name and localization of the JPIB's Archive. The last is intended to offer a set of conclusions.

**KEY WORDS:** childhood, protection, minors, social intervention, social action, social education, modern society building.

## RESUM

La irrupció com a subjecte sociològic i històric de la infància, i, en conseqüència, l'aparició de la intervenció i de l'acció social envers aquest sector social se'ns apareix, tant als ulls dels investigadors, com als dels tècnics i de la ciutadania en general, com un dels aspectes més nous i interessants de l'escenari de finals del segle XIX, la qual cosa significa un canvi del paradigma social. La Junta de Protecció de la Infància de Barcelona va ser creada el 1908: què es feia fins aleshores en relació amb l'atenció i la protecció de la infància?, per què va ser en aquest moment quan es començà a parlar d'infància i es creà aquesta institució? L'article vol posar de manifest, i fer-ho evident, com va sorgir, per què ho va fer, i recull algunes referències a com ha estat l'acció social amb la infància a Catalunya i Barcelona el segle XX, a través de les referències a aques-

ta institució, que ens fa de fil conductor perquè abraça en la vida institucional gairebé tot el segle.

PARAULES CLAU: infància, protecció, menors, intervenció social, acció social, educació social, construcció societats modernes.

## RESUMEN

La irrupción como sujeto sociológico e histórico de la infancia, y en consecuencia, la aparición de la intervención y de la acción social hacia este sector social, se aparece, tanto a la mirada de los investigadores como a la de los técnicos y de la ciudadanía en general, como uno de los aspectos más novedosos e interesantes del escenario finisecular del siglo XIX, significando una cambio de paradigma social. La Junta de Protecció de la Infància de Barcelona se creó en 1908: ¿Qué se hacía hasta aquel momento en relación a la atención y protección de la infancia? ¿Por qué es en ese momento cuando se empieza a hablar de infancia y se crea esta institución? El artículo quiere mostrar y hacer evidentes, cómo surgió, por qué lo hizo, y algunas referencias al cómo ha sido la acción social con la infancia en Catalunya y en Barcelona durante el siglo XX, a través de las referencias a esta institución, que nos hará de hilo conductor, al abarcar su vida institucional, casi todo el siglo.

PALABRAS CLAVE: infancia, protección, menores, intervención social, acción social, educación social, construcción sociedades modernas.

## 0. PRESENTACIÓ

La Junta Provincial de Protecció a la Infància de Barcelona es va constituir el 1908, ara fa cent anys, a conseqüència de l'aplicació de la Llei de protecció a la infància de 12 d'agost de 1904. Fins l'any 1985, quan va ser aprovada la Llei de protecció de menors de Catalunya (des de 1981, en la Direcció General de Protecció i Tutela de Menors del Departament de Justícia de la Generalitat de Catalunya), va continuar realitzant, amb les adaptacions de denominació i de funció fruit de cada moment històric particular, la tasca per a la qual va ser concebuda.

## 1. INTRODUCCIÓ

Per tractar d'ubicar aquesta institució i ajudar a comprendre'n la constitució i configuració, farem una referència, ràpida i petita, a la delimitació del concepte d'infància, així com a les consideracions i a la intervenció social i educativa envers la infància que han estat desenvolupades al llarg de la història. Així mateix, aportarem algunes referències al recorregut institucional de la Junta, des de la seva concreció cronològica (amb una anàlisi externa) i des d'una explicació lògica de tota la seva vida institucional (amb una altra anàlisi diacrònica).

Hem d'avançar que l'autor d'aquesta col·laboració es decanta per fer una explicació d'aquestes qüestions en un escenari que les ubica com a fruit i resposta social d'un moment sociohistòric determinat, relacionat amb el canvi de sistema de valors i de funcionament social que es desenvolupa amb el nou sistema burgès i amb la configuració del protoestat social.

Per reforçar-ho, aportarem una escenificació del moment de la irrupció concreta de la institució objecte d'estudi; presentarem alguns dels elements més significatius, de tipus econòmic, sociològic, social, educatiu, polític, institucional, etc., de la Barcelona de començaments del segle XX. D'aquesta manera, podrem comprendre la confluència de multitud de factors que s'hi afegeixen per coadjuvar en l'aparició de la Junta i la consolidació.

Els dos últims apartats de l'article són una mica diferents: un dona informació sobre la denominació i localització de l'Arxiu de la JPIB, i l'altre és una proposta de conclusions.

Tot això ho presentem com a fruit dels resultats de l'ús d'una metodologia de recerca que és hereva dels procediments científics que se centren en la inferència descriptiva, és a dir, en aquell tipus d'inferència que, mostrant, explicant i descrivint fets i coses observades, intenta revelar altres fets que no han estat observats. Tot això en un apropament, en el qual la delimitació de què és una investigació científica en ciències socials no seria tant els resultats o conclusions —que sempre els hem de considerar parcials—, sinó «l'ús del mètode científic, basat en un conjunt de normes inferencials que n'assegurin la validesa».<sup>2</sup>

Un altre element fonamental d'aquesta metodologia és obrir aquests resultats a la contrastació i al debat; segons la seva resistència, ens informaran de les

<sup>2</sup> En aquest sentit, és molt aclaridora l'obra: KING, G.; KEOHANE, R. O.; VERBA, S. (2000). *El diseño de la investigación social: la inferencia científica en los estudios cualitativos*. Madrid: Alianza Editorial.

debilitats o forteses que tenen i milloraran el procés col·lectiu de construcció del saber.

És a dir, no es tractaria, ni és la nostra voluntat, de presentar l'estudi definitiu sobre aquest temes, sinó oferir l'estat d'una reflexió fruit d'una recerca com a element detonador d'un procés col·lectiu de millora del nostre saber i d'augment dels nostres instruments i recursos per intervenir amb la realitat. Al cap i a la fi, la ciència tracta d'això.<sup>3</sup>

## 2. LA IRRUPCIÓ DE LA INFÀNCIA EN LA HISTÒRIA. EL CANVI DEL PARADIGMA SOCIAL ALS INICIS DEL SEGLE XX A CATALUNYA

Hom podria pensar que la infància ha estat sempre un espai de consideració en la línia del que recull, a tall d'exemple, la Declaració Mundial sobre la supervivència, la protecció i el desenvolupament del Nen de 30 de setembre de 1990:

«Els nens del món són innocents, vulnerables i dependents. També són curiosos, actius i estan plens d'esperança. La seva infància ha de ser una època d'alegria i de pau, jocs, aprenentatge i creixement. El seu futur s'hauria de forjar amb esperit d'harmonia i cooperació. A mesura que madurin haurien d'anar ampliant les seves perspectives i adquirint noves experiències».

Però, res més lluny de la realitat històrica i social, com podrem comprovar a continuació.

### 2.1. *Infància i història. Concepte i espai social de referència*

#### *La invisibilitat del nen en la història*

El nen és un dels grans absents de la història. És un convidat de pedra que durant la major part de la història de la humanitat no ha tingut ni nom ni fun-

<sup>3</sup> El text següent parteix, en els seus continguts fonamentals, d'una reflexió sobre la tesi doctoral *La Junta Provincial de Protecció a la Infància de Barcelona, 1908-1985: aproximació històrica i guia documental del seu arxiu*, amb la defensa de la qual, l'abril de 2007, vàrem aconseguir el grau de Doctor en Pedagogia per la Universitat de Barcelona. Tot el contingut de la tesi pot ser consultat a l'adreça: <http://www.tesisenxarxa.net/TDX-0528107-122248/index.html>. Complementa molts dels continguts que aquí només enunciaré per motius d'espai.

ció. Era invisible; no comptava, a efectes socials. En el llarg procés per ser reconeguda i tinguda en compte, la infància ha seguit un ritme paral·lel —com ens recorda habitualment Manuel Castells— a la posició de les dones i a la seva situació.<sup>4</sup>

Però, abans que la infància es constituís com a espai social de referència (procés que podrem seguir en apartats posteriors), va ser necessari que el nen passés un procés de reconeixement lent i laboriós, que començà en el fer-se present. Alguns teòrics del món occidental en situen el començament al segle XII:

«[...] té els orígens en el segle XII, en els indicis iconogràfics identificadors [...], on es comença a representar el nen en les imatges. Aquestes passen, a través dels segles, a Europa, d'àngels a adults de grandària petita, de nens nuus a la representació del nen com és en la realitat de l'època [...]».

Ara bé, hauríem d'aportar encara tota una altra sèrie de coadjuvants perquè puguem parlar, no de nens en la història, sinó d'infància i d'història de la infància.

Les concepcions de la infància i la consideració han canviat considerablement al llarg de la història, i també ha estat a conseqüència del paradigma sota el qual hi fem l'acostament històric.<sup>5</sup> La polisèmia del mot «infància» introdueix la dificultat per adoptar un dels significats que té.

### *La infància com a invent modern*

Pel que fa a la qüestió de la configuració de l'espai social que engloba la infància en les societats occidentals, hi ha autors que defensen que el significat del terme «infància» —tal com el coneixem nosaltres— i l'espai social que designa no són més que una invenció moderna, i que en altres moments histò-

<sup>4</sup> Manuel Castells sol explicar que la infància encara avui és un dels col·lectius més desprotegits —en paritat amb la situació de les dones—, ja que els seus drets han estat dels últims a ser reconeguts. Ens adverteix dels perills del procés de mundialització, que pot provocar que no arribi mai a una situació de normalització, ja que: «estem sent testimonis d'una reculada dramàtica de conquestes socials i dels drets dels nens obtinguts per reformes socials en societats industrials madures, darrere d'una desreglamentació de gran escala, al pas dels governs per les xarxes globals. I el que és nou és el debilitament d'institucions de suport per als drets dels nens, com els sindicats de treball o les polítiques de reforma social, per a ser reemplaçades per advertiments morals als valors de la família que sovint culpen a les víctimes de la seva condició». Vegeu: CASTELLS, M. (2001). *Fin de Milenio. La Era de la Información*. Vol. 3. Madrid: Alianza.

<sup>5</sup> Vegeu: ALZATE Piedahita, M. V. «Concepciones e imágenes de la infancia». *Revista de Ciencias Humanas*, núm. 28, any 8, juny de 2001. És molt clarificador per l'esforç de síntesi que fa.

rics i socioculturals solament es podrà parlar d'«adults en menor escala».<sup>6</sup> Aquest plantejament, dut fins a les últimes conseqüències, és manifestat per autors diversos. Afirmen, de manera rotunda, que:

«la infància és una institució social —semblant a una classe social— i que ha estat creada específicament com una manera i un instrument per controlar un espai social determinat»<sup>7</sup>

I, des d'una altra línia discursiva, hi ha autors que construeixen les seves teories des de plantejaments històrics «psicogenètics». Un exemple seria el següent:

«[...] el canvi històric no dependria ni de la tecnologia ni de l'economia, sinó dels canvis «psicogenètics» de la personalitat, resultants de les interaccions entre pares i fills en generacions successives»<sup>8</sup>

Per a nosaltres, pot ser que un plantejament d'aquest últim tipus resulti massa arriscat, a causa de la negació que fa dels condicionaments d'altres tipus que no siguin els derivats de la relació paternofamiliar. Una negació de condicionaments com l'econòmic, el religiós o el cultural (el temps i el lloc històric), que actualment són considerats elements que intervenen ineludiblement a l'hora d'explicar els comportaments i les cultures humanes, ja sigui individualment o col·lectivament.<sup>9</sup>

Nosaltres participem, doncs, en el plantejament clàssic de la historiografia de la pedagogia, el qual es mou en la línia avançada d'entendre la infància més com un espai social d'invenió moderna —fruit del model de societat burgesa— que com una fase de creixement individual emmarcada en relacions parentals i que entén que:

<sup>6</sup> «[...] la humanitat semblava ancorada en una idolatria de l'home en la seva maduresa [...]», dirà Enzo Petrini (1963), en la seva obra, *Estudio crítico de la literatura infantil*. Barcelona: Ed. Rialp, cap. 1. En la mateixa línia s'expressa, entre d'altres, Luís Rojas Marcos, a l'article: «El poder de los niños», *El País*, 29 de setembre de 1993. Afirma: «[...] fins a principis del segle XIX la infantesa es considerava un període breu, governat per processos fonamentalment biològics, que als pocs anys desembocava, com per art de màgia, en la majoria d'edat, en l'ús de raó». També en el mateix sentit, vegeu: ARIÈS, PH. «El niño y la vida familiar en el Antiguo Régimen». *La historia de la vida privada*. Madrid: Taurus, 1987; i altres treballs de la mateixa obra, com el d'AYMARD, M. «Amistad y convivencia social», etc.

