

Nº 4105

BA. 6. 11

I N D I C E



Documentos
números

DELEGACION DE LOS ESTADOS UNIDOS DE NORTEAMERICA. Crecimiento demográfico en relación a la producción de alimentos y deficiencias nutricionales de los niños en las Américas.	100
FRETES de PANIAGUA, Odilonia. Los servicios materno infantiles frente al problema del planeamiento familiar.	101
OFICINA DE EDUCACION, SECRETARIA DE SALUBRIDAD, EDUCACION Y ASISTENCIA SOCIAL. Washington. El aumento de la población infantil y la planificación educativa.	102
ADURIZ, Joaquín. Fecundidad, paternidad responsable y cultura de la pobreza.	103
CONSEJO NACIONAL DEL MENOR DE LA REPUBLICA DE BOLIVIA. Ponencia. Política social de prevención general y especial coordinación de programas de servicios Prioridades y asistencia de emergencia a corto plazo y a largo plazo.	104
GOODMAN, Elizabeth; FERBER, Ellen. Ella no volverá. INCE-INSTITUTO NACIONAL DE COOPERACION EDUCATIVA. Caracas. La formación profesional y el programa nacional de aprendizaje en Venezuela.	105 106
ENCISO CARRILLO, Zenón. Educación.	107
MIRO, Carmen A. La población de América Latina en el siglo XX.	108
CHILE. PROMULGA Convención sobre la obtención de alimentos en el extranjero.	109
DELEGACION DE LOS ESTADOS UNIDOS DE NORTE AMERICA. Gastos del seguro social: 1.929 - 1.967.	110
GROISMAN de ALONSO, María. La actuación del servicio social en el problema del aumento de la población.	111

----- documento 112 - falta -----	112
----- documento 113 - falta -----	113
Crecimiento demográfico en relación a la producción de alimentos, mal nutrición y deficiencias de nutrición de los niños en América.	
- Servicios de salubridad maternal e infantil y el problema de planeamiento familiar.	114
DELEGACION DE LOS ESTADOS UNIDOS DE NORTE AMERICA.	
Política de protección a la nutrición con énfasis especial en los grupos de alimentación vulnerable: niños, mujeres embarazadas y madres que están dando de lactar a sus niños.	115
Educación.	116
----- documento No.117 - falta -----	117
----- documento No.118 - falta -----	118
DELEGACION DE LOS ESTADOS UNIDOS DE NORTEAMERICA. El Grupo social, trabaja con los grupos y con la finalidad de suministrar consulta y educación en los Centros urbanos y las áreas rurales.	
Informe final	120
<u>SAJON, Rafael. Discurso de clausura</u>	

XXXXXXXXXXXXXXXXXX

Doc 100

XIII CONGRESO PANAMERICANO DEL NIÑO
QUITO - ECUADOR
JUNIO DE 1968



2.- ASPECTUS SANITARIOS.

SUBTEMA: CRECIMIENTO DEMOGRAFICO EN RELACION A LA PRODUCCION DE ALIMENTOS , Y DEFICIENCIAS NUTRICIONALES DE LOS NIÑOS EN LAS AMERICAS.

ELABORADO POR: D legación de los Estados Unidos de Norteamérica.

IV.- Crecimiento Demográfico y planeamiento de Servicios Sanitarios especialmente en lo que se refiere a la salud maternal y de la niñez.

En los Estados Unidos, cada Estado tiene autonomía completa en la estructura y forja de sus programas públicos. Desde que cada Estado sostiene sus propias decisiones sobre los más apremiantes necesidades de su población, los servicios sanitarios en los Estados Unidos son desiguales en distribución y calidad.

El Gobierno Federal sin embargo, puede y lo hace: los lineamientos, consulta y asistencia financiera dirigida hacia la disminución de éstas irregularidades así como hacia la extensión de los servicios para distribuir el aumento de la población.

La asistencia federal de servicios sanitarios para madres y niños tiene una larga historia que comienza con el acta para la maternidad e infancia (1.921 - 1.929) Con el paso del acta de seguridad Social en 1.935. Una base más amplia para tales servicios fué autorizada; - nuevos programas y fondos se han incrementado con el paso de los años. Muchas partes del programa han comenzado como demostraciones en una area, para luego ir extendiéndose. Con el tiempo se han logrado considerables progresos y aunque todavía no se ha obtenido una extensión completa y muchas áreas de la nación carecen de algunos de los más esenciales elementos de un comprensivo programa sanitario. El Congreso, considerando esto, recientemente ordena que para 1.975 los Estados que desearan participar de los Fondos Federales deben extender -

0004105

sus servicios de Maternidad y Salubridad Infantil a todas las regiones del Estado. A cada Estado le concierne ahora el planeamiento de tal extensión.

Como la mayoría de los países, los Estados Unidos encaran la distribución y suministro de servicios sanitarios a una población creciente.

Entre 1.966 y 1.980 la Oficina de Censos estima que el crecimiento de la población pueda ser de un 19,5 % (Series C). Durante este período sin embargo el crecimiento de la población infantil sin nacer (mujeres de 15 a 44 años de edad) se estima será más grande 31,3 % y que la población de recién nacidos pueda ser de un 43 % (1).

PARTICIPACION MEDICA EN LOS PROGRAMAS DE EXTENSION

Estos aumentos proyectados en la población infantil y de recién nacidos se relacionan con las necesidades de Médicos, Ginecólogos, - Obstetras y Pediatras. La provisión de médicos es sumamente desigual entre los Estados diferentes por su ingreso per-cápita fluctuante de 1.966 sobre la proporción en los Estados Unidos (2). Las brechas entre las Condades Metropolitanas y no Metropolitanas, la proporción media es de un 26 % sobre la proporción en los Estados Unidos, mientras que en condades no metropolitanas adyacentes o aisladas, bajó a un 52 % y 42 respectivamente.

Así aumentado el suministro de médicos se tiene al menos dos objetivos: 1) Mantener el crecimiento de la población; y 2) proveer de un más balanceado suministro de la proporción de la población médica. Entre los Estados sus anexos y Condades aisladas para alcanzar estos objetivos se calcula que en 1.980 el suministro de médicos debería aproximarse a 374.000, un aumento de 42 % sobre el de 1.966 a 27.000 en 1.980 (3). El número de Pediatras se incrementaría en un 1/3 de 14.900 en 1.966 a 20.000 en 1.980, este incremento es menor que el necesario en las otras categorías a causa del más lento aumento de la población infantil menor de 15 años.

XIII CONGRESO PANAMERICANO DEL NIÑO
QUITO - ECUADOR
JUNIO DE 1968

Subtema: "El crecimiento demográfico en relación con la producción alimentaria, la subalimentación y la desnutrición infantil en América".

Cap. V. Los servicios materno infantiles y la planificación familiar. POR : Dra. Odilonia Fretes de Paniagua Representante ante el Consejo Directivo del Instituto Interamericano del Niño.

LOS SERVICIOS MATERNO INFANTILES FRENTE AL PROBLEMA DEL PLANEAMIENTO FAMILIAR

I

Hemos subdividido el tema en los siguientes capítulos:

- 1) Qué se entiende por Servicios Materno-Infantiles?
- 2) Ubicación actual de los Servicios Materno Infantiles dentro de los Servicios Generales de atención a la Salud.
- 3) Objetivos generales y específicos del programa de atención Materno Infantil y su ubicación e importancia dentro del programa del sector Salud. Relación entre objetivos de este programa a grupos específicos: madre y niño y los objetivos del plan de desarrollo global del país.
- 4) Qué se entiende por planificación o planeamiento familiar?
- 5) Los programas de atención materno infantil y la Planificación familiar.

1. Qué se entiende por Servicios Materno Infantiles?.- Hasta hace muy poco tiempo en varios países de América Latina, los Servicios públicos encargados de prestar atención a la salud de la madre y del niño, se manejaban independientemente del sistema de servicios generales de atención médica y de hospitales. Así se construyeron y equiparon las Maternidades, donde se internaban y atendían en edificios exclusivos, los partos y para la atención de niños tuvimos las Clínicas y Hospitales Infantiles, los servicios médicos escolares, etc.,etc. Posteriormente, en su afán de responder a la necesidad de dar mayor coherencia al objetivo de ofrecer continuidad en la atención del niño desde la concepción hasta la edad límite de la niñez, se crearon los llamados Servicios Materno Infantiles, y en

los cuales, las acciones, además de atender partos y a recuperar la salud de los niños enfermos, gradualmente fueron enfocando el control pre y postnatal, la crianza de los niños, la alimentación, el crecimiento y desarrollo de los niños, las vacunaciones, etc., etc.

Actualmente la atención del niño y de la madre, ocupa generalmente en los Centros de Salud u Hospitales generales, un ambiente físico funcional dentro de un sector, como para cumplir sus objetivos, pero está integrado a los demás Servicios.

2o. Ubicación de los Servicios Materno Infantiles: Así llegamos a la etapa actual, en que la metodología de la planificación en salud, nos ofrece la oportunidad de englobar la atención de la madre y del niño dentro del programa de salud de toda la población y aparecen en los planes rotulados como programas o sub-capítulos. Sin embargo, a través de la planificación y la estructuración de servicios ha sido posible poner en mayor evidencia la importancia que ocupan los problemas de salud de la madre y del niño dentro de los problemas de desarrollo del país, ya que el diagnóstico nos expresa claramente los siguientes hechos:

- a) que en la América Latina el 50% de la población es de menores de 15 años y lógicamente gran parte de nuestros recursos y esfuerzos debemos dedicar a solucionar los problemas de salud y este grupo etario, o sea que por simple peso de la magnitud y por ser joven la población, nos está indicando una cierta prioridad dentro de los objetivos del plan general de Salud. b) si relacionamos la tasa de mortalidad de menores de 5 años y específicamente la de menores de 1 año, con la tasa de mortalidad general, observamos que en muchos países esta última permanece estacionada y relativamente alta comparada a las otras más desarrolladas, porque no hemos podido reducir substancialmente la mortalidad perinatal y la de menores de 1 año; vale decir que si logramos reducir la mortalidad infantil, se reflejará en la tasa de mortalidad general por una disminución.

Las características de mortalidad y de morbilidad están condicionadas por una serie de factores relacionados con el medio ambiente natural, estado de saneamiento ambiental condiciones culturales, sociales, económicas, etc., y sobre todo con la disponibilidad de recursos, la organización de los mismos, su distribución, el grado de uso y la eficiencia.

El análisis de todos estos fenómenos vitales: natalidad, mortalidad y morbilidad y de los factores condicionantes, nos dará el diagnóstico del estado de salud de la población, pero es innegable la inter-relación que existe entre el estado de salud y el grado de desarrollo de un país.

Así podemos observar que si bien la tecnología moderna y la evolución actual de los conocimientos científicos ponen a nuestro alcance posibilidades de mejorar el estado de Salud, si logramos modificar favorablemente los factores condicionantes citados, pero el estado de subdesarrollo, con todas sus implicaciones sobre nuestra economía, cultura, etc., y sobre todo la escasez de recursos y en ciertas ocasiones la mala utilización y sub-utilización de los mismos, restringen las posibilidades de aprovechar dichos adelantos de la ciencia y la tecnología en toda su magnitud. Valgan como ejemplos: la persistencia de la alta mortalidad infantil por diarreas, tétanos, enfermedades respiratorias agudas, etc. cuando contamos con medicamentos eficaces para el tratamiento y más aún con técnicas de prevención de sobrada eficiencia, tales como el uso de vacunas, saneamiento del medio ambiente, etc., etc..

También podríamos reducir en mayor escala la mortalidad perinatal ya que se dispone de Servicios de atención profesional de parto en todos los países del continente, pero la mala distribución de los recursos hace que los Servicios de Salud y los recursos humanos se concentren y dupliquen en las áreas urbanas, dejando a la población de zonas rurales que en América Latina abarca alrededor del 60%, sin mayores posibilidades de atención eficiente en Salud. Además, el personal disponible de los Servicios de dichas regiones no están suficientemente capacitados para las responsabilidades que se le entrega. En el Paraguay en el año de 1.950 sólo el 35% de los nacimientos eran atendidos por profesionales, y en el año 1.966 se ha logrado cubrir al 50% de los partos con asistencia profesional, pero esta cifra promedial está abonado por la atención en la Capital y sus alrededores, en donde se alcanzó desde hace varios años a cubrir el 82% de los partos bajo vigilancia de médicos y parteras profesionales. En las demás ciudades del resto del país la cobertura lograda llega apenas al 35% en las áreas netamente rurales el rango de atención profesional oscila entre el 10 al 15%. Sin embargo todos los Centros de Salud del país cuentan con Maternidades, en donde las camas son utilizadas solo en promedio de 30 a 35%.

Los factores que intervienen son complejos y están relacionados con creencias,

costumbres, bajo ingreso en las áreas rurales y en donde la atención de la salud demandan un aporte del beneficiario, etc., etc..

Podemos resumir que en América Latina la disponibilidad de recursos y específicamente los humanos, en promedio general están por debajo de los índices recomendables en relación a la población y en las áreas rurales hay un evidente desequilibrio entre las necesidades y la disponibilidad de Servicios de personal calificado. Este fenómeno se va agudizando en muchos países, porque las necesidades son acumulativas y se magnifican con el crecimiento de la población. Desde luego todos estos problemas guardan estrecha relación con el desajuste entre el ritmo de crecimiento demográfico y el del desarrollo global de los países.

Por otro lado tenemos el fenómeno paradójico que no podemos ofrecer remuneración adecuada al personal calificado y cuya preparación exige alto costo y exportamos técnicos y científicos.

Estas observaciones nos están poniendo de manifiesto la magnitud de problemas a resolver y la necesidad de relacionarlos con el plan de desarrollo, pero sin apartarnos de nuestras posibilidades económicas.

3o.- Ubicación de los objetivos del Programa de Higiene Materno Infantil en el Programa de Salud Global y la relación de éste con el plan de desarrollo del país:

De acuerdo al análisis de la serie de problemas expresados en el capítulo anterior, los objetivos del programa de salud deben ser los siguientes:

- a) Prestar atención integral a la salud de la población, dando prioridad a la infancia y la juventud.
- b) Preparación del personal en distintos niveles, en cantidad y calidad de acuerdo a las necesidades y posibilidades económicas.
- c) Lograr atenuar el desequilibrio entre el ritmo de crecimiento de la población y el de las necesidades.
- d) Disminuir la morbimortalidad en magnitud y según causas.
- e) Decidir una política Sanitaria basada en el conocimiento de los problemas específicos de salud y de otros factores condicionantes, acorde con las necesidades y la disponibilidad de recursos. Es necesario para tal efecto mejorar y ajustar

nuestras informaciones a la realidad, preparar personal en cantidad y calidad y distribuirlos de acuerdo a la demanda de servicios y modificar las estructuras.

Si partimos de la base que en América Latina el 50% de la población representa a la de menores de 15 años y de embarazadas, es lógico pensar que nuestros servicios de salud deben estar organizados como para atender las necesidades de esta población joven, con sus características de morbilidad y mortalidad, o sea que el programa de Higiene Materno Infantil debe centrar sus objetivos en reducir la morbilidad de esta población mayoritaria y joven, como un esfuerzo para reducir la morbimortalidad de toda la población.

En la definición de la política sanitaria, debe merecer prioridad la distribución de nuestros servicios como para absorber en mayor proporción en las áreas rurales la atención de la madre y de los niños, ya que por múltiples factores son los menos favorecidos.

Se torna un imperativo cuidar la salud del niño para preparar una generación de adolescentes sanos, mental y físicamente, ya que serán a su vez los adultos que en el futuro deben organizar sus familias con la responsabilidad que requiere el enfrentamiento a los problemas inherentes a la salud y al bienestar de sus hijos, es decir que para que el desarrollo de un país sea una realidad, la familia y especialmente los padres, no deben ser menos espectadores de los problemas de salud, esperando que el estado solucione todos sus problemas, sino que exige de ellos una participación activa. El desarrollo de las actividades en el programa de Higiene Materno Infantil debe pretender que los servicios cuenten con el personal profesional, no solo para las tareas de recuperar enfermos y prevenir enfermedades, sino que también debe estar capacitado de preparar a la población beneficiaria para que esté en condiciones de integrarse activamente a la dinámica del desarrollo. Para el logro de este objetivo, la población latinoamericana como es joven y ofrece la ventaja de ser mejor receptora y adaptable a los acelerados cambios de nuestra civilización actual.

En cuanto al objetivo de atenuar el desequilibrio entre necesidades, recursos y acelerado crecimiento de la población, la solución a corto y a largo plazo es la de recurrir a la planificación familiar.

40. Qué se entiende por planificación familiar? Un plan para la familia debe fijar se como objetivos generales: el desarrollo de acciones tendientes a proporcionar sus componentes, un nivel de vida adecuado que le asegure salud y un mínimo de bienestar. Como se puede observar la planificación familiar tiene los mismos objetivos que el de desarrollo de un país. Por consiguiente debe contemplar una política de población, de educación, salud, vivienda, preparación de personal, etc., vale decir que los objetivos específicos de la planificación familiar van incluidos los planes de los distintos sectores de: salud, educación, agricultura, economía, etc.. Cualquier decisión que se tome en los planes de desarrollo nacional, debe influir directamente sobre el nivel de vida de la familia y viceversa, los cambios introducidos en los planes de salud, educación, de la alimentación de la familia, etc., tiene su repercusión directa sobre el nivel de desarrollo de la sociedad.

Esta participación multisectorial en la planificación familiar, ha creado dificultades para encontrar la técnica que ensamble e interrelacione los distintos sectores y con demasiada frecuencia se distorsiona o se trae confusiones al pretender definir los objetivos con un enfoque muy parcial. Así muchas veces pareciera que se quiere dar a entender que el objetivo básico y casi unico de planificación familiar, se reduce al control de la natalidad, cuando antes y paralelamente hay que realizar multiples esfuerzos para anular los fenómenos complejos que se oponen a la regulación de la velocidad de crecimiento demográfico.

Es bien difícil que los padres tomen la determinación de controlar el número de sus hijos, cuando no han sido preparados o motivados sobre la responsabilidad social de dar un bienestar mínimo a sus niños. Por otro lado, es evidente que cualquier medida que se tome con respecto a la salud, la economía, la educación, etc., repercutirá sobre la familia, pero no con la eficiencia, si tales acciones fueran coordinadas.

Resumiendo, la planificación familiar debe centrar sus objetivos en la realización de acciones coordinadas en distintos sectores, ya que todos ellos persiguen un fin común cual es el desarrollar, conservar y utilizar ciertos valores de los recursos humanos, y poder darles así la posibilidad de participar en las responsabilidades y beneficios del progreso. Para la realización de estos objetivos tan complejos se debe fijar una estrategia o política de acción nacional, que enfoque a la familia como el eje y promotor de la dinámica del desarrollo y a la cual, o sea, a sus compo

nentes se les debe preparar para que conozcan sus problemas en salud, educación, etc., y para complementar sus esfuerzos con los del Estado y sean protagonistas activos en los programas de la planificación familiar.

En el siguiente capítulo trataremos de bosquejar una justificación a la coordinación de programas de Higiene Materno Infantil y de planificación familiar y la estrategia de la integración de actividades.

50. Los servicios maternos infantiles frente al problema de la planificación familiar:

Nos hemos permitido cambiar el título por este otro: "Planificación familiar y los programas de atención Materno Infantil". Consideramos que así titulado nos ayudará a enfocar la planificación familiar, no como un problema frente al programa de atención de salud de la madre y del niño, sino más bien para establecer la relación y ~~la~~ interdependencia entre ambos. Hemos planteado ya que uno de los objetivos de la planificación familiar es el de lograr un nivel de salud a la madre y al niño ya que se les considera a éstos como eje de la composición familiar. Mirado así el Programa de Higiene Materno Infantil debería estar integrado desde el inicio al de la Planificación Familiar, pero, ocurrió que la inquietud y la decisión de utilizar la Planificación como Instrumento para la elaboración de los planes coordinados de los distintos sectores, para el desarrollo económico y social, data desde hace pocos años en nuestros países y más aún el planteamiento de la planificación familiar como un medio y como parte del desarrollo apenas va madurando, y de ahí que recurrimos al procedimiento de integrar algunas actividades como el control de la natalidad, a los programas de Servicios ya existentes. Por otro lado, los cambios en la concepción sobre la responsabilidad de los padres en la planificación del número de hijos y la motivación y comprensión del problema de crecimiento demográfico es muy reciente y aún no se ha concretado como objetivos en los de salud en muchos países y en consecuencia van apareciendo gradualmente y en forma lenta se van integrando a los Programas de Higiene Materno Infantil.

A continuación expresamos en forma resumida los objetivos de un plan de salud de la madre y del niño y los de la Planificación Familiar.

OBJETIVOS DEL PROGRAMA DE HIGIENE MATERNO INFANTIL

Hacemos una transcripción de los objetivos del Programa de Higiene Materno Infantil entresacados del Plan Bienal de Salud del Paraguay (años 1967-1968).

Es posible que no sean los mismos de los otros países en algunos detalles, pero creemos que en América Latina existen problemas generales de salud de la madre y del niño que justifican la comparación de objetivos con lo que nosotros hemos fijado.

OBJETIVOS GENERALES: Adiestrar al personal en la técnica de planificación de salud, a fin de promover su utilización como instrumento de trabajo, en los distintos niveles (Central, Regional y Local).

Promover una estructuración en la maquinaria técnica Administrativa, acorde con los objetivos y metas fijados.

Promover la integración entre los distintos organismos de salud responsables del cuidado de la madre y del niño y entre estos y los demás sectores que tienen objetivos comunes con este programa.

OBJETIVOS ESPECIFICOS: Disminuir la morbilidad materna e infantil, con énfasis en el grupo de menores de cinco años.

Promover acciones tendientes a mejorar el estado de saneamiento ambiental como un medio para disminuir la morbilidad.

Mejorar las estadísticas vitales y sanitarias.

Promover la formación de nuevo personal y la capacitación de los existentes para el desarrollo de las actividades en los servicios de atención de la madre y del niño.

Desarrollar acciones de educación sanitaria a la mayor parte de la población, con énfasis a padres, madres y nodrizas, etc..

Intensificar el control de las enfermedades transmisibles mediante el tratamiento precoz y el uso de técnicas de prevención, ya que ellas ocupan en magnitud el primer lugar como causa de muerte en los niños menores de un año.

Desarrollar los servicios sanitarios existentes y crear otros nuevos de acuerdo a necesidades y prioridades (Centros de Salud, Maternidades y Servicios de pediatría).

Mejorar la atención médica en general de la madre y del niño y promover la mejor utilización de las camas en las maternidades y en los servicios de pediatría.

Iniciar investigaciones tendientes a mejorar el conocimiento de la magnitud y de la epidemiología de ciertas enfermedades comunes y causantes de alta mortalidad infantil y de la madre (diarreas, tétanos, etc., en niños, abortos, hemorragias en embarazadas y púerperas, etc.,etc.), así como las causas principales en los problemas de la patología social de la infancia y de la juventud, (ilegitimidad, abandono del niño, delincuencia juvenil, irresponsabilidad de los padre,etc).

ESTRATEGIA PARA EL LOGRO DE LOS OBJETIVOS: Procurar el aumento progresivo de la atención profesional del parto dotando de los recursos básicos necesarios a las Instituciones (maternidad, clínicas pre y post-natal, etc.).

Mejorar y aumentar el número de consultas pre y post-natal así como el de niños sanos y enfermos.

En comunidades de áreas rurales donde no es posible ofrecer la atención profesional del parto, desarrollar programas educativos a las madre y las parteras empíricas, para disminuir los riesgos que comportan a la madre y la niño la atención por las personas no profesionales.

Coordinar las acciones con el programa de enfermedades transmisibles, a fin de mejorar la atención oportuna y correcta de los enfermos y desarrollar las acciones en medidas preventivas, con énfasis en los grupos más expuestos: lactantes, pre-escolares, escolares y embarazadas.

Dotar de recursos a los Centros de Salud para el tratamiento oportuno y eficaz de las afecciones más frecuentes (deshidratación por diarreas, hemorragias en el embarazo, en el parto y en el puerperio, algunas complicaciones del parto y del recién nacido, anemia, desnutrición, etc.etc).

Fomentar el mejoramiento del estado nutricional mediante la distribución de complementos dietéticos como leche, minerales y vitaminas.

Intensificar las acciones de educación sanitaria a las madres, escolares y otros grupos mediante el desarrollo de actividades específicas: Clubes de madres, de lactantes, empíricas, entrevistas y charlas, etc., etc..

OBJETIVOS DE PLANIFICACION FAMILIAR EN RELACION CON EL SECTOR SALUD:

Embozaremos los objetivos de la planificación familiar relacionados con el sector salud, ya que en el desarrollo de los otros temas se enfocarán los relacionados con educación, vivienda, economía, etc.

OBJETIVOS GENERALES:

- 1.- Promover la Investigación para obtener información sobre los siguientes puntos:
 - a) población: magnitud
 - concentración por kilómetro cuadrado y por vivienda.
 - distribución por grupos etarios
 - distribución por área urbana y rural
 - ritmo de crecimiento anual
 - pronóstico.
 - b) natalidad: tasa anual
 - tendencia
 - pronóstico
 - c) Mortalidad: general
 - específica por grupos de edad
 - tendencia
 - pronóstico
 - d) morbilidad: magnitud según población demandante en los servicios públicos, estatales y privados.
 - distribución por grupos de edad y según causas.
 - tendencia
 - enfermedades mentales más frecuentes y sus causas.
 - estudio de las necesidades para la atención de la salud, física y mental de la población
 - estudio de la patología social (problemas más comunes y sus causas)
 - y estudio de las necesidades para la solución de los mismos.

20. Formación de personal: capacidad al personal a fin de utilizarlo para el desarrollo de las actividades de este programa y para orientar a la población a cooperar en el cumplimiento de los objetivos.

OBJETIVOS ESPECIFICOS:

10. Definición de una política de población acorde a la política de desarrollo económico y social y las posibilidades de equilibrar el ritmo de crecimiento de la población con los recursos disponibles.
 20. Disminuir la morbimortalidad materna intantil enfocando los objetivos de la planificación familiar sobre algunas causas específicas de muerte tales como abortos, hemorragias, en las madres y mejorando el estado nutricional de los niños.
 30. Disminuir la ilegitimidad y otros problemas, creando conciencia sobre la responsabilidad de los padres en cuanto al nivel de salud y bienestar mínimo que puede y debe promover para sus hijos.
 40. Informar y orientar a los responsables de la organización de la familia para que conozcan los problemas en salud y los derivados del crecimiento de la población, sus posibilidades económicas, para que tomen la decisión sobre el número de hijos a quienes debe criar con las condiciones mínimas de salud y bienestar.
- En resumen la investigación más las informaciones obtenidas a través de los datos recolectados y analizados, nos darán a conocer el diagnóstico de la salud física y mental de la población, del grado de desarrollo económico y social, a través del estudio de los factores condicionantes del nivel de salud y por último nos dará una idea sobre el grado de madurez en la elaboración y utilización de la planificación como instrumento de trabajo en el desarrollo de la familia y del país, ya que nos podrá en evidencia si estamos trabajando sobre objetivos realizables de acuerdo a la realidad de nuestros recursos disponibles. Así, si el análisis del diagnóstico nos llevara a la conclusión de que hay un franco desequilibrio entre el crecimiento de la economía y el crecimiento de las necesidades y por otro lado nos estamos fijando como meta bajar nuestra mortalidad a niveles mucho más bajos que en los años anteriores, será una prueba de que estamos trabajando sobre objetivos inalcanzables, por que ningún procedimiento mágico nos permitirá reducir el número de muertes en relación a lo observado en años anteriores, si nuestra economía no nos permite aumentar servicios, mejorar la calidad de la atención, etc., etc., como lo exige el crecimiento demográfico. Por otro lado la maternidad, el crecimiento y desarrollo de los ni-

ños, la alimentación de la población, son hechos fisiológicos, que demandan crecimiento de inversión de recursos paralelos al aumento demográfico y si a estos hechos sumamos los problemas de enfermedad, muertes, etc., etc., que se venían acumulando desde años anteriores por no poder ser atendidos en toda su magnitud, llegaremos a la conclusión de que por heroicos que fueran nuestros esfuerzos, apenas podemos llegar a mantener un nivel de salud igual al de años anteriores, lo que equivale a tasas de morbimortalidad estacionadas y aún en muchos casos existe el riesgo de ir al deterioro, ya que nuestros recursos casi nunca aumentan proporcionalmente al crecimiento demográfico.