<sup>7</sup> Vegeu: VARELA, J.; ÁLVAREZ-URÍA, F. (1991). *Arqueología de la escuela*. Madrid: La Piqueta.

<sup>8</sup> Vegeu: DEMAUSE, LL. (ed.). (1982). *Historia de la Infancia*. Madrid: Alianza Universidad.

<sup>9</sup> Vegeu: BOURDIEU, P.; PASSERON, J. C. (1970). *La reproduction*. París: éditions Minuit, pàg. 65.

«[...] és a partir del segle XVIII, coincidint amb l'assentament de la societat burgesa, quan es detecta una ocupació social cap a la infància, ocupació que no trobem tan generalitzada fins a aquestes dates»<sup>10</sup>

### *La infància en la història*

L'origen etimològic de la paraula «infància», del llatí, *in fāle*, fa referència «a aquell que no parla correctament». En castellà, l'inici de l'ús de la paraula infància, amb el significat d'infantesa, es remunta a mitjan segle XIII.

La definició que fa del terme «infància» el *Diccionari Ideològic de la Llengua Espanyola* és: «l'edat del nen fins als set anys». De fet, aquesta podria ser l'accepció que connectés més amb el significat de la paraula tal com s'utilitzava en llatí (a Roma i a partir de la República, al segle V abans de la nostra era) i en el Dret romà. I aquest és el significat que ha tingut, majorment, la paraula «infància» fins fa pocs decennis.

Podem fer el seguiment de les fases històriques en la consideració del fet social «infància» bàsicament a partir de l'esquema aportat per Jordi Cots. Proposa una seriació cronològica en quatre fases històriques, que pren com a base estudis demogràfics que s'havien utilitzat a l'hora d'estudiar l'estatus social del nen en la societat occidental. Aquesta proposta coincideix bàsicament, pel que fa a les sèries o franges —períodes que planteja—, amb aquelles que podem fer segons altres tipus d'anàlisis o acostaments de tipus més econòmic o sociològic (naixement de l'estat social, etc.), o, fins i tot, els de contingut psicogènic. Exposem de manera molt resumida aquestes quatre fases per les quals hauria passat la consideració social de la infància:

1. La primera abraça des del neolític fins als voltants de l'any 1750. Des del punt de vista de l'estatus social, el nen viuria en una situació en la qual era tolerat, amb indiferència, com un mal necessari, a l'espera que tornàs tan aviat com fos possible i que s'assemblàs tant com fos possible als progenitors, per començar a desenvolupar els rols socials que el grup els havia assignat.

2. La segona fase, que abraçaria des de 1750 fins a 1880. Es perd, a poc a poc, la necessitat de fer madurar els nens i ara és més important que creixin de manera correcta amb la condició que arribin a ser bons productors. L'aparició d'una escala de valors, en què la llibertat individual ocupava un espai central, va condicionar també aquesta actitud. En aquest període, es produeix, a més,

<sup>10</sup> Vegeu: LECERCLE, J. L. «Emilio en la historia». A: ROUSSEAU, J. J. (1973). *Emilio o de la educación*. Barcelona: Fontanella, Edicions de Butxaca. També trobem aquesta mateixa afirmació en treballs de molts altres autors: Philippe Ariès, Pierre Vilar, Jacques Donzelot, etc.



el procés de separació entre els espais públics i privats, i la família adquireix un paper fonamental en la transmissió dels valors del sistema.<sup>11</sup>

3. El tercer període és la fase que abraçaria des de 1880 fins a 1930. Aquest període arriba després de la crisi de mortalitat infantil dels anys setanta del segle XIX que es dona principalment a França i que coincideix amb la guerra francoprussiana. La crisi de mortalitat infantil farà que en aquest país neixin les propostes «higienistes» de recuperació de la natalitat i de lluita contra la mortalitat infantil (control científic dels processos d'alimentació i alletament dels nens, vacunacions, etc.), base dels primers impulsos europeus protectors de la infància.<sup>12</sup> El model social dominant és urbà i consumista, i les necessitats són d'homes adaptables a una societat canviant; per això, ja no basta ser igual que els pares, sinó que ha d'haver après a acomodar-se als temps canvians (i, per aconseguir-ho, el nen haurà d'adquirir molts coneixements: reforç de l'escola i de la funció que té).

4. El quart període és el que començà el 1930 i continua a l'actualitat. Socialment, la sensació és de «desencantament respecte de les capacitats de l'home de ser l'artífex de la seva pròpia vida. Això ha permès una actitud dels adults més democràtica envers els nens», molt menys exigent i més flexible.<sup>13</sup> Recordem, a més, que l'escola ara ha perdut —com ja abans la va perdre la família— molta de la importància que tenia en la funció reproductora del sistema social i dels seus valors enfront als mitjans de comunicació, sobretot els audiovisuals: ràdio i televisió.

### *Com opera el significat «infància» en la actualitat?*

Quan nosaltres fem servir ara la paraula, és a dir, el significat «infància», des de la capacitat conceptual que té, no ens referim a les definicions que hem

<sup>11</sup> Vegeu: PIERROT, M. «La familia triunfante». *La historia de la vida privada*. Madrid: Taurus, 1987.

<sup>12</sup> Vegeu: GALÍ, A. (1979). *Història dels institucions i del moviment cultural a Catalunya 1900-1936*. Barcelona: Fundació A. Galí, pàg. 70.

<sup>13</sup> En aquests moments, a principi del segle XXI, podríem dir que —seguint el mateix fil dels discursos de Cots, Riesman i Muller— entrem en una nova etapa demogràfica en el món occidental: piràmides invertides que posen en perill el model social de l'estat de benestar, i que és més que probable que el nen assoleixi un estatus social nou. Encara és massa prest per endevinar com serà, però s'albiren massa elements d'una nova insolidaritat individualista en l'ambient que no fan presagiar res de bo. Alain-Gerard Slama diu al respecte que: «Mancants d'una adhesió a la vida política, d'adhesió o com a projecte, trobem ciutadans que reivindiquen les seves pertinences; és a dir, la seva associació a això o a allò altre, al local, al comunitari, al carismàtic, a l'ètnic [...]. S'ha passat del pluralisme al diferencialisme [...] en una societat en la qual cadascú parla el seu idioma, sense entendre's amb ningú més». «Temes de la nostra època», número 294, separata d'*El País* dedicada a *El mundo que dejamos a los hijos*, 30 de setembre de 1993.

vist que queden recollides als diccionaris. Ens referim a un altre significat. I això és així perquè, en les societats industrials avançades com la nostra, s'ha anat produint un procés d'identificació conceptual associat a la plenitud de drets i de responsabilitats.<sup>14</sup> Aquesta accepció té a veure amb la creació d'un espai social explícit carregat de continguts per als períodes d'infància i adolescència en l'espai semàntic inclòs en «la minoria d'edat». Així, hem arribat a una situació en la qual és aplicat, habitualment, el denominador «menor» com a sinònim de tots. Aquest procés d'adjectivació i de substitució del nom per l'adjectiu situacional (la qual cosa fa que ineludiblement considerem aquestes persones una cosa diferent dels nens) el trobem, inexplicablement, tant en el llenguatge professional<sup>15</sup> com en el col·loquial.

Aquesta identificació segurament està relacionada, a més, amb el desenvolupament del procés de construcció epistemològica, que tingué profundes conseqüències socials, que començà a principi del segle XX, quan des de les ciències mèdiques, biològiques i psicològiques s'aportà una unificació en un mateix terme i espai conceptual dels conceptes «infància-protecció-dependència» en la relació que té amb el que es desenvolupa en l'espai de relació familiar.<sup>16</sup> Això, relacionat amb la construcció del concepte de «minoritat», serveix perfectament a les necessitats d'intervenció judicial (o pseudojudicial, com veurem més endavant), que els adapta sota la trilogia de «malaltia-delinquència-reforma».<sup>17</sup>

El resultat és que s'arriba a un moment en el què s'assumeix socialment que:

«tots els nens són menors, i, per tant, dependents, i tenen necessitat de protecció; i qualsevol menor que intenti sortir de la situació de dependència és

<sup>14</sup> Segurament això està causat en part de la pervivència social de la definició rousseauiana del nen com un «ser feble, estúpid, gairebé sense raó, innocent i ignorant», que reforça un estatut de minoria. Aquesta consideració va ajudar, d'una banda, a considerar-lo com alguna cosa diferent, però, de l'altra, ha provocat que de cada vegada depengui més de l'adult.

<sup>15</sup> Vegeu un article que vàrem escriure sobre aquest intens fenomen d'adjectivació de la infància que existeix en les nostres latituds: «Infància o menors: sobre el nom i el concepte». *Infància, Butlletí dels professionals de la infància i l'adolescència*, núm 15, febrer de 2008. Generalitat de Catalunya: Departament d'Acció Social i Ciutadania, ISSN: 1988-7612 (accessible en línia: <<http://www.gencat.net/benestar/departament/publicacions/index.htm>>).

<sup>16</sup> Vegeu: DONZELOT, J. (1979). *La policia de les famílies*. València: Pre-textos, pàg. 99 i següents. Sobretot allò que explica el capítol 4 del complex tutelar.

<sup>17</sup> Recordem, solament a efecte il·lustratiu, el lema del Congrés d'Educació Protectora a la Infància Abandonada, Viciosa i Delinquent de 1908, per donar suport al que manifestem.

sospitós, o perquè està malalt o perquè necessita reforma. Fa equiparació confusa, però intencionada, en el mateix camp semàntic: nen, menor, malalt i delinqüent».

Això a banda, l'accepció que ha estat acordada internacionalment,<sup>18</sup> molt en la línia d'una accepció més jurídica, assumeix que quan parlem d'infància ens referim a aquelles persones que tenen les característiques següents:

«ser humà de menys de 18 anys, excepte que, en virtut d'una llei que li sigui aplicable, hagi adquirit la majoria d'edat abans».

Veiem que en aquesta delimitació apareix de manera explícita una referència fonamental a la minoria o majoria d'edat. És un terme d'evocacions molt més socials i jurídiques, que personals, i que ja hem esmentat anteriorment. Tota la Convenció de 1989 es mouria en aquesta línia.

## *2.2. La protecció a la infància com una conseqüència més del triomf del model d'estat social assistencial*

L'aparició i la consideració social de la infància com a sector específic seria una conseqüència més de les resultants que l'assentament de l'estat burgès va aportar el segle XIX. Això es produeix en un escenari en què hi havia unes dinàmiques demogràfiques de baixa natalitat, que provocaren, juntament amb la necessitat d'un espai mercat «net»,<sup>19</sup> reaccions de contingut sanitari i higienista que posaren l'èmfasi en la lluita contra la mortalitat infantil i en la renovació moral.

Això va ser possible, a més, perquè:

«el procés de construcció d'un espai social públic havia possibilitat l'aparició (o la modificació del contingut que fins a aquell moment tinguessin) d'altres espais de caràcter «privat», entre els quals, la família, que havien fet possible la dedicació i l'atenció als nens d'una manera més generalitzada».

<sup>18</sup> Convenció de l'ONU sobre els drets del nen, article 1.

<sup>19</sup> En la mateixa línia que planteja: LACOSTE, I. (1980). *Geografia del subdesarrollo*. Barcelona: Ariel, tercera edició, pàg. 93 i següents. Estudia la geografia del subdesenvolupament i les relacions econòmiques i socials a escala mundial.

Però hi ha alguns elements més. Ara en volem desenvolupar específicament un: el de les polítiques socials que en modifiquen el contingut al final del segle XIX.

*El canvi de polítiques socials a finals del segle XIX i el protoestat social*

En un sentit concorrent amb els elements esmentats anteriorment, les noves polítiques de lluita contra la pobresa que elaboren els teòrics del liberalisme produiran un procés lent i interessant<sup>20</sup> durant el segle XIX, en el qual es realitzarà el transcurs «de la beneficència entesa com a caritat privada a la beneficència entesa com a obligació de l'Administració».

Encara és massa aviat perquè aquesta acció social i institucional sigui entesa un dret dels necessitats, i menys encara un dret universal, tal com l'estat del benestar intentarà articular. Però és l'inici del canvi. En paraules de l'època:

«La caritat social [beneficència] no és el dret a requerir auxili, d'exigir una prestació determinada, en què l'individu exercita una acció contra l'Estat per obtenir-ne assistència. És una esperança d'alleugeriment; no una reclamació de deute, sinó demanda de benefici»<sup>21</sup>

Trobem, així, una primera acomodació de l'estat burgès, que transcorre en l'àmbit polític de l'estat liberal mínim envers un altre de tipus social, i que passarà, pel que fa a les polítiques socials, «de l'estat tutelar que aïlla tot el que no controla i ho redimeix amb el treball»,<sup>22</sup> envers un tipus «d'estat intervencionista, que exerceix la capacitat d'intervenció que té, sobretot a través d'institucions i programes especialitzats», sent l'escola la institució central i nuclear bàsica d'aquesta etapa.

Al final del segle XIX s'atemperen alguns dels pressupostos de l'Estat liberal, que no havia acabat de desaparèixer del tot, però que ara ja es presenten més mitigats. No som a la primera meitat del XIX, període de confrontació directa, de canvi i consolidació de les bases de l'estat burgès. Ja no són tan imperiosament necessàries, les actuacions de tutela que proposaven alguns teòrics de

<sup>20</sup> Segueix M. Villa Rubio «Política d'integració social i dret», article inèdit facilitat en la Quarta Escola de Serveis Socials de la Diputació de Barcelona, juliol de 1994.

<sup>21</sup> Vegeu: COLMEIRO, M. (1850). *Derecho Administrativo Español*. Tom 1, llibre IV, cap XII: «De la Beneficència», màxima 848. Madrid.

<sup>22</sup> Vegeu: PARACONE, C.; NICOLETTI, G.; MAURINO, S. (1978). *Servizi sociali: autonomie locali i volontariato: un'ipotesi di lavoro*. Torino: Fondazione Giovanni Agnelli, Quaderni Fondazione Agnelli, 20.

l'acció política i social de l'estat liberal burgès, com foren Bentham,<sup>23</sup> qui vinculava la condició de pobre a la de treballador,<sup>24</sup> i traslladava en part el concepte de perillositat de l'edat moderna de «ganduls, belitres i mal entretinguts» a les classes treballadores.

I ja, des d'una posició de més tranquil·litat, la burgesia podia dedicar-se a plasmar i desenvolupar el seu model de societat. I ho farà sota una triple orientació:

- Per una banda, tot el moviment higienista, en el doble vessant d'higiene sanitària i social.<sup>25</sup>
- Per una altra, en la direcció que sembla dibuixar-se quan el poder pren consciència que havia d'integrar, per la via d'un pacte social, algunes de les demandes de protecció i de seguretat social que el proletariat reivindicava per evitar que acabassin morint de fam i també, de passada, més convulsions socials.<sup>26</sup>
- I, en tercer lloc, l'ús instrumental de l'educació<sup>27</sup> i de l'escola.<sup>28</sup> Des de la funció que se li assigna relacionada amb l'educació moral.

<sup>23</sup> Vegeu, al respecte: WOLF, S. (1989). *Los pobres en la Europa Moderna*. Barcelona: Crítica, pàg. 20 i següents. D'altra banda, Bentham, a més de ser un dels teòrics de «l'utilitarisme», és conegut per ser un dels impulsors de l'ús de l'estructura i el mètode de control *panoptical* en les presons. Referent a això, Foucault opina que Bentham no és més que un profunditzador de les teories de Rousseau, ja que en la pràctica, els seus mètodes l'única cosa que fan és «facilitar el control d'una societat transparent». Vegeu: FOUCAULT, M. (1992). *Vigilar y castigar, nacimiento de la prisión*. Madrid: Siglo XXI, 8a edició, pàg. 199 -230.

<sup>24</sup> Vegeu la «Introducció» d'AGUILAR I CESTERO, R.; CARBONELL I ESTELLER, M. (dir.); GIMENO I CASES, I.; NONTIEL I PASTOR J. (2004). *La Casa de Maternitat i Expòsits. Les Corts*. Barcelona: Edició Ajuntament de Barcelona-Districte de les Corts i Arxiu Municipal, Diputació de Barcelona. I, també: WOLF, S. (1989). *Los pobres en la Europa Moderna*. Barcelona: Crítica, pàg. 20.

<sup>25</sup> «Aigua, clavegueram i sanejament moral» seran els tres eixos de la intervenció en aquest sentit en la Barcelona de finals del XIX. CAPEL, H.; TATJER, M. «Reforma social, serveis assistencials i higienisme a la Barcelona de final del segle XIX (1876-1900)». A: INSTITUT MUNICIPAL DE LA SALUD, AJUNTAMENT DE BARCELONA (1991). *Cent anys de Salut Pública a Barcelona*. Barcelona: Ajuntament de Barcelona, Àrea de Salut Pública.

<sup>26</sup> «A Espanya i Barcelona, aquests canvis coincideixen amb el període polític de la Restauració, en el qual la burgesia, cada vegada més atemorida pel record del Sexenni i la contemplació de l'ofensiva proletària, es fa cada vegada més conservadora i dissenya un ampli i refinat programa de submissió de les classes populars, i també de millora de les seves condicions de vida, amb la condició de allunyar el perill de la subversió». CAPEL H.; TATJER, M. «Reforma social, serveis assistencials i higienisme a la Barcelona de final del segle XIX (1876-1900)». A: INSTITUT MUNICIPAL DE LA SALUD, AJUNTAMENT DE BARCELONA (1991). *Cent anys de Salut Pública a Barcelona*. Barcelona: Ajuntament de Barcelona, Àrea de Salut Pública.

<sup>27</sup> Condorcet en va ser, uns anys abans, un dels principals defensors des del naturalisme.

<sup>28</sup> Vegeu: MULOT MATISSE-LES, I. «Educación y división del trabajo en Costa Rica, Cuba y Guatemala: tres modelos de gestión de una contradicción capitalista en los siglos XIX i XX». V Congreso Centroamericano de Historia, 19 de juliol de 2000.

Assistim, així, a la transformació de l'Estat tutelar liberal (translació de l'«estat mínim» a l'àmbit social), la qual cosa per a alguns significarà reclusió i exclusió en un estat intervencionista i assistencial que, seguint la definició que planteja Villa,<sup>29</sup>

«[...] organitza entitats de previsió gràcies a l'administració dels impostos i contribucions i a les quotes socials»

El referent i el model serà el procés alemany, que començà amb les mesures Bismarckianes de finals del XIX i que culminarà cinquanta anys després amb la Constitució de Weimar de 1919<sup>30</sup> (constitució que ha estat considerada el model a imitar per totes les regulacions constitucionals en aquells estats que tendeixen a fer polítiques de benestar social).

El resultat final, després de la Segona Guerra Mundial, seran els moderns estats de benestar, que, seguint De Carreras,<sup>31</sup> podríem delimitar com:

«[uns estats on] els drets clàssics —llibertat d'expressió, d'educació, d'accés al món del treball, etc.— es transformen en drets socials».

Pel que fa a les polítiques socials, resulta indubtable que al final del segle XIX vam assistir a un moment de canvi d'escenari, en el qual les funcions tutelars de l'Estat comencen a desplaçar-se cap a una posició més en la línia intervencionista i institucionalista i menys reclusionista, en la qual l'Estat exercirà el poder des d'altres institucions i programes. Ja no serà necessari, des de la lògica del sistema, recórrer, com a única mesura, a la reclusió dels col·lectius que s'haurien d'extirpar: expòsits, mares solteres, indigents, dements, nens orfes, malalts, ancians, delinqüents, leprosos, dones de mala vida, etc., els quals actuarien com a testimoni de les diferents patologies socials.<sup>32</sup> Ara es cre-

<sup>29</sup> Vegeu: VILLA RUBIO, M. «Política d'integració social i dret», article inèdit facilitat en la Quarta Escola de Serveis Socials de la Diputació de Barcelona, juliol de 1994.

<sup>30</sup> Vegeu: MARTÍNEZ DE PISÓN, J. (1998). *Políticas de bienestar*. Madrid: Tecnos, pàg. 32-48. En els apartats sobre la història i formació de l'estat social, pressupostos ideològics, trets, etc.

<sup>31</sup> Vegeu: DE CARRERAS SERRA, F. «L'Estat social i el marc de general de la reforma administrativa». *Realitat*, núm. 43, maig-juny de 1995.

<sup>32</sup> Per ampliar la informació sobre aquesta visió patològica de la diferència, vegeu: «Introducció» d'AGUILAR I CESTERO, R.; CARBONELL I ESTELLER, M. (dir.); GIMENO I CASES, I.; NONTIEL I PASTOR J. (2004). *La Casa de Maternitat i Expòsits. Les Corts*. Barcelona: Edició conjunta de l'Ajuntament de Barcelona-Districte de Les Corts i l'Arxiu Municipal amb la Diputació de Barcelona.

aran unes institucions que ja no tindran com a objectiu l'ocultació, sinó un primer intent de normalització. I, sobretot, des de la funció i l'ús de l'educació (i aquí l'escola hi actuarà com a institució central), i es començarà a parlar de seguretat i de sanitat dels obrers, de protecció a les mares, a la infància, de tractament d'anormals, d'escolaritat obligatòria, etc.

### *Confluència de factors*

Es produeix, doncs, a finals del segle XIX, la confluència de molts elements: pacte social (que és l'origen del naixement de l'Estat social) i rendibilitat de les intervencions preventives (l'economia política);<sup>33</sup> la consolidació de l'espai privat de la família (enfront de l'espai públic social), de les corbes demogràfiques i de la necessitat de productors saludables (plantejaments higiènics i sanitaris); a més d'altres de col·laterals, com la fallida de les institucions de l'antic règim —desamortització— (sobretot en el cas espanyol), els avanços de la medicina (també relacionats amb les necessitats d'higiene dels intercanvis en una dinàmica de mercat —espai públic de relació social per excel·lència— cada vegada més únic, encara que en aquesta fase només ho sigui a escala nacional estatal), etc. I tots en seran factors i seran a la base i explicació de les actuacions socials que es van derivar d'aquesta reedició o actualització de la proposta burgesa de societat que significa l'Estat social.

Entre aquestes actuacions, hem d'incloure la mirada que es fa a nivell de polítiques institucionals cap a la infància. És un espai social que s'està configurant socialment i conceptualment, en part també com a conseqüència del procés de canvi, i es creen les institucions adreçades a aquell sector social; en el cas espanyol, les Juntes de Protecció a la Infància, a principis del segle XX.

<sup>33</sup> Alexandre Galí proporciona una referència molt clarificadora i interessant. Recorda que des dels primers estudis de l'estadística descriptiva, presents ja en algunes de les obres dels últims il·lustrats (l'autor esmenta, concretament, els textos de l'il·lustrat espanyol Bernardo Ward, conegut per l'obra: *Proyecto económico*, de 1779), es posaven en evidència les conseqüències dels fets demogràfics i de l'economia política, i que «[...] els estats gasten més en reprimir el crim que en educar i que les despeses que poden comportar les mesures de prevenció, a part de que són infinitament més petites que les de beneficència, tenen [...] la condició de ser remuneradores». Vegeu: GALÍ, A. (1979). *Història de les institucions i del moviment cultural a Catalunya 1900-1936*. Barcelona: Fundació A. Galí, llibre II, 3a part, pàg.69 i següents; i la «Introducció II», pàg. 153 i següents.

### 3. LA JUNTA DE PROTECCIÓ DE LA INFÀNCIA DE BARCELONA: CLAUS DEL NAIXEMENT, FUNCIONAMENT INSTITUCIONAL I DEL RECORREGUT HISTÒRIC

«Queden subjectes a la protecció que aquesta llei determina els nens menors de deu anys. La protecció comprèn la salut física i moral del nens, la vigilància dels quals ha estat lliurada a la lactància mercenària o estiguin a cases bressol, Escola, Taller, Asils..., i quant directa o indirectament pugui referir-se a la vida dels nens durant aquest període».

Art. 1. Llei de protecció a la infància, 12 d'agost de 1904 (*Gazeta* —BOE— del 17 d'agost)

#### 3.1. Introducció

La Llei de protecció a la infància va ser aprovada el 1904 i el Reglament, el 1908. En els preàmbuls de la llei s'escenifiquen diàfanament molts dels arguments que hem mostrat com a inspiradors perquè aparegués. El text del preàmbul de la llei diu, entre altres coses:

«D'alguns anys cap aquí, i en virtut d'iniciatives que seran sempre títol de glòria per als seus autors, tenen eco en la nostra legislació les reclamacions, de vegades sorolloses, de les masses obreres, dignes de ser ateses per raons de justícia i de conveniència social. La justícia i la caritat exigeixen també amb imperi que no es desatengui al nen, que és obrer del matí, i la seva mateixa debilitat ha de ser un nou estímul perquè l'acció tutelar de l'Estat acudeixi a protegir-li i auxiliar-li, coordinada i compenetrada amb l'acció social».