Es muy urgente que los países en vías de desarrollo y por consiguiente los de América Latina lleguen a hacer un análisis exhaustivo de su situación para tener la cabal conciencia de sus posibilidades en materia de desarrollo y sobre todo en la solución de problemas de salud. Este análisis ya se ha hecho en la mayoría de los países, pero quizá haga falta una decisión más radical para llegar a la conclusión útil en la fijación de metas en nuestros objetivos de salud. En muchas ocasiones hemos observado, pero hemos corregido el error de fijar normas y metas muy ambiciosas en relación a nuestras posibilidades y en consecuencia los objetivos de nuestros planes no pasan de ser ideales e irrealizables por muchos años.

Este diagnóstico de desequilibrio entre posibilidades de dar satisfacción en los programas de salud y el aumento de las necesidades, mal que nos pese, debemos aceptar como una realidad para poder plantear las decisiones que debemos tomar a corto, mediano y largo plazo.

Está por demás repetir aquí que una de las soluciones a corto plazo, aunque muy rebatida es la de reducir el ritmo de crecimiento de la natalidad. A pesar de todas las controversias que ha suscitado es el único procedimiento que se nos plantea como instrumento válido para lograr algunos de los objetivos de la planificación familiar a corto plazo, pero entiéndase bien que "CONTROL DE LA NATALIDAD NO ES SINÓNIMO DE PLANIFICACION FAMILIAR", sino es que no va complementando con una serie completa de acciones que conduzcan en primer término a la orientación y motivación de los componentes de la familia sobre sus problemas, para que busquen soluciones y a la creación de conciencia sobre valores humanos y específicamente sobre el valor de la infancia y la juventud como para darles salud y promover por parte del Estado la

creación de servicios, pero con la condición de que la familia haya sido preparada para aportar sus esfuerzos en la mejora de dichos servicios y a utilizarlos eficientemente.

Podemos observar a través de estos comentarios que muchos de los objetivos del programa de higiene materno-infantil están englobados en los de la planificación familiar, ya que el plan de salud para la madre y el niño exige más que ningún otro, la realización de actividades y el uso de normas y procedimientos para mejorar en parte el bienestar de la familia. Por lo mismo, muchas de las actividades que son específicas de la planificación familiar se estuvieron realizando dentro de las acciones corrientes del programa de higiene materno-infantil desde hace mucho tiempo, tales como la educación de la madre sobre la crianza de los niños, el valor del buen estado nutricional de los mismos, la prevención de las enfermedades, la importancia del saneamiento del medio ambiente, etc., etc., acciones éstas que redundan en beneficio del bienestar familiar.

En algunos países ya se ha integrado a los programas de atención de la madre y del niño, las acciones complementarias y específicas de la planificación familiar pero en otros como el nuestro, se están iniciando, pues ellos son:

- 1o. Conocimiento de los problemas relacionados con el crecimiento demográfico de cada país y el análisis de las posibilidades de solucionarlos de acuerdo al crecimiento de la economía como para decidir la política sobre población.
- 2o. A nivel de la familia y específicamente de los padres, maestros y otros que tienen responsabilidades en la organización de la misma, desarrollar educación en forma intensiva con énfasis en los aspectos de educación sexual, economía y un conocimiento sobre las necesidades para obtener un bienestar mínimo, o sea capacitarlos para tomar una autodeterminación conciente sobre el número de hijos a los cuales puede y debe ofrecer un nivel mínimo de salud y bienestar.
- 3o. Preparación de personal capacitado para realizar las tareas enumeradas en los puntos 1 y 2.
- 4o. Integrar estas actividades a las metas de programas regulares de salud y específicamente a las de higiene materno-infantil, mediante la ampliación • creación de servicios donde se puedan realizar las actividades de investigación, educación y se ofrezcan divulgación sobre técnicas del control de la natalidad y la utilización

y aplicación de contraceptivos.

Existen problemas para la realización de estas actividades y mismo para la integración del control de la natalidad a nuestros servicios. Uno de estos problemas es la falta de hábito del personal para trabajar en equipo y hemos puntualizado que este es un programa que debe engranarse a otros varios sectores.

En los curriculum de formación básica de personal de salud, están ausentes temarios o programas sobre planificación familiar y son escasos los países que han contemplado este aspecto en la capacitación de su personal. Así mismo se ha ce en forma lenta las modificaciones y los ajustes dentro de los programas de capacitación del personal en servicio, para contemplar los aspectos de la planificación familiar.

La enseñanza práctica de actividades exigen integración y trabajo en equipo, sigue siendo deficiente y cuando el personal en la práctica profesional se enfrenta con responsabilidades que requiere cooperación, se frustran o negativizan.

La legislación, las creencias, costumbres, ideas religiosas, etc.,etc., sufren transformaciones muy lentas en relación a los grandes y acelerados cambios de la era actual.

Dichos cambios han aportado ventajas para la solución de muchos de los problemas de salud y bienestar familiar, pero al mismo tiempo han creado nuevos problemas y magnificado otros ya existentes. Tal por ejemplo ocurre con la vivienda, la urbanización de las ciudades relacionadas con las migraciones, etc.,etc., problemas estos que exigen decisiones y cambios radicales en los enfoques que debemos dar a nuestra política de desarrollo para encontrar soluciones.

Se siguen manteniendo y arrastrando servicios y estructuras anacrónicas con los progresos obtenidos en la ciencia y en la tecnología moderna.

Todos estos factores están actuando en forma compleja y negativa para llevar adelante el programa de la planificación familiar y es un imperativo realizar cambios en nuestras estructuras, analizar, modificar y ajustar nuestra legislación a los cambios que exigen nuestros programas de desarrollo. Las mismas observaciones con valederas y en lo que se refiere a creencias, costumbres, ideas religiosas, que

por exigencia de los grandes cambios han sufrido ya modificaciones, pero que requieren de los padres a adaptarse y a absorber los cambios mucho más aceleradamente de lo que le permite su formación y capacitación y no están en condiciones de tomar determinaciones y participar más activamente en la planificación de la familia.

Resumiendo la solución a corto y a largo plazo está dada por la integración de los distintos sectores para la planificación del desarrollo del país, y para que dicha integración haga impacto sobre la planificación de la familia.

Por otro lado se deben intensificar los programas de educación a la mayor parte de la población a fin de crear conciencia sobre las responsabilidades en la educación salud, nivel de vida, que deben tener los hijos.

Controlar la natalidad como un medio de disminuir el desajuste entre el crecimiento demográfico y el de la economía.



III CONGRESO PANAMERICANO DEL NIÑO
del 15 al 22 de junio de 1968
QUITO - ECUADOR

Conferencia Especializada de la Organización de Estados Americanos

Doc. Mj 102
19 de junio de 1968
Original: Español

SECCIONAL 3 ASPECTOS DE EDUCACION

SUBTEMA: EL AUMENTO DE LA POBLACION INFANTIL Y LA
PLANIFICACION EDUCATIVA.

Autor: OFICINA DE EDUCACION,
SECRETARIA DE SALUBRIDAD, EDUCACION Y ASIS
TENCIA SOCIAL.
Washington

EL INCREMENTO DE LA POBLACION INFANTIL Y LA PLANIFICACION DE LA EDUCACION

En una sociedad sujeta a cambios constantes, la planificación de la educación es un proceso continuo. A medida que sus poblaciones aumentan, las naciones tratan de amoldarse a las nuevas presiones, a la nueva tecnología y a los nuevos descubrimientos. La educación enfrenta el grave problema de mantenerse a la par con la creciente tasa de natalidad. Existe un problema universal que todas las naciones deben reconocer: cómo mejorar la planificación de la educación en relación con los incrementos registrados en la población infantil, a fin de identificar y formular nuevos enfoques significativos para satisfacer las necesidades que emanan de los problemas sociales inherentes a una sociedad sujeta a constantes cambios.

La Población y la Planificación de la Educación: Si bien en 1967 la población de los Estados Unidos registró la cifra sin precedentes de 200 millones de habitantes, el nivel de educación de éstos sigue mejorando. Unos 60 millones de personas, o sea el 30 por ciento de la población comprendida entre los 5 y 19 años de edad, están matriculadas en las escuelas primarias, secundarias y postsecundarias del país. Desde 1950, la población de adolescentes de 14 a 17 años de edad aumentó en un 75 por ciento de 8 a 14 millones y, desde dicho año, el porcentaje de los matriculados en escuelas incrementó de un 77 a un 93 por ciento.

Durante ese mismo período, el número de niños entre los 6 y 13 años de edad aumentó en un 60 por ciento y un 98 ó 99 por ciento de los mismos están matriculados en escuelas. A medida que progresamos, continuamos incorporando a nuestro sistema de educación a un porcentaje mayor de la población, ofreciendo jardines de infantes y educación preescolar a niños de 5 años y menores, así como educación para adultos o programas de educación continuada para adultos de todas las edades, inclusive para los padres y personas de más de 65 años de edad.

El examen del tamaño de la población correspondiente a los diversos grupos de edades es un factor de importancia para la planificación de la educación. En los Estados Unidos, la población se duplicó entre los años 1900-1950 y aumentó un tercio más entre 1950 y

1968. El aumento de la población puede atribuirse al mejoramiento de la salubridad, lo cual contribuye a la longevidad, así como al aumento en la población total del número de mujeres en edad de procrear. El 70 por ciento de la población total está constituido por personas menores de 45 años de edad, y un 40 por ciento tiene menos de 20 años. La población infantil de menos de 5 años de edad prácticamente se duplicó desde 1940, ya que en ese año fue de 10,5 millones mientras que en la actualidad asciende a 20,5 millones. La de los niños entre los 5 y 13 años de edad aumentó en un 175 por ciento y la de los adolescentes entre los 14 y 17 años en aproximadamente un 133 por ciento. El porcentaje de personas pertenecientes a diversos grupos de edades ha demostrado que en los últimos 10 años la tasa de crecimiento demográfico ha disminuido para los de 4 años y menores y para los de 5 a 19 años de edad, mientras que ha aumentado para todos los grupos de edades mayores de 20 años.

Otros factores demográficos que afectan la planificación de la educación son la densidad demográfica y la movilidad de la población. En los Estados Unidos, la densidad demográfica varía de 806 personas por milla cuadrada en un estado industrial del Este, a 3,4 personas por milla cuadrada en un estado rural montañoso. Este factor es motivo de disparidades entre diversas escuelas. Cada comunidad local controla, administra y financia su propio sistema escolar. Evidentemente, algunas comunidades disponen de menos recursos financieros que otras para invertir en la educación, con lo cual se producen desigualdades entre los sistemas escolares en cuanto atañe a la calidad de la educación ofrecida.

Los problemas inherentes a la educación se han multiplicado en virtud de que el crecimiento demográfico ha sido acompañado de desplazamientos y una elevada movilidad de la población. Un número considerable de familias de bajos ingresos se han trasladado a las ciudades. Hay muchas otras zonas en nuestro país en las cuales segmentos de la población difieren marcadamente en cuanto a sus antecedentes étnicos y que, debido al idioma u otras diferencias, no han podido integrarse fácilmente a la población total. Estados Unidos pronto celebrará su 200º aniversario como miembro de la familia de naciones del Hemisferio Occidental. Ha sido la afluencia de personas procedentes de otras regiones del mundo la que ha contribuido

Una proporción más grande de jóvenes permanecen más tiempo que nunca antes en la escuela. De cada 1.000 niños en quinto grado en 1960, el 70 por ciento se graduó de la escuela secundaria 7 años más tarde.

Esto puede compararse con un 57 por ciento en 1960 y con un 50 por ciento en 1950. En el término de una generación, la proporción de estudiantes que se gradúan de la escuela secundaria ha aumentado en más de un 50 por ciento. También debe recordarse que esta proporción ha aumentado al mismo tiempo que aumentó en un 150 por ciento la población o el número real de niños y jóvenes comprendidos en el mismo grupo de edades.

2) El número de niños que asisten a jardines de infantes sostenidos con fondos públicos está aumentando rápidamente. Hasta hace poco, no eran muchas las comunidades que mantenían jardines de infantes públicos. El 61 por ciento de los niños de 5 años de edad estaban matriculados en jardines de infantes. Entre 1966 y 1967, el número de estos niños aumentó de 1.5 a 2.5 millones.

3) Una proporción más elevada de personas jóvenes continúan su educación más allá de la escuela secundaria. El número de alumnos matriculados en las universidades y escuelas superiores aumentó de más o menos 2 millones en 1950 a 5,5 millones en 1965. Entre 1950 y 1956 no solamente se ha producido un marcado incremento del 50 por ciento en el porcentaje de estudiantes matriculados en instituciones de cuatro años de estudios superiores, sino que los informes también revelan que hay un número elevado de estudiantes que ingresan a instituciones de enseñanza superior de 2 años, en las que pueden recibir capacitación técnica o vocacional.

El porcentaje de los jóvenes entre 18 y 21 años de edad matriculados en escuelas de estudios superiores ha aumentado de un 14 por ciento en 1940 a un 37,5 por ciento en 1960 y a un 46 por ciento en 1965.

4) Una elevada proporción de la población adulta está matriculada en diversos tipos de programas educativos. Las escuelas y las instituciones de enseñanza superior de las diversas comunidades matriculan a un segmento numeroso de la población en cursos de estudio para el progreso individual, en cursos de educación básica general y en cursos de capacitación técnica y vocacional.

5) Una proporción creciente de niños física y mentalmente impedidos que requieren una educación especial, están matriculados en escuelas. Se calcula que un 10 por ciento de la población escolar tiene impedimentos que requieren educación especial, y que aproximadamente

madamente un 50 por ciento, o sean 2,5 millones de estos niños están recibiendo en la actualidad estos servicios-un aumento equivalente a un millón de individuos desde 1963.

Relación entre los Organismos Federales, Estatales y Locales de Educación: Una breve explicación de la organización de las escuelas en los Estados Unidos proporcionaría las pautas necesarias para comprender su sistema de educación y sus problemas. Es importante comprender las relaciones que existen en los Estados Unidos entre los gobiernos al nivel federal, estatal y local, así como las clases de ayuda financiera para la educación que cada autoridad proporciona. La responsabilidad de la administración de las escuelas públicas recae en el organismo local de educación que determina las políticas a las que deben ceñirse^{rs} las escuelas en sus respectivos distritos. Cada Estado ha establecido un Departamento Estatal de Educación que administra el sistema escolar estatal de conformidad con las leyes pertinentes vigentes. El Departamento Estatal de Educación con frecuencia facilita asesores a las autoridades escolares locales a los efectos de orientarlas y asistirles en la solución de sus problemas especiales.

En los Estados Unidos, la educación deriva los recursos para su funcionamiento de diversas fuentes. Una comparación del sostenimiento financiero de la educación por parte de las autoridades locales, estatales y federales, reflejará sus respectivas relaciones con las escuelas a diferentes niveles gubernamentales. Se calcula que durante el año escolar de 1965-66, el 53,8 por ciento de los recursos totales de las escuelas públicas procedieron de fuentes locales, el 38,6 por ciento fue aportado por los gobiernos estatales y sólo el 7,6 por ciento fue contribuido por el gobierno federal. Desde 1952, el porcentaje correspondiente gobierno federal incrementó de un 3,5 a un 7,6 por ciento, el de los estados se ha mantenido más o menos al mismo nivel y el de las fuentes locales disminuyó proporcionalmente de un 57,9 a un 53,8 por ciento.

La Oficina Federal de Educación fue establecida por el Congreso de los Estados Unidos hace más de 100 años con el propósito de actuar en calidad de "socio" de los Estados para promover la educación y asistir en la solución de los problemas más graves que

en cuanto a la educación se presentaban en el país. La Oficina ofrece asistencia a los Estados y trabajo en cooperación con los Departamentos Estatales de Educación y con las autoridades escolares locales para mejorar los programas de enseñanza. En años recientes se ha extendido ayuda financiera creciente a las escuelas con el propósito de mejorar las oportunidades de educación para los desaventajados y los física y mentalmente impedidos; para ampliar la educación vocacional con el fin de asistir a todos los jóvenes en su preparación para el empleo; para eliminar la discriminación entre los niños por razones de raza, antecedentes étnicos o circunstancias económicas, y para mejorar y perfeccionar la idoneidad del personal docente.

Además de proporcionar los medios y las instalaciones para una población escolar creciente, los sistemas educativos estatales y locales enfrentan en los Estados Unidos numerosos otros problemas. Nuevos requerimientos de mano de obra para apoyar a una economía creciente han ejercido presión sobre las escuelas para que éstas formulen programas de educación que se adapten a las necesidades de una sociedad sometida a continuos cambios. Algunos de los principales problemas actualmente bajo estudio se relacionan con el papel de las escuelas como instrumentos del cambio social; otros problemas se refieren al mejoramiento de los métodos y de las técnicas de enseñanza por medio de los cuales los niños aprenden. Entre las preguntas importantes que enfrentan los educadores para hallar una solución inmediata a los problemas inherentes a los cambios que se producen en la sociedad, figuran:

- 1) Cuáles son algunos de los nuevos enfoques para la educación primaria y secundaria que satisfacerán las necesidades y diferencias individuales y que garantizarán la formación y el desarrollo de cada niño hasta el máximo de sus posibilidades?
- 2) Cómo podemos mejorar las oportunidades para la educación vocacional a los efectos de asegurar que todos los jóvenes estén preparados para el empleo remunerado una vez que dejan la escuela?
- 3) Cuáles son los mejores métodos para impartir enseñanza a los niños cultural y económicamente desaventajados, y de esta forma alentarlos para que permanezcan en la escuela hasta que completen su educación?

- 4) En qué forma podemos ampliar y mejorar los programas para los físicos y mentalmente impedidos?
- 5) En qué forma podemos asistir a los padres a los efectos de que participen en forma más activa en la formación de sus hijos?
- 6) Qué papel le cabe a la escuela en materia de educación sexual?

Nuevos Enfoques para la Modernización de la Educación. Se insta a los maestros de escuelas primarias y secundarias a que amplíen sus conocimientos sobre el proceso de crecimiento y formación de los niños y a que consagren mayor atención a las necesidades individuales. Este criterio se basa en la noción de que toda buena educación se orienta hacia el máximo desarrollo del individuo y su aporte al progreso de la sociedad. Los padres asimismo imponen mayores exigencias a las escuelas para que éstas preparen a sus hijos para el empleo y el progreso social a medida que la sociedad toma un rumbo más tecnológico.

Los laboratorios de investigaciones en el campo de la educación están descubriendo numerosos enfoques nuevos para facilitar el proceso de aprendizaje. Nuevas técnicas e investigaciones permiten a los maestros permanecer mayor tiempo en las aulas para identificar las necesidades de los niños y amoldar los programas de estudio a las diferencias entre los individuos. El aporte de fondos federales ha permitido a las escuelas adquirir libros, materiales y equipos nuevos para fortalecer los programas de enseñanza. Se ha mejorado la enseñanza de las ciencias, de matemáticas y de los estudios sociales para que los niños pudieran beneficiarse con la aplicación de los nuevos métodos científicos en las aulas. Tanto los niños talentosos como los retardados pueden aprender con mayor eficacia y en forma conmensurada con su respectiva capacidad. Para enriquecer los programas de estudio, además de los maestros de aula, las escuelas primarias cuentan con una dotación de maestros de recursos. Estos últimos son especialistas en materias tales como las ciencias, la enseñanza de la lectura, dibujo y pintura, música y educación física. La escuela primaria cuenta con una estructura que

le permite proporcionar máximas oportunidades de aprendizaje a niños con muchas necesidades diferentes, así como ayudar a cada niño, sea que fuere retardado o que esté dotado de talentos normales, a descubrir y desarrollar su propia capacidad natural.

Las escuelas secundarias también están siendo sometidas a numerosos cambios a medida que se las amplía para que puedan absorber a un número cada vez mayor de estudiantes. Para los alumnos talentosos y aquellos cuyo trabajo académico es superior, se ofrecen cursos de estudio acelerados y avanzados. Algunos estudiantes pueden completar el equivalente de casi un año de trabajos académicos universitarios durante sus estudios secundarios; al aprobar los exámenes correspondientes a los cursos que han tomado, se les conceden los créditos universitarios del caso. Por conducto de un sistema de ayuda financiera, apoyado en gran parte por medio de fondos federales, se estimula a todos los estudiantes capaces a prepararse para la universidad o asistir a la misma o a otra institución que ofrezca estudios postsecundarios. La mayoría de las comunidades han establecido escuelas secundarias integrales que satisfacen las necesidades de todos sus alumnos, a la vez que ofrecen una diversidad de oportunidades de capacitación vacacional o prevocacional en conjunción con la instrucción académica y cursos preparatorios para la universidad. Algunos estudiantes que toman cursos académicos especiales van directamente a la universidad; otros seleccionan cursos en el campo técnico o vocacional que los preparan para trabajos calificados o semicalificados ofrecidos en el comercio o la industria. Muchos de estos estudiantes citados en último término oportunamente también se matricularían en universidades para proseguir sus estudios.

Personal para Alumnos con Problemas Especiales: El personal docente de las escuelas primarias y secundarias se percató de que con frecuencia se producen problemas sociales, psicológicos o médicos que afectan a diversos niños y a sus familias, y que interfieren con el proceso de aprendizaje. En lugar de excluir a estos niños de las escuelas, se están haciendo esfuerzos para ayudar a minorar tales problemas, empleando a personal especial que suministre los servicios requeridos. En todas las escuelas se está generalizando la

práctica de emplear a médicos, enfermeras, trabajadores sociales, visitadoras del hogar, consejeros y psicólogos. Algunas escuelas cuentan con los servicios de psiquiatras y de especialistas en salud mental.

Los médicos y enfermeras, que con frecuencia son empleados por las autoridades sanitarias locales, hacen reconocimientos médicos y vacunan a los niños contra enfermedades contagiosas. Los psicólogos escolares someten a los alumnos a exámenes que contribuyen a la identificación de posibles factores causantes de las dificultades graves que impiden el proceso normal de aprendizaje. Los consejeros trabajan con los padres y con los alumnos para interpretar el programa educativo y orientarlos para una planificación racional de los estudios. Los trabajadores sociales, los funcionarios de asistencia y los visitadores de hogares ayudan a las familias en la solución de problemas vinculados con las escuelas y a veces colaboran con los organismos de la comunidad para facilitar servicios de terapia o rehabilitación para la familia.

En épocas recientes se ha progresado considerablemente en materia de orientación y asesoramiento. En 1966, los diversos estados informaron que en las escuelas estaban empleados 38.000 asesores de orientación, de los cuales 29.000 habían sido empleados recientemente como resultado de la ayuda financiera federal para tal propósito. Por medio de sus servicios, las escuelas primarias y secundarias en los Estados Unidos están ampliando sus instalaciones para abarcar a un número mayor de niños pero, al mismo tiempo, dedican particular atención a las necesidades especiales de individuos y a los esfuerzos para relacionar las escuelas con las necesidades de la sociedad.

Mejores Oportunidades para la Capacitación Vocacional y Técnica:

Han encontrado considerable apoyo las escuelas vocacionales y técnicas que hacen hincapié en la formación de los individuos para la agricultura, la industria y el comercio. No sólo se amplían los programas en las comunidades urbanas, sino que las escuelas vocacionales regionales residenciales se están desarrollando para proporcionar capacitación a estudiantes procedentes de secciones rura

jes y escasamente pobladas del país. Tales escuelas ofrecen programas de enseñanza secundaria y postsecundaria.

Los educadores están tratando de ofrecer programas que combinan estudios y trabajo para estudiantes adolescentes de escasa motivación. Estos programas ayudan a los jóvenes a adquirir suficientes pericias y a desarrollar actitudes apropiadas para conseguir trabajo y lograr éxito en el mismo. Algunos de estos programas incluyen la capacitación durante el desempeño del trabajo regular; otros se ofrecen en escuelas-residencias en las que los alumnos viven alejados de sus hogares; aún otros se llevan a cabo en centros especiales de capacitación, fuera de la escuela. Tales programas incluyen los Cuerpos de Juventudes Vecinales, el Cuerpo de Trabajo y una multitud de otros programas similares que se organizan al nivel local o con ayuda federal.

La industria y el movimiento sindical se ha unido a las escuelas en un esfuerzo de cooperación para la solución de los problemas inherentes a la motivación y capacitación para el empleo de los jóvenes desaventados. En numerosas comunidades, la industria y los sindicatos obreros cooperan con las escuelas en los programas de capacitación que permiten a los jóvenes adquirir pericias en un oficio y con ello reunir las condiciones para formar parte de un sindicato.

Educación Compensatoria para los Individuos Cultural y Económicamente Desposeídos:

El Gobierno federal proporciona ayuda financiera a los Estados y a las localidades individuales con el propósito de ayudar en la solución de los problemas que emanan de la pobreza y de las privaciones. En virtud de la movilidad de la población, las familias de bajos ingresos se concentran en zonas urbanas, así como

en regiones rurales económicamente deprimidas. Esto tiene como consecuencia la reducción de las oportunidades de empleo. Desgraciadamente, muchas de las escuelas en estas regiones son cualitativamente inferiores. El factor de las privaciones - ambientales también ha contribuido al deficiente rendimiento de los jóvenes que asisten a tales escuelas. Nuestra nación ahora se ha consagrado a la tarea de ayudar a estos niños para que puedan compensar su situación de privación, ofreciéndoles mejores escuelas y mejores maestros. Los fondos complementarios destinados a las escuelas en zonas desventajadas permiten a éstas procurar servicios y equipos adicionales; ofrecer servicios de salubridad, tutelaje y educación correctiva; emplear a maestros ayudantes y a otro personal auxiliar, así como iniciar la aplicación de una variedad de medidas innovadoras para que la escuela ofrezca mayor atractivo para estos niños y sus padres.

En algunas comunidades las escuelas se emplean en calidad de centros comunales en los que se ofrecen recreación y programas de educación de adultos para todos los miembros de la familia.

Los padres de los alumnos participan en las actividades de la escuela y sus líderes se reúnen con los funcionarios escolares para expresar sus puntos de vista respecto de cuestiones inherentes a las políticas seguidas por la escuela, así como para planificar el contenido de los programas de estudio y la forma en que dichos programas han de enseñarse.

Otro aspecto interesante es la educación bilingüe. Niños procedentes de hogares de habla española reciben su instrucción en español y en inglés para facilitarles el progreso normal en sus estudios.