Troblem, en aquest paràgraf, referències al pacte social, que és la base de l'Estat social (donar sortida a reclamacions «sorolloses de les masses obreres»), a la necessitat de conjuminar «justícia» (concepte social) i «caritat» (concepte de l'àmbit religiós, però instrumentalitzat socialment) i a «l'acció protectora controladora» de l'Estat.<sup>34</sup>

Només unes línies més endavant trobem l'argument següent:

<sup>34</sup> Una mica més endavant, el legislador tornarà a insistir en el caràcter protector de l'Estat, per sobre de la «pàtria potestat [que] s'alça de vegades com barrera infranquejable per ampliar la sevícia [maltractament], l'explotació, l'abandonament dels fills [...]», o en la necessitat d'una jurisprudència que no sigui benèvola en el control i persecució de la lactància mercenària.



«El Ministre que subscriu,<sup>35</sup> profundament convençut de la ineficàcia de qualsevol obra que no busqui fonament i empara en les forces vives del país, no aspira a crear nous espais burocràtics, ni a establir una sèrie de preceptes que declarin teòricament en la Gaceta (BOE) la protecció a la infància, sense una altra cap realitat pràctica. Cerca, i per a això requereix el savi concurs de les Corts, la col·laboració de totes les persones posen el seu pensament en la prosperitat de la Pàtria, senten en el seu cor el foc de la caritat [...]. Desitja franquejar camins que facilitin generoses iniciatives de persones i de col·lectivitats que avui esdevenen detinguts per traves legals, no perquè siguin intencionades, menys danyoses, els impulsos de la seva acció nobilíssima».

La nova proposta de la burgesia, centrada en la necessitat de crear institucions i xarxes d'intervenció social, implicades des de la participació social en la gestió dels problemes públics, apareix aquí d'una manera evident. El legislador fa després un balanç de la situació de la protecció a la infància fins a aquest moment i recorda que solament existien, en vigor, tres lleis limitades (les del treball infantil perillós de 26 de juliol de 1878; la del treball de dones i de nens, de 13 de març de 1900, i la Llei sobre mendicitat i vagància dels menors de deu i sis anys, de 23 de juliol de 1903), i, en relació amb el compliment, ell mateix recorda la vella màxima de la legislació de la Restauració, per la qual les lleis: «S'obeeixen, però no es compleixen».

Seria difícil demanar i esperar trobar major grau d'explicitació.

### *3.2. La Llei i el reglament*

A més del que hem recollit al començament d'aquest apartat (l'article 1 de la llei), la resta d'articles de la Llei de protecció a la infància de 1904 es refereixen, de manera gairebé exclusiva, a la regulació de la lactància mercenària i de les Juntes que han de governar l'aplicació d'aquesta llei a cada àmbit geogràfic corresponent. Haurem d'esperar el reglament que desenvolupa aquesta llei, que no veu la llum fins el 24 de gener de 1908 (és a dir, gairebé quatre anys després; per tant, foren inútils totes les bones intencions que el ministre de Governació, J. Sánchez Guerra, exposava al preàmbul de la llei), perquè trobem un cos més desenvolupat del marc d'actuació envers la Infància. I, a més, el reglament desvirtuarà el gruix de la llei i la intencionalitat inicial, ja que la

<sup>35</sup> J. Sánchez Guerra, Ministre de Governació.

transfereix de l'àmbit tècnic al polític; però ja en parlarem més endavant. Així, el reglament estén, de manera resumida,<sup>36</sup> l'aplicació de la llei a les funcions següents:

1. La protecció i l'empara de la dona embarassada.
2. La reglamentació i el control de la lactància mercenària.
3. La inspecció de les cases bressol, escoles, tallers, espectacles i tots els centres que acullin. recullin o exhibeixin nens i nenes de manera permanent o transitòria.
4. La investigació dels danys, sevícies o explotacions de les quals puguin ser objecte els nens i nenes, ja tinguin pares o no.
5. La denúncia i la persecució dels delictes contra menors.
6. L'empara dels nens i nenes moralment abandonats, recollir-los de la via pública i proporcionar-los educació i protecció.
7. La correcció paterna dels joves rebels, incorregibles o delinqüents.
8. La cura, educació i instrucció dels anormals.
9. La vigilància del compliment de les lleis protectores vigents.
10. L'estudi constant de les reformes que hagin de proposar-se a la legislació a favor dels nens, així com la creació d'una Lliga Internacional de Protecció a la Infància.

Per al compliment d'aquestes funcions es creen els òrgans següents:

- El Consell Superior, constituït en el Ministeri de Governació i presidit pel ministre
- Junes Provincials i Locals, presidides pel governador civil i pel batle, respectivament

En la composició dels òrgans hi hauria d'haver, segons el reglament, amb alguns vocals que representessin les forces vives de la societat; com a vocals nats: autoritats governatives, administratives i religioses; i, com a vocals electius: representants de la xarxa social existent, amb especial incidència de les associacions i organitzacions mèdiques; també es preveia un tercer grup de personalitats vocals de competència reconeguda, entre els quals hi hauria d'haver dues mares de família, dos pares de família i dos «obrers».

Cada un d'aquests òrgans havia d'organitzar la seva acció, segons el reglament en cinc seccions, que s'ocupaven, resumidament, de:

<sup>36</sup> Per ampliar aquest apartat, consulteu l'annex legislatiu de la tesi matriu, on trobareu el text complet del Reglament de 1908.

- Secció 1a: puericultura i primera infància. S'encarregava, entre altres qüestions, que es complís de manera «exacte» la Llei de 13 de març de 1900, del control de les dides, les cases bressol, la qualitat i l'abaratiment de la llet, etc.
- Secció 2a: higiene i educació protectora. Intentaria millorar les condicions higièniques dels centres, fer les estadístiques de mortalitat, els casos de sevícia, de l'extensió els mètodes Fröebel i Manjón, etc.
- Secció 3a: mendicitat i vagància. S'encarregava bàsicament d'aplicar la Llei de 23 de juliol de 1903 i de crear un registre de classificació dels menors recollits.
- Secció 4a: patronat i correcció paternal. Vigilarà per comprovar que es compleix de manera estricta la Llei de 26 de juliol de 1878, de recollir i denunciar al Consell els casos de maltractament i corrupció de menors, d'afavorir la intervenció amb els fills dels penats i d'acollir als joves de reforma paterna, etc.
- Secció 5a: jurídica i legislativa: era l'encarregada de proposar les millores legislatives necessàries, segons el que duïen a terme a altres països; d'organitzar congressos i assemblees protectors encaminats a crear una Lliga Internacional de Protecció a la Infància, etc.

Per dur a terme aquests mandats socials, la Llei no preveia inicialment cap font de finançament, ni tan sols una assignació a fons provinents dels pressuposts generals de l'Estat o d'altres administracions públiques... El Reglament, que va ser aprovat quatre anys després, va suplir aquesta mancança i va preveure un sistema de finançament tan sols del Consell Superior de Protecció a la Infància, que tenia les fonts de finançament següents:

- Les quantitats consignades en els pressuposts generals de l'Estat
- El producte de les publicacions
- Donatius i subvencions que particulars o d'associacions desitgessin atorgar a la institució
- Facultava el Consell i les Juntes per ser receptors d'herències, llegats, etc., en nom de l'Estat.

La realitat va acabar posant de manifest les limitacions i els oblitats (el finançament de les Juntes no estava previst) d'aquesta llei i del Reglament. Poc temps després, el legislatiu va haver de fer-ne una segona correcció: crear l'impost del 5% sobre entrades d'espectacles.

### 3.3. El model d'institució de les Juntes: hereu del model «antic règim»

El model sota el qual es creen i regulen les Juntes de Protecció a la Infància podríem dir que s'aguantava en dos pilars: en la caritat i en el model «fundació antic règim».

El perfil benèfic, caritatiu i institucional del reglament era evident, ja que fonamentava els fons pressupostaris per assegurar el seu funcionament en «els donatius». Es mantenia aquella imatge (o imaginari social) i aquell principi que, basats encara en els beneficis de l'ajuda als «pobres de Crist», esperaven de la resposta caritativa social una aportació de recursos, que serien gestionats des de l'acció i el control institucionals.

La situació era definida, a més, des d'una configuració del compromís institucional de l'Estat: era de tipus confeccionista i tenia un funcionament social i institucional en el qual l'Estat detectava i delimitava problemes, fixava objectius i creava instruments per resoldre'ls. Concedia capacitat i permís d'exacció de recursos,<sup>37</sup> però no els assumia com a compromís de l'acció pública directa ni els dotava pressupostàriament. Aquesta articulació seguia un model anterior a l'Estat modern.

Però, la voluntat caritativa a la qual al·ludia la llei, no devia estar gaire estesa com a pràctica social. En realitat, moltes de les Juntes que havien de constituir-se per mandat legal no van arribar a fer-ho i, les que ho van fer, com és el cas de la de Barcelona, van tenir una vida condicionada sempre al fet de no poder disposar de mitjans suficients per dur endavant la seva tasca.<sup>38</sup>

És per això que, aprofitant la Llei de pressuposts de 1911 (de 29 de desembre de 1910), i en la base novena, s'optà per una via intermèdia, que era bastant utilitzada en l'acció política de la Restauració.

Aquesta solució és continuadora, com avançàvem, de la concepció política de l'antic règim sobre l'acció pública i social en la correlació confeccionista: la cessió de les rendes necessàries, o dels mecanismes i potestats per extreure-les, per proveir la solució de l'encàrrec. Les relacions d'aquesta concepció de l'acció política i institucional amb el model tardofeudal i de dotació dels «*fundos*» són evidents.<sup>39</sup> Per tant, es creà un impost especial que serviria, en la seva tota-

<sup>37</sup> En el cas de la JPIB, primer per la via caritativa social i, després, li concediren la capacitat de gestió d'una dativa en forma d'impost: el 5% sobre els espectacles.

<sup>38</sup> En el cas de la Junta de Barcelona, els «donatius» del governador civil Ossorio i Gallardo van fer possible que funcionàs durant gairebé dos anys.

<sup>39</sup> No cal anar gaire enfora per trobar altres exemples; un de proper és el de l'ONCE.

litat, per dotar econòmicament alguns dels òrgans creats. Aquest impost serà el del 5% i s'aplicarà sobre:

«les entrades i localitats de qualsevol espectacle públic, amb destinació a les Juntes de Protecció a la Infància i de Repressió de la Mendicitat».

L'èxit econòmic d'aquesta fórmula (cosa que realment succeeix, ja que proveeix les Juntes de fons més que suficients) acabarà provocant que l'Estat es desentengui, fins i tot, de les obligacions pressupostàries que tenia amb el Consell Superior i les derivi a les Juntes.

Aquest impost es mantindrà, gairebé sense solució de continuïtat (en el període republicà va ser complementat, en el cas de Catalunya, per altres fórmules en alguns casos i zones, com ara el segell pro infància, en el cas de la lluita contra la tuberculosi, per exemple), fins que va ser suprimit amb l'entrada en vigor de l'IVA i de l'IAE els anys vuitanta, quan ja en molts de casos les Juntes havien assumit aquestes competències a les comunitats autònomes.

### *Les dues constitucions de la Junta: 1908 i 1911*

#### *1. La Junta de 1908*

En aplicació del reglament i en compliment del que estableix, el 13 de març de 1908, a les 15.30 h, a instàncies del governador civil de Barcelona Àngel Ossorio i Gallardo, i en el seu propi despatx, es va constituir la Junta de Protecció de la Infància de la Província de Barcelona.

Com a fonts del coneixement del que va donar de si aquesta fase —davant la inexistència o desconeixement, de moment, dels arxius institucionals de la Junta en aquesta etapa (Galí aventura que es van cremar en la Setmana Tràgica)—,<sup>40</sup> n'hi ha informació abundant a l'arxiu personal de Josep Pedragosa. Aquest arxiu va servir a Félix Santolaria<sup>41</sup> de base per estudiar-ne l'obra i la significació que va tenir. També es pot accedir a algunes publicacions pròpies de la JPIB.

Aquesta Junta, alguns membres de la qual eren personalitats tan destacades com Hermenegildo Giner de los Ríos (regidor de Barcelona pel Partit Repu-

<sup>40</sup> Vegeu: GALÍ, A. (1979). *Història de les institucions i del moviment cultural a Catalunya 1900-1936*. Barcelona: Fundació A. Galí, llibre II, 3a part, pàg. 86 i següents.

<sup>41</sup> Qui el va explotar per escriure aquest capítol en la seva obra SANTOLARIA SIERRA, F. (1984). *Reeducación social. La obra pedagógica de Josep Pedragosa*. Barcelona: Generalitat de Catalunya, Departament de Justícia, pàg. 99 i següents.

blicà), Ramón Albó<sup>42</sup> o Josep Pedragosa, entre d'altres, va durar poc temps. Al final de 1909, concretament el 2 de desembre, es va dissoldre per manca de liquiditat econòmica. La Junta no disposava de fons provinents dels pressupostos oficials (recordem que la llei preveia un finançament privat via donacions) i, a pesar dels esforços de captació de fons privats perquè pogués funcionar, no se n'aconseguien els necessaris. Hauríem d'esperar l'impost del 5% sobre els espectacles, que es crea i s'assigna, des dels pressupostos de 1911, a les Juntes de Protecció a la Infància, perquè es torni a crear la de la província de Barcelona el 1911.

Josep Pedragosa assumirà la funció de dinamitzador de l'acció d'aquesta Junta i les primeres intervencions estaran centrades obsessivament en la lluita contra la mendicitat infantil i la persecució dels trinxeraires, etc.

Fou la Secció 3a, sobre mendicitat i vagància, la primera que va ser constituïda i es nodrí de tretze vocals, entre els quals hi havia Albó i el senyor governador.

Aquesta prioritat queda també reflectida en el número 1 del Butlletí de la Junta Provincial de Protecció a la Infància (BJPPIB) de 15 de novembre de 1908, quan manifesta que:

«Davant la impossibilitat d'atendre de moment amb igual activitat i eficàcia cadascuna d'aquestes seccions, la Junta ha procurat concentrar ara com ara els seus esforços en la tercera, per referir-se a la solució del problema en l'aspecte més urgent i repugnant: l'extinció d'aquesta plaga de nens orfes amb o sense pares,<sup>43</sup> abandonats, captaïres, esparracats, vagabunds, viciosos i delinqüents, coneguts vulgarment amb el malnom de "trinxeraires", que constantment pul·lulen pels nostres carrers i constitueixen l'oprobri i l'afront de la nostra moderna civilització».<sup>44</sup>

L'orientació era clara: netejar els carrers de Barcelona de nens i joves captaïres i rodamons ociosos, els trinxeraires (molts dels quals eren pròxims a la delinqüència) i poder oferir-los una alternativa.

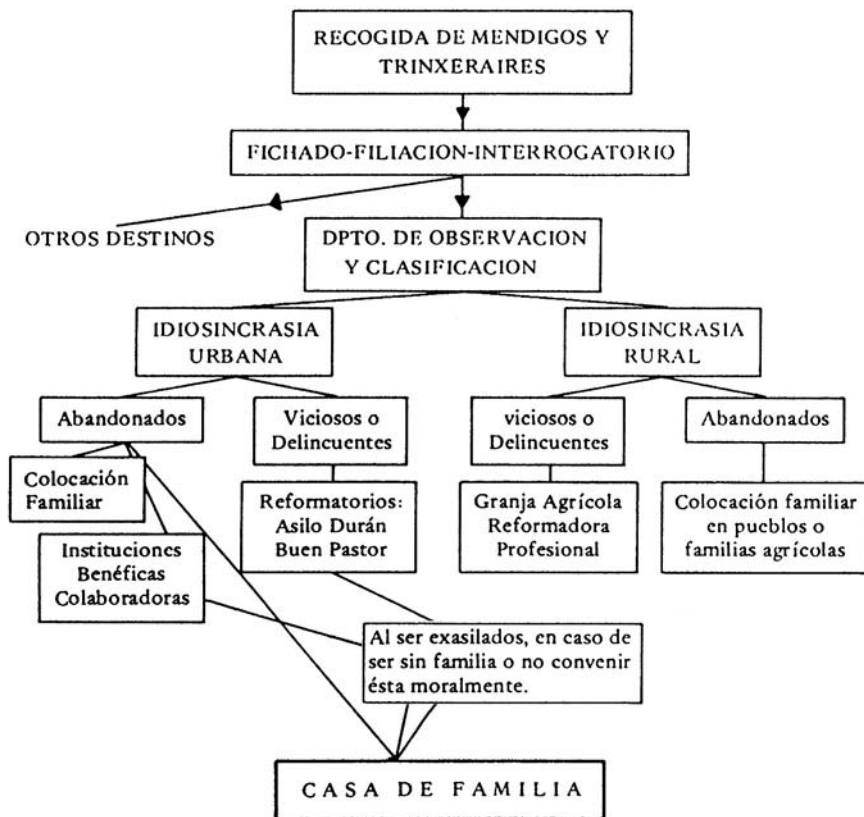
El contingut de la proposta de Pedragosa tindria una intencionalitat educadora (en la línia positivista de l'època, que després estudiarem amb més

<sup>42</sup> Falta un estudi en profunditat sobre l'home, l'obra i la seva significació. Es pot consultar, a títol molt introductorí: FOLCH I SOLERA, A. (1995). *Ramón Albó i Martí*. Barcelona: Oikos-Tau.

<sup>43</sup> En cursiva, a l'original.

<sup>44</sup> Vegeu la pàgina 1 del núm. 1 del BJPPIB.

detall), amb la incorporació de conceptes i procediments nous (tractament individual, etc.)<sup>45</sup> que superessin l'excés de gregarisme disciplinari existent. El pla de la intervenció de la 1a Junta de Protecció de la Infància, segons l'esquema elaborat per Santolaria, seria aquest (l'original és en castellà):



Il·lustració 1: Model d'intervenció de la JPIB proposat per Pedragosa

<sup>45</sup>Aquest procés està ben documentat a l'obra de SANTOLARIA SIERRA, F. (1984). *Reeducación social. La obra pedagógica de Josep Pedragosa*. Barcelona: Generalitat de Catalunya, Departament de Justícia. Fa referència als documents privats de Pedragosa núm. 01.2.08.1 pàg. 13 i 01.1.053.1 de l'APDP.

Les estadístiques d'aquests primers temps d'actuació són aclaparadores (encara que, recordem-ho, només estan referides a una de les possibles actuacions de la JPIB: la de la lluita contra la mendicitat): més de 440 nens trinxeiraires, recollits al carrer el primer any de funcionament real, des del maig de 1908 fins a maig de 1909.

La dinàmica institucional derivada no ho és menys, ja que es creen, o es consoliden, alguns recursos i institucions:

- Centre d'observació
- Casa de família
- Alberg provisional

Això resulta més impressionant, si pensem en l'economia de recursos amb la qual aquesta Junta es movia; aquesta economia serà una de les causes principals que es dissolgués a finals de 1909.

## 2. *La Junta de 1911, segona i definitiva constitució*<sup>46</sup>

El 16 de febrer de 1911, en aplicació d'una Real ordre de 8 de febrer del mateix any,<sup>47</sup> es procedeix, sota la presidència del governador Portela Valladares, a la segona constitució de la Junta de Protecció de la Infància i Repressió de la Mendicitat de Barcelona.<sup>48</sup>

En aquesta segona constitució hi ha algunes qüestions que s'han de tenir presents, ja que podran explicar algunes situacions i actituds posteriors i ens ajudaran a entendre-les.

D'una banda, en el llarg procés de confrontació d'idees, personal i social, que Josep Pedragosa i Ramón Albó mantindran els quaranta anys següents, pel que fa a la composició, en la segona constitució de la Junta, la preeminència que Pedragosa va assumir en la primera dels anys 1908 i 1909, pivota cap a una situació de control governada per Ramón Albó. Aquest ja en formava part el 1908; de fet, des que es va constituir, n'era vocal electiu en representació del Patronat de Nens Presos i, com ja va fer el 1908, en la segona constitució n'assumeix la funció de secretari des del principi. Per contra, Josep Pedragosa va

<sup>46</sup> Per a la redacció d'aquest apartat hem utilitzat com a fonts documentals bàsiques els lligalls del AJPMB: f108, f109, f110 i f128, i les actes del ple i de la comissió permanent de la JPIB.

<sup>47</sup> De qui aleshores era el Ministre de Governació, Demetrio Alonso Castrillo.

<sup>48</sup> Vegeu la *Memòria dels anys 1911 i 1912* de la Junta de Protecció a la Infància i Repressió de la Mendicitat de Barcelona. Barcelona: Ed. pròpia JPIB, 1913.



haver d'esperar un nomenament com a vocal per Reial ordre fins el 13 d'abril de 1913; és a dir, més de dos anys després.

D'altra banda, vista la composició d'aquesta JPIB, el principi de representació i de control social estan molt presents i desenvolupats en aquesta segona constitució. A més de les representacions nates, de caràcter institucional (les del governador, el bisbe, l'alcalde de Barcelona, el president de l'Audiència, el de la Diputació, el director de l'Hospital Clínic, l'inspector provincial de Sanitat, el subdelegat de Medicina),<sup>49</sup> la representació social tenia delegats, que eren com els vocals electius de les organitzacions socials més importants del país. Entre d'altres, la Societat Econòmica d'Amics del País, l'Institut de Reformes Socials, l'Ateneu Obrer, el Patronat Obrer, alguns altres patronats (el de joves presos, el que lluitava contra la mortalitat infantil), la Casa de Caritat, la Fundació Ribas, les escoles normals de formació de mestres, les acadèmies de medicina, higiene i jurisprudència catalanes, pares i mares de famílies, vocals obrers, etc.

Pel que consta en les actes de funcionament, tant de la comissió permanent com del ple, el nivell d'assistència i de participació dels vocals eren bastant elevats. És a dir, sembla que la Junta era un instrument efectiu i reconegut de participació social i de control de les intervencions amb la infància, els components de la qual n'eren de bon grat.

La composició de la Junta, després de les últimes incorporacions l'octubre de 1913 (també per ordre de designació directa; en aquest cas, per part del governador), va continuar sent bàsicament la mateixa fins el 1920, quan la comissió permanent planteja la necessitat de renovar-la.<sup>50</sup> Des d'aquest moment, les renovacions ja es faran cada tres anys.

<sup>49</sup> Sobre la incidència dels continguts medicosanitaristes en la configuració de l'acció social, és interessant el plantejament de NÚÑEZ-PÉREZ, V. (1988). *Modelos educativos: inscripción y efectos*. Tesi doctoral, UB, juny de 1988. O, més recent, la ponència «Participación y Educación social», que presentà en el XVI Congrés de l'AEIJI, Montevideo, el novembre de 2005 (accessible en línia a: <<http://www.educadoresociales05.org/htm/frames.htm>>), en què fa una reflexió interessant sobre els nous higienismes. Per ampliar la informació sobre la influència de les tesis higienistes en l'educació, vegeu: CODIGNOLA, I. (1961). *Historia de la educación y de la pedagogía*. Buenos Aires: El Ateneo Editor.

<sup>50</sup> Així era obligat, a més, pels decrets de 24 de febrer de 1908 i 19 de juny de 1911 i pel reglament de 1908 (art. 23), que fixaven la necessitat de fer-ho i el procediment referit al Consell, però no el procediment i la periodicitat de les Juntes. Hem de pensar que, per analogia, hauria de ser el mateix del Consell, però aquesta falta d'explicitació va provocar que moltes juntes no fessin les renovacions obligades.

### 3.4. *Claus per entendre el recorregut històric de la Junta de Protecció de la Infància de Barcelona*

En el nostre recorregut pel seguiment històric del JPIB, utilitzarem claus o eixos estratègics diferents per presentar-la, explicar-la, comprendre-la i per explicar-ne el esdevenir. Primer de tot, farem un apunt sobre les dades objectives de l'escenari en què es configura l'aparició de la institució. Després, analitzarem els components interns del sistema i com s'han anat configurant i adaptant a cada moment històric.

#### *La situació en què sorgeix*

Tal com hem avançat, les respostes institucionals i, fins i tot, els espais socials que les justifiquen, no surten de manera espontània com a decisió dels actors socials i/o polítics. Sempre solen partir de situacions objectives de base i a les quals intenten respondre.

N'esmentarem, de manera molt resumida, algunes de la Barcelona de començaments del segle XX, la qual cosa ens dibuixarà un escenari que parla per si sol.