Se está haciendo hincapié especial en la educación de los niños desaventajados que viven en zonas rurales. Se les ofrecen oportunidades de capacitación en campos tales como la agricultura, silvicultura, construcción de carreteras, conservación de suelos y pericias relacionadas con el turismo.

También se están haciendo esfuerzos para atraer industrias a pequeñas comunidades y proporcionar de esta manera una base económica para mejorar y mantener para los habitantes de la localidad un nivel de vida aceptable. Los sistemas de escuelas rurales están tratando de cooperar en estos esfuerzos para promover un mayor bienestar social en las localidades en que funcionan.

Las autoridades en el campo de la educación están convencidas ahora de que la educación de niños desaventajados requiere habilidades y pericias especiales. Si esta clase de niños han de tener los maestros que comprendan sus necesidades y que puedan llevarse bien con ellos, entonces es necesario hacer un esfuerzo importante para atraer a la docencia a personas jóvenes sumamente motivadas, y prepararlas en forma conveniente para que puedan trabajar eficazmente con alumnos desaventajados. El Cuerpo de Maestros está capacitando anualmente a más de 1.500 maestros para este fin. Se trata de una organización similar al Cuerpo de Paz, pero es un programa nacional de servicio para la formación de maestros. Los maestros alumnos, mientras están matriculados en una universidad, trabajan en escuelas situadas en zonas de pobreza, y participan en las actividades de la comunidad conjuntamente con los desaventajados y en beneficio de los mismos.

Existen numerosos otros programas cuyo propósito principal es el de minorar los problemas de los desaventajados, inclusive -

aquellos que se relacionan con actividades culturales y servicios -- de biblioteca. Se espera que todos estos esfuerzos produzcan un medio para lograr el cambio social que, a su vez, dé lugar a una mayor igualdad de oportunidades de educación para todos los niños.

Mejoramiento de la Educación para los Física y Mentalmente Impedidos

Los progresos en el campo de la atención médica han dado lugar a que sobreviva un mayor número de niños impedidos. A medida que aumenta la población, se está identificando un número proporcionalmente mayor de niños impedidos. Se calcula que en los Estados Unidos aproximadamente 5 millones de niños, o sea un 10 por ciento de la población escolar, sufren de algún defecto físico, mental o emotivo que requiere servicios especiales para la educación de tales desafortunados. Actualmente, sólo más o menos la mitad de estos niños están recibiendo en las escuelas diurnas e internados particulares o públicos, los servicios especiales que requieren. Nuestra nación está tratando de mejorar la calidad de tales servicios y de hacerlos extensivos a más niños en esta situación, especialmente en las localidades en las que los recursos son inadecuados para hacer frente a los gastos que demanda este tipo de educación.

Leyes federales de sanción reciente han conferido importancia especial al mejoramiento de la educación para los impedidos. La Oficina Federal de Educación administra un programa para niños impedidos, por medio del cual extiende ayuda financiera a estados, universidades y organizaciones particulares o públicas especiales interesadas. Mediante esta asistencia las escuelas y las instituciones del caso pueden mejorar los servicios que ofrecen; permite la producción y distribución de películas con títulos destinadas a los sordos, así como de otros materiales especiales para otros tipos de impedidos; mantiene centros especiales para estudiar e identificar las necesidades especiales de niños impedidos y para proporcionar servicios de consulta y asesoramiento para padres y maestros; sufraga también los gastos de las investigaciones y de la capacitación profesional de maestros para los impedidos.

Los retardados mentales han merecido la atención de las autoridades en la mayoría de los niveles de nuestra sociedad. Mediante un esfuerzo coordinado que responde a diversas leyes federales y estatales y en el que participa el sector privado, se está tratando de combatir el problema atacándolo simultáneamente en diversos frentes. Los especialistas en el campo de la medicina y de las investigaciones so-

salubridad, están tratando de hallar sus causas y los medios para su prevención. Los especialistas en salud mental y los psicólogos están trabajando en aspectos relativos al comportamiento de los retardados mentales. Una cantidad considerable de ayuda financiera pública y - privada está contribuyendo a la capacitación de personas para trabajar con los retardados. A cada Estado se le han concedido fondos para planificar un esfuerzo coordinado para satisfacer todas las necesidades de los retardados mentales en sus respectivas comunidades, desde su niñez hasta su vida adulta. Con el aumento de la población, - también es de esperar que aumente el número de los retardados. Hasta hace poco, los internados eran considerados las instituciones aceptadas para hacerse cargo del cuidado de estas personas. Sin embargo, la tendencia actual se orienta hacia el establecimiento de programas dentro de la comunidad, ejecutados por medio de los servicios ofrecidos por ésta y que incluyen clases especiales para los educables, centros de desarrollo para los individuos profundamente retardados, talleres especiales, programas de recreación y clínicas integrales en las que los padres pueden recibir orientación y asesoramiento, así como atención médica para los hijos retardados. La sociedad está resuelta a ofrecer esperanzas para estos niños y adiestrarlos para que puedan llevar a cabo numerosas tareas. El programa de educación es uno de los numerosos componentes que forman parte de esta planificación total en secuencia. La educación, iniciada a edad temprana y continuada hasta la edad adulta, puede contribuir mucho para ayudar al mentalmente retardado y a sus padres.

Vida de Familia y Educación Sexual .- La formulación de un programa escolar apropiado para preparar a los jóvenes para la vida de familia, actualmente está siendo sometida en los Estados Unidos a un minucioso examen y estudio. Aparentemente se conviene en que las escuelas, juntamente con los hogares, la iglesia y la comunidad, tienen cierta responsabilidad en preparar a los jóvenes de ambos sexos para su participación en la vida de familia -- como hijos, hijas, hermanos, hermanas y, finalmente, como maridos y esposas. La fortaleza y vitalidad de nuestra sociedad depende, en buena medida, en el mantenimiento de la integridad de la familia y en la preservación de la dignidad humana, del respeto mutuo y de los valores inherentes a las relaciones entre personas. Se aprecia que el desarrollo de estas actitudes y de estos valores comienza a una edad temprana y requiere su incorporación al programa de estudios desde que el niño entra a la escuela.

Se considera que la educación sexual no es sino una parte del aspecto más amplio que encierra la educación para la vida de familia. Numerosos educadores están convencidos de que las escuelas pueden ayudar a los jóvenes de ambos sexos a desarrollar actitudes saludables frente a cuestiones sexuales, siempre que éstas se presenten en forma adecuada por personal capacitado. Este aspecto del programa de estudios se convierte en parte del curso de higiene y trata de ayudar a los jóvenes a adquirir conocimientos y comprensión apropiados del desarrollo y reproducción sexuales. Otras materias, tales como las ciencias, la economía doméstica y los estudios sociales contribuyen a la enseñanza de la vida de familia y a la educación sexual.

Algunas escuelas llevan a cabo con éxito talleres y organizan grupos de debate para los padres. Estas actividades están a cargo de personal idóneo que puede ayudarles a hacer frente a problemas sexuales y los relacionados con el comportamiento de sus hijos durante diversas fases de su desarrollo. Muchas personas abrigan la esperanza de que este enfoque adquiriera un carácter más universal entre las escuelas.

En virtud de la preocupación e interés nacionales acerca de problemas inherentes a los adolescentes, el Comisionado Federal de Educación en agosto de 1.966 emitió una declaración oficial sobre la política a seguir respecto de la Educación para la Vida de Familia y de la Educación Sexual. En dicha declaración se expresa:

"La Oficina Federal de Educación asume la posición de que cada comunidad y cada institución docente debe determinar el papel que le cabe en cuanto a la educación para la vida de familia y la educación sexual; que únicamente la comunidad y sus organismos e instituciones pueden conocer lo que es conveniente, posible y prudente para ellos en este papel.

Con el propósito de asistir a las comunidades y a las instituciones docentes que desean iniciar o mejorar programas a este respecto, la Oficina de Educación apoyará la educación para la vida de familia y la educación sexual como partes integrantes de los programas de estudio desde el nivel pre-escolar hasta el universitario y el de educación de adultos; apoyará la formación de maestros y de personal de salubridad y de orientación en todos los niveles de instrucción; asistirá los programas formulados para ayudar a los padres en el desempeño de sus funciones en la educación para la vida de familia y en la educación sexual, y apoyará los trabajos de investigación y desarrollo inherentes a todos los aspectos de la educación para la vida de familia y

para la educación sexual.

La Oficina de Educación trabajará en estrecha cooperación con otros organismos, tanto federales como estatales, para asegurar el aprovechamiento más eficaz de nuestros recursos en la ejecución de esta política".

Un aspecto interesante en los Estados Unidos ha sido la preocupación de las escuelas en diversas partes del país de continuar proporcionando educación a las adolescentes escolares embarazadas. Las estadísticas indican que es elevada la tasa de hijos ilegítimos entre madres adolescentes en las zonas urbanas, inclusive en las zonas de grandes concentraciones de familias de bajos ingresos. En el pasado, la práctica ha sido la de eliminar a estas jóvenes de las escuelas tan pronto como se confirmara su embarazo y, en la mayoría de los casos, tales jóvenes jamás regresaban a la escuela para completar su educación. Sin embargo, esta situación está cambiando. Las escuelas están comenzando a establecer centros escolares, ya sea en edificios separados o en forma de anexos a maternidades o clínicas, en los que las jóvenes embarazadas pueden proseguir su educación, a la vez que reciben atención médica y servicios de asesoramiento.

Algunos de estos centros se afilian a organismos sociales y de salubridad cooperantes.

Satisfacción de Necesidades Futuras

Investigaciones en el Campo de la Educación: Una proporción elevada de las inversiones se orienta hacia los trabajos de investigación para hallar medios y métodos que permitan al sistema de educación mantenerse a la par del crecimiento demográfico y ofrecer a la vez a cada niño un programa de enseñanza que le asegure el máximo desarrollo de su inteligencia y de sus pericias. Los laboratorios y centros educativos tienen la finalidad de asistir a las escuelas para que éstas puedan ofrecer una educación de elevada calidad y hallar la forma de proporcionar una educación adecuada a los niños que tienen necesidades especiales. Tales laboratorios proporcionan a las escuelas mayores conocimientos sobre la tecnología moderna que debe aplicarse en el proceso de aprendizaje en las aulas de todo el país. Contribuyen a la aplicación práctica de los resultados obtenidos en los trabajos de investigación.

Formación de Personal Docente Profesional: Durante muchos años, - los planificadores de la educación han expresado preocupación por - la escasez de maestros calificados y de otro personal docente cuyo número no logran satisfacer las necesidades de las escuelas de la nación. Las universidades y otras escuelas superiores han ido creciendo a un ritmo acelerado.

El Gobierno federal sostiene con sus recursos a diversos programas de formación de maestros, para que las instituciones de enseñanza superior puedan desarrollar programas de capacitación y ofrecer becas para maestros-alumnos de horario completo o parcial.

Actualmente se están entrenando a ayudantes de maestros - para asistir a éstos en muchas de las labores de rutina que normalmente debe cumplir un maestro durante la jornada escolar. Algunos ayudantes, seleccionados en comunidades económicamente desaventajadas, - establecen buenas relaciones con los niños y con los grupos de padres y se desempeñan con éxito en las funciones que se les asignan.

Una ley federal de sanción reciente, y que actualmente se está comenzando a aplicar, contempla combatir en todo el país a uno de los problemas más agudos; la escasez de maestros. En las escuelas secundarias se están llevando a cabo actividades de reclutamiento cuya finalidad es la de interesar a los jóvenes para que abracen la docencia como profesión. Se están haciendo esfuerzos para atraer al magisterio a personas que actualmente no están trabajando pero que, con breve entrenamiento ahora y una capacitación subsiguiente durante el ejercicio, podrían llegar a ser buenos maestros o ayudantes de maestros. Este programa también proporciona ayuda ofreciendo capacitación antes y durante el ejercicio para todo tipo de maestros, administradores, trabajadores sociales escolares, psicólogos escolares y otros especialistas, así como capacitación avanzada para la enseñanza en universidades y otras instituciones de enseñanza superior. Proporciona incentivos para los estados, las comunidades locales, las universidades y escuelas superiores para hacer frente a la escasez de maestros y mejorar la idoneidad de éstos.

Estudios realizados en los Estados Unidos sobre la mano de obra docente, indican que la escasez más crítica y la mayor necesi--

dad de contar con maestros bien preparados se manifiestan entre los niños desaventajados, entre los física y mentalmente impedidos y entre los de edad preescolar. Si bien no existe una escasez general al nivel secundario, hay una demanda considerable de maestros de matemáticas y de ciencias. En el curso de la pasada década, el número de estudiantes secundarios prácticamente se duplicó, pero igual cosa aconteció en cuanto al número de maestros en virtud de la ampliación de los planteles para la formación de maestros en las universidades y escuelas superiores, y de la ayuda financiera destinada a la formación de maestros. La escasez más aguda de maestros existe en las zonas del país que se hallan en lugares remotos o en las que los salarios para el magisterio son bajos.

Planificación de los Programas para el Futuro: Con el propósito de asistir en la planificación a largo plazo, el Gobierno ha iniciado un sistema de planificación de programas y presupuestos. Mediante el estudio de las tendencias de los últimos años, es posible determinar cuáles son los sectores más necesitados de ayuda. Proyectando estas tendencias hacia el futuro y evaluándolas en comparación con la economía proyectada de la nación, se establecen metas y prioridades en términos de los recursos disponibles.

El examen de los problemas actuales revela que a pesar de los logros alcanzados en la prosperidad y educación de la nación, las puertas de la oportunidad aún no se han abierto por igual para todos. Subsisten barreras ambientales, culturales y económicas.

Las nuevas leyes sancionadas en los últimos cinco años para la educación demuestran claramente que el país ha renovado su consagración a la educación óptima. Planifica para el futuro con la esperanza de crear una patria mejor para todos los niños. En último análisis, se anhela que la planificación del mejor aprovechamiento de los recursos disponibles permitirá aumentar las oportunidades de educación y formación para los niños y los jóvenes.

Podemos señalar con orgullo el progreso alcanzado en años recientes y estamos resueltos a hacer frente a los problemas que

nos aguardan. A medida que las naciones compartan ideas y cooperen en la solución de problemas comunes, la humanidad podrá cifrar sus esperanzas en un futuro mejor. La educación es el medio más promisorio del que dispone el hombre para progresar.

Doc 103

XIII CONGRESO PANAMERICANO DEL NIÑO

Quito-Ecuador

Junio - 1.968

Preparado por: DESAL - CELAP

FECUNDIDAD, PATERNIDAD RESPONSABLE Y

CULTURA DE LA POBREZA

Joaquín Aúriz

Santiago, Marzo 1968.

FECUNDIDAD, PATERNIDAD RESPONSABLE
Y CULTURA DE LA POBREZA

Examinando la evidencia hasta hoy recogida en diferentes épocas y en diferentes países desarrollados y no desarrollados, se observa la coincidencia en ciertos factores concretos que aparecen como diferenciales de los índices de natalidad. Son los siguientes:

- a) Diferencia Urbano-Rural. Las familias urbanas tienen un índice menor de natalidad que las campesinas. Las que residen en zonas rurales no agrícolas ocupan una posición intermedia entre los índices urbanos y los índices agrícolas. Este no es un fenómeno contemporáneo. Se comenzó a advertir en el Siglo XVIII en Europa, y se hizo cada vez más patente a medida que fue extendiéndose la revolución industrial. Tam poco es un fenómeno exclusivo de los países más desarrollados: se observa igualmente en los países menos desarrollados donde se da un proceso de urbanización.
- b) Diferencia de Ocupación, Ingresos y Educación. Hay marcadas diferencias en los índices de natalidad puestos en función de la ocupación. Desde fines del Siglo XIX ha habido una declinación constante en el volamen de las familias de todas las clases sociales de los países occidentales industrializados, pero esta declinación no ha sido uniforme en todas las clases. Hay una relación inversa entre categorías socio-económicas e índices de natalidad, con la diferencia característica de que la distancia entre la clase alta y clase media alta es escasa, y la simple clase media es notoriamente el grupo de natalidad más baja. Este fenómeno no es privativo de los países occidentales industrializados. La evidencia ya recogida en países que no pertenecen a la cultura occidental o que están aun en vías de desarrollo sugiere - que la correlación antedicha tiene validez general. Como la categoría socio-económica está determinada habitualmente por el tipo de ocu

pación, podemos inferir que existe algún factor psicológico en la estructura de las diferentes categorías ocupacionales que influye en la manera de asumir la natalidad. Con esa estructura ocupacional se mezola también la diferencia de ingresos y la de educación. Es obvio que una categoría superior ocupacional supone habitualmente un mayor nivel de educación y constituye una fuente más rica de ingresos: por otro lado una fuente más rica de ingresos y un mejor nivel educacional en la familia de origen proporciona habitualmente una expectativa de mejor nivel educacional para los hijos y consiguientemente más brillantes posibilidades ocupacionales. Todo esto sugiere que las variaciones en los índices de natalidad constituyen un fenómeno ligado a la estructura de clases, delimitadas primariamente por diferencias de categoría ocupacional. "Cuanta evidencia existe, sugiere que los fenómenos mayores descritos (en relación con la natalidad de las clases populares americanas) puede ciertamente ser class-linked. 1/ El mayor descenso de los índices de natalidad en las simples clases medias que en las clases alta y media alta hacen pensar que el factor psicológico latente detrás de esta diferencia se encuentra dentro de la peculiar constelación de actitudes que configuran la aspiración a una movilidad social ascendente; cuando esta aspiración está en plena tensión los índices de natalidad se reducen severamente, cuando esta aspiración ha llegado a una realización satisfactoria los índices de natalidad se emplían guardando siempre una proporcionalidad con las posibilidades del nivel adquirido (aspiración a mantener el propio status).

- c) Diferencias Religiosas. Estudios realizados en la primera mitad de nuestro siglo mostraban una cierta correlación entre la fe religiosa y el grado de natalidad de la familia. Ciertos grupos cristianos como los bautistas y los católicos ostentaban un índice de natalidad más alto que otros grupos también cristianos como los prebiterianos, luteranos y metodistas; los judíos en Estados Unidos tenían el índice más bajo. Sin embargo estudios realizados después de 1950 en los paí-

sublimaciones del impulso sexual derivadas de conceptos éticos o religiosos.

La diferencia entre estos dos impulsos, resulta aun más clara cuando se consideran sus respectivas estructuras.

El impulso sexual se basa en una estructura anatómica y fisiológica perfectamente definida y común a la generalidad de los seres humanos en condiciones normales. Esta estructura que determina la bisexualidad de la raza humana, lleva en sí misma los estimulantes biológicos que inducen a los individuos de ambos sexos, una vez alcanzada su madurez, a buscar el placer sexual en el mutuo intercambio. Como el impulso sexual deriva de esa estructura biológica común, sus formas de satisfacción son universalmente similares. Están pre-determinadas por la dinámica orgánica de la bisexualidad humana.

El impulso pre-parental, en cambio, de acuerdo a las investigaciones experimentales realizadas hasta el día de hoy, no aparece basado en ninguna estructura biológica específica. De ahí que tampoco se exprese en un comportamiento universalmente similar en los diferentes individuos y grupos humanos. Son factores psicológicos y culturales los que crean este impulso y le dan sus pautas de expresión.

De esta heterogeneidad entre el impulso sexual y el impulso pre-parental, se deducen dos corolarios:

1. De por sí no hay proporcionalidad alguna entre el deseo de satisfacciones sexuales existentes en una población y su deseo de procreación;
2. EL deseo de procreación de una pareja humana estará en proporción directa al valor culturalmente atribuido al posible hijo. La escala cultural de

valores en referencia a la procreación, originará la aparición o represión del impulso pre-parental del grupo, y también el alcance y las formas de expresión de ese impulso.

El análisis cultural comparativo muestra diferentes factores - que pueden hacer deseable la procreación:

- a) Valoración Social. El hijo es considerado como elemento de prestigio. Dentro de las culturas occidentales es el caso de la búsqueda de un descendiente masculino para asegurar la permanencia del apellido paterno. También es el caso de las culturas Latinas Mediterránea y Latinoamericanas en que el hijo es el símbolo asertivo de la virilidad del padre.
- b) Valoración Económica. El hijo constituye un aumento potencial del ingreso familiar. Es el caso de las culturas rurales en que cada hijo es una adición de mano de obra barata y disponible, a veces necesaria cuando las condiciones de aislamiento de un pequeño grupo impiden el reclutamiento fácil de trabajadores extraños al grupo mismo.
- c) Valoración Etnica. El hijo es garantía de la supervivencia de un grupo que aspira a conservar su identidad amenazada. Es el caso de las minorías en peligro de extinción por la fuerza asimilativa de un grupo más numeroso y poderoso. Por ejemplo, los grupos franceses del Canadá hasta hace poco tiempo, o los grupos Vascos del Norte Español.
- d) Valoración Moral o Religiosa. El hijo es un regalo divino o su concepción depende de un acto de la voluntad divina. Es el caso de las culturas occidentales impregnadas por el cristianismo.
- e) Valoración Psicológica. Como valoración generalizada de un grupo es típica de la cultura occidental urbana y de reciente aparición. El rápido

de avance de la psicología como ciencia ha puesto de relieve la importancia cualitativa (en oposición anarmérica) del hijo en la constelación afectiva y en el equilibrio emotivo de todo el grupo familiar. El énfasis en este aspecto ha conducido a valorar al hijo a través de nuevos criterios y a generar una actitud más reflexiva y deliberada en la aceptación o rechazo de cada nueva procreación.

Estas diferentes fuentes de valoración aisladas o combinadas en diversas formas, definen los tipos específicos de impulso pre-parental propios de cada cultura.

Debemos ahora introducir una precisión. No siempre la procreación es resultado de un impulso pre-parental, y por ende de una valoración del hijo posible. Aunque psicológicamente el impulso sexual y el impulso pre-parental son heterogéneos, biológicamente hay una conexión entre el impulso sexual y la fecundidad factual. A mayor número de satisfacciones sexuales buscadas y obtenidas, parece aumentar la probabilidad de mayor número de uniones fértiles, a no ser que haya una voluntad consciente de evitar la fertilidad. En otras palabras, el impulso pre-parental se concreta psicológicamente en la voluntad de no evitar la posible fertilidad de una unión sexual.

Pero no siempre el hecho de no evitar la posible fertilidad es resultado de un impulso pre-parental: puede ser simple consecuencia de una falta de previsión que impide visualizar el acto sexual más allá de la simple satisfacción del impulso sexual. No existiendo voluntad alguna en relación a la procreación, esta se produce por un puro azar biológico.

La fertilidad actual de una pareja puede por lo tanto explicarse:

- O porque quieren tener hijos, y en consecuencia existe la voluntad de

no adoptar procedimientos que eviten la posible fertilidad de sus uniones sexuales;

- O porque quieren tener satisfacciones sexuales, no prevén sus posibles consecuencias procreativas, y en consecuencia no adoptan procedimientos que eviten la posible fertilidad.

En el primer caso la procreación es el resultado de una previsión reflexiva guiada por el valor atribuido al hijo. En el segundo caso la procreación no es objeto de previsión alguna y se produce por un mecanismo puramente biológico puesto en movimiento accidentalmente por las motivaciones que inducen a buscar la satisfacción sexual. En un vacío valorativo del hijo, la procreación "sucede" como un accidente de la naturaleza.

Notemos que una vez producida la procreación "accidente de la naturaleza", la reacción de la pareja puede ser doble: o bien asumir al hijo no previsto (impulso post-parental), o bien rechazarlo definitivamente como absolutamente indeseable (aborto, abandono e infanticidio).

Dejando de lado los mecanismos de psicología individual que explican una imprevisión incidental de la procreación en casos particulares, tiene interés para nuestro tema señalar algunos factores socio-económicos que condicionan genéricamente a ciertos grupos impidiendo la posibilidad misma de que tal previsión pueda existir entre sus miembros. Tales factores actúan a nivel de la actitud global del grupo frente al sexo y la procreación.

Esto nos lleva a explicitar otra asunción. Los altos índices de natalidad rural y de las clases populares son reflejos de toda una estructura cultural, la "cultura de la pobreza" tan acertadamente descrita por Oscar Lewis.

Resumimos sus conceptos:

"En el uso antropológico el término cultura supone, esencialmente, un patrón de vida que pasa de generación en generación. Al aplicar este concepto de cultura a la comprensión de la pobreza, quiero atraer la atención hacia el hecho de que la pobreza en las naciones modernas no es sólo un estado de privación económica, de desorganización, o ausencia de algo. Es también algo positivo en el sentido de que tiene una estructura, una disposición razonada y mecanismos de defensa sin los cuales los pobres difícilmente podrían seguir adelante. En resumen es un sistema de vida notablemente estable y persistente, que ha pasado de generación en generación a lo largo de líneas familiares. La cultura de la pobreza tiene sus modalidades propias y consecuencias distintivas de orden social y psicológico para sus miembros. Es un factor dinámico que afecta la participación en la cultura nacional más amplia y se convierte en una sub-cultura por sí misma".

"La cultura de la pobreza, tal como se define aquí, no incluye los pueblos primitivos cuyo retraso es el resultado de su aislamiento y de una tecnología no desarrollada, y cuya sociedad en su mayor parte no está estratificada en clases... Tampoco la cultura de la pobreza es sinónimo clase trabajadora, propietariado o campesinado, conglomerados que varían mucho en cuanto a situación económica en el mundo... La cultura de la pobreza solo tendría aplicación a la gente que está en el fondo mismo de la escala socio-económica, los trabajadores más pobres, los campesinos más pobres, los cultivadores de plantaciones y esa gran masa heterogénea de pequeños artesanos y comerciantes a los que por lo general se alude como lumpen-proletariado."

"La cultura o sub-cultura de la pobreza nace en una diversidad de contextos históricos. Es más común que se desarrolle cuando un sistema social estratificado y económico atraviesa por un proceso de desintegración o de sustitución por otro, como el caso de la transición del feudalismo al capitalismo o en el transcurso de la revolución industrial".

"Me parece que la cultura de la pobreza tiene algunas características universales que trascienden las diferencias regionales, rurales-urbanas y hasta nacionales. En mi anterior libro, Antropología de la pobreza, sugerí que existían notables semejanzas en la estructura familiar, en las relaciones interpersonales, en las orientaciones temporales, en los sistemas de valores, en los patrones de gasto y en el sentido de comunidad en las colonias de la clase media en Londres, Glasgow, París, Harlem y en la ciudad de México". 3/

Si admitimos que el impulso pre-parental es creado y modelado por la cultura, y que existe una "cultura de la pobreza", podemos concluir que el impulso pre-parental reviste una forma típica en los grupos participantes de esa cultura.

Esa forma típica parece estar en función de los siguientes factores:

a) Limitación extrema de las posibilidades económicas.

"Dos rasgos económicos más característicos de la cultura de la pobreza incluyen la lucha constante por la vida, períodos de desocupación y subocupación, bajos salarios, una diversidad de ocupaciones no calificadas, trabajo infantil, ausencia de ahorros, una escasez crónica de dinero en efectivo, ausencia de reservas alimenticias en casa, el sistema de hacer compras frecuentes de pequeñas cantidades de productos alimenticios muchas veces al día a medida que se necesitan, el empeñar prendas personales, el pedir prestado a prestamistas locales a tasas usurarias de interés, servicios crediticios espontáneos e informales (tandas) organizados por vecinos, y el uso de ropas y muebles de segunda mano". 4/

Según la conocida "ley de Maslow" la amplitud de las aspiraciones de un ser humano depende de la urgencia y seguridad de satisfacción de los diferentes niveles de sus necesidades. Cuando un ser humano vive en una

permanente búsqueda de satisfacción de sus necesidades más elementales (alimento, habitación, vestido, etc.), sus aspiraciones se limitan al objeto de estas necesidades. Sólo cuando ellas están seguras y permanentemente satisfechas, sus aspiraciones se abren a perspectivas más amplias de tipo psicológico y engloban la obtención de metas tales como el auto-respeto y la dignidad personal. Y sólo cuando estos valores personales están permanentemente asegurados, surge la aspiración de objetivos sociales tales como acceso a un status conspicuo, deseo de solidaridad colectiva, etc. Es fácil ver que un ser humano colado en el primer escalón de la serie de previsión en relación a la procreación: su previsión no se extiende más allá de sus aspiraciones, y éstas se limitan a la solución del problema cotidiano de sobrevivencia. Para él la satisfacción sexual tiene el carácter de una urgencia elemental y primaria sin perspectiva ulterior, y que se satisface día a día como algo terminado en sí mismo. De ahí viene "al golpear a la esposa, temprana iniciación en la vida sexual, uniones libres • matrimonios no legalizados, una incidencia relativamente alta de abandono de madres e hijos.."

5/

- b) Un sistema económico no basado primordialmente en el ahorro. El sistema monetario y la tendencia a la capitalización por ahorro e inversión es uno de los rasgos que concretan la previsión reflexiva del futuro en las clases medias y altas. La ausencia de este factor en la cultura o subcultura de un grupo disminuye la urgencia de planificación del futuro y por consiguiente deja la procreación librada al azar biológico. "Cada hijo viene con un pan debajo del brazo", es una buena expresión de este tipo de actitud.
- c) Concepto circular del tiempo. La "cultura de la pobreza" incluye "una fuerte orientación hacia el tiempo presente con relativamente poca capacidad de posponer sus deseos y de planear para el futuro, un sentimiento de resignación y de fatalismo basado en las realidades de la difícil situación de su vida...6/

En la cultura occidental urbana el tiempo es una dimensión lineal en que el presente se liga a determinados antecedentes en el pasado y se proyecta constantemente hacia expectativas futuras. Este tiempo lineal es la condición necesaria para el ejercicio de cualquier actitud de previsión: sólo en la medida en que se visualiza el presente en función de un futuro y recoge las experiencias del pasado, se puede actuar en el presente teniendo en cuenta sus posibles consecuencias. Si suponemos entonces a un ser humano para quien el tiempo se cierra circularmente sobre el presente psicológico, tendremos que reconocerlo incapaz de previsión. Su vida se transforma íntegramente en destino, y su actitud frente a la vida sufrida como destino tiene que ser fatalista. Con estas características su comportamiento frente a la posible procreación será también fatalista: vivirá su vida sexual como un hecho psicológicamente cerrado sobre sí mismo, y sufrirá las eventuales procreaciones como un resultado del azar. Obsérvese que esto no depende de la ignorancia a propósito del mecanismo biológico o de los posibles medios de evitar la fecundidad. Es una actitud cultural que puede seguir actuando incluso con una buena información en ese terreno.

- d) Imposibilidad de valorar la calidad psicológica de la personalidad. Ya vimos que sólo después de alcanzar un cierto nivel en la liberación de las necesidades elementales se hace posible valorar lo cualitativo psicológico. "El sentido gregario, una alta incidencia de alcoholismo, el recurso frecuente a la violencia al zanjar dificultades, el uso frecuente de la violencia física en la formación de los niños, el golpear a la esposa" 7/, son posiblemente indicios de tal incapacidad valorativa. Sin esta valoración es difícil concebir que la deseabilidad o no deseabilidad de un nuevo hijo se plantee como un problema previo digno de reflexión.

Estos factores tienen entre sí una cierta interdependencia y a su vez se interrelacionan con todos los otros rasgos señalados por Oscar Le

vis. Todos ellos convergen en inhibir la posibilidad misma de que pueda surgir cualquier forma de previsión en relación con la procreación. La forma típica de impulso pre-parental en los grupos participantes de la "cultura de la pobreza" sería la parontalidad al azar y sufrida como destino. Hay un vacío total en cuanto a la valoración antecedente del hijo que puede llegar a ser concebido.

Esta situación cultural parece ser la real explicación de un fenómeno señalado por algunos investigadores: "mientras vemos que la mujer término medio quiera sólo tres o cuatro hijos, en estudios realizados por este escritor altas proporciones de esas mismas mujeres dicen que jamás han pensado anteriormente sobre este asunto", escribe J. Mayone Stykos. 8/ Este autor interpreta el hecho como una consecuencia de la ausencia de información a propósito de los medios adecuados para controlar la natalidad. "La mayoría de estas mujeres respondería probablemente en sentido afirmativo si se les preguntara si les gustaría poseer Cadillacs - pero careciendo de la mínima posibilidad de tenerlo, nunca anteriormente han considerado seriamente el asunto. Descar tres hijos puede estar en la misma categoría para las mujeres que no conocen otra técnica contraceptiva que la abstención sexual". 9/

Sin embargo, el estudio de Lee Rainwater sobre sexo, contracepción y planificación familiar en la clase trabajadora norteamericana, muestra con claridad que la indiferencia en cuanto a la regulación de la natalidad no depende de la ignorancia a propósito de los medios de control: "Es claro como resultado de nuestros datos (y en cierta manera nos a constituido una sorpresa) que muchos de nuestros entrevistados, tanto los efectivos como los no efectivos usuarios de contraceptivos, han leído algo sobre sexo y contracepción. Esto sugiere que hay un mercado y una audiencia para ese tipo de materiales (informativos) si se los presenta adecuada e interesantemente. Además es también claro que nuestros entrevistados no carecen en realidad de una mínima información a propósito de la contracepción; muchos de ellos cono-

cen al menos dos métodos que serían efectivos si fueran practicados. Sugerimos que el problema no es de un simple conocimiento sino el de hacer que ese conocimiento adquiera un sentido para la gente misma..." "La falta de contracepción efectiva tan común efectiva tan común en este grupo no es debi simplemente a ignorancia o mal entendimiento; está incorporada en personalidades, cosmovisiones, y modos de vida particulares que tienen consistencia, estabilidad y que no admiten fácilmente elementos tan extraños como planificación consciente y prácticas contraceptivas acompañadas de fuerte carga emocional". 10/

Esas "personalidades, cosmovisiones, y modos de vida particulares que tienen consistencia y estabilidad" son a nuestro entender los elementos constitutivos de la "cultura de la pobreza". 11/

Asimismo la ambivalencia y la motivación tardía en relación al control de la natalidad, señalados con J. Mayone Stykos, se explica por el tipo de parentalidad al azar y como destino. Si tantas mujeres u hombres - pueden expresar sentimientos favorables a la pequeña familia, y sin embargo es fácil llevarlos a admitir también sentimientos favorables para una familia numerosa, es ante todo porque en el fondo sus sentimientos no se dirigen en ninguna de las dos direcciones: su real mecanismo psicológico es aceptar su destino biológico. Sólo se interesan realmente en el control de la natalidad cuando "después de numerosos nacimientos quieren acabar de tener hijos". El esquema psicológico es parecido al del suicidio: cuando - las dificultades del destino se hacen intolerables y toda salida parece cerrada, se piensa en eliminar radicalmente el origen del sufrimiento: la vida misma en el caso del suicida, y la fertilidad misma en el caso de la natalidad. 12/

Si la natalidad elevada de las clases populares es reflejo de una situación cultural como la que acabamos de describir, podemos deducir un

colorario de alta importancia práctica.

Se considera habitualmente que un factor esencial para que las clases populares tengan acceso a reales condiciones de mejora en su nivel de vida es la reducción de sus índices reproductivos. Desde nuestra perspectiva esta afirmación se invierte: para que las clases populares reduzcan su natalidad mediante una adecuada planificación familiar es necesario que se mejore primero su nivel de vida. Sin este prerequisite todo programa de orientación hacia la "paternidad responsable" está destinado al fracaso.

Por eso parece incongruente la conclusión práctica a la que llega Lee Rainwater. Después de haber constatado que la falta de control efectivo de la natalidad en las clases trabajadoras norteamericanas no se debe simplemente a la ignorancia sino a la estructura de personalidad, comovisión y modos de vida típicos de esa clase, concluye recomendando: "Una razón por la que es difícil para muchas parejas de la clase trabajadora hacer significativo su conocimiento (a propósito de la contracepción) es que saben muy poco sobre sus propios aparatos genitales y los de sus cónyuges lo mismo que sobre la concepción. Es difícil para ellos sentirse convencidos del valor de otros métodos distintos del condón ya que no pueden ver como funcionan y lo poco que tienen no alcanza a reemplazar lo que no ven y lo que no sienten. Esfuerzos educacionales que capaciten a esta gente - para relacionar el método mismo con una comprensión mayor de lo que el método efecta haría tal vez más fácil para ellos la adopción de una contracepción efectiva". 13/ Parece excesivamente optimista creer que una intelección más rica de los mecanismos biológicos movilizados por la técnica anti-conceptiva baste para llenar el vacío valorativo de los hijos a que nos referimos más arriba.

También es demasiado optimista la confianza demostrada por el autor en el posible influjo de los "mass media" : "En el área general de la

educación también se logra un proceso lento mediante artículos en los "mass media", particularmente en aquellos que alcanzan específicamente a la clase trabajadora. Después de un cierto período de tiempo, tales artículos pueden hacer mucho para cambiar actitudes. Tal vez su función más valiosa es preparar el campo para contactos con clínicas y médicos, para crear la disponibilidad a la instrucción contraceptiva. Debemos sin embargo marcar un punto negativo. Muchos de esos artículos confunden a los lectores de la clase trabajadora por su general ignorancia en este tema. Sobre todo cuando un artículo se convierte en una breve enciclopedia de métodos es muy probable que el lector quede totalmente en el aire. No sabe que método elegir y por consiguiente encuentra fácil continuar en lo que hace (o no hace)".

16/ Es utópico creer que mientras dure los factores psicosociales que inhiben la posibilidad misma de previsión, una campaña a través de los "mass media", pueda cambiar significativamente las actitudes de las clases populares en relación a la natalidad. Lo mismo habría que decir sobre la eficacia de la publicidad en este terreno otro medio sugerido por el autor para la educación de las clases populares en materia de planificación familiar.

13/

Lo que requiere es una "mutación cultural" y esa mutación sólo puede lograrse variando las condiciones socio-económicas del grupo. En realidad toda cultura representa la condición óptima de adaptación a un contexto socio-económico dado; solamente variando ese contexto se puede lograr una nueva actitud cultural.

Debemos subrayar que cuando decimos mejora del nivel de vida o variación de condiciones socio-económicas no nos referimos únicamente a la eliminación de la pobreza física. Como dice Oscar Lewis: "No todos los pobres viven y desarrollan necesariamente una cultura de la pobreza. Por ejemplo la gente de clase media que empobrece no se convierte automáticamente en miembro de la cultura de la pobreza, aunque tengan que vivir en los barrios bajos por algún tiempo. Igualmente los judíos que vivían en la pobreza

Europa Oriental no desarrollaron una cultura de la pobreza porque su tradición de cultura y su religión les daba el sentido de la identificación con los judíos del mundo entero. Les daba la impresión de pertenecer a una comunidad unida por una herencia común y por creencias religiosas comunes".
14/.

Mientras un ser humano mantiene el sentimiento de pertenencia a la comunidad dentro de la cual vive físicamente no tiende a desarrollar una cultura de la pobreza aunque sea pobre. La inversa parece también verdadera: cuando un ser humano carece del sentimiento de pertenencia a la comunidad dentro de la cual físicamente vive, desarrolla una cultura de la pobreza aunque económicamente ya no puede considerarse pobre. Tocamos aquí la intersección de la cultura de la pobreza con la "marginalidad".

El concepto de marginalidad está aún muy imprecisamente definido en el vocabulario de las ciencias sociales. Sin pretender establecerlo definitivamente y sólo para fines prácticos, podemos describirlo psicológicamente como una situación en la que un grupo humano se percibe así mismo separado sociológicamente por una barrera del conjunto que se considera característico de la comunidad, al mismo tiempo que en virtud de esa barrera se sienten reducidos a un nivel de posibilidades de autorealización y progreso sensiblemente inferiores a las que aparentemente están abiertas al conjunto de la comunidad característica. Lo fundamental en esta descripción es poner el énfasis en la manera de percibirse el individuo en función de su grupo con relación a la comunidad que se percibe como característica. Más que una situación física, la marginalidad es una situación psico-social.

Lo contrario de la marginalidad es entonces una percepción del grupo con el cual uno se identifica, como no bloqueado por una barrera que reduzca sus posibilidades de auto-realización y progreso dentro de la esfera de la comunidad en que físicamente se vive. En otras palabras la no-marginalidad es la percepción de una posibilidad grupal de movilidad social as

cedente. La percepción de esta posibilidad no corresponde siempre y necesariamente a una posibilidad realmente abierta: puede así darse el caso de un grupo inicialmente no marginado que en el espacio de una o dos generaciones termine siendo marginal: sería ejemplo, el caso de los migrantes rurales que se trasladan a las grandes áreas metropolitanas por el espejismo de una posible movilidad ascendente mediante la integración en la mano de obra industrial, convertidos en una o dos generaciones en una masa de proletarios.

Cuando afirmamos entonces, que se requiere una variación de condiciones socio-económicas o una mejora en el nivel de vida para inducir la "mutación cultural" que condiciona una actitud diferente ante la natalidad en las clases populares, nos referimos no sólo a la eliminación de la pobreza física, sino a la apertura de canales de movilidad social efectiva que introduciendo una mayor fluidez en la estratificación social elimine la percepción de existencia de una barrera que obstaculice la posible auto-realización de un grupo tal. 19/

De este marco teórico se desprenden las siguientes hipótesis:

1. No hay proporcionalidad alguna entre el deseo de satisfacciones sexuales existentes en una población y su deseo de procreación;
2. La escala de valores propia de cada cultura en referencia a la procreación, origina la aparición o represión del impulso pre-parental en el grupo, y también el alcance cuantitativo y las formas de expresión de ese impulso;
3. Las clases populares tienen una cultura (o sub-cultura) propia, que presenta rasgos comunes que trascienden las diferentes regionales, rurales urbanas y hasta nacionales.
4. En esa "cultura de la pobreza" un rasgo típico es la incapacidad de previsión del futuro como función del acto presente.

5. De ahí proviene en ella un vacío valorativo en relación al hijo posible.
6. Esa incapacidad de previsión del futuro - y por consiguiente el vacío valorativo del hijo posible - depende de rasgos económicos, sociológicos y psicológicos constitutivos de la cultura de la pobreza.
7. Tales rasgos cambian al introducirse en los grupos populares una percepción de posibilidad grupal de movilidad social ascendente.
8. Tales rasgos no cambian al introducirse en esos grupos una mejora de su nivel de vida pero sin percepción de posibilidad grupal de movilidad social ascendente.

XIII CONGRESO PAN-AMERICANO DEL NIÑO

QUITO - ECUADOR

JUNIO DE 1968

POLEMICA QUE PRESENTA EL CONSEJO NACIONAL DEL
NIÑO DE LA REPUBLICA DE BOLIVIA, A CONSIDERA-
CIÓN DEL XIII CONGRESO PAN-AMERICANO DEL NIÑO.

Política social de prevención general y especial coordinación de programas de servicios. Prioridades y asistencia de emergencia a corto y a largo plazo.

Un país en vías de desarrollo como Bolivia tipifica otras naciones con problemas, sino idénticos, al menos con un complejo de problemas socio-económicos semejantes. Hemos de analizar a través del Estado Boliviano en apretada síntesis la situación contemporánea.

Bolivia se alinea dentro de los países democráticos con inferioridad económica por su condición de monoproductor de sustancias metalíferas, particularmente de los complejos de estaño, sin salida propia al mar, lo que hace depender toda su actividad de esta situación, ocasionando angustia, por el elevado porcentaje de desnutrición, analfabetismo, mortalidad y morbilidad infantil, y por la carencia de vías de comunicación, estables y permanentes, una caprichosa distribución demográfica y, paralelamente contamos con un potencial de recursos naturales que de mediar otras circunstancias lograrían un elevado estándar de vida del habitante boliviano acorde con la dignidad de persona humana. El panorama sombrío y angustioso insta a constantes y frecuentes cambios de gobierno frustrando de esta manera los anhelos de la ciudadanía boliviana.

Si los programas de integración económica de América Latina y la ayuda que recibe los países que como Bolivia enfrenta iguales problemas son elaborados para hacer de América un Continente de Paz y Libertad, si nuestro propósito final es lograr el imperio de la Justicia y el ejercicio pleno del Derecho, los actuales conductores de nuestros Estados tienen que comprometerse en forma decidida y convincente con el porvenir. Consideramos que hay dos posiciones claramente delimitadas: aquella que considera que de manera excluyente y prioritaria preconiza el desarrollo económico; la otra, que piensa que la naturaleza y los bienes que ella encierra, que los servicios públicos y privados están sobre todo y ante todo para el hombre. Qué mejor política que el de preocuparse de él?. Las actuales generaciones están sacrificadas y solo hemos de buscar para ellas el modo de paliar los factores negativos a fin de hacer más llevadera su vida, pero es ineludible, cumplir y preveer el

futuro de nuestros niños y adolescentes porque de su desarrollo psíquico y físico dependerá la suerte de todos nuestros planes actuales.

El temario mismo de este Congreso señala los factores esenciales, al requerir informes sobre el crecimiento demográfico en relación con la producción alimentaria y la sub-alimentación; sobre los problemas educativos y, finalmente, la actuación del Servicio Social. Se hace necesario que los diferentes servicios estatales y privados aunen esfuerzos en base de programas claros, precisos que resuelvan en forma sistemática y cierta el complejo socio-económico.

Conscientes de esta misión, el Consejo Nacional del Menor de Bolivia ha emprendido la tarea de participar en forma activa en diversos programas y busca integrarse en los mismos. Dentro del Ministerio de Salud Pública se ha efectuado una planificación para el período que se extiende hasta el año 1975, dentro del cual se prevé que el territorio nacional (1.500.000 km²) contará con la plena asistencia sanitaria.

Los detalles de esta integración de servicios, entre el Consejo y el Ministerio de Salud Pública, se encuentran claramente esbozados en el informe evacuado por el Consejo Boliviano del Menor al hablarse sobre la protección alimentaria y los servicios materno-infantiles.

En cuanto al aspecto pedagógico CONAME también busca su integración con los programas educacionales. Se supone que de una población de 4.500.000 habitantes la población de menores alcanza a 1.500 de ellos 300.000 están en edad escolar. Un problema grave es la falta de locales escolares, de ahí porque el Estado y USAID han iniciado la construcción de escuelas, pero también es urgente la educación profesional de técnicos medios para varones y señoritas. El Consejo del Menor examinado el plan de desarrollo económico del país ha distribuido sus establecimientos teniendo en cuenta los siguientes factores: Impedir el traslado de menores de un área geográfica a otra; aprovechar los recursos naturales de la región y proveer la tecnificación en las actividades agropecuarias.

Bolivia tiene tres regiones climáticas: frígida templada y tropical.

En las regiones frías se pretende, en el orden ganadero, tecnificar la crianza de ganado lanar, y en los aspectos agrícolas, al cultivo de patatas y quinua (cereal típico del altiplano boliviano) cuyo poder alimenticio y riquezas de proteínas ha sido reconocido en el exterior.

En las regiones templadas en el rubro de la flora se busca la formación de técnicos en horticultura, y en el orden pecuario la crianza de abejas, conejos, aves y cerdos.

En el trópico se hará crianza de aves y ganado vacuno, la industrialización de la madera, leche y sus derivados.

Junto a las Colonias Granjas en las que se buscan primordialmente la adaptación de los menores que hayan tenido o suscitado conducta inapropiada o deficiente se busca reintegrarlos a la sociedad como elementos útiles, a fin de proveer de mano de obra calificada que incidirá en elevar el standar de vida del hombre.

Decíamos que paralelamente a las Colonias Granjas deben funcionar, en los centros urbanos inmediatos, escuelas técnico profesionales masculinos y femeninos, de manera que están condicionadas a la materia prima que le puede proporcionar el medio geográfico y la Colonia Granja.

En la región altiplánica que es fría obliga que los locales sean cerrados, así sean las escuelas de electricistas, mecánicos, textiles y artesanos.

En las regiones de valle y trópico las escuelas técnico profesionales, trabajarán en armonía con las Colonias Granjas en la industrialización de la fruta, miel de abejas, cera y otras artesanías rurales.

Si este programa ambicioso, pero objetivo y realista se busca llevar adelante cooperará no solo a eliminar la desnutrición sino el retraso de estos pueblos. Lo que se ha hecho, en la medida de nuestras posibilidades, es adecuar nuestro presupuesto a este plan y emprender la remodelación de los edificios y la adecuación del personal.

En el informe pedagógico que se evacúa para este Congreso, así como los datos estadísticos que les suministramos respaldan estas palabras.

Un plan de estabilización monetaria y de contracción del circulante puso al Estado boliviano en un dilema: Caer en las garras de la inflación y someterse inexorablemente a un sistema de austeridad severa. Los bolivianos estamos decididos a enfrentar valientemente esta situación aflictiva.

Si la comunidad americana coopera al Consejo Boliviano del menor desearíamos que haciéndose eco de estas razones, hasta diciembre del año 1969 podría contribuir en lo que fuera posible otorgarnos herramientas, maquinarias y útiles de enseñanza indispensables.

Montadas que sean las escuelas técnico profesionales y las Colonias Granjas, para su ulterior desarrollo, nos urge la asistencia técnica tanto para la enseñanza de alumnos como para el adiestramiento del personal. Consideramos que después de cinco años de esta asistencia técnica podremos marchar en forma independiente y retribuir la ayuda que ahora nos proporcionen recibiendo becarios de los estados americanos porque hasta 1.975 los aspectos sanitarios y el pedagógico estarían cubiertos.

Internamente en este plan de CONAM nos integramos con los servicios y las funciones atendidos por los Ministerios de Agricultura, Ganadería, Educación, Economía y Planificación. De modo que el aporte del Estado Boliviano será efectivo.

Independiente de los niños, física y psíquicamente normales, al Consejo piensa que sus servicios de protección integral debe irradiar su atención en las escuelas de niños ciegos, sordomudos y débiles mentales. Para esto se ha programado, en base a lo existente una escuela de ciegos en La Paz, otra de niños débiles y, en Oruro, una escuela de sordomudos.

El alto costo de rehabilitación de estos institutos preocupa al Consejo. Tenemos personal capacitado, pero escaso material didáctico, no podemos adquirir por la situación económica que ya indicamos. De esta suerte sería muy auspicioso que el Instituto Interamericano del Niño nos prestara su asistencia a través de expertos que dictarían cursos breves para profesores de estas escuelas especiales.

No somos partidarios de las becas, porque el adiestramiento de personal es más lento y escaso, en cambio, dentro de estos cursos la capacitación del personal, es mayor y más rápido, la acción rehabilitadora. Consideramos que las gestiones que la delegación de Bolivia hace ante su Gobierno han tenido su respuesta positiva, pero nos felicitaríamos si lográsemos la asistencia técnica de la OEA, UNESCO, OMS y otros organismos especializados de la ONU para los objetivos anteriores.

El problema de la infancia y la juventud en América Latina no nos parece que difiere mucho ni sustancialmente del que va en esta relación, de ahí porque sometamos a consideración del Congreso las siguientes:

RECOMENDACIONES

- 1.- Asistencia sanitaria integral desde la época prenatal hasta los 17 años.
- 2.- Establecimiento de postas sanitarias en las áreas rurales para la orientación y asistencia material y técnica de los Organismos Internacionales Especializados.
- 3.- Intercambio permanente de experiencias y proyectos de programas que encaren el problema de la protección global del menor.
- 4.- Periódicas discusiones de directivos y técnicos de Consejos de la Infancia o de Menores para uniformar sistemas e incluso vocabulario.
- 5.- Prever el egreso de los menores de los establecimientos asistenciales a fin de dotarles de medios idóneos para su incorporación en la sociedad.
- 6.- Cooperación efectiva en las migraciones de menores de uno a otro estado a través de policías especializados.

ELLA NO VOLVERA

DOC.- 105

Por: Elizabeth Goodman y
Ellen Ferber

Webster Girl's School (Colegio Femenino Webster) del Distrito de Columbia, es un colegio vigoroso. Tiene un imponente edificio de ladrillo que se levanta majestuoso en una esquina de mucho movimiento del centro de la ciudad.

Sus altas escaleras curvas, altos cielos azules y sus ventanas con bastidores blancos, son antiguos, pero los programas de educación y sus salas de clase son tan modernas como los tiempos presentes y armonizan muy bien con el momento actual.

Webster School es el primer colegio público gratuito fundado en este país, con un plan de estudios completo para alumnas en estado de gravidez.

En septiembre de 1963 sus estrechas y labradas puertas se abrieron por primera vez para los estudiantes, venciendo una tormenta de profecías desalentadoras.

"Estas mujeres" no quieren educación. "Estas mujeres" no se someterán a un medio de sólo mujeres embarazadas. "Estas mujeres" ya no son de incumbencia del colegio. Usted nunca conseguirá profesores para tal colegio. "Estas mujeres" tendrán que abandonar sus estudios de todas maneras cuando nazcan sus hijos. ¿Por qué usar los fondos públicos para condonar su condición? Pero estos adivinos estaban contemplando dentro de una opaca bola de cristal. Tomemos, por ejemplo, la historia de Lucy Boothe quien pasó parte de su quinto y sexto cursos en Webster School.

Una clara mañana de junio Lucy visita Webster con su madre viuda, la señora Mary Boothe, con quien vive. Lleva consigo a su hija Lorissa de seis meses de edad, Lucy tiene 17. Su fina figura infantil, representa menos que su verdadera edad y su expresión pensativa algo más.

Regresa por tres razones, para exhibir a su niña, saludable, alegre y atendida con cariño; para recibir felicitaciones por su reciente graduación de la secundaria y para contar a sus profesores y amigos sus planes para el futuro.

La graduación tuvo lugar en un colegio de otra zona donde Lucy acabó su sexto año, después del nacimiento de Lorissa. Para ella esto es todavía un pequeño milagro. Hace un año parecía absurdo soñar siquiera en terminar el colegio o alcanzar las metas fijadas por tanto tiempo un año en un colegio comercial que le llevaría tal vez a un puesto como Secretaria y a una carrera.

"Fuera de borda" dice Lucy. "Pensé cuando esto me sucedió que tenía que botar todo por la ventana. Que tenía que desistir, Pero cuando desfilé ahí para obtener mi diploma con la frente en alto, honradamente.... casi no podía creerlo. Pero es verdad". Hace cinco años esto no hubiera podido ser verdad. En ese entonces, como ahora, las alumnas que no salían del colegio eran expulsadas cuando se descubría que estaban encinta. Tenían muy poca oportunidad de continuar su educación. El Cuerpo de Instructores Visitantes, mantenido por sistema de colegios públicos para enseñar a quienes debían permanecer en la casa o a pacientes que debían estar largo tiempo en un hospital, llegaba a muy pocos 9 estudiantes por semana, durante 2 horas cada vez.