#### *1. La situació demogràfica*

A tot l'Estat, aquell any la natalitat va ser de devers el 36 per 1000 (683.153 naixements, sobre una població de 18.726.756 habitants). La mortalitat va ser de devers un 26 per 1000, més de 488.000 persones, de les quals gairebé 240.000 eren nens menors de 15 anys, la meitat dels quals, més 120.000, havien mort entre el primer dia de vida i el primer any d'edat.<sup>51</sup>

Aquesta elevada mortalitat infantil estava provocada, a més de les condicions higièniques poc aconsellables, per la manca de cultura profilàctica en relació amb algunes malalties infeccioses per a les quals ja existien vacunes (la vacunació contra la verola és obligatòria des de la publicació del Reial decret de 15 de març de 1903), la mala alimentació, etc.

Pel que fa a Barcelona, la taxa de mortalitat de 1903 era de devers el 24,10 per mil; comparativament, era més baixa que la mitjana estatal. I, la de natalitat, a Barcelona, era de devers el 26 per mil, baixíssimes, en comparació de la mitjana d'Espanya, i que pot estar relacionada amb la duresa de la vida industrial i urbana.

<sup>51</sup> Segons Álvaro López Núñez.

Aquest panorama era un camp adobat per a les tesis sanitaristes i higienistes, que posaven l'èmfasi en les condicions d'higiene, el contacte amb la naturalesa, etc., com a mitjà per assegurar menys mortalitat. En això influeixen, com ja hem esmentat anteriorment, els avenços de la medicina i un cert canvi d'actitud respecte de la infància, que comença a ser vista com un factor de desenvolupament econòmic de la família, a la qual pot aportar més ingressos.<sup>52</sup>

## 2. *Les condicions de vida*

Per adonar-nos d'alguns exponents de la qualitat de vida d'aquest primer decenni de segle, bastaria referir-nos a la descripció de la situació generalitzada de condicions de vida, de manca d'higiene, etc., en els domicilis dels barris obrers de Barcelona que trobem als anuaris estadístics.<sup>53</sup>

Com a exemple gràfic, vegem el de Rosa Capel:

«En el nucli antic de la Barcelona de 1902, segons l'Anuari Estadístic que publica l'Ajuntament, viuen amuntegades les famílies obreres en els 412 carrerons que fan menys de sis metres d'amplària que el componen. La zona la constitueixen illetes amuntegades, separades per carrerons tan estrets que amb les mans es toca els enfronts oposats de les cases. Aquestes façanes, que només veuen la llum solar momentàniament i per rara casualitat, estan ennegrides i tenen un aspecte llobrec i trist».

.../...

«Els habitatges que allotgen aquestes cases, en general de cinc pisos, se solen distribuir en quatre per replà i totes tenen una composició similar. N'hi ha d'una sola habitació, que alhora són menjador, dormitori i taller; unes altres, desaprofiten espai i en tenen tres, una de les quals se sol llogar a altres obrers, en un intent d'equilibrar, si és possible, el pressupost familiar. Les tres habitacions s'obren a un corredor; la de la dreta comunica amb la cuina i menjador, tot en una sola peça, i rep l'aire i la llum per una finestra que dona a un miserable, brut i estret pati; la de l'esquerra comunica

<sup>52</sup> Vegeu: JORI BISCAMPS, J. (1919). *La protecció a la maternitat com a mitjà de disminuir l'exagerada mortalitat en la primera infància*. Barcelona: Impremta Badia.

<sup>53</sup> Els anuaris estadístics comencen a editar-se a principi de segle i són una de les fonts d'informació principals sobre les condicions de vida d'aquests anys. Han estat especialment tractats per autors com PÉREZ-BASTARDA, A. (1980). *L'Ajuntament de Barcelona a primers de segle (1904-1909)*. Barcelona: Edicions 62, pàg. 24; o, SOLA I GUSYNER, P. (1980). *Educació i Moviment Libertari a Catalunya 1901-1939*. Barcelona: Edicions 62, pàg. 22 i següents, o, A. GALÍ, entre d'altres.

amb una petita fosca, destinada ordinàriament a infeliços petitonets; i, finalment, la porta, situada enfront de la de l'entrada, dóna accés a una cambra amb alcova, que serveix de dormitori i de taller alhora, i rep la llum per una balconada que dóna al carreró o a un minúscul pati interior».<sup>54</sup>

A més, si tenim present que en aquells moments Barcelona tenia una població censada de 117.000 obrers, sobre una població total de la ciutat de 550.000 habitants, haurem de deduir que molts d'aquest obrers devien dones i nens, que devien treballar en unes condicions precàries,<sup>55</sup> habituals per a aquests dos sectors socials.<sup>56</sup>

L'analfabetisme frega xifres d'entorn d'un 15% de mitjana dels electors (no oblidem que encara el vot no era universal),<sup>57</sup> i d'un 39% de la població total de Barcelona ciutat. Es concentrava en els barris obrers i especialment en aquells que havien acollit més població immigrant, la qual provenia de la Catalunya rural en un primer moment, però, ja a partir del segon decenni del segle, n'hi hagué una gran aportació d'altres regions de la península.<sup>58</sup>

### 3. *Els trinxeraires*

En relació amb les condicions de vida dels nens i nenes,<sup>59</sup> els mitjans de comunicació escrits estaven poblats d'una preocupació dominant durant tots

<sup>54</sup> Vegeu: CAPEL MARTÍNEZ, R. M. (2003). «Mujer obrera y vida cotidiana en España a inicios del siglo XX». Col·laboració al catàleg de l'Institut de Reformas Sociales (1903-1924). Exposición del Centenario. Madrid: Consejo Económico y Social.

<sup>55</sup> Vegeu: GRABULEDA TEIXIDOR, C. (2002). *Salut pública i creixement urbà. Política i acció social en el sorgiment de la Barcelona contemporània*. Tesi Doctoral, UPF-Institut Universitari d'Història Jaume Vincens Vives. La riquesa de la informació que ens ofereix en relació amb aquests aspectes, en taules i gràfics, fan que aquest estudi sigui imprescindible per conèixer aquesta època.

<sup>56</sup> Vegeu: ROMERO MAURA, J. (1977). *La rosa de Fuego, el obrerismo barcelonés de 1899 a 1909*. Madrid.

<sup>57</sup> Vegeu: CAPEL, H.; TATJER, M. «Reforma social, serveis assistencials i higienisme a la Barcelona de final del segle XIX (1876-1900)». A: INSTITUT MUNICIPAL DE LA SALUT; AJUNTAMENT DE BARCELONA (1991). *Cent anys de Salut Pública a Barcelona*. Barcelona: Ajuntament de Barcelona, Àrea de Salut Pública.

<sup>58</sup> Vegeu l'*Anuari Estadístic de l'any 1906*. Trobarem un estudi interessant sobre la qüestió de la immigració a Catalunya a l'obra: *Reflexions crítiques sobre la cultura catalana*. Barcelona: Departament de Cultura de la Generalitat de Catalunya, 1983; i en col·laboració amb J. TERMES, «La immigració a Catalunya: política i cultura», pàg. 199-292.

<sup>59</sup> Amb unes xifres de mortalitat infantil esgarrifoses en la Barcelona de 1900: «gairebé 220 morts en nens de menys d'un any per cada mil nascuts vius». Vegeu: PLASENCIA I TARADACH, A. «Cent anys de salut matern-infantil a Barcelona (1891-1991): una revolució inacabada». A: INSTITUT MUNICIPAL DE LA SALUT. AJUNTAMENT DE BARCELONA (1991). *Cent anys de Salut Pública a Barcelona*. Barcelona: Ajuntament de Barcelona, Àrea de Salut Pública.

aquests anys: els trinxeraires.<sup>60</sup> Segons el Butlletí de Junta Provincial de Protecció a la Infància,<sup>61</sup> a la Barcelona de principis de la dècada dels anys deu, hi ha via entre vuit mil i deu mil *raterillos* més que captaires. Això ens pot donar una idea de l'abast que tenien i de la preocupació social que generaven. Aquesta preocupació es traduirà en una de les primeres prioritats d'actuació de la Junta de Protecció de la Infància als inicis. Ara els anomenaríem «nens del carrer». En aquells temps tenien aquest apel·latiu i formaven part del paisatge urbà, que les classes més poderoses consideraven que era amenaçadora i aclaparadora.<sup>62</sup>

### *Claus del funcionament institucional*

Partint d'una configuració d'un encàrrec social de continguts tècnics (el control higienista de la infància, com una de les primeres manifestacions de la política i de la intervenció social), la resposta es configura formalment i funcionalment en un intent d'estendre el model democràtic de participació social en l'aplicació (el format de junta).

Mostrarem alguns exemples també de la manera com l'instrument institucional serà usat, des de la indefinició que li és pròpia, de plataforma per donar sortida a les necessitats d'actuació institucional (per exemple, en el moment inicial i des de la urgència social detectada pel govern de Madrid, la lluita contra la mendicitat infantil i els trinxeraires, en la primera JPIB) i de control social, no solament moral, sinó que també repressiu, com podem comprovar,

<sup>60</sup> Vegeu: CAPEL, H.; TATJER, M. «Reforma social, serveis assistencials i higienisme a la Barcelona de final del segle XIX (1876-1900)»; *Op. cit.* Hi trobem la referència següent, que podríem considerar una de les millors per definir què eren els trinxeraires: «En una ciutat populosa com Barcelona, és notori el nombre de nois completament abandonats per llurs famílies, expòsits en gran part, que viuen sense ocupació, que caminen pel carrer i de plaça en plaça, dormen al ras en els pòrtics de les places, damunt les taules dels mercats, o sota les barques del moll; i tots aquests éssers, pel seu abandonament, el tipus de vida, la misèria física i moral, són indefectiblement destinats a viure mesos i anys a la presó o en presidi; generalment, són conduïts sovint a la casa consistorial, en el calabós de la qual passen un o dos dies, però no poden ser processats perquè els fets que els imputen ni tenen importància o no estan previstos pel codi penal. Passat el període d'una detenció pura i essencialment governativa (encara que, en el fons, il·legal) no hi ha altre recurs que posar-los en llibertat i, passats pocs dies, o de vegades, hores, tornen a ser detinguts per fets semblants» (hem manllevat la cita a Capel i Tatjer, extreta d'ARMENGOL i CORNET, P. (1885). *La Escuela de Reforma*, pàg. 54. Nosaltres no hi hem pogut accedir, o no n'hem sabut.

<sup>61</sup> Vegeu: BJPIB, núm.1, Barcelona, 15 de novembre de 1908, pàg. 4.

<sup>62</sup> Sobre els trinxeraires és interessant també el treball de JUTGLAR, A. «En torno a la condició obrera en Barcelona entre 1900 y 1920». *Anales de Sociología*, núm. 1 (1996), pàg. 88.

d'aquest col·lectiu. La JPIB es configurarà com un dispositiu explícit de control social.<sup>63</sup>

En aquests dos aspectes, des del contingut d'espai social de participació i control social, i l'ús com a instrument dispositiu al servei de les polítiques socials dels governs, i a partir de l'estudi diacrònic des d'on es pugui seguir més bé el «currículum ocult» de les Juntes de Protecció de la Infància, o de Menors. D'aquesta manera, poden ser inscrites en el seu moment socioeconòmic i polític, i es pot comprovar, a més, que les successives concrecions responen a posicions més profundes que el capritx de les persones o actors dominants particulars.

Fruit d'aquests acostaments, podrem observar que es manifesta l'expressió d'una certa confrontació entre les propostes de tipus caritatiu, benèfic i institucional i les de tipus garantista o positivista i tècnica, i dels models d'acció social en els quals s'inscriuen. Aquesta confrontació sobretot s'accelera i aguditza en el període de la Dictadura de Primo de Rivera i durant la II República, de les posicions de les quals, en el cas de la JPIB, en seran exponents, respectivament, Ramón Albó i Josep Pedragosa.

Però, totes dues sempre comparteixen la formulació de les respostes des d'un cert paternalisme correccionalista i positivista, que, si bé creu en la possibilitat de l'educació per canviar les persones, acaba negant-les.

Per fer tot això, analitzarem:

- la regulació legislativa,
- com es concreta la representació social en cada una de les fases històriques,
- l'ús, és a dir, la instrumentalització administrativa i institucional que es fa de la Junta en cada moment,
- i, el mandat o encàrrec explícit que la Junta rep, des de l'anàlisi de l'organització interna (seccions) i de les funcions, al llarg dels anys.

### *1. La regulació legislativa*

La Llei de protecció a la infància de 1904 ha estat una llei de llarg recorregut (encara que ho ha estat menys que les lleis de beneficència del segle XIX). Podríem dir, a més, que ho ha estat sense patir grans modificacions.