"Conocía a otras chicas que tenían mi mismo problema. Ví lo que les pasó dice Lucy. "Abandonan los estudios porque una está avergonzada, o expulsada si es que trata de quedarse. No es que yo culpe a los colegios. Ellos no pueden conservar a una chica a quien todo el mundo le queda mirando" .

Muchas casas de maternidad tienen entre su personal a profesoras y cada año incluyen más la continuación de la educación en sus programas, pero pocas chicas del bajo nivel económico de Lucy se benefician de estos programas. El 90% de las madres solteras en la edad escolar permanecen en su casa después de haber abandonado el colegio.

Una vez que nacen sus hijos las madres se quedan con ellos en vez de entregarlos para adopción, que es lo que sucede con más frecuencia en el caso de residentes de las casas de maternidad. "Yo soy la responsable de que mi hija esté aquí. Talvez yo fui una tonta y obré mal pero eso no es culpa de ella".

La continuada responsabilidad de la atención del niño, hace en muchos casos imposible el regreso de la madre al colegio, principalmente si no hay una madre o abuela que se queden a cargo del niño. - La renta familiar es casi siempre tan reducida, que no alcanza para pagar una ayudante.

La madre de Lucy dice: " Los trabajadores sociales me ayudaron en este punto a cambiar mi horario en el sitio donde trabajo como - auxiliar de enfermería para que pudiera quedarme con la niña mientras Lucy está en el colegio. Hago mi siesta cuando Lorissa duerme. Nos llevamos muy bien."

Las personas que vislumbraron primero Webster School-un comité voluntario de miembros de los Departamentos de salud, bienestar social y escolar del distrito, que buscaban una solución al problema - creciente de abandono de los estudios en el colegio-vieron que las - necesidades de un creciente número de madres adolescentes, casadas o solteras, eran grandes y especiales.

La continuación de los estudios era de importancia primordial pero no era suficiente ni siquiera factible, sin la atención de otros - factores. Se acordó que se debía dar cabida a la atención de las necesidades educacionales, psicológicas, sociales y materno-salubres de las estudiantes y más tarde de sus hijos.

El colegio se inició como un proyecto demostrativo propuesto por el grupo voluntario, el cual estaba autorizado por el Director de Estudios. Su financiación se hizo por medio de una donación del Children's Bureau of the U.S. Department of Health Education and Welfare. (La Di-

recepción Infantil del Departamento de Salud, Educación y Bienestar Social de los Estados Unidos).

El primer año lectivo se matricularon 164 estudiantes, 60 cada vez, de 541 alumnas enviadas indicando claramente la necesidad por este colegio y su buena aceptación en el público. Al fin del período de 3 años habían recibido educación continuada y servicios especiales 530 alumnas de un total de 2159 alumnas enviadas.

El Proyecto Webster School se base en 5 suposiciones:

- 1.- Las adolescentes tienen un gran deseo de asistir al colegio y asociarse con sus compañeras de desgracia.
- 2.- Los problemas relacionados con el embarazo de las adolescentes son muy complejos para que pueden ser atendidos adecuadamente por personas que trabajan con las alumnas dentro de otros programas.
- 3.- Las alumnas en estado de gravidez que abandonan el colegio reciben poca o ninguna atención prenatal o de asesoramiento.
- 4.- Un programa de demostración podría suministrar información sobre el embarazo en la adolescencia y podría ser una fuente importante para investigación.
- 5.- Un programa enfocado hacia la vida estudiantil de la adolescente en estado de gravidez podría originar que ella se preocupe y atienda algunas de sus propias necesidades.

A la apertura del colegio el personal total consistía de un Director, 4 profesores, un psicólogo clínico y un empleado de administración.

En enero de 1965 los fondos disponibles bajo el título I del Elementary and Secondary Education Act. (Acuerdo sobre Educación Primaria y Secundaria) hicieron posible el duplicar el espacio de trabajo y personal de enseñanza y que se aumentara una enfermera. Se podía matricular en grupos de 200 alumnas en vez de 60.

Las clases seguían el calendario escolar regular, añadiendo 6 semanas de cursos de verano.

El lapso irregular comprendido entre la entrada y la salida, y causado por circunstancias especiales trae consigo el constante cambio de alumnado, y las vacantes se llenan según se presentan.

Se ofrecen cursos principales en Inglés, Ciencias Sociales (incluyendo Historia, Geografía y Sociología) Administración y Educación Distributiva, Ciencias, Artes del Hogar y Matemáticas.

Toda alumna recibe 4 materias principales a más del curso que se exige sobre vida personal y familiar que se imparte con un amplio contenido de las necesidades y tendencias humanas, emociones y conflictos, el desarrollo de costumbres sociales y de normas de comportamiento, instituciones sociales y como se formaron y responsabilidades cívicas. Uno de los objetivos principales del programa es la rehabilitación de las alumnas; parece que la mejor manera de alcanzar esto, es por medio de un equipo de enseñanza que trabaja con asesoramiento psicológico y sociológico y con la participación de las alumnas.

Las segundas y terceras suposiciones reconocen la interrelación de la salud física y la mental y ponen a los Departamentos de Salud y Bienestar en íntima asociación con el colegio. El Departamento de Salud designa un ginecólogo para que trabaje ahí 2 medios días a la semana. Una enfermera de salud pública trabaja con la enfermera del colegio para verificar el bienestar diario de los estudiantes, instruir las sobre el cuidado diario de sí mismas y del niño, mantener un prolijo registro de sus visitas a la clínica para el cuidado pre-natal y recalcar el valor de estas visitas para el bien de su salud presente y futura.

Muchas alumnas asisten a clase hasta el día del alumbramiento y cuando van al hospital van preparadas para lo que va a suceder anatómica y fisiológicamente hasta cierto punto, emocionalmente.

Como más de la mitad de mujeres reciben un cuidado prenatal en la clínica maternal de salud pública, se asigna uno de los tres trabajadores sociales de siquiatria a dicha clínica, Los otros dos coo

peran con el departamento de bienestar social. Conocen a las alumnas en entrevistas iniciales. Las ven diariamente y llegan a sus familiares y sus problemas individuales.

Lucy dice, "Yo estaba toda confundida de si debía o no casarme con el padre de Lorissa. Hubiera tenido que abandonar el colegio, - no tiene profesión y para decir la verdad, yo no estaba segura si la quería hasta ese extremo. El vino a consultar con la trabajadora social y los dos decidimos que el matrimonio no ayudaría en nada. Tal vez algún día en el futuro, cuando fuéramos suficientemente maduros para saber lo que hacíamos".

El sicólogo clínico del personal examina a cada alumna, al momento de su admisión, y les dan ayuda individual a aquellas que acusan síntomas de tensión emocional. El sicólogo mantiene frecuentes - discusiones en grupo de las cuales muchas veces salen a la luz las ansiedades escondidas y la realidad inminente. Existe una gran libertad de expresión entre el personal y las alumnas lo cual da más confianza a las estudiantes. El personal está de acuerdo en que, pese a la opinión pública todas las estudiantes no son promiscuas y sofisticadas.

Lucy baja la vista y dice: "Creo que sólo quería ser su enamorada. Quería un poco popularidad. No sabía nada de esto, no pensaba, Yo no había hablado acerca de muchas cosas antes de Webster. La ignorancia no es un deleite, la ignorancia es peligrosa.

Juntamente con la terapia emocional va una cuidadosa atención de las necesidades físicas de las alumnas. Un asesor de nutrición, a medio tiempo, aumenta la educación del hogar y de los programas de salud enseñando nutrición y alimentación del infante. Comidas nutritivas son mandadas de otros colegios porque en Webster todavía no hay servicio de comedor.

"Una botella de soda y una bolsa de papas fritas era todo lo que yo comía para el almuerzo hasta que me dijeron cómo eso podía afectar a mi niño", dice Lucy. Nacer débil o deforme y entonces verdaderamente me comenzó a gustar la leche y hasta lechuga y demás; y recién ahora veo todo lo que esto hizo por Lorissa" .

La cuarta suposición, de que el proyecto podía proveer el material de investigación, encaminó a que fueren empleados, un asistente de investigación y un jefe de estadística, quienes reunieron información muy detallada en los tres primeros años. A continuación, un contrato con el Bureau of Social Science Research, (Instituto de Investigación Científica y Social) para un amplio estudio y evaluación, se publicó como resumen de valiosa información para que se usara en este informe y en otros programas similares.

En resumen el informe declara: "Los datos indican que la asistencia a Webster estableció una marcada diferencia en el retorno de la alumna al colegio y su continuación de estudios. La asistencia hizo también una importante diferencia en la posibilidad de que una alumna vuelva a quedar encinta después del nacimiento de su primer niño. Por lo tanto, estos datos confirman las primeras impresiones del personal del proyecto, de que el programa daba resultados.

La quinta suposición, de que el programa aumentaría el conocimiento de sí mismas y la responsabilidad de las estudiantes, también se cumplió. El informe del Bureau of Social Science Research daba a conocer que: "Los trabajadores sociales encontraron que la mayoría de chicas encinta no demostraban una viva preocupación sobre su gravidez cuando ingresaron al colegio. Sin embargo, al final del tercer trimestre, después de haber tenido oportunidad de meditar a través de las implicaciones de su estado, la mayor parte de ellas demostraron la consiguiente preocupación, y utilizaron ayuda del trabajo social al hacer planes sobre sus hijos".

Lucy está de acuerdo, pero lo expresa de diferente manera. "Me preguntaron qué es lo que iba a hacer para mi niño y yo les conté, me imaginé a tenerlo y quedarme clavada con él. Después yo empecé a comprender que si quería cuidarlo como es debido, debería obtener mi título y un trabajo decente. Y tampoco lo podría haber hecho sola".

Cuando la madre de Lucy supo acerca del estado de su hija, se sintió defraudada, desalentada y molesta, y se fué a ver al Director del

Collegio de Lucy.

El 1^o indicó acerca del Webster School y la señora Boothe estaba de acuerdo que interrumpir los estudios sería una lástima. Las calificaciones de Lucy eran buenas, ella era inteligente y lo que era - mas quería terminar sus estudios. El informe de investigaciones reveló como una falacia la suposición de que madres adolescentes son generalmente tontas o retrasadas. El 50% de las alumnas tenían una inteligencia normal (I.Q. 90-1000), el 6% eran de inteligencia superior - (I.Q. 120-130) y, el 31% tenían inteligencia menor que mediana (bajo 90).

Cuando fué enviada, Lucy era candidata elegible bajo la primera o 4 prioridades establecidas por el Comité que previó que las solicitudes excederían el cupo. Las prioridades son: 1. menores de 16 en temprana gravidéz, 2. todas las demás de menos de 16. 3. de 16 en adelante - en temprana gravidéz, 4. estudiantes que necesitan completar cursos para tener suficientes créditos para su graduación.

Conforme creció la conciencia pública sobre el proyecto a los envíos de alumnos desde colegios, se añadieron los envíos de oficinas, clínicas, funcionarios de control de asistencia, trabajadores sociales, médicos, sacerdotes, amigos y familiares de las alumnas de Webster. Ahora, muchas alumnas solicitan plazas sin necesidad de recomendaciones. Aquellas que no pueden ser aceptadas por falta de cupo, enfermedades, u otras razones personales, se les recomienda a otras formas de ayuda y apoyo en la comunidad de las que de otra manera, nunca lo hubieran sabido o buscado.

Conforme se acerca el día de alumbramiento de cada alumna, sus profesores preparan el trabajo que deben hacer durante el período de convalecencia y un profesor visitante ayuda con clases individuales para que ella pueda estar al día con el trabajo de clase.

"Yo entregué un trabajo cuando estaba en casa y me saqué una B", dice Lucy y su expresión tranquila se ilumina de satisfacción.

La transición del cambio de Webster School a un colegio normal, es una experiencia muy dura, que debe ser tratada con mucho cuidado. Los psicólogos preparan un examen de actitud después del alumbramiento, los profesores evalúan el progreso académico, y el trabajador social evalúa la situación familiar y los planes que tienen para el niño. Los funcionarios de Webster School arreglan las transferencias de los estudiantes, generalmente a colegios diferentes del que estuvieron anteriormente. A las alumnas se les aconseja comentar sobre sus experiencias, y están preparadas para poder afrontar contingencias embarazosas que puedan surgir. Se programa visitas post-natales a la maternidad y a las guarderías infantiles fuera de las horas regulares de clase.

"Yo tuve suerte", dice Lucy, "Nada malo pasó, nadie dijo nada y al cabo de poco dejé de preocuparme. Estaba muy ocupada en el colegio y con Lorissa para preocuparme".

Lucy arregla los vestidos de Lorissa, la pone en brazos de la abuela, y toma sus libros de comercio.

Las tres se van con la promesa de Lucy, de seguir en contacto con ellos. El personal le desea todo éxito en el futuro.

"Ella no regresará" dijo una trabajadora social, sonriendo -
"Lucy está en buen camino ahora. Es una buena experiencia para nuestras alumnas dejar Webster atrás, cuando ya no necesitan de nosotros".

XIII CONGRESO PANAMERICANO DEL NIÑO

Doc. Nº. 106

Fecha: Junio de 1968

Origen: Español

INCE - INSTITUTO NACIONAL DE COOPERACION EDUCATIVA

LA FORMACION PROFESIONAL Y EL PROGRAMA NACIONAL DE
APRENDIZAJE EN VENEZUELA

Caracas

Mucho más que sus recursos naturales y sus inversiones de capital, el activo más valioso de que dispone una Nación radica en la formación profesional de sus habitantes y en su vocación por el trabajo.

En países en proceso de desarrollo se plantea la circunstancia paradójica de que existe, por una parte, un elevado índice de desempleo, y por la otra, una aguda escasez de mano de obra adiestrada.

Aunque no es posible señalar un solo factor como determinante del desempleo, vale la pena contribuir en diversas causas, tales como los adelantos tecnológicos y la automatización, el clima económico, la propensión a invertir, la escasez de capitales y la falta de formación profesional, es indudable que en diversos países americanos el actual desempleo deriva principalmente de la violenta ruptura de su equilibrio demográfico, proveniente del éxito de las campañas sanitarias, lo que ha arrojado como consecuencia un alarmante crecimiento vegetativo de la población. Ello ha originado el hecho insólito de que hoy, un porcentaje grande de la población de esos países tenga menos de 18 años.

Las consecuencias económicas y sociales del anterior hecho son incalculables. Puede anticiparse que la única solución de fondo radica en el desarrollo económico, pero como ello es una realización necesariamente a largo plazo existe el riesgo de que centenares de miles de jóvenes indentificados, actualmente sin ocupación, caigan, en un tiempo relativamente corto, en la condición de inempleables, y se pierda una gran parte de lo que podríamos llamar la cosecha de esta generación. Depende esencialmente de la actitud al generación adulta el que esa población leve o no sea armoniosamente incorporada a la vida nacional y se aproveche la extraordinaria potencialidad de recursos humanos en ella existentes. No es aventurado decir que a lo largo de toda nuestra historia, sobre ninguna generación americana ha recaído mayor responsabilidad ni se le ha ofrecido una oportunidad mejor.

Es forzoso reconocer que ni ahora, ni en un futuro inmediato, existe la posibilidad de ofrecer pleno empleo a toda la actual población juvenil desocupada.

El segundo término de la paradoja radica, en la aguda escasez de mano de obra debidamente calificada la cual se hace sentir con mayor intensidad en el actual período de desarrollo económico. Es un hecho indudable que esta escasez obedece fundamentalmente a la despreocupación que tanto el sector público como el privado habían mantenido para con todo lo concerniente a la formación profesional, y ello en un tiempo en el cual algunos países, especialmente los que se encuentran en vías de desarrollo, y en particular en América Latina, venían dando a la formación profesional una jerarquía cada vez más elevada dentro de los objetivos del Estado y eran creados Institutos especializados con la autonomía y autarquía requeridas para atender a este servicio.

Limitándonos ahora a los fines del INCE, permítaseme recordar que de acuerdo con la Ley, le corresponde la formación profesional del trabajador adulto, su especialización y perfeccionamiento, la alfabetización

de los trabajadores analfabetos, la preparación del trabajador rural y, fundamentalmente, el aprendizaje de menores.

Precisamente ese último objetivo no se ha logrado con la celeridad deseada. Entre los factores que motivaron que el aprendizaje en servicio marchase a un ritmo más lento, cabe señalar, en primer término, que se trata de una actividad respecto de la cual no había ninguna experiencia en el país, y cuyo incorrecto manejo podría arrojar con secuencias desfavorables para la normal producción de nuestras empresas con el consiguiente desprestigio de ese medio por excelencia de formación profesional; en segundo término, a la circunstancia de que el Instituto inició sus actividades en noviembre de 1960, en un período de recesión y desempleo, lo que constituía un clima muy poco favorable para estimular a los empresarios a aumentar su personal mediante la contratación de aprendices; y, en tercer lugar a la necesidad de preparar el personal y los manuales requeridos para su implantación.

Superados ya los anteriores obstáculos, el Instituto en cumplimiento de su ley preparó el Programa Nacional de Aprendizaje, que está siendo aplicado en forma paulatina en todo el territorio del país, y el cual se inició durante el segundo semestre del año 1964.

Antes de exponer los lineamientos principales de este programa, estimo indispensable precisar qué ha de entenderse por aprendizaje. Existen dos acepciones hasta cierto punto antagónicas en torno a este concepto:

Según una primera concepción, el aprendizaje consiste en impartir formación profesional a jóvenes en Centros especialmente diseñados con tal fin. Ello no excluye que el aprendiz, a título de pasantía, preste sub-servicios durante lapsos prudenciales en diversas empresas, a fin de completar su formación práctica, llegándose hasta el llamado "sistema sandwich", conforme al cual el aprendiz pasa períodos alternos, usualmente de seis meses cadauno, en la empresa y en el Centro de formación profesional.

Conforme a la segunda acepción, el aprendizaje, como en sus orígenes medievales en el sistema corporativo, se cumple esencialmente en el propio sitio de trabajo. Este último criterio es el adoptado por el legislador venezolano. En efecto, de acuerdo con el artículo 13 de la ley, el aprendiz es el trabajador mayor de 14 años y menor de 18 años sujeto a formación sistemática en el oficio en el cual trabaja. De esta definición se desprende que el aprendiz es un trabajador, en el estricto sentido legal del vocablo, es decir, una persona vinculada a una empresa por un contrato de trabajo. Por otra parte, el factor determinante del aprendizaje se encuentra en la frase "sujeto a formación sistemática en el oficio en el cual trabaja", lo cual significa que los servicios que presta ese trabajador en la empresa han de ser programados previamente con arreglo a las exigencias técnicas y meto-

dológicas para garantizar su formación en el oficio escogido, al mismo tiempo que rinde un trabajo útil para la producción de la empresa.

En apoyo de la concepción legal venezolana del aprendizaje, cabe citar las siguientes razones:

En primer lugar, la formación impartida en Centros tan sólo abarca un reducido número de oficios, quedando fuera numerosas funciones calificadas que se desarrollan en el seno de la empresa moderna. Así, - por ejemplo, no es posible reproducir en un Centro de Formación Profesional las instalaciones requeridas para formar trabajadores calificados en empresas de cierta complejidad, como centrales azucareras, fábricas de cemento, etc. En segundo lugar, tampoco es posible renovar el equipo de los Centros al mismo ritmo con que se renueva el de las empresas industriales en razón de los adelantos tecnológicos. Esta imposibilidad tiende a hacer cada vez más rígida la formación en los Centros y a distanciarla de la realidad de la producción en la empresa.

En tercer lugar, para mortizar la considerable inversión en edificios y dotación de los centros, es indispensable contar con que el mercado de trabajo absorberá en forma permanente o por un plazo razonable las promociones de egresados. Ahora bien, los requerimientos de mano de obra calificada en Venezuela, aunque de gran diversidad y de altos niveles cualitativos, no son cuantitativamente suficientes como para asegurar empleo a los egresados de los numerosos Centros que habría que instalar para desarrollar en ellos el aprendizaje.

Finalmente, debe tomarse en cuenta el hecho de que el Estado, a través del Ministerio de Educación, dispone de Escuelas Industriales y Comerciales, debidamente equipadas. La coordinación, ya en desarrollo, entre los programas del Ministerio de Educación y los del INCE - a fin de lograr la mejor utilización de los referidos planteles, tanto en lo que concierne a la reorganización de los ejercicios del taller del ciclo básico en las Escuelas Industriales, para hacerlos equivalentes al pre-aprendizaje como al uso de sus instalaciones en cursos vespertinos y nocturnos por parte del INCE hacen innecesario para éste realizar las costosas inversiones requeridas por una red nacional de Centros de Aprendizaje.

Lo anteriormente expuesto no supone que el INCE haya renunciado a la utilización de Centros de Formación Profesional para el desempeño de su cometido. Por el contrario, el INCE cuenta actualmente con 33 Centros de Formación Profesional en oficios industriales, comerciales, de servicios y rurales. La finalidad de estos centros no es la de sustituir, sino la de complementar la formación que el trabajador recibe dentro de la propia empresa, mediante cursos de perfeccionamiento y de especialización, para los trabajadores adultos y cursos sobre distintos temas para aprendices y pre-aprendices. Así, el INCE aspira a que sus Centros, lejos de ser unidades rígidas, aisladas de las fluctuaciones que operan en el medio donde actúan, constituyan instrumentos íntimamente vinculados a la realidad y a los cambios de nuestras

empresas, en los que se impartan aquellos conocimientos y destrezas que no sea posible o sea económicamente prohibitivo obtener en éstas.

El Consejo Nacional, Administrativo del INCE su órgano de máxima jerarquía donde están representados los empresarios, los trabajadores y el Estado, ha aprobado los programas de aprendizaje en servicio correspondientes a oficios industriales y comerciales seleccionados de acuerdo con los resultados de la Primera y Segunda Encuestas Nacionales de Mano de Obra, efectuadas por el Instituto en 1961 y 1965, con la colaboración del Ministerio del Trabajo.

Para la elaboración de estos programas, el personal especializado del Instituto realizó previamente, en contacto con representantes de trabajadores y empresarios y con técnicos de la debida calificación, un análisis de los oficios, en el cual se descompusieron en sus más simples unidades las operaciones que los integran. Asimismo, se enumeraron, junto a las destrezas manuales requeridas para cada operación y tarea todos los conocimientos teóricos, tecnológicos, matemáticos, de dibujo, de seguridad y éticos que deberá reunir el aprendiz. Como segundo paso se ordenaron en forma didáctica las operaciones, indicándose el número de horas que el aprendiz debe practicar cada una de ellas en los distintos departamentos y talleres de la empresa, pasando, como es natural, de las más sencillas a las más complejas. Los conocimientos teóricos, los cuales pueden ser impartidos, según el oficio, en Centros especializados, por correspondencia o mediante el uso de textos, se ordenaron paralelamente y con la debida sincronización con la formación práctica, de modo que el aprendiz experimente por sí mismo la teoría relacionada y pueda explicarse el por qué de las operaciones prácticas. Así, mediante este procedimiento sistemático, al finalizar el programa, el aprendiz, sin haber dejado de producir para la empresa habrá adquirido todas las destrezas y asimilado la teoría vinculada al oficio, y podrá ser considerado como trabajador debidamente calificado.

El programa de Aprendizaje, así concebido, ofrece evidente utilidad para la sociedad en general, para el aprendiz y para la empresa que lo contrata.

Como expresión de la utilidad social del aprendizaje, me permito citar una información que si bien no proviene de nuestro medio, no deja de tener cierta significación para nosotros.

De acuerdo con informaciones estadísticas recientemente publicadas en Estados Unidos, el costo por año de formación de un joven en el trabajo (Programa "JOBS" de Chicago) alcanza a la cantidad aproximada de BS 7.000,00. En caso de que un joven desocupado incurra en algún delito o falta, el costo de la administración de justicia en el juicio penal y la condena subsiguiente se estima que alcanza en un año más de BS 100.000,00. Si este joven no ha podido hallar empleo a los 19 años, a medida que pasa el tiempo tendrá cada vez menos posibi

lidades de obtenerlo. La estadística demuestra que se casará y tendrá un promedio de cuatro hijos. Cuando muera a los 65 habrá costado -

a la asistencia pública cerca de Bs 450.000,00 y todo ello para financiar las consecuencias de su inempleabilidad.

Por último, si el joven termina su formación en servicio, en tres o cuatro años habrá reintegrado por vía de inuesto el costo de su formación a medida que trabaja y mientras devenga un salario. Es sabido que una de las causas principales de nuestra alta tasa de deserción radica en las necesidades económicas del menor y de sus familiares. El aprendizaje brinda al joven la oportunidad de producir de inmediato y de devengar en consecuencia un salario razonable, adecuado a su condición, a la vez que desarrolla sus aptitudes y de ir elevando su nivel de vida a medida que aumenta, por su preparación, el valor de su trabajo.

En cuanto a la empresa contratante, el aprendizaje en forma alguna debe ser considerado como una actividad filantrópica o una carga adicional. Además de su innegabilidad desde el punto de vista social, el aprendizaje constituye el medio más idóneo de formar los trabajadores que la empresa requiere. El aprendizaje, en su sentido nato es un hecho natural y cotidiano, que se cumple forzosamente en todas las empresas por la sola razón de que la nómina de trabajadores no permanece inmóvil, sino se renueva con ritmo más o menos acelerado por los retiros, ascenso, renunciadas y fallecimientos ocurridos en su personal. Cada vez que un nuevo trabajador ingresa a una empresa se cumple un proceso de aprendizaje, tanto más prolongado e intenso cuanto el cargo a cubrir exija mayores conocimientos. Es posible calcular con cierta precisión el número de nuevos trabajadores que cada año inevitablemente ingresan en las empresas. Si se considera que el promedio de vida profesional del trabajador es de 30 años, anualmente será necesario reponer los trabajadores salientes mediante la contratación de un 3,33% de nuevos trabajadores. Si a este porcentaje de reposición se suma la tasa correspondiente al coeficiente de aumento de la población, calculada en un tres y medio por ciento, ya no para prosperar, sino para mantener su posición relativa en el mercado, la empresa contratará cada año un promedio total no menor de 6,8% de nuevos trabajadores, calificados y no calificados, excluidos los factores temporales de contratación o expansión de las distintas actividades económicas; la mayor utilización del equipo existente o el aumento en las inversiones de capital. Así, el aprendizaje, lejos de constituir una actividad artificial, sin conexión directa con el funcionamiento normal de la empresa, es un hecho que se cumple con la inevitabilidad de un proceso fisiológico, por la simple razón de que los trabajadores calificados también pasan. La Ley del INCE, por tanto, sólo persigue ordenar este proceso, en estrecho acuerdo con las empresas y los trabajadores, a fin de hacer más racional y eficaz la formación del nuevo personal que más tarde habrá de desempeñar oficios calificados.

Tradicionalmente, la formación del nuevo trabajador se ha venido haciendo en nuestras empresas en una forma empírica. No se prevé una recepción ni una integración adecuadas al nuevo trabajador, y ello a pesar de que sus primeras impresiones tienden a formarle una

actitud definitiva frente a la empresa, ni se le adiestra con arreglo a una metodología racionalmente formulada, por lo que el progreso del trabajador dentro de la empresa depende casi siempre de factores puramente individuales, sin que exista un sistema pre-establecido de formación. Prueba de esta afirmación es el número de trabajadores adultos que, es necesario decirlo, con el mismo sentido de responsabilidad acuden a los cursos de perfeccionamiento vespertinos y nocturnos que se imparten; de esos trabajadores muchos desempeñan delicadas funciones sin tener un conocimiento cabal del oficio y casi siempre desconociendo por completo la tecnología y la teoría relacionada con el mismo. Todos esos factores traen como consecuencia una considerable pérdida de tiempo y de material en la formación del nuevo trabajador, con el correspondiente efecto en la productividad de la empresa.

El Instituto, antes de lanzar su Programa Nacional de Aprendizaje consideró necesario ensayar el correspondiente a diversos oficios en un grupo de 59 empresas seleccionadas, mediante la celebración de acuerdos bilaterales en los cuales fue previsto desde la selección y calificación de los aprendices mediante pruebas psicotécnicas de orientación vocacional hasta la supervisión del desarrollo de los programas mediante Comités de Aprendizaje. Me es grato afirmar a mí que el resultado de esos ensayos arrojó un balance francamente favorable.

El Programa Nacional de Aprendizaje persigue extender paulatinamente a todas las empresas del país comprendidas en la Ley de la materia, los beneficios de este medio de formación profesional. Para su ejecución se ponen a la disposición de las empresas interesadas los programas de formación en los oficios seleccionados por el INCE, así como los instructivos y formularios correspondientes. Si el empresario desea realizar el aprendizaje en un oficio no seleccionado por el Instituto estará facultado para hacerlo, con la sola condición de que el Consejo Nacional Administrativo reconozca el oficio seleccionado como materia de aprendizaje y apruebe el programa respectivo. Así mismo, corresponderá al Consejo Nacional Administrativo determinar el porcentaje de aprendices a ser contratados en relación con el número de trabajadores de la empresa, sin que pueda exceder del 5%. Finalmente, de acuerdo con la Ley, la empresa podrá optar por que se realice el aprendizaje fuera de su seno en un establecimiento especializado, a cuyo efecto celebrará acuerdo con el INCE o bien podrá limitarse a pagar al INCE la cantidad en que el Consejo Nacional Administrativo estima el costo del aprendizaje que le corresponde.

Veamos ahora los lineamientos principales del Programa Nacional de Aprendizaje que constituye la columna vertebral de las labores de "formación profesional" a que se dedica el INCE, el cual fue aprobado por el Consejo Nacional Administrativo de dicho Instituto el día 2 de febrero de 1965.

CONCEPCION LEGAL DEL APRENDIZAJE

Según el artículo 13 de la Ley, son aprendices los trabajadores mayores de 14 y menores de 18 años sujetos a formación profesional -

sistemática del oficio en el cual trabajan. De esta definición se desprende que la Ley, siguiendo la concepción tradicional considera que el aprendiz es un trabajador en el sentido jurídico del vocablo, y que el aprendizaje debe desarrollarse en el propio lugar de trabajo mediante la ordenación sistemática de las distintas tareas y operaciones que integran el oficio escogido.

Esta ordenación, así como la indicación de las materias teóricas relacionadas, la establece el Consejo Nacional Administrativo.

Junto a la anterior concepción del aprendizaje, que será denominada en este informe "Aprendizaje en Servicio", la Ley y su Reglamento contemplan también la formación del menor a través de "Cursos de Aprendizaje" en escuelas especializadas. Ello puede ocurrir en dos casos:

- a) Cuando el aprendizaje no puede cumplirse en servicio y la empresa y el INCE celebran un acuerdo para que se realice en otro sitio.
- b) Cuando el INCE, de su propia iniciativa, abre en sus Centros cursos de formación profesional para menores entre los 14 y los 18 años sin relación contractual de trabajo.

EMPRESAS SUJETAS A LAS OBLIGACIONES DEL APRENDIZAJE

- a) Según la Ley, todas las empresas industriales, así como las comerciales con diez o más empleados, están sujetas a las obligaciones del aprendizaje. Por otra parte, de acuerdo con el Reglamento de la Ley, los diferentes tipos de aprendizaje serán planeados tomando en cuenta las necesidades de las industrias, del comercio y de las actividades agrícolas, conforme a los requerimientos de las distintas zonas del país.
- b) Por tratarse de una actividad nueva en nuestro medio y a fin de garantizar sus resultados se propone que la aplicación del programa se realice de modo progresivo, y por tal razón se consideró que en su comienzo debía limitarse a los establecimientos que contasen con 34 o más trabajadores.

El mínimo de 34 trabajadores obedece a la necesidad de excluir en esta primera etapa a las empresas pequeñas, considerándose como tales aquellas respecto de las cuales el porcentaje de aprendices señalado por el Consejo Nacional Administrativo no alcanza a un entero. Se estima que extender el aprendizaje en forma indiscriminada originaría un obstáculo insalvable para la normal realización del programa, ya que obligaría a ampliar los servicios de asistencia y colaboración que se mencionan en este informe a millares de pequeñas empresas sin organización ni experiencia para desarrollarlo. Ello, por otra parte, concuerda con lo establecido en la Ley.

- c) Empresas que tienen firmado acuerdos con el INCE. Las que tenían firmado convenios de aprendizaje con el INCE estarían obligadas a completar su cuota de aprendices en el caso de que el número de las

contratados no llegase al porcentaje exigido. Es de observar que en los convenios no se estipuló la relación porcentual entre aprendices y los trabajadores adultos.

Las empresas que han suscrito acuerdos con el INCE conforme a los cuales el Instituto percibe una cantidad de dinero en compensación por las obligaciones que la Ley les impone respecto al aprendizaje, no están en la obligación de contratar aprendices durante el término fijado a los acuerdos.

- d) Empresas del Estado. Se consideró que es taban incluidas entre las empresas sujetas al aprendizaje. El Consejo de Ministros aceptó esta proposición por considerar que eran ellas quienes debían dar ejemplo en el cumplimiento de esta obligación. Como dichas empresas no están obligadas a pagar aportes al INCE, los servicios que se les presta para el desarrollo del aprendizaje, son sufragados por ellas.
- e) Empresas comerciales o industriales que por su significación y de acuerdo con los resultados de encuestas sectoriales, pudiesen desarrollar satisfactoriamente en servicio dicho Programa.
- f) Cálculo del número de trabajadores. De acuerdo con lo expuesto depende del número de trabajadores de la empresa la determinación de si está o no sujeta a las obligaciones del aprendizaje, así como la cifra de aprendices a contratar en el primer caso. Debido a que en diversas empresas, por la índole de su explotación la nómina del personal sufre amplias fluctuaciones durante el año, se propuso como régimen permanente que el número de trabajadores de cada empresa fuese calculado sobre el promedio del existente durante el año calendario anterior computado por sus saldos mensuales.

FECHA EN QUE SERA EXIGIBLE EL APRENDIZAJE

El Consejo Nacional Administrativo mediante avisos, señala la fecha en la cual se hace exigible la obligación de aprendizaje a las empresas comprendidas en las actividades económicas determinadas, de acuerdo con sus características, y su ubicación geográfica.

PORCENTAJE DE APRENDICES

Según la Ley, corresponde al Consejo Nacional Administrativo señalar el porcentaje de aprendices que deben ser contratados hasta el límite del 5% de los trabajadores para las empresas industriales y de los empleados para las comerciales. La fijación del porcentaje de aprendices se estimó conveniente efectuarla en dos etapas. Para la primera se estableció el 3% y para la segunda se elevará al 5%. La meta del 5% se justificó por la situación de escasez de mano de obra por la que atraviesa el país y que tenderá a agravarse con motivo de la expansión de nuestras actividades y el grave problema de la desocupación juvenil que confronta la nación. Sin embargo, se estimó prudente llegar al expresado porcentaje en forma paulatina, e iniciar con una cifra inferior, a fin de facilitar la aceptación del programa y evitar los inconvenientes que ocasionaría dentro de las empresas un violento aumento de la nómina.

Cómputo de menores en servicios. Con base en el artículo 19 de la Ley la empresa puede imputar a su cuota de aprendices, sus trabajadores en activo comprendidos entre los 14 y los 18 años que incluya en su programa de aprendizaje.

OFICIOS QUE SON MATERIA DE APRENDIZAJE

El aprendizaje puede recaer sobre cualquiera de los oficios - aprobados por el Consejo Nacional Administrativo.

Si una empresa desea hacer el aprendizaje sobre un oficio distinto, estará facultada para ello siempre que, conforme al Reglamento, el oficio y el programa correspondiente sean aprobados por el Consejo Nacional Adminisrativo. El servicio de aprendizaje del Instituto colabora con las empresa en la preparación de estos programas. La duración del programa es variable de acuerdo con el oficio seleccionado.

SELECCION DEL APRENDIZ

- Como antes se expuso, la Ley considera que el aprendizaje puede realizarse:
- a) En servicio, como es el caso normal.
 - b) En Centros del INCE.
 - c) En establecimientos educativos o en otros sitios especialmente acondicionados, por acuerdo entre la empresa y el INCE.

Para el primer caso, es decir, el aprendizaje en servicio, el Reglamento establece que la empresa podrá preferir a los hijos o familiares de sus trabajadores.

Cuando el aprendizaje se cumpla en Centros del INCE, deberá darse preferencia a los huérfanos y adolescentes en estado de abandono, recomendados por el Consejo Venezolano del Niño.

Para la tercera hipótesis no existe norma expresa, por lo cual la selección de los aprendices es regulada en el acuerdo a que ella se refiere.

Edad del Aprendiz. De acuerdo con la Ley, el aprendiz debe tener una edad comprendida entre los 14 y los 18 años. La circunstancia de que el menor sobrepase la edad máxima durante el aprendizaje no afecta la continuación de su programa.

Es de observar que de acuerdo con la Ley del Trabajo, la jornada para el menor de 16 años no podrá exceder de 6 horas. En vista de esta disposición, los programas de aprendizaje elaborados por el INCE, los cuales no pueden sobrepasar de 4 años, fueron formulados sobre la base de la jornada de 6 horas. Si el empresario escoge un aprendiz mayor de 16 años, quien puede trabajar la jornada completa, se podrá reducir, en consecuencia, la duración del aprendizaje en un 25%.

Calificaciones del Aprendiz. Se exige que haya concluido la educación primaria obligatoria, pues lo contrario implicaría una violación de ésta, siendo de advertir que los programas de aprendizaje fueron elaborados partiendo de esta premisa.

Imputación de Conocimientos Previos. Al aprendiz se le acreditarán los conocimientos previos comprobados que tenga del oficio, y por lo tanto se hará la correspondiente reducción y modificación del programa a cumplir.

La comprobación de estos conocimientos queda a cargo de la entidad a la correspondiente la selección sin perjuicio de las pruebas periódicas a que está sujeto el aprendiz y en la cuales participa un coordinado del INCE.

Orientación Vocacional. El Instituto, por sí o a través de los servicios correspondientes del Consejo Venezolano del Niño, presta a las empresas su asistencia en la orientación profesional de aprendiz.

Adiestramiento Básico. Se recomendó y fué acogido favorablemente por las empresas, el envío de los aprendices escogidos a realizar cursos de Adiestramiento Básico en los Centros del INCE, u otros especializados aprobados por el Instituto; en dichos cursos adquieren los aprendices, en forma sistemática, conocimientos teóricos y destrezas fundamentales relativas a un oficio con la finalidad de facilitarles su posterior integración a la producción. Así se contribuye apreciablemente a facilitar su formación en servicio, aumentar su productividad y disminuir los costos del aprendizaje.

Integración del Aprendiz. Especial énfasis se dá a la aplicación de las recomendaciones concernientes a la recepción e integración del aprendiz en el trabajo, incluidas en los programas de aprendizaje. Ello obedece a que las primeras impresiones tienden a formar la actitud permanente del trabajador hacia su nuevo empleo.

APLICACION DEL PROGRAMA DE APRENDIZAJE EN SERVICIO

Los programas de aprendizaje están compuestos por un Programa Práctico en Servicio y un Programa de Conocimientos Teóricos.

Programa Práctico en Servicio. Para la aplicación del programa práctico, el empresario, una vez seleccionados el oficio y el aprendiz, organiza el trabajo de modo que se vaya ejecutando en el orden indicado en el programa las distintas operaciones en él comprendidas y durante el número de horas fijado en cada una. Como excepción, el seguimiento de este orden puede ser alterado en forma transitoria cuando así lo exijan las necesidades de la producción que puedan surgir en la empresa, pero sin que ello afecte el objeto fundamental del aprendizaje, o sea, la formación profesional del aprendiz.

En caso de que por cualquier circunstancia, determinado ejercicio u operación no puede ser ejecutado en la empresa, el empresario lo notifica al INCE, a fin de que se realice en un Centro especializado o en otro establecimiento.

Programa Teórico. En cuanto a la formación teórica, corresponde a la empresa la responsabilidad de que sea impartida, y debe conceder el tiempo requerido para el estudio dentro de la jornada de trabajo, pero de manera que no se produzcan perturbaciones en el funcionamiento normal de sus actividades. La formación teórica puede ser impartida mediante textos, cursos por correspondencia, medios de "instrucción programada", cursos en Centros del INCE de la propia empresa o de terceros, o a través de instructores contratados por ella o por el INCE. El INCE colabora en el desarrollo de los cursos teóricos, en la medida de sus posibilidades, pero sin que esto implique que corresponda al Instituto la responsabilidad de ella, la cual, como antes de dijo, recae principalmente sobre el empresario.

En el caso de que la empresa opte por organizar sus propios cursos teóricos, por sí sola o en unión de otras, los costos incurridos pueden ser deducidos de los aportes al INCE conforme al Reglamento sobre la materia.

PROGRAMAS PROPUESTOS POR LAS EMPRESAS

El empresario, si tiene interés en formar aprendices en un oficio distinto de los ya seleccionados por el INCE, puede hacerlo siempre que el oficio que escoja y su programa de formación teórica y práctica sean aprobados por el Consejo Nacional Administrativo. En esta hipótesis, el INCE presta la ayuda a su alcance para facilitarle la descripción del oficio, la ordenación de las operaciones y los demás elementos requeridos para la preparación del programa. Este queda incorporado luego a la lista de oficios materia de aprendizaje que conforme al Reglamento, debe publicar periódicamente el Consejo Nacional Administrativo.

COORDINACION Y SUPERVISION DEL APRENDIZAJE

El INCE, a través de la División de Aprendices, organizó un servicio de coordinación y supervisión, mediante el cual cada empresa recibe la visita de un coordinador -supervisor- por lo menos una vez al mes. Al efecto las empresas afectadas

son distribuidas entre los Coordinadores de la División de Aprendizaje sobre la base de que cada Coordinador visite un mínimo de 2 empresas diarias.

Se elaboraron los distintos formularios que son utilizados para la coordinación y supervisión del programa, los cuales comprenden: participación del comienzo del Programa de Aprendizaje; los datos personales del aprendiz; planilla de Control Mensural del Aprendiz; Estado de Cuenta del Aprendiz para su conformidad por la Empresa; Resumen de Actividades para el control interno del INCE; planilla de Supervisión y Solicitud de Aprobación de Programas de Aprendizaje.

Se ha recomendado a las empresas que designen un trabajador de nivel supervisorio para que además de sus labores ordinarias, se ocupe de implantar en la empresa el aprendizaje y vigilar su desarrollo. El INCE, ofrece cursos de capacitación para estos supervisores.

En numerosas empresas funcionan los "Comités de Aprendizaje" integrados por el supervisor responsable, un representante de los trabajadores de la empresa y coordinador del INCE, a cuyo cargo esta la supervisión periódica del aprendizaje.

Evaluación de Aprendiz. Periódicamente, en las oportunidades que establezcan de mutuo acuerdo la empresa y el coordinador del INCE, se afectan pruebas de evaluación de los conocimientos teóricos y destrezas prácticas adquiridos por el aprendiz. Así mismo, el INCE realiza un examen final al concluir el programa.

Libreta de Estudios. El aprendiz está provisto de una Libreta de Estudios, con las menciones señaladas en dicha norma, conforme al modelo preparado por el INCE.

Diploma. Al aprendiz que hubiere aprobado el examen final, el INCE le expide el diploma que lo acredita como trabajador calificado en el oficio correspondiente.

SALARIO Y CONDICIONES DE TRABAJO DEL APRENDIZ

Por disposición expresa de la Ley, el INCE no puede intervenir en la fijación del salario ni de las condiciones de trabajo del aprendiz, las cuales estarán sujetas a la Ley del Trabajo y sus reglamentos y a la vigilancia de los organismos encargados de su aplicación.

Corresponde al INCE cuidar porque se desarrolle el programa de aprendizaje según el orden previsto y porque el aprendiz disponga del tiempo necesario para el estudio de las asignaturas teóricas relacionadas.

El Consejo Nacional Administrativo del INCE recomendó a la Federación de Cámaras y Asociaciones de Comercio y Producción (Fede-cámaras) y la Confederación de Trabajadores de Venezuela, organismos máximos representativos de los empresarios y de los trabajadores respectivamente, la celebración de un acuerdo con la finalidad de regular las condiciones laborales del aprendiz. Dicho acuerdo se firmó.

APRENDIZAJE POR MEDIO DE BECAS

Cuando por cualquier circunstancia el aprendizaje no puede realizarse en las empresas, el empresario puede celebrar un acuerdo con el INCE para que se cumpla en otro sitio. El empresario y el INCE escogen un Centro del INCE o de cualquier otra

entidad pública o privada, donde el menor, en condición de becario, reciba formación profesional en el oficio seleccionado, pero siempre conforme al programa respectivo aprobado por el Instituto.

En este caso el patrono paga el costo del aprendizaje y una cantidad para sufragar los gastos de manutención y estudio del menor. Es de observar a este respecto que si el becario recibe su formación en un Centro propiedad de la empresa, aprobado por el Ministerio de Educación por órgano del INCE, tiene el derecho de deducir el costo de la enseñanza, exclusión hecha de los gastos de manutención, de los aportes debidos al Instituto, siempre que tales costos no excedan de los costos del INCE o de los que el INCE haya estimado para el correspondiente oficio. En relación con esta materia, se entiende por "gastos de manutención" los requeridos para la alimentación y transporte del menor, y es permitido que parte de ello pueda ser efectuado en especie.

Oficios sobre los cuales pueden recaer las Becas. Por cuanto las becas no tienen otro objeto que sustituir por medio de Centros o escuelas especializadas la formación en servicio del aprendiz, deberían recaer sólo sobre aquellos oficios reconocidos por el Consejo Nacional Administrativo como materia de aprendizaje, y los cursos comprenden como mínimo los conocimientos teóricos y las destrezas prácticas indicadas en el respectivo programa, aprobado también por el Consejo Nacional Administrativo. Asimismo, es aplicable la disposición según la cual en ningún caso la formación puede exceder de cuatro años. Como consecuencia, no podrá compensarse la falta de aprendizaje en servicio con becas para cursos universitarios, técnicos o distintos de los oficios reconocidos como materia de aprendizaje.

CUMPLIMIENTO POR EQUIVALENTES EN DINERO

La empresa que no este interesada de desarrollar el aprendizaje en servicio, puede liberarse de sus obligaciones pagando al INCE una cantidad anual equivalente a gastos anuales de manutención y de formación de los aprendices que debería haber contratado, cuyo total se estima en bolívares 7.000,00 por aprendiz-año.

Este cumplimiento por equivalente convierte las obligaciones de hacer a cargo de la empresa, no susceptibles de ejecución forzosa, en una obligación de dar, cuyo cumplimiento sí es posible imponer por vía judicial.

SITUACION JURIDICA DEL APRENDIZ

- a) Si el aprendizaje se desarrolla en servicio, el aprendiz tiene la condición de trabajador, y en consecuencia queda sujeto a las disposiciones de la Ley del Trabajo.
- b) Cuando el aprendizaje se cumple fuera de la empresa, por medio de acuerdo con ella y el INCE, el texto del acuerdo define la condición jurídica del aprendiz. Sin embargo, es aplicable al patrono la obligación de no retirarlo del curso sin la autorización INCE, sin perjuicio de las medidas disciplinarias a cargo de los Directores de los Centros donde pueda estar inscrito el aprendiz.
- c) Si el aprendizaje se desarrolla por equivalente a través de "cursos de aprendizaje" en Centros del INCE, el aprendiz tiene la condición de becario del INCE. Si es contratado por una empresa, el patrono está obligado a hacerlo continuar el curso, salvo casos especiales, y no podrá retirarlo del curso sin la autorización del INCE.

SITUACION RESPECTO A LAS DEDUCCIONES

Conforme a lo expuesto en las secciones procedentes, los efectos del programa de aprendizaje frente a las deducciones son:

- a) El aprendizaje se cumple en servicio.

No son deducibles ni el salario del aprendiz ni los gastos que implique el desarrollo del programa práctico. Debe considerarse que tanto el salario como los gastos citados quedan compensados con la producción que rinde el aprendiz en la empresa.

En cuanto a la formación teórica, si ella es impartida por el INCE, sea en sus Centros, por correspondencia, por instrucción programada o por cualquier otro medio, no existe para la empresa costo alguno que deducir, pues en tal caso el servicio de formación teórica es financiado con los aportes previstos en la Ley.

Si la formación teórica se desarrolla en un Centro perteneciente a la empresa o a través de instructores contratados por el empresario, su costo es deducible de los aportes, siempre que se reúnan las condiciones establecidas en el reglamento sobre la materia. Cuando el programa de formación en el correspondiente oficio comprenda "cursos prácticos", es decir, ejercicios que no implican producción para la empresa, ésta puede bien deducir los costos de dichos cursos conforme al Reglamento mencionado. Se fija por anticipado el costo máximo deducible por cada participante, a fin de simplificar los controles fiscales y concentrar la supervisión en la calidad de la enseñanza.

- b) Cumplimiento del aprendizaje en Centros, según acuerdos. Si el aprendizaje se desarrolla no en servicio, sino a través de becas en un Centro de la empresa o de grupos de empresas el empresario no puede deducir los gastos de manutención del becario, pero sí el costo de los cursos, siempre bajo las condiciones señaladas en el Reglamento.

Si la obligación de aprendizaje se cumple por medio del envío de becarios a Centros ajenos a la empresa, pertenecientes al INCE o a terceros, la empresa debe sufragar los gastos de manutención y los costos de los cursos sin que proceda deducción alguna.

- c) Cumplimiento del aprendizaje por equivalente en dinero. Si el empresario opta por libertarse de toda obligación mediante el pago de la cantidad señalada no hay deducción alguna.

EFFECTO DEL APRENDIZAJE EN EL TRABAJADOR ADULTO

En cuanto al efecto del Programa de Aprendizaje en los trabajadores adultos, se ha apreciado que no existe riesgo de desempleo para estos últimos, debido a su situación por aprendices, por las siguientes razones:

- 1) Mientras se desarrolla el aprendizaje no pueden plantearse problemas de sustitución puesto que, como ha quedado expuesto, los servicios del menor se prestan conforme a un programa pre-establecido, en el cual están ordenadas siste-

máticamente las distintas operaciones que ha de desarrollar, con indicación del número de horas exigido para el dominio de cada una. Estando la empresa obligada a asignar una tarea distinta al aprendiz cada vez que concluya su adiestramiento en una operación, no existe la posibilidad de que sean sustituidos por él los trabajadores adultos que tienen a su cargo una labor fija.

- 2) Una vez concluido el aprendizaje, tampoco se han planteado problemas de sustitución, en primer término, porque el aprendizaje sólo versa sobre oficios calificados y, por tanto, el aprendiz nunca es un competidor de los trabajadores de base o semi-calificados. En cuanto a los trabajadores calificados adultos, dada la aguda escasez de mano de obra que confronta el país y el alto número de puestos especializados por cubrir, los aprendices son utilizados para llenar el déficit existente y no para suplantarlo debidamente adiestrados.

Es de observar en este sentido, que antes que los programas de aprendizaje y en una proporción mucho más elevada, el INCE desarrolló, tanto en sus Centros como en las propias empresas, programas destinados al perfeccionamiento y especialización del trabajador adulto.

PROCEDIMIENTO PARA NOTIFICAR A LAS EMPRESAS

Las empresas respecto de las cuales el Consejo Administrativo decida ir haciendo exigible la obligación del aprendizaje, son notificadas mediante aviso que se publica en la Gaceta Oficial.

En los Centros Comerciales e Industriales del INCE, así como en sus oficinas principales está a disposición de los empresarios un juego completo informativo que comprende el "instructivo" sobre la forma de realizar el aprendizaje, los formularios a llenar, con modelos para facilitar su comprensión, y los programas están editados en folletos separados para facilitar su distribución. En hoja suelta se intercala dentro de cada programa la forma de impartir los conocimientos teóricos previsto en el mismo. La razón de que se haga en hoja suelta obedece a que los medios de impartir estos conocimientos no son fijos, sino que varían con la instalación de nuevos planteles, la preparación de cursos por correspondencia, de cursos de "instrucción programada" y demás sistemas de enseñanza.

Por lo demás, ni la organización prevista, ni los programas correspondientes a los oficios pueden ser considerados como fórmulas rígidas. Se trata de una actividad nueva entre nosotros, y, por tanto sujeta a revisión y reajustes. En esta tarea corresponde especial responsabilidad a las empresas y su personal, pues, como se desprende del propio nombre del Instituto, los altos objetivos que él persigue sólo pueden ser alcanzados con la decidida y entusiasta cooperación de empleadores y trabajadores.

Lima, a 19 de Junio de 1.968

Doc. Nº 107

POLENCIA PRESENTADA POR EL:
DR. ZENON ENCISO CARRILLO,
CATEDRATICO DE LA UNIVERSI-
DAD NACIONAL DEL PERU.

SECCIONAL C.- Educación.

XIII CONGRESO PANAMERICANO DEL NIÑO

CONSIDERANDO

- 1.- Que el fenómeno de aumento poblacional determina un grave problema de atención a la infancia y a la juventud, para lograr de ella personas útiles a la comunidad y evitar de taras a la sociedad, es necesario prestar atención a la formación de la personalidad, cuyo único camino es la Educación como lo determina la reflexión teleológica de la filosofía acorde con Dilthey en la que la flor y el fin de toda filosofía es la Pedagogía. Además sin la debida atención a la educación, vanos serán los esfuerzos de solucionar los -- problemas socio-económicos y no calará muy hondo ningún plan de promoción económica si no es forma auténtica, es decir mediante la planificación educativa.
- 2.- Que las posibilidades económicas fiscales de la mayoría de Estados Americanos son tan limitadas que a pesar de los esfuerzos por superarlos siguen una trayectoria tan calmada y a veces son tan ineficaces que se agridizan más los déficits fiscales.
- 3.- Que los Estados, por las razones antes expuestas se ven imposibilitados de la creación de centros educativos en la misma proporción del aumento escolar.
- 4.- Que es una realidad indiscutible el problema de la superpoblación escolar.
- 5.- La infancia y la juventud no puede esperar hasta que se consiga superar la economía de los Estados; y su descuido agrida más la crisis fiscales y crean nuevos problemas sociales e inclusive conducen a la delincuencia.
- 6.- Que es necesaria una medida inmediata que solucione el problema de la superpoblación escolar actual y su inminente agridización, por tanto, toma el siguiente:

UNICO ACUERDO:

En la medida inmediata al problema de la superpoblación escolar es la planificación integral de la educación, acorde a la capacidad económica de los estados. En caso de los estados con deficiencia fiscal se debe reorganizar la planificación escolar, de tal manera que se puedan aprovechar de los actuales recursos y posibles que deben incrementarse; de la siguiente forma:

Que se establezcan turnos rotativos de educación del año académico y de las vacaciones en diversas épocas del año de tal manera que se puedan aprovechar los locales escolares, (principal problema que por su onerosidad impide su construcción y equipamiento en igual proporción al aumento poblacional de la infancia) e incluso el aprovechamiento del personal e instalaciones, por ejemplo: Si se inicia el año académico en que labora desde enero hasta septiembre, otro grupo podría empezar en octubre y dure hasta junio y en julio se iniciará otro equipo hasta marzo, otro en abril hasta diciembre y así sucesivamente.