De fet, i si obviem el període Republicà (especialment a Catalunya, on, des de l'assumpció de competències plenes en temes de protecció a la infància que l'Estatut d'Autonomia de 1932 va possibilitar, es van succeir canvis de norma-

<sup>63</sup> En el context que defineix Foucault.

tives funcionals seguint els avatars polítics), té un grau de continuïtat elevat, encara que sempre hom hi pot trobar el signe del temps, com podem comprovar en analitzar les funcions de les seccions i la composició de les Juntetes.

Hi ha algunes modificacions significatives en l'àmbit estatal. Els anys trenta (decrets de 14 d'agost de 1931 i de 16 d'abril de 1933) s'hi introduïren alguns canvis que afectaven el concepte de la intervenció més que no l'organització de la tasca de les Juntetes. Són canvis sobre la reorganització interna, el canvi de nom de les Juntetes, que passen a denominar-se «de Menors», i el fet de passar a dependre del Ministeri de Justícia.<sup>64</sup> D'aquesta manera, queda escenificat el lent procés d'integració i de subsidiarietat de les Juntetes respecte dels TTM en un sistema d'intervenció amb els nens i nenes, menors, que acabarà de consolidar-se en el període posterior.

Una altra llei d'aquest període és la Llei de ganduls i malfactors de 4 d'agost de 1933, que tingué una estranya persistència en el temps; també introdueix especificacions per a la intervenció amb menors d'edat legal, assigna funcions i cometes a Juntetes i al TTM. Sembla una regressió, però no semblava que molestés a cap dels actors polítics. Esdevingué un instrument que tots els responsables polítics, tant els d'aquest període polític (en aquest procés de canvis i recanvis, que va ser l'acció política i administrativa de la II República), com els del posterior, l'usaren profusament com a instrument.

Després de la guerra civil espanyola, mitjançant dos decrets de 1943 (de 26 de juliol i de 25 de setembre), hi hagué una reposició de la legislació anterior al 14 d'abril de 1931. El Decret de 2 de juliol de 1948, pel qual es va aprovar el text refós sobre protecció de menors, significarà dues coses: la consolidació d'aquesta recuperació de la normativa anterior a 1931 (en la majoria dels casos) i la unificació, en la pràctica, amb la creació de l'Obra de Protecció de Menors, de les estructures de les Juntetes de Protecció i dels Tribunals Tutelars. Aquesta unificació es fa, a més, tal com diem, des d'una articulació de dependència de les Juntetes respecte dels TTM, però, així i tot, continuarà respectant els fonaments organitzatius, pel que fa a les Juntetes, de la llei de 1904.

Hauríem d'esperar fins a la reforma de 1968, introduïda pel Decret 1480/1968, d'11 de juliol, per trobar més canvis i, aquesta vegada, un poc més significatius. La desaparició de les Juntetes Locals, efectiva a partir d'aquesta renovació, i sobretot, el procés de centralització del funcionament, amb la pèr-

<sup>64</sup> En un intent, també, de conferir a la intervenció amb la infància més seguretat jurídica en la defensa dels drets dels nens i nenes, però que, com veurem més endavant, també serà instrumentalitzat pel règim de Franco. Curiosament, aquest canvi de nom significarà el pas de la protecció de la infància de l'àmbit de l'or.

dua conseqüent de l'autonomia de les Juntes Provincials (que quedaren des d'aquest moment en situació de dependència i submissió al Consell General de Protecció de Menors Estatal), sí que era una modificació important. Potser en clau ja defensiva i reactiva per part d'un règim que ja dequeia, sense discurs ni proposta social, que només cercava reproduir-se i que creia que mitjançant la centralització podria controlar més i més bé les situacions administratives i polítiques.

La creació de l'Estat de les Autonomies, a partir de la Constitució de 1978, comportarà el traspàs efectiu de les competències relacionades amb la Protecció i Tutela de Menors a la majoria de comunitats autònomes, i fins i tot en algun cas, com Catalunya, la desaparició de les Juntes.

## *2. La composició de les juntes: els escenaris de la democràcia participativa*

El sistema polític i social de la Restauració és un model que podem definir com a artificial i fruit d'un acord entre les classes poderoses, més que fruit d'un pacte social interclassista de perfil social explícit. Tot i això, algunes mesures i actuacions en aquesta direcció també hi són presents, però, sobretot, el sistema necessitava «legitimar» la pròpia acció política i social.

Trobem, en aquesta perspectiva, un element recurrent al començament del segle XX: el format que podríem denominar de juntes de les propostes que es realitzen. Aquest principi, present durant tota la revolució burgesa espanyola del XIX (i que és semblant i continuador del d'altres moviments socials de l'èdada moderna),<sup>65</sup> aconseguirà ajudar a legitimar, disfressat de democràcia i de participació social, actuacions que estan ancorades en un model social anterior; en el fons, però, amagaran un intent de corresponsabilització en la resposta de tots els sectors socials, però des de la desentesa de l'Estat envers l'acció social.

Recordem que en l'exposició de motius de la Llei de 1904 de protecció de la infància, el ministre Sánchez Guerra, manifestava:

«[la llei cerca] la col·laboració de totes les persones que posen el seu pensament en la prosperitat de la Pàtria, senten en el seu cor el foc de la caritat».

<sup>65</sup> Vegeu els estudis de Maravall sobre la tradició de les juntes espanyoles. MARAVALL, J. A. (1979). *Las Comunidades de Castilla*. Madrid: Alianza Editorial.



És a dir: participació social, institucional, com a vehicle per donar sortida a la caritat individual.

La composició de la institució va continuar regulada d'aquesta manera fins als anys trenta. Se'n féu alguna interpretació molt significativa en el període de la dictadura de Primo de Rivera, que, en el cas de la JPIB, en provocà la dissolució (per «excés de parlamentarisme») i el governador civil de Barcelona, Milans del Bosch, en nomenà una altra de més fidel (amb Ramón Albó al capdavant).

La República opta, el 1932, quan reglamenta sobre el cas, per un criteri tècnic positivista estricte (gairebé tecnocràtic i un poc allunyat del component de democràcia participativa) i planteja un òrgan de participació constituït des de la representació (més d'acord amb l'objectiu inicial de la Junta), dels àmbits jurídic, sanitari i, sobretot, de l'educatiu (escolar).

I, del que tingueren les Juntes de la II República pel que fa a la composició, de visualització o intent (bé fos de participació i de legitimació corresponent social àmplia de les primeres composicions, o bé, de component tècnic), amb el franquisme ja només en quedà el contingut ornamental, institucionalista i simbòlic, encara que es recuperaren de manera formal els criteris d'abans de la guerra civil espanyola.

### *3. Les Juntes de Protecció de la Infància com a instrument de l'acció política i administrativa*

Les Juntes de Protecció de la Infància (Menors), sota aquest nom, el que feien realment era facilitar a l'Estat una plataforma d'actuació en àmbits diversos. Ho feien des d'un ventall de responsabilitats prou ampli, i alhora ambigu, que farà possible que l'Estat s'adapti als temps i a les necessitats d'intervenció i control social de la infància en cada etapa i dirigides des de l'àmbit polític. És a dir, les Juntes van actuar com a òrgans executius i dispositius de l'acció política i social, regulada per múltiples lleis des d'una funció adaptativa curiosa.

Així, trobem que, històricament, es van sumant a les Juntes encàrrecs a les funcions derivades de la llei de 1904, les quals moltes vegades quedaven relegades a un segon pla de prioritat. El Reglament de 1908 afegeix, en les funcions de vigilància del compliment estricte de les lleis protectores vigents esmentades en el text de la Llei: la Llei fixadora les condicions del treball de les dones i dels nens, de 13 de març de 1900; la Llei sobre mendicitat i vagància dels menors de setze anys, de 23 de juliol de 1903; la Llei sobre treballs perillosos dels nens, de 26 de juliol de 1878; la de la vigilància del compliment

de l'apartat 3 de l'article 8 del codi penal, referit a les circumstàncies que exigeixen de la responsabilitat criminal (tenir menys de nou anys) i de la responsabilitat limitada (entre els nou i quinze), així com altres articles més genèrics: robatoris, etc.

El nexa entre totes elles sí que són els nens, però el que trobem és com s'hi afegeixen i es potencien, per la via orgànica i la necessitat del moment, unes funcions o unes altres. D'aquesta manera, podem entendre perquè, al primer ús de les Juntes com a plataforma en la lluita social contra la mendicitat infantil, al final de la dècada de 1910 i durant els anys vint, els afegeixen un protagonisme especial en la lluita contra la pornografia;<sup>66</sup> a més, les Juntes seran les encarregades de fer la censura prèvia de les pel·lícules que després s'exhibiran públicament;<sup>67</sup> ja a la dècada dels trenta, la Llei de ganduls i malfactors inclou un mandat a les JPI; i també se'ls assigna l'encàrrec d'extensió sanitària i preventiva, que compliran després de la guerra civil espanyola (quan, a més, se'ls encomanarà el compliment de les lleis de tribunals tutelars i de sanitat), etc.

El franquisme farà que les Juntes siguin un instrument privilegiat de control de la infància; primerament, per l'ús d'aquesta institució i l'estructura que té en la repressió social que es concreta després de la guerra civil, i, en segon lloc, per traslladar continguts tutelars moralitzadors a aquest sector social i a la societat en general.

Hem de recordar, per acabar, que una de les competències que assumiran les Juntes de Protecció de Menors, a partir dels anys quaranta, és perseguir, per mitjà de la Junta i davant els tribunals ordinaris, els delictes d'avortament.<sup>68</sup>

<sup>66</sup> Per «combatre les causes que contribueixin a la desmoralització de menors i a la seva perversió». Vegeu la Reial ordre de 20 de setembre de 1912 (*Gaceta* de dia 21), que ordena donar compliment a l'acord assolit per diverses nacions europees en la Conferència de París de 15 de març de 1911, sobre repressió de la circulació de les publicacions obscenes i pornogràfiques. Assigna el mandat de reprimir aquestes conductes a les Juntes de Protecció de la Infància. Aquest encàrrec, com tots els de contingut moralitzador, es reactiva amb la Junta de 1925. Vegeu el lligall de l'AJPMB, f1128.

<sup>67</sup> Reial ordre que reglamenta les exhibicions cinematogràfiques en els espectacles públics, de 27 de novembre de 1912 (*Gaceta* de dia 28); va ser repetida literalment el gener de 1914, donat l'incompliment de l'anterior, que establia la censura prèvia per part de les JPI. Vegeu els lligalls de l'AJPMB: f135, f136, f497, f498, f499, f500, f501, f502, f904, f1122 i f1123.

<sup>68</sup> Article 55, lletra f, del text refós de la legislació sobre protecció de menors, aprovat per decret de 2 de juliol de 1948.

#### 4. EL PRIMER CANVI DE NOM DE LES JUNTES DE PROTECCIÓ DE LA INFÀNCIA I LA INCORPORACIÓ DE LA REPRESSIÓ DE LA MENDICITAT: LES PRIMERES PRIORITATS DE LA INTERVENCIÓ SOCIAL

La Llei Tolosa de 1904 és la llei de protecció de la infància. En cap moment fa referència a la repressió de la mendicitat.

De fet, tota la documentació pròpia de la primera Junta Provincial de Protecció de la Infància de Barcelona, la qual desenvolupa la seva tasca entre 1908 i 1909, només utilitzarà aquest nom (malgrat la funció que hem vist que desenvolupava).

No obstant això, quan, el 1911, es produeixi la regulació de l'impost del 5%,<sup>69</sup> la denominació en els documents legals serà la de: Junta de Protecció de la Infància i d'Extinció de la Mendicitat. Unes quantes setmanes després, en la reconstitució de la Junta de Barcelona, com a efecte de l'Ordre de 8 de febrer de 1911, es parla de Junes de Protecció de la Infància i Repressió de la Mendicitat.

Aquesta obcecació pel contingut repressor de la mendicitat durant tota la dècada continuarà sent un mandat prioritari i arriba a manifestar-se, fins i tot, en el text de la norma legal que reorganitza, per exemple, la Junta de Madrid el 1919:

«En tant que s'augmenten els recursos econòmics de la Junta, es limitarà, en l'aspecte benèfic, a reprimir únicament la mendicitat infantil».

#### 5. ELS LÍMITS D'EDAT DE LA PROTECCIÓ A LA INFÀNCIA

Si recordem la Llei de 1904 i el reglament, trobarem que l'edat que fixen els legisladors com a límit cronològic de la seva potestat d'intervenció eren els deu anys.<sup>70</sup> Tot i això, la intervenció envers la repressió de la mendicitat amb la recollida de nens de seguida va posar de manifest que aquesta regulació cronològica era limitada.