De tal manera que mientras tres grupos están en actividad académica los otros están en vacaciones en distintos turnos y grupos considerados como escuelas distintas, podrían funcionar en dos turnos de tal manera que las escuelas continuas puedan aprovechar los locales e instalaciones ya no sólo en número de dos, sino en número de cuatro escuelas; pero tendientes a evitar los turnos durante el día de tal manera que los mejores puedan ser atendidos durante todo el día.

Este mismo sistema se puede usar para las escuelas respectivas y nocturnas. De tal manera que, en los locales que funciona una sola escuela se lograría que funcionen seis escuelas, entonces se incrementará en un quintuplo la educación escolar.

El establecimiento de turnos de trabajo docente es una operación compleja; pero no por ello insoluble, si bien por operación matemática que desconozco y curriendo a la lógica se logra una organización satisfactoria.

XIII CONGRESO PANAMERICANO DEL NIÑO

QUITO - ECUADOR

JUNIO DE 1966

LA POBLACION DE AMERICA LATINA
EN EL SIGLO XX

Por

Carmen A. Miró

1. INTRODUCCION

Este documento persigue un propósito bien definido: presentar los datos cuantitativos que permitan apreciar a) la evolución de la población de América Latina desde comienzos de este siglo a la actualidad; b) las principales características de la situación demográfica de América Latina alrededor del año 1965 y c) las perspectivas de su evolución hasta fines del presente siglo. Los datos incluidos se refieren a las veinte repúblicas generalmente designadas como América Latina y a Puerto Rico. Han sido tomados en su gran mayoría de publicaciones de las Naciones Unidas y no constituyen, en realidad, novedad alguna para quienes en una u otra forma han venido preocupándose por estudiar la situación demográfica de la región. Desafortunadamente, algunos sectores de opinión los desconocen y les han prestado poca atención. Es de esperar que documentos como el actual contribuyan a llamar la atención hacia el acelerado crecimiento de la población de América Latina y las consecuencias que de él se derivan.

2. EVOLUCION DE LA POBLACION ENTRE 1900 Y 1960

a. El crecimiento

A lo largo del examen que más adelante se hará de la evolución de la población de América Latina, se verá que la nota dominante es, sin duda alguna, la velocidad del ritmo de crecimiento que dicha población ha alcanzado. Ésto queda evidenciado de manera dramáticamente clara si se señala que al iniciarse el presente siglo, la población de la región se estimaba en algo más de 60 millones y que al promediar el año 1960 se calculaba que había sobrepasado los 207 millones. Es decir, había crecido en

casi tres veces y media en el corto lapso de 60 años.

Son escasos y sólo relativamente confiables los datos por países de que se dispone para principios de siglo. Estimaciones globales para la región, que incluyen la población de territorios generalmente no considerados como parte de América Latina (1), dan para 1900 un total de 63 millones. En el Cuadro 1 se presentan para ese mismo año estimaciones bastante gruesas para 14 países latinoamericanos y Puerto Rico, que suman un total de más de 55 millones de habitantes. Se ha supuesto que los seis países para los cuales no se incluye una cifra y que, según las Naciones Unidas, tenían en 1920 ocho millones y medio, contaban en 1900 con alrededor de 5 millones. Es así como se ha calculado la cifra de 60 millones que se menciona en el primer párrafo de esta sección. Cuarenta años más tarde esta población se había duplicado.

Quizás el modo más sencillo de ilustrar cómo ha ido acelerándose el ritmo del crecimiento demográfico en América Latina, es el de referirse al número de años que la población de la región ha tardado o tardará en duplicarse en diversos períodos, según los datos censales o datos ciertos supuestos sobre su evolución futura. Por las cifras que se dan a continuación se puede apreciar que mientras la población de 1900 tardó 40 años en doblarse, la de 1950 se estima que se habrá duplicado en el corto lapso de 25 años:

Desde luego, el ritmo del crecimiento ha sido distinto en las varias subregiones en que se ha dividido América Latina y en los diversos países incluidos en ellas. El cuadro 2 da los porcentajes de aumento de la población en los distintos períodos considerados en el Cuadro 1. Es la América del Sur Templada la que en los primeros treinta

Población estimada en	Se duplicó o duplicará en	Número de años necesarios para duplicarse
1900	1940	40
1920	1954	34
1930	1960	30
1940	1967	27
1950	1975	25

(1) Las Guayanas, Surinam, Jamaica, Las Antillas Menores, etc.

Cuadro 1

AMÉRICA LATINA; POBLACION TOTAL 1900-1980
(en miles)

Sub-región y País	1900	1920	1930	1940	1950	1960	1965	1970	1980
América Latina, total	---	86.907	104.451	126.325	158.125	207.379	238.310	274.170	364.398
América del Sur									
Tropical		45.188	53.985	66.200	83.337	111.571	128.749	148.597	197.745
Brasil	17.318	27.554	33.718	41.525	52.328	70.459	81.450	93.902	123.716
Colombia	3.825	6.089	7.280	9.097	11.679	15.468	17.787	20.514	27.691
Perú	3.791	5.313	5.752	6.784	8.036	10.199	11.611	13.275	17.500
Venezuela	2.344	2.438	2.980	3.740	5.004	7.394	8.752	13.429	14.857
Ecuador	---	1.930	2.102	2.546	3.277	4.355	5.013	5.819	7.981
Bolivia	1.696	1.864	2.153	2.508	3.013	3.696	4.136	4.658	6.000
América Central									
Continental	---	19.369	22.380	26.776	34.585	46.686	55.183	65.408	92.933
México	13.607	14.500	16.589	19.815	25.826	34.988	41.460	49.282	70.581
Guatemala	---	1.450	1.771	2.201	2.805	3.765	4.343	5.033	6.878
El Salvador	---	1.168	1.350	1.550	1.868	2.442	2.859	3.346	4.585
Honduras	443	783	948	1.146	1.428	1.838	2.182	2.592	3.656
Nicaragua	448	600	700	825	1.060	1.403	1.666	1.979	2.791
Costa Rica	265	421	499	619	801	1.171	1.424	1.718	2.419
Panamá	323	447	523	624	797	1.079	1.249	1.458	2.023

Las notas correspondientes aparecen al final del Cuadro

Cuadro 1
(Continuación
(en miles)

Sub-región y País	1900	1920	1930	1940 ^a	1950	1960	1965	1970	1980
América del Sur									
Tempalada.....	32.794	36.065	59.572	47.483		14.824	18.875	22.317	26.854
Argentina	20.956	22.841	24.784	28.992	4.743	8.861	11.896	14.169	17.189
Chile	7.627	8.625	9.753	12.378	2.904	3.785	4.365	5.063	5.073
Uruguay	2.491	2.647	2.802	3.126	809	1.479	1.734	1.974	2.195
Paraguay	1.720	1.952	2.233	2.981	---	699	880	1.111	1.397
Caribe	16.328	18.313	20.593	26.237	---	7.526	9.211	11.032	13.349
Cuba	6.797	7.523	8.307	10.034	1.573(a)	2.950	3.837	4.566	5.508
Haití	4.140	4.645	5.255	6.912	---	2.124	2.422	2.827	3.380
Rep. Dominicana	3.030	3.588	4.277	6.174	---	1.140	1.400	1.759	2.243
Puerto Rico	2.361	2.557	2.754	3.117	953(a)	1.312	1.552	1.880	2.218

Fuente: 1900: Brasil, Bolivia, México, Cuba y Puerto Rico, datos censales; demás países, estimaciones hechas en CELADE . 1920-

1980: UN ST/SOA/SER.R/7 Provisional Report on World Population Prospects, as assessed in 1963.

--- Cifras no disponibles.

(a) Población según Censo de 1899.

Cuadro 2

AMÉRICA LATINA: PORCENTAJE DE AUMENTO DE POBLACION.- 1900-1920 A 1970-1980 (a)

Porcentaje de aumento en el período

Sub-región y País	1900-1920	1920-30	1930-40	1940-50	1950-60	1960-65	1965-70	1970-80
América Latina - Total	---	20.4	20.9	25.2	31.1	14.9	15.0	32.9
América del Sur Tropical	---	19.7	22.6	25.9	33.9	15.4	15.4	33.1
Brasil	59.1	22.4	23.2	26.0	34.6	15.6	15.3	31.8
Colombia	59.2	19.6	25.0	28.4	32.4	15.0	15.3	35.0
Perú	40.1	8.3	17.9	19.3	26.0	13.8	14.3	31.8
Venezuela	4.0	22.2	25.5	33.8	47.8	18.4	19.2	42.5
Ecuador	---	8.9	21.1	28.7	32.9	15.1	16.1	37.2
Bolivia	9.9	15.5	16.5	20.1	22.7	11.9	12.6	28.8
América Central Continental	---	15.5	19.6	29.2	35.0	18.2	18.5	24.1
México	6.6	14.4	19.4	30.3	35.5	18.5	18.9	43.2
Guatemala	---	22.1	24.3	27.4	34.2	15.4	15.9	36.7
El Salvador	---	15.6	14.8	20.5	30.7	17.1	17.1	37.0
Honduras	76.7	21.1	20.9	24.6	28.7	18.8	18.8	41.0
Nicaragua	33.9	16.7	17.9	28.5	32.4	18.8	18.8	41.0
Costa Rica	47.7	18.5	24.0	29.4	46.2	21.6	20.6	40.8
Panamá	38.4	17.0	18.5	28.5	35.4	15.8	16.7	38.8
América del Sur Templada	---	27.3	18.2	20.3	22.1	10.0	9.7	20.0
Argentina	86.8	34.3	19.1	21.3	21.9	9.0	8.5	17.0
Chile	30.3	15.3	16.0	19.9	25.6	13.1	13.1	26.9
Uruguay	82.8	17.2	13.8	11.2	13.5	6.3	5.9	11.6
Paraguay	---	25.9	26.2	25.7	23.1	13.5	14.4	33.5
Caribe	---	22.4	19.8	21.0	22.3	12.2	12.5	27.4
Cuba	87.5	30.1	19.0	20.6	23.4	10.7	10.4	20.8
Haití	---	14.0	16.7	19.6	22.5	12.2	13.1	31.5
Rep. Dominicana	---	22.8	25.6	27.5	35.1	18.4	19.2	44.4
Puerto Rico	37.7	18.3	21.1	18.0	6.4	8.3	7.7	13.2

(a) Basados en las cifras del Cuadro 1.

ta años del siglo presenta el crecimiento más elevado, el que fue considerablemente más alto que el registrado en las regiones restantes. Ello es, por una parte, consecuencia de un crecimiento vegetativo (nacimientos menos defunciones) moderadamente alto, y por otra, de una inmigración internacional de importancia (2).

Examinados los datos por países, es fácil establecer que los que más rápidamente crecieron en el período comprendido entre 1900 y 1930 fueron Argentina, Uruguay, Cuba y Brasil. A este respecto, habría que destacar nuevamente la importante contribución que en este período debe haber significado la inmigración internacional también para Brasil y Cuba. La fuente anteriormente citada estima en casi dos millones y medio de inmigración total al Brasil en ese período y Carr Saunders (3) da una cifra de 857 mil para Cuba en los años 1901-1932.

En la década del 30-40, las otras tres sub-regiones superan en porcentaje de crecimiento a la América del Sur Templada, y en el período 40-60, la América Central Continental ocupa el primer lugar en el ritmo de incremento, seguida en forma bastante similar por la América del Sur Tropical. Igual comportamiento se observa si en lugar de los porcentajes se examinan las tasas anuales de crecimiento.

A medida que el volumen de la inmigración internacional fue disminuyendo, las diferencias en el ritmo de crecimiento han dependido principalmente, como es lógico suponer, de las variaciones en los niveles de fecundidad y mortalidad.

b. La natalidad y la mortalidad.

Son muy precarias las informaciones de que se dispone acerca del comportamiento de estas dos variables demográficas a principios del siglo. Sin embargo las pocas que ha sido posible establecer, permiten conformar el panorama general que debe de haber existido entonces o que explica porqué en este período la población de la región en general creció a una tasa menor del 2 por ciento anual. Todos los países, con excep-

(2) Landry da las siguientes estimaciones para la inmigración neta en el período 1901-1930 hacia tres países de esta sub-región: Argentina, 2 millones 400 mil, Uruguay 402 mil, y Chile 102 mil, *Traité de Démographie*, Payot, Paris, 1949, p. 421.

(3) A. M. Carr Saunders, *World Population*, Oxford, Clarendon Press, 1936, p. 49.

Cuadro 3

AMERICA LATINA: TASAS ANUALES DE CRECIMIENTO DE LA POBLACION POR SUBREGIONES.
1920-30 A 1970-80
(por ciento) (a)

Sub-región	PERIODO						
	1920-30	1930-40	1940-50	1950-60	1960-65	1965-70	1970-80
América Latina, Total	1.8	1.9	2.2	2.7	2.8	2.8	2.8
América del Sur Tropical	1.8	2.0	2.3	2.9	2.9	2.9	2.8
América Central Continental	1.4	1.8	2.5	3.0	3.3	3.4	3.5
América del Sur Templada	2.4	1.7	1.8	2.0	1.9	1.9	1.8
Caribe	2.0	1.8	1.9	2.0	2.3	2.3	2.4

(a) Las tasas anuales de crecimiento fueron calculadas con base en las cifras del Cuadro 1, mediante la fórmula:

$$r = \frac{(P_n - P_o)2}{(P_n + P_o)n}$$

ción tal vez del Uruguay, presentaban tasas de natalidad elevadas, de más de 40 por mil, con algunas probablemente cercanas a 50 por mil. Las tasas de mortalidad eran también, por lo general, elevadas, sobrepasando el nivel de 25 por mil, llegando en varios países a más de 30 por mil, aunque en Argentina y Uruguay deben haber comenzado a descender desde fines del siglo XIX. Los cuadros 4 y 5 recogen las informaciones disponibles sobre las tasas que se dieron entre 1900 y 1930. Por la forma en que fueron calculadas, las tasas de natalidad representan probablemente valores más ajustados a la que debe haber sido la realidad. No así las de mortalidad que para varios países constituyen burdas aproximaciones, basadas generalmente en los registros oficiales reconocidamente imperfectos (4): Las cifras de Chile y Puerto Rico son las que parecen revelar en forma más fehaciente lo que sucedía con la mortalidad de la región excepción hecha de Argentina y Uruguay, que mostraban claros indicios de encontrarse

Cuadro 4

AMERICA LATINA: TASAS DE NATALIDAD EN LOS PERIODOS INDICADOS

Sub-región y País	Período	Tasa (por mil)	Fuente	Sub-región y País	Período	Tasa (por mil)	Fuente	
América del Sur Tropical				Guatemala...	1930-34	51.6	(1)	
Brasil	1940-45	43	(1)		1935-39	47.7	(1)	
	1945-50	43-47	(2)		1940-44	47.2	(1)	
	1955-60	43-47	(2)		1945-49	50.6	(1)	
Colombia	1900-04	43	(3)		1950-54	51.4	(1)	
	1905-09	44	(3)		1955-59	47.1	(1)	
	1910-14	44	(3)		1960	49.5	(1)	
	1915-19	44.1	(3)	El Salvador.	1920-24	45.9	(4)	
	1920-24	44.6	(3)		1930-34	43.3	(1)	
	1925-29	44.9	(3)		1935-39	42.7	(1)	
	1941-46	44	(1)		1940-44	43.3	(1)	
	1945-50	44.47	(2)		1950-54	49.4	(1)	
	1955-60	43.36	(2)		1955-59	50.0	(1)	
					1960	49.9	(1)	
Perú	1930-35	46	(1)	Honduras ...	1945-50	45.50	(2)	
	1945-50	42.48	(2)		1955-60	45.50	(2)	
	1955-60	42.28	(2)	Nicaragua...	1945-50	45.52	(2)	
Venezuela	1945-50	44-48	(2)		1955-60	45.52	(2)	
	1955-60	45-50	(2)	Costa Rica..	1900-04	46.9	(3)	
Ecuador	1940-45	47	(1)		1905-09	48.2	(3)	
	1945-50	45-50	(2)		1910-14	48.9	(3)	
	1955-60	45-50	(2)		1915-19	44.7	(3)	
Bolivia	1940-45	43	(1)		1920-24	44.9	(3)	
	1945-50	41-45	(2)		1925-29	46.2	(3)	
	1955-60	41-45	(2)		1930-34	45.7	(1)	
	América Central Continental					1935-39	45.0	(1)
	México	1900-04	46.5	(3)		1940-44	44.9	(1)
		1905-09	46.0	(3)		1945-49	45.1	(1)
1910-14		43.12	(3)		1950-54	49.2	(1)	
1915-19		40.6	(3)		1955-59	50.0	(1)	
1920-24		45.3	(3)		1960	50.2	(1)	
1925-29		44.3	(3)	Panamá	1920-24	37.4	(4)	
1930-34		44.5	(1)		1930-34	36.5	(1)	
1935-39		43.5	(1)		1935-39	36.4	(1)	
1940-44		44.2	(1)		1940-44	37.5	(1)	
1945-49		44.4	(1)		1945-49	36.0	(1)	
1950-54		44.9	(1)		1950-54	35.9	(1)	
1955-59		45.9	(1)		1955-59	39.9	(1)	
1960		46.0	(1)		1960	41.0	(1)	

Las notas correspondientes aparecen al final del Cuadro.

Cuadro 4
(continuación)

Sub-región y País	Período	Tasa (por mil)	Fuente	Sub-región y País	Período	Tasa (por mil)	Fuente
América del Sur	Templada			Uruguay....	1945-49	21.1	(5)
Argentina	1900-04	41.0	(3)	(Cont.)	1950-54	22.3	(5)
	1905-09	40.0	(3)		1955-59	22.2	(5)
	1910-14	40.3	(3)		1960	22.0	(5)
	1915-19	36.1	(3)		1961	21.8	(5)
	1920-24	34.3	(3)		1962	21.7	(5)
	1925-39	32.4	(3)	Paraguay ..	1963	21.5	(5)
	1930-34	26.8	(1)		1945-50	45.50	(2)
	1935-39	24.0	(1)		1955-60	45-50	(2)
	1940-44	24.1	(1)	Caribe			
	1945-49	25.1	(1)	Cuba	1931	32.9	(6)
	1950-54	25.1	(1)		1943	31.0	(6)
	1955-59	24.0	(1)		1945-49	30.5	(6)
	1960-62	22.3	(1)		1950-54	28.1	(6)
Chile	1900-04	44.7	(3)		1955-59	25.4	(6)
	1905-09	44.6	(3)		1960	29.6	(6)
	1910-14	44.4	(3)		1961	32.2	(6)
	1915-19	43.3	(3)		1962	35.1	(6)
	1920-24	42.2	(3)	Haití	1945-56	42-50	(2)
	1925-29	43.8	(3)		1955-60	42-50	(2)
	1930-34	40.5	(1)	Rep. Dominic.	1945-50	48-54	(2)
	1935-39	36.6	(1)		1955-60	48-54	(2)
	1940-44	36.4	(1)	Puerto Rico.	1899-1910	40.5	(7)
	1945-49	35.7	(1)		1910-20	40.4	(7)
	1950-54	33.8	(1)		1920-30	39.3	(7)
	1955-59	36.0	(1)		1930-34	40.6	(1)
	1960-62	34.8	(1)		1935-39	39.1	(1)
Uruguay	1910-14	36.8	(5)		1940-44	39.6	(1)
	1915-19	31.9	(5)		1945-49	41.0	(1)
	1920-24	30.0	(5)		1950-54	36.6	(1)
	1925-29	28.6	(5)		1955-59	33.7	(1)
	1930-34	25.9	(5)		1960	31.7	(1)
	1935-39	22.5	(5)		1961	31.0	(1)
	1940-44	21.6	(5)		1962	31.1	(1)

- (1) Provisional Report on World Population Prospects as Assessed in 1963, UN ST/30A SER.R/7.
- (2) Economic Bulletin for Latin America. Vol VII N° 1 Statistical Supplement. Santiago, Chile. 1962.
- (3) Davis, Kingsley, "Posición de América Latina en la Historia Demográfica Mundial", en Demografía y Salud Pública en América Latina, Traducción de la Publicación Trimestral de la Fundación Milbank Memorial, Vol XLII, N° 2, abril 1964, Parte 2, N.Y.
- (4) Naciones Unidas. América Latina, Seminario sobre Población ST/T.A/SER.C/33 ST/30A/36
- (5) Uruguay. Dirección General de Estadística. Tasas Demográficas Estimadas para el Período 1910-1984. Doc. Trabajo N° 3, Estimación N° 1,13-XII-64. Mimeografiado.
- (6) Junta Central de Planificación. Dirección General de Estadística. Datos Estadísticos sobre las Principales Características de la Población de Cuba, La Habana, Mayo 1.965.
- (7) The Demographic Evolution of Puerto Rico. José L. Vázquez, Chicago, Illinois, 1964. Mimeografiado.

en una etapa más avanzada del ciclo demográfico. Ya a comienzos del siglo, estos dos países presentaban tasas de natalidad y mortalidad menores que las que se dan en la mayoría de los países de América Latina en 1960.

Si bien debido a omisiones importantes en los registros de defunciones las tasas de mortalidad del Cuadro 5 pueden no revelar con exactitud el nivel que ésta efectivamente tuvo a lo largo de los distintos períodos examinados, sí permiten formarse un juicio bastante aproximado de la evolución experimentada por la mortalidad. Ella se caracteriza por un continuado descenso, lento en los primeros años del siglo, pero que va cobrando aumento, especialmente a partir de 1930, lo que en un buen número de países lleva las tasas de 1960 a niveles que representan menos de la mitad de los existentes alrededor de 1900.

Con base en las cifras del Cuadro 5, se han calculado para distintos períodos los porcentajes de disminución de las tasas (ver Cuadro 6.). Para 8 países pertenecientes a, y en cierta medida representativos de las cuatro sub-regiones en que se ha dividido América Latina, fue posible comparar la evolución de las tasas en épocas anteriores a 1930. Se estableció que para períodos que oscilan entre 15 y 21 años, los descensos de la mortalidad fluctuaron entre 4 y 21 por ciento. En cambio, para fechas comprendidas entre 1930 y 1962, en esos mismos países los porcentajes de reducción alcanzaron niveles considerablemente más altos (entre 26 y 66 por ciento para períodos de 28 a 31 años), siendo entre éstos Argentina y Uruguay, que ya para 1930 tenían niveles de mortalidad moderados, los que registraron las disminuciones más pequeñas (30 y 26 por ciento, respectivamente). Por falta de mayores informaciones, para 11 países sólo fue posible calcular el porcentaje de descenso en la década comprendida entre 1945-50 y 1955-60. Al examinar estos valores, es fácil deducir que en esos países la reducción de la mortalidad, o se inició tardíamente o fue más

-
- (4) En el Informe provisional sobre las perspectivas de la población mundial publicado por las Naciones Unidas en 1964 (ST/SOA/SER.R/7), se señala refiriéndose a las tendencias de la mortalidad en los países de América del Sur Tropical que "a comienzos del siglo veinte, la tasa de mortalidad debe haber sido del orden de 30-35 por mil, habiendo descendido gradualmente al nivel 20-25 por mil a fines de los 1930."

Cuadro 5

AMERICA LATINA: TASAS DE MORTALIDAD EN LOS PERIODO INDICADOS

Sub-región y País	Período	Tasa (por mil)	Fuente	Sub-región y País	Período	Tasa (por mil)	Fuente
América del Sur Tropical				El Salvador	1940-44	20.5	(4)
Brasil	1945-50	17-23	(1)	(Cont.)	1945-49	17.1	(4)
	1955-60	11-16	(1)		1950-54	15.2	(4)
Colombia	1945-50	17-21	(1)		1955-59	13.2	(4)
	1955-60	14-17	(1)		1960	11.0	(4)
Perú	1945-50	18-24	(1)	Honduras ...	1945-50	18-24	(1)
	1955-60	13-18	(1)		1955-60	15-20	(1)
Venezuela	1911-13	22.0	(2)	Nicaragua ..	1945-50	16-20	(1)
	1920-24	21.7	(3)		1955-60	12-17	(1)
	1926-30	18.9	(2)	Costa Rica .	1911-13	25.0	(2)
	1945-50	16-20	(1)		1921-25	23.1	(2)
Ecuador	1945-50	20-25	(1)		1926-30	21.1	(2)
	1955-60	15-20	(1)		1930-34	22.1	(4)
					1935-39	20.0	(4)
Bolivia	1945-50	23-27	(1)		1940-44	18.3	(4)
	1955-60	20-25	(1)		1945-49	14.0	(4)
América Central Continental					1950-54	11.6	(4)
México					1955-59	9.6	(4)
	1921-25	25.5	(2)		1960	8.6	(4)
	1926-30	25.6	(2)	Panamá	1945-50	14-17	(1)
	1930-34	25.6	(4)		1955-60	9-13	(1)
	1935-39	23.3	(4)	América del Sur Templada			
	1940-44	22.1	(1)	Argentina ..	1911-13	16.8	(2)
	1945-49	17.8	(4)		1921-25	14.4	(2)
	1950-54	15.5	(4)		1926-30	13.3	(2)
Guatemala	1955-59	12.5	(4)		1930-34	11.6	(4)
	1960	11.5	(4)		1935-39	11.6	(4)
	1930-34	26.1	(4)		1940-44	10.3	(4)
	1935-39	26.5	(4)		1945-49	9.6	(4)
	1940-44	27.8	(4)		1950-54	8.7	(4)
	1945-49	23.8	(4)		1955-59	8.6	(4)
	1950-54	21.4	(4)		1960-62	8.1	(4)
	1955-59	19.9	(4)	Chile	1905-09	32.5	(2)
El Salvador ..	1960	17.5	(4)		1911-13	31.0	(2)
	1905-09	24.7	(2)		1921-25	30.3	(2)
	1911-13	25.0	(2)		1926-30	25.8	(2)
	1921-25	23.9	(2)		1930-34	23.9	(4)
	1926-30	23.7	(2)		1935-39	23.3	(4)
	1930-34	23.0	(4)		1940-44	19.8	(4)
	1935-39	21.1	(4)		1945-49	17.2	(4)

Las notas correspondientes aparecen al final del Cuadro.

Cuadro 5
(Continuación)

Sub-región y País	Período	Tasa (por mil)	Fuente	Sub-región y País	Período	Tasa (por mil)	Fuente
Chile (Cont.)	1950-54	13.6	(4)	Caribe			
	1955-59	12.6	(4)				
	1960-62	12.0	(4)				
Uruguay	1910-14	13.6	(5)	Cuba	1930-34	11.3	(3)
	1915-19	14.1	(5)		1939	9.8	(6)
	1920-24	12.5	(5)		1943	10.6	(6)
	1925-29	11.9	(5)	1945-49	8.3	(6)	
	1930-34	11.6	(5)	1950-54	6.7	(6)	
	1935-39	11.1	(5)	1955-59	6.4	(6)	
	1940-44	10.3	(5)	1960-62	6.8	(6)	
	1945-49	9.1	(5)	Haití	1945-50	25-30	(1)
	1950-54	8.5	(5)		1955-60	20-28	(1)
	1955-59	8.8	(5)	Rep. Dominic.	1945-50	20-25	(1)
	1960	8.8	(5)		1955-60	16-20	(1)
	1961	8.6	(5)	Puerto Rico	1899-1909	28.0	(7)
	1962	8.7	(5)		1910-19	23.9	(7)
	1963	8.6	(5)		1920-29	22.2	(7)
Paraguay	1945-50	15-20	(1)		1930-39	19.7	(7)
	1955-60	12-14	(1)		1940-49	14.5	(7)
				1950-59	8.0	(7)	
			1960	6.7	(7)		
			1961	6.7	(4)		
			1962	6.7	(4)		

- (1) Economic Bulletin for Latin America, Vol. VII, No 1, Statistical Supplement, Santiago, Chile, 1962.
- (2) United Nations: Population Bulletin of the United Nations No 6, 1962, Table III-10 p. 32.
- (3) Naciones Unidas. America Latina. Seminario Sobre Población, ST/TAA/SER.C/33/ST/SOA/36.
- (4) Provisional Report on World Population Prospects as Assessed in 1963. UN ST/SOA/SER.R/7.
- (5) Uruguay. Dirección General de Estadística. Tasas Demográficas Estimadas para el Período 1910-1984. Doc. Trabajo No 3, Estimac. No 1, 13-XII-64. Mimeografiado
- (6) Junta General de Planificación. Dirección General de Estadística. Datos Estadísticos sobre Principales Características de la Población de Cuba. La Habana, Mayo 1965.
- (7) Vásquez, José L. "The Demographic Evolution of Puerto Rico". Chicago, Illinois, 1964, Mimeografiado.

Cuadro 6

AMERICA LATINA : DISMINUCION DE LAS TASAS DE MORTALIDAD EN
LOS PERIODES INDICADOS.

Sub-región y País	Período inicial		Período final		Disminución con respecto al período inicial y final (en porcentaje)	Años entre períodos inicial y final
	Fecha	Tasa (por mil)	Fecha	Tasa (por mil)		
América del Sur Tropical						
Brasil	1945-50	20.0	1955-60	13.5	32.5	10
Colombia	1945-50	19.0	1955-60	15.5	18.4	10
Perú	1945-50	21.0	1955-60	15.5	26.2	10
Venezuela	1911-13	22.0	1926-30	18.9	14.1	16
	1926-30	18.9	1955-60	12.5	33.9	29
Ecuador	1945-50	22.5	1955-60	17.5	22.2	10
Bolivia	1945-50	25.0	1955-60	22.5	10.0	10
América Central Continental						
México	1921-25	25.5	1926-30	25.6	0.4	5
	1930-34	25.6	1960	11.5	55.1	28
Guatemala	1930-34	26.1	1960	17.5	33.0	28
El Salvador	1905-09	24.7	1926-30	23.7	4.0	21
	1930-34	23.0	1960	11.0	52.2	28
Honduras	1945-50	21.0	1955-60	17.5	16.7	10
Nicaragua	1945-50	18.0	1955-60	14.5	19.4	10
Costa Rica	1911-13	25.0	1926-30	21.1	15.6	16
	1930-34	22.1	1960	8.6	61.1	28
Panamá	1945-50	15.5	1955-60	11.0	29.0	10
América del Sur Templada						
Argentina	1911-13	16.8	1926-30	13.3	20.8	16
	1930-34	11.6	1960-62	8.1	30.2	29
Chile	1905-09	32.5	1926-30	25.8	20.6	21
	1930-34	23.9	1960-62	12.0	49.8	29
Uruguay	1910-14	13.6	1925-29	11.9	12.5	15
	1930-34	11.6	1963	8.6	25.9	31
Paraguay	1945-50	17.5	1955-60	14.0	20.0	10
Caribe						
Cuba	1930-34	11.3	1960-62	7.0	38.1	30
Haití	1945-50	27.5	1955-60	24.0	13.7	10
Rep. Dominicana ..	1945-50	22.5	1955-60	18.0	20.0	10
Puerto Rico	1899-1909	28.0	1920-29	22.2	20.7	20.5
	1930-1934	19.7	1962	6.7	66.0	29

Fuente: Datos del Cuadro 5.

lenta, ya que los niveles alcanzados en el período 1945-50 son comparables a los que se habían registrado 15 años antes en los países a los que se refiere la primera parte de este párrafo. Sin embargo el descenso de la mortalidad parece haber cobrado gran fuerza de ellos, a juzgar por los datos de que se dispone para años más recientes. Los dos casos extremos en este grupo de países son: Bolivia, que rebajó su mortalidad en sólo 10 por ciento en 10 años, y Brasil que lo hizo en 32.5 por ciento en el mismo lapso.

Para subrayar aún más la magnitud de la reducción de la mortalidad en los primeros 60 años del presente siglo, conviene señalar que si bien es cierto que los registros de defunciones son en general incompletos, puede aceptarse como razonable, que ellos tienden a mejorar con el tiempo, lo que trae como consecuencia un incremento de las tasas que no corresponde precisamente a cambios reales en los niveles de mortalidad. Puede afirmarse entonces que la disminución que se deduce de comparar tasas que a través del tiempo se ven afectadas por mejoras en los sistemas de registros, constituye en la práctica una sub-estimación de la reducción efectivamente alcanzada.

Cuando el comportamiento de la mortalidad entre 1900 y 1960 se compara con el la natalidad en el mismo período, surge nítida la razón por la cual en América Latina, región que desde los años 30 no recibe contingentes importantes de inmigrantes, las tasas anuales de crecimiento de la población han evolucionado desde 1.8 por ciento en 1920-30 a 2.8 por ciento en 1960-65.

Al igual que las tasas de mortalidad, las de natalidad adolecen de deficiencias debido al registro incompleto que de los nacimientos se hace en la mayoría de los países de la región. Este sub-registro estaría en primer lugar haciendo aparecer las tasas a niveles inferiores a los reales, y en segundo lugar, como se supone que la comisión en la inscripción disminuye a través del tiempo, estaría ocultando los descensos que efectivamente ocurren en la natalidad. Las circunstancias anteriores no impiden que, con base en los datos de los cuadros 4 y 7, se llegue a las siguientes conclusiones:

- 1) Salvo Argentina, Uruguay, Puerto Rico, Chile y Cuba, los demás países de la región tienen tasas de natalidad elevadísimas, sobrepasando el nivel de 40 por mil, el que en algunos casos llega hasta 50 por mil, y más;

2) A lo largo de este siglo, excepción hecha de los países anteriormente mencionados, no se han registrado descensos de significación en los niveles de natalidad, y

3) Las alzas que se registran en las tasas pueden en general atribuirse a mejoras en los registros. An algunos pocos casos podrían, sin embargo, estar reflejando pequeños aumentos de la fecundidad.

Salvo el caso de Puerto Rico, de más reciente data, y sobre el cual existe ya estudios que aportan explicaciones acerca de los elementos que han intervenido en la reducción de la fecundidad de su población, están todavía por realizarse las investigaciones que esclarezcan los determinantes del importante descenso que ella ha experimentado en Argentina y en Uruguay y, en menor grado, en Chile y Cuba. Varias son las hipótesis que se han adelantado acerca de los factores que pueden haber ejercido su influencia sobre el nivel de la fecundidad, siendo entre ellos más comúnmente mencionados: el impacto de la inmigración internacional, el origen étnico y cultural de los inmigrantes y el grado de urbanización.

Se carece de datos lo suficientemente detallados en qué fundamentar con absoluta certeza la relación causal entre algunos o todos los factores anteriormente mencionados y el comportamiento de la fecundidad. Es evidente, por ejemplo, que el Brasil recibió durante todo el siglo XIX y principios del XX importantes contingentes de inmigrantes (5) y que salvo el grupo de japoneses, con respecto a los procedentes de Europa no deben haber existido diferencias culturales significativas entre los que llegaron a este país y los que se dirigieron a la Argentina, Uruguay y Cuba. A los cuatro países parecen haber llegado principalmente, italianos, españoles y portugueses. Brasil, lo mismo que otros países subamericanos, recibió también alguna inmigración alemana de importancia. Por otro lado, al igual que Cuba, tiene historia de inmigración africana. Sin embargo, dadas las diferencias en el tamaño de la población receptora, la inmigración internacional ha debido tener en cada caso distinto impacto, aún no debidamente cuantificado. Parece, pues, difícil en estas circunstancias, aislar factores asociados a la inmigración internacional o a las características socio-cul-

(5) Carr Saunders, op. cit., da una cifra de casi 4 millones y medio de inmigrantes a Brasil entre 1821 y 1932.

urales de los inmigrantes que de manera clara y terminante puedan explicar las diferencias en los niveles y tendencias de la fecundidad.

c. La urbanización

Por otro lado, pareciera existir una relación entre el nivel de urbanización alcanzado por el país y su fecundidad. Al igual que para las otras variables, son sumamente escasos los datos de que se dispone para comienzos del siglo acerca del grado de concentración de la población en ciudades de América Latina.

Además, un estudio histórico de la evolución de la urbanización se dificulta no sólo por la ausencia de datos, sino también por la diversidad de criterios aplicados entre países y en el mismo país a través del tiempo para definir los límites de ciudades. A pesar de estas limitaciones y estableciendo tres grandes categorías: i) población en localidades de menos de 20.000 habitantes (generalmente identificada para fines comparativos internacionales como población "rural"; ii) población en ciudades de 20.000 a 99.999 habitantes, y iii) población en ciudades de 100.000 habitantes y más, ha sido posible establecer el grado de urbanización alcanzado antes de 1930 por 9 países latinoamericanos (ver Cuadro 3). Del examen del cuadro es fácil presumir que en Argentina, Chile, y Cuba, el proceso de urbanización debe haberse iniciado desde el siglo XIX, porque ya a principios del XX el porcentaje de habitantes que vivían en ciudades era relativamente alto, según puede comprobarse de las siguientes cifras:

PORCENTAJE TOTAL DE LA POBLACION EN CIUDADES DE

País	Fecha	20.000 y más habitantes	20.000 a 99.999 habitantes	100.000 y más habitantes
Argentina ...	1914	40.5	7.9	32.6
Chile	1907	27.7	10.6	17.1
Cuba	1919	24.3	9.6	14.7

Por lo que hoy conocemos de la urbanización del Uruguay (46 por ciento de la población total del país concentrada en Montevideo) es de suponer que también aquí se dio un fenómeno similar al anteriormente descrito.

Cuadro 7

VARIACION EN LAS TASAS DE NATALIDAD EN AMERICA LATINA EN LOS PERIODOS
INDICADOS.

Sub-región y País	Período inicial		Período Final		Total de años en período	Variación (en porcentaje).
	Fecha	Tasa (por mil)	Fecha	Tasa (por mil)		
América del Sur Tropical						
Brasil	1940-45	43.0	1955-60	45.0	15	4.6
Colombia	1900-04	43.0	1925-29	44.9	25	4.4
		44.9	1955-60	43.46	30.5	-0.9
Perú	1930-35	46.9	1955-60	45.0	25	-2.2
Venezuela	1945-50	46.0	1955-60	47.5	10	3.3
Ecuador	1940-45	47.0	1955-60	47.5	15	1.1
Bolivia	1940-45	43.0	1955-60	43.0	15	0
AMERICA CENTRAL CONTINENTAL						
México	1900-04	46.5	1925-29	44.3	25	-4.7
		44.5	1960	46.0	28	3.4
El Salvador	1920-24	45.9	1960	49.9	38	8.7
Honduras	1945-50	47.5	1955-60	47.5	10	0
Nicaragua	1945-50	48.5	1955-60	48.5	10	0
Costa Rica	1900-04	46.9	1925-29	46.2	25	-1.5
		45.7	1960	50.2	28	9.8
Panamá	1920-24	37.4	1960	41.0	38	9.6
AMERICA DEL SUR TEMPLADA						
Argentina	1900-04	41.0	1925-29	32.4	25	-21.0
		26.8	1960-62	22.3	29	-16.8
Chile	1900-04	44.7	1925-29	43.8	25	-2.0
		40.5	1960-62	34.8	29	-14.1
Uruguay	1910-14	26.8	1925-29	28.6	15	-22.3
		25.9	1963	21.5	31	-17.0
Paraguay	1945-50	47.5	1955-60	47.5	10	0
Caribe						
Cuba	1931	32.9	1955-59	25.4	26	-22.8
Haití	1945-50	46.0	1955-60	46.0	10	0
Rep. Dominicana	1945-50	51.0	1955-60	51.0	10	0
Puerto Rico	1899-1910	40.5	1920-30	39.3	20.5	-3.0
		40.6	1962	31.1	30	-23.4

Fuente: Datos del Cuadro 4.

Por lo contrario, en los otros países acerca de los cuales se dispone de información para el año 1920, la urbanización, definida en los términos aquí utilizados, en el mejor de los casos (Brasil) no llegaba siquiera a la mitad del nivel registrado por Cuba en 1919. Las cifras pertinentes son:

PORCENTAJE DE LA POBLACION TOTAL EN CIUDADES DE

P A I S	20.000 y más habitantes	20.000 a 99.999 habitantes	100.000 y más habitantes
Brasil	11.3	2.6	8.7
Puerto Rico	9.2	9.2	--
Nicaragua	4.4	--	4.4
Rep. Dominicana	3.5	3.5	--

Quedan aún por dilucidar cuáles son las condiciones que han propiciado la temprana iniciación del proceso de urbanización en los cuatro países latinoamericanos que hoy presentan las tasas de natalidad más bajas y en qué forma este proceso ha determinado el descenso de la fecundidad. Más importante aún será descubrir por qué la acelerada urbanización que hoy se da en la mayor parte de los países latinoamericanos no pareciera estar tan claramente sociada al comportamiento de la fecundidad, como en alguna medida se podría admitir que lo ha estado en los anteriormente mencionados. Países como Venezuela que desde 1950 presentan niveles elevados de urbanización (32 por ciento de su población en ciudades de 20.000 y más habitantes), muestran tasas de natalidad no sólo estabilizadas a niveles altos, sino aún con ligeras tendencias al ascenso. Carleton (6) ha mostrado que en efecto existen diferencias en las tasas de fecundidad de las áreas urbanas y rurales de los países latinoamericanos, pero que no obstante estas diferencias, la acelerada urbanización produce sólo pequeños cambios en el nivel de la tasa nacional.

(6) Roberto O. Carleton, Tendencias y diferencias de la fecundidad en la América Latina, serie D E/CN. C/MADE.D. 13, Santiago Chile, 1965

Cuadro 8

AMERICA LATINA: PORCINTAJES DE POBLACION EN LOCALIDADES DE MENOS DE 20.000 HABITANTES (RURAL) Y DE 20.000 HABITANTES Y MAS (URBANA) SEGUN DISTINTOS CENSOS DE POBLACION.

Sub-región y País	Año del Censo	Porcentaje de la población total en localidad de			
		-20.000 habitantes "rural"	20.000 habitantes y más "urbana"	20.000 a 99.999 habitantes	100.000 y más habitantes
América del Sur Tropical					
Brasil	1920	88.7	11.3	2.6	8.7
	1940	84.7	15.3	4.6	10.7
	1950	79.8	20.2	7.0	13.2
	1960	71.9	28.1	9.3	18.8
Colombia	1938	87.1	12.9	5.7	7.2
	1951	77.8	22.2	7.5	14.7
Perú	1940	85.8	14.2	5.8	8.4
	1961	71.1	28.9	10.4	18.5
	1961	71.1	28.9	10.4	18.5
Venezuela	1936	83.8	16.2	5.9	10.3
	1941	81.9	18.1	6.3	11.8
	1950	68.1	31.9	11.6	20.3
	1961	52.8	47.2	17.2	30.0
Ecuador	1950	82.2	17.8	3.2	14.6
	1962	73.1	26.9	8.0	18.9
Bolivia	1900(°)	91.4	8.6	5.5	3.1
	1950	80.4	19.6	9.0	10.6
América Central Continental					
México	1940	81.9	18.1	7.9	10.2
	1950	75.9	24.1	8.9	15.2
	1960	70.4	29.6	11.0	18.6
Guatemala	1950	88.8	11.2	1.0	10.2
	1950	88.8	11.2	1.0	10.2
El Salvador	1930	91.0	9.0	9.0	—
	1950	87.1	12.9	4.2	8.7
	1961	82.3	17.7	7.5	10.2
Honduras	1940	93.9	6.1	6.1	—
	1950	93.1	6.9	6.9	—
	1961	88.4	11.6	4.4	7.2
Nicaragua	1920(°)	95.6	4.4	—	4.4
	1940(°)	92.5	7.5	—	7.5
	1950	84.8	15.2	4.9	10.3
	1963	77.0	23.0	7.8	15.2
Costa Rica.....	1927	80.7	19.3	19.3	—
	1950	77.7	22.3	—	22.3
	1963	76.0	24.0	—	24.0

Las notas correspondientes aparecen al final del Cuadro.

Cuadro 8
(continuación)

Sub-región y País	Año del Censo	Porcentaje de la población total en localidad de			
		-20.000 Habitantes "rural"	20.000 habitantes y más "urbana"	20.000 a 99.999 habitantes	100.000 y más habitantes
Panamá	1930	77.1	22.9	22.9	--
	1940	73.4	26.6	7.1	19.5
	1950	73.2	26.8	6.5	20.3
	1960	66.9	33.1	7.7	25.4
América del Sur Templada					
Argentina	1914(°)	59.5	40.5	7.9	32.6
	1947	51.7	48.3	11.2	37.1
	1960	42.5	57.5	12.0	45.5
Chile	1907(°)	72.3	27.7	10.6	17.1
	1920	72.0	28.0	9.5	18.5
	1930	67.5	32.5	11.7	20.8
	1940	63.6	36.4	13.3	23.1
	1952	57.2	42.8	14.3	28.5
	1960	45.3	54.7	21.4	33.3
Uruguay	1963	--	--	--	--
Paraguay	1937(°)	88.8	11.2	--	11.2
	1950	83.5	16.5	--	16.5
	1962	--	--	--	16.8
Caribe					
Cuba	1919	75.7	24.3	9.6	14.7
	1931	72.4	27.6	9.1	18.5
	1943	69.3	30.7	10.8	19.9
	1953	64.5	35.5	12.5	23.0
Haití	1950	94.9	5.1	0.8	4.3
Rep. Dominicana	1920	96.5	3.5	3.5	--
	1935	92.9	7.1	7.1	--
	1950	88.9	11.1	2.6	8.5
	1960	81.3	18.7	6.5	12.2
Puerto Rico	1920	90.8	9.2	9.2	--
	1930	85.9	14.1	5.8	8.3
	1940	81.2	18.8	8.7	10.1
	1950	73.0	27.0	10.9	16.1
	1960	72.0	28.0	4.7	23.3

Fuente: Salvo las excepciones anteriores, J. D. Durand y C.R. Peláez, *Patterns of Urbanization in Latin America*, documento presentado a la Conferencia de la Fundación Milbank Memorial, Nueva York, 1965.

(°) "Aspectos demográficos de la urbanización en América Latina", por la División de Población, Departamento de Asuntos Sociales, Naciones Unidas, publicado en *La Urbanización en América Latina*, UNESCO, 1962.

La aceptación de lo anterior nos llevaría a la conclusión de que en los países tantas veces mencionados debe haberse producido una reducción de la fecundidad no sólo en las ciudades sino también en las áreas menos urbanizadas. De haber ocurrido así las cosas, la urbanización habría servido tanto para dar origen a un comportamiento restrictivo de la fecundidad como también para propagarlo a diversos grupos de la población. Cómo? A través de qué mecanismos? Conjuntamente con qué otros factores socioeconómicos? El esclarecimiento de estos interrogantes podría contribuir a una mejor comprensión de la actual situación demográfica de la mayoría de los países de la región y de las posibilidades de modificarla en el futuro cercano.

3. Situación demográfica alrededor de 1965

Salvo en Argentina y Venezuela, la inmigración internacional no parece haber contribuido en las últimas décadas en forma significativa al crecimiento de las poblaciones de los demás países. En algunos de ellos, (Paraguay, Chile, El Salvador, Cuba, etc.), se han registrado emigraciones cuyos efectos en las tasas de natalidad y mortalidad deben ser poco importantes, aunque en alguna medida se reflejarán en las tasas de crecimiento intercensal. Desde Puerto Rico se han producido emigraciones a las que se les atribuye el haber contribuido al descenso registrado en la natalidad de este territorio (7).

Puede, pues, afirmarse que, en general, la situación demográfica actual de América Latina en el resultado de la operación de las tasas de natalidad y de mortalidad. Como se ha dejado establecido en la sección precedente, la mayoría de los países de la región entraron en la década del 60 con una mortalidad moderada, aun en descenso, y una natalidad alta relativamente estacionaria. De ello se derivan consecuencias demográficas y no demográficas que hoy se hacen patentes en la región. A continuación se las examinará brevemente.

(7) José L. Vásquez, en la obra ya citada, aporta evidencias tendientes a demostrar que "el cambio radical observado en la tasa bruta de natalidad durante la última década fue en gran medida un producto de la fuerte emigración".

a. Consecuencias demográficas

La población de América Latina se caracteriza en la actualidad por:

- 1) Un crecimiento alto y en progresivo aumento;
 - 2) Estructuras por edad en las que predominan los menores y los adultos jóvenes; y
 - 3) Fuerte emigración desde las áreas rurales a las urbanas. Este último fenómeno no tiene también determinantes sociales y económicas.
- a) Crecimiento alto y en progresivo aumento. Parece innecesario abundar acerca de la primera de estas consecuencias. Basta señalar que entre 1960 y 1965 se estima que la población de América Latina habrá crecido en 31 millones, es decir, a un promedio de más de 6 millones por año (ver Cuadro 1), lo que significa una tasa promedio de incremento anual de 2.8 por ciento (Cuadro 3), que es $1\frac{1}{2}$ veces mayor que la calculada para el período 1920-30. A este ritmo, la población total de la región habrá sobrepasado los 238 millones a mediados de 1965.

Como se ha visto ya del examen del Cuadro 3, los países que han contribuido a crear esta situación de ritmo acelerado de crecimiento son principalmente los de América Central Continental y América del Sur Tropical. En 12 de los 13 países que integran estas dos sub-regiones y que constituyen el 72 por ciento de más de 15 por ciento, o dicho de otra manera, a tasas anuales que en promedio oscilan entre 2.9 y 3.9 por ciento, según puede apreciarse en el Cuadro 9.

Sólo en tres países de la región (Argentina, Uruguay y Puerto Rico), las estimaciones suponen que se han dado en los primeros cinco años de la década actual, porcentajes de aumento menores del 10 por ciento (tasa promedio de 1.7 por ciento). En dos de ellos, como resultado de una natalidad relativamente baja y en el tercero, por una combinación de natalidad moderada y fuerte emigración.

Otros tres países se calcula que aumentaron su población en porcentajes que oscilan entre 10.7 y 12.2 (tasa promedio de 2.2 por ciento). Uno de ellos (Cuba) como reflejo de una natalidad que ha llegado a niveles moderados (32.3 por mil en 1960-62). Los otros dos (Bolivia y Haití) por razones de una mortalidad todavía elevada (de más de 22 por mil).

De los tres países, (Perú, Chile, Faraguay) cuyas poblaciones parecen haber aumentado en alrededor de 13.5 por ciento en el quinquenio (tasa promedio de 2.5 por ciento), sólo Chile presenta una natalidad en descenso (34.8 en 1960-62). La mortalidad es alta en los tres, aún cuando Chile presenta una situación más favorable.

En general, en casi todos los países de América Latina, hay todavía amplio margen para una reducción de la mortalidad. En todos se realizan campañas, se organizan programas y se destinan recursos a mejorar la salud de la población, lo que necesariamente ha de traer como consecuencia una disminución, mayor o menor, según sea el grado de desarrollo de los países, de sus niveles de mortalidad.

La natalidad, salvo excepciones que ya han sido reiteradamente mencionadas, ha permanecido estacionaria durante los primeros sesenta años del presente siglo. Puede deducirse de lo anterior, que el crecimiento ya alto, continuará en progresivo aumento, a menos que ocurra un drástico cambio en la tendencia hasta ahora experimentada por la natalidad lo que a diferencia de la mortalidad, parece improbable porque no existen en los países latinoamericanos programas comparables para actuar sobre la fecundidad.

i. Estructuras por edad con predominio de menores y adultos jóvenes. Recurriendo al uso de modelos teóricos, los demógrafos han mostrado (8) que en una población no sujeta a movimientos migratorios internacionales - como es en la actualidad la mayor parte de la latinoamericana - la estructura por edad de la misma está determinada principalmente por el comportamiento pasado de la fecundidad. Este hecho queda claramente evidenciado cuando se comparan las estructuras de dos poblaciones que han estado sujetas durante períodos relativamente prolongados a niveles distintos de fecundidad. Una fecundidad mantenida en forma prolongada y continúa a niveles altos, genera una población con una elevada proporción de niños y adultos jóvenes y una pequeña proporción en

(8) Ver F. Lorimer, "Dynamics of age structure in a population with initially high fertility and mortality" en United Nations Population Bulletin N° 1, December 1951; "The Cause of the Aging of populations: declining mortality or declining fertility?" en United Nations Bulletin N° 4, December 1954; United Nations, The Aging of Populations and its economic and social implication, ST/30A/ Series A/26, New York, 1956.

Cuadro 9

AMERICA LATINA: PAISES SEGUN PORCENTAJE DE AUMENTO DE LA POBLACION ESTI
MADO PARA EL QUINQUENIO 1960-1965

Porcentaje de aumento en el quinquenio	Nº	Países Nombre	Poblacion total en 1965 (en millones)	Porcentaje con respecto al total estimado de America Latina en 1965	Tasa anual promedio increment 1960-65 (por cien)
Total	21		238.3	100.0	2.8
Menor de 10.0	3	Argentina			
		Uruguay	28.1	11.8	1.7
		Puerto Rico			
10.0 - 12.4	3	Bolivia			
		Cuba	16.3	6.8	2.2
		Haití			
12.5 - 14.9	3	Perú			
		Chile	22.2	9.3	2.5
		Paraguay			
15.0 - 17.4	6	Brasil	112.7	47.3	2.9
		Colombia			
		Ecuador			
		Guatemala			
		El Salvador			
		Panamá			
17.5 - 19.9	5	Nicaragua	57.6	24.2	3.4
		Honduras			
		Rep. Dominicana			
		Venezuela			
		México			
20.0 y más	1	Costa Rica	1.4	0.6	3.9

Fuente: Cuadro 1.

Las edades más avanzadas. En cambio, una fecundidad en descenso mantenida a niveles bajos por un período largo de tiempo, da lugar a una proporción decreciente de niños y creciente de ancianos.

La afirmación anterior podría ilustrarse con los casos de Argentina y México, países para los cuales se comparan a continuación las tasas de natalidad a comienzos del siglo, y alrededor de 1960, así como las estructuras por edad, según el último censo:

Tasa de Natalidad (por mil)	Argentina	México
1900-04	41.0	46.5
1960	22.3(a)	46.0
Estructura por edad