<sup>69</sup> A la base 9a de la Llei de pressuposts de 1911, 29 de desembre de 1910, *Gaceta* del 30 de desembre de 1910, i a la Reial ordre de regles per al cobrament de l'impost del 5%, de 18 de gener de 1911, *Gaceta* del 22 de gener.

<sup>70</sup> La Llei Roussel de França, la seva inspiradora, es referia als menors de dos anys.

Una Reial ordre del Ministeri de Governació de 14 de juny de 1915, en resposta a una demanda de la Junta de Madrid sobre el particular, interpretarà que els subjectes d'atenció de les Junes són els nens de fins als dotze anys.

Però, la qüestió no va ser suficient, perquè, en una altra Reial ordre del Ministeri de Governació de 21 de juny 1918, trobem que es fixen els setze anys com a edat límit de la intervenció de les Junes.

El 1932 trobarem que, en el ple de 3 de març,<sup>71</sup> el governador civil comunica que, segons informacions del Consell superior, l'edat màxima dels nens atesos per les Junes és dotze anys, excepcionalment prorrogable fins als catorze.<sup>72</sup>

Amb el retorn a la normativa anterior a la II República a partir de 1939, els setze anys tornen a ser el límit de la seva intervenció. I així continuarà fins a finals del franquisme.

## 6. LES SUCCESSIVES REGULACIONS DE LES SECCIONS DE LA COMISSIÓ PERMANENT

El Reglament de 24 de gener de 1908 fixava una organització en seccions:

- 1a. Puericultura i Primera Infància
- 2a. Higiene i Educació Protectora
- 3a. Mendicitat i Vagància
- 4a. Patronat i Correcció Paternal
- 5a. Jurídica i Legislativa

Les primera que va ser constituïda, en el cas de la JPIB, va ser la 3a. Caldrà esperar a la mitigació dels problemes de mendicitat perquè es faci realitat, més endavant, l'activació de la resta de seccions i una actuació en altres claus.

Pel que fa a la distribució del treball de les seccions, i com a plasmació de la política en l'àmbit organitzatiu, no trobarem canvis substancials fins el 1931. Només seria remarcable l'adaptació que es produeix a partir de la Llei de tribunals de nens de 1918, que esclareix que el vocal de la secció 4a ha de ser qui assumeixi l'encàrrec d'executar-la.<sup>73</sup>

<sup>71</sup> Vegeu el lligall de l'AJPMB, f718.

<sup>72</sup> La II República havia rebaixat dels setze anys als quinze l'edat límit de la responsabilitat plena a afectes de majoria d'edat penal.

<sup>73</sup> El 1924, una Reial ordre de 15 de juliol (*Gaceta* del 18 d'agost) dictamina que els presidents i vocals dels tribunals de nens han de formar part de les JPI. Un any més tard, una altra RO de 13 de juliol de 1925, adaptarà les seccions i fixarà aquesta obligació.

En el Decret de 14 d'agost de 1931, es modifica el reglament i les seccions es dividien en:

- 1a. Puericultura i Primera Infància
- 2a. Assistència Social
- 3a. Jurídica i Legislativa
- 4a. Mendicitat, Vagància i Delinqüència

El més interessant d'aquesta nova divisió és el canvi de nomenclatura, que incorpora discursos nous relacionats amb l'assistència social (on abans hi havia, higiene i educació protectora) i la desaparició de l'articulació referida als patronats i a la reforma paterna.

Per part seva, l'Ordre ministerial de 9 de desembre de 1943 disposa que la Comissió Permanent estigui dividida en les seccions següents:

1. Assistència Social
- 2a. Tutela Moral
- 3a. Tribunals Tutelars de Menors
- 4a. Jurídica i Legislativa

Tot el que faci referència a les seccions 1a i 4a serà inclòs en el que disposin les lleis de sanitat infantil i maternal i de tribunals tutelars de menors.

El Decret refós de 2 de juliol de 1948 reproduïx gairebé mil·limètricament el reglament de 1908, solament adapta els noms de les seccions i dona cabuda a les noves realitats consolidades (TTM, etc.). L'organització que proposa és:

- 1a. Puericultura i Primera Infància
- 2a. Assistència Social
- 3a. Mendicitat i Tutela Moral
- 4a. Directiva dels Tribunals
- 5a. Jurídica i Legislativa

Podem comprovar que el franquisme es basa en el model benèfic i assistencial també pel que fa a les denominacions.

## 7. EL MODEL QUE RESULTA D'AQUESTA DISTRIBUCIÓ DE FUNCIONS A PARTIR DE 1939

Els primers trenta anys de la JPIB, els que van des de 1908 a 1939, se succeeixen en l'alternança unes propostes de caràcter més caritatiu i assistencial (representades per Ramón Albó) i d'altres de tipus més tècnic i professional (liderades per Josep Pedragosa), però sempre des de l'intent d'establir una intervenció preventiva i educativa no centrada en la reclusió asilar, sinó en la intervenció en espais pseudofamiliars, transitoris i provisionals, la formació professional, la mesura adaptada, etc., tot en un marc correccionalista, tutelar, hereu del moviment positivista i del seu model de nen incapaç.

Enfront a això, el sistema franquista recuperarà els mètodes reclusionistes i asilars, i n'aguditzarà les formes paternalistes. El contingut institucionalista, des de la tutela i la prevenció moral del dany social, la recuperació dels conceptes i accions asilars, el control estadístic obsessiu i la referència contínua a la subsidiarietat en relació amb el TTM, etc., marcaran l'escenari d'aquest model d'intervenció, reflex de la concepció social dels governants de l'època.

Es produeix una involució de més de trenta anys. És com tornar a ser a principis de segle. I, a més, està involució es cronifica. Les conseqüències per a diverses generacions de nenes i nens van ser devastadores.

## 8. L'ARXIU DE LA JUNTA DE PROTECCIÓ DE LA INFÀNCIA (MENORS) DE BARCELONA, AJPIB.

Com a cloenda, volem esmentar l'AJPIB, sense el descobriment casual del qual, no crec que la meua inquietud investigadora hagués cristal·litzat. Va ser aquest estímul el que em va fer posar-me en marxa, en viatge, a finals dels anys vuitanta: l'estímul de la possibilitat de recuperar, i estudiar, una institució que resumeix la intervenció envers la infància durant tot el segle XX a Barcelona, i per extensió, a Catalunya.<sup>74</sup>

L'arxiu original de la Junta de Protecció de la Infància (Menors) de Barcelona va ser alguna vegada una font importantíssima, i sempre va estar en perfectes condicions per accedir-hi i usar-lo. I això, tant en el vessant de registre històric i institucional de l'acció de la pròpia Junta com en els registres bibliogràfics que conté. Però molts no hem tingut la fortuna ni l'oportunitat

<sup>74</sup> Un recorregut detallat sobre el procés de rescat i ordenació d'aquest arxiu, el podem trobar a la tesi de referència d'aquest treball.

de conèixer-lo íntegre. Segurament, si el tinguéssim a l'abast de manera íntegra, encara hauria estat més important per poder conèixer amb detall el que van ser les bases que expliquen la política social de la infància durant tot el segle XX.

### *La denominació actual de l'arxiu*

En aquest treball hem esmentat de manera prioritària la institució a la qual es refereixen moltes de les notes que ens han servit per lligar la narració històrica, i l'hem anomenada Junta de Protecció de la Infància, denominació que es perd definitivament a partir de 1939, quan passà a anomenar-se Junta de Protecció de Menors. Però, com es diu l'arxiu en l'actualitat: de la Junta de Protecció de la Infància o de la Junta de Protecció de Menors?

La resposta a aquesta pregunta és que, actualment, el fons dipositat a l'Arxiu Nacional de Catalunya<sup>75</sup> està catalogat com de la Junta de Protecció de Menors de Barcelona.<sup>76</sup>

I Barcelona aquí opera amb el doble sentit de ciutat i de província. Tal com s'entenia en la Llei de 1904 i en el Reglament de 1908, quan es delimitava que «les juntes de la capitals d'una província, a més de ser locals, actuarien com a coordinadores de totes les de la província».

Però, això no obstant, a nosaltres ens sembla més adequada la denominació referida a la infància i per això l'hem usada sempre que hem pogut. Per evitar confusions inútils, a l'hora de referenciar-lo, sempre hem fet servir la nomenclatura AJPMB (Arxiu de la Junta de Protecció de Menors de Barcelona).

## 9. PROPOSTA DE CONCLUSIONS

Finalment, per sintetitzar el que hem volgut compartir, presentam un resum del que podrien ser algunes de les conclusions i de les idees clau que hem defensat en aquesta ponència, sempre des de la provisionalitat del procés de construcció del saber i segurament amb les limitacions de la nostra mirada individual.

<sup>75</sup>Vegeu: <[http://cultura.gencat.net/anc/FitxaFons.asp?Codi\\_Arxiu=1&selTipusFons=8&Org=F&NRregistre=21&CodiFons=334](http://cultura.gencat.net/anc/FitxaFons.asp?Codi_Arxiu=1&selTipusFons=8&Org=F&NRregistre=21&CodiFons=334)>

<sup>76</sup> Es pot consultar una còpia del contingut de la guia a la tesi matriu i també, com a document de treball explícit, a les dependències de la DGAIA.

- La infància irromp com a subjecte i espai social de significació i referència als inicis del segle XX. L'escenari és de proposta higienista, sanitàriament, socialment i políticament; de des les conseqüències de la creació dels espais públics i privats (la família) que postula la burgesia; des d'unes noves necessitats de treballadors dòcils i saludables (la qual cosa valoritzarà la funció social de l'educació escola i de la infància), etc.
- La Llei de protecció de la infància de 1904 (així com una altra norma que circula en la mateixa direcció: la Llei de tribunals de nens de 1918, que, en reformes posteriors, passaran a denominar-se Tutelars i de Menors) i les respostes institucionals que se'n deriven signifiquen dues manifestacions importants en el procés d'assentament de les estructures de poder de l'Estat burgès a Espanya, i, més concretament, dels rudiments de l'Estat social (sobretot en allò relatiu a la acció social envers la infància).
- Malgrat el contingut tècnic tutelaritzador i positivista d'aquestes regulacions, basat en la no responsabilitat i en la possibilitat d'educar (reeducar) els subjectes per millorar la seva conducta (component que, a més, compartiran tots els apropaments i posicions de proposta i el model social que conviuen, es confronten i se succeeixen al llarg del segle XX), aquestes lleis signifiquen l'inici d'un procés, no exempt de tensions, entre unes propostes de caràcter més caritatiu i assistencial i d'altres de tipus més tècniques i professionals. El resultat final serà la substitució (amb matisos) de la xarxa benèfica i assistencial privada, fonamentalment en mans de l'Església de manera quasi exclusiva des de temps medievals, per una altra de pública.
- La funció dels sistemes i dispositius que es dissenyen i implementen volen assegurar la intervenció i el control d'aquest important sector social, la infància:
  - Un control que s'exercirà tant des del vessant ideològic com moral. Aquest element és accentuat en alguns moments fins a nivells insostenibles (hauríem d'apropar-nos aquí a la funció de l'INAS en el franquisme).
  - Un control que també s'exercirà amb la possibilitat, instrumentalitzada, d'aconseguir mà d'obra especialitzada, barata i poc problemàtica, dòcil (per això, la funció de les escoles professionals, continuadores dels models assistencials tipus casa de misericòrdia i de redempció per al treball, serà fonamental).
  - Una situació que, en els casos de les joves col·locades, orientades al servei domèstic, i en el dels acolliments agraris arriba a ser escandalosa.



- Aquesta substitució es fa, a més, amb l'ús d'instruments que impliquen una certa participació social (la mateixa Junta n'és una mostra), que possibiliten uns nivells de participació i de presència de la societat civil en la seva actuació i tenen a veure amb els processos d'obertura dels espais socials públics que la burgesia realitza en les seves primeres accions polítiques i socials.
- I, paradoxalment, tot aquest procés (del qual aquelles dues lleis en són exponents) malgrat l'elevat grau d'instruments de control social, possibiliten una gran passa en la «professionalització» de l'acció social en aquests dos àmbits, ja que apareixen els nous esforços educatius, derivats, d'una manera no prevista, de la necessitat de «classificar» els subjectes atesos. Aquest procés de professionalització s'accentuarà en el període republicà amb l'actuació de la Generalitat els anys trenta i en la tot just recuperada democràcia dels primers anys de la dècada dels vuitanta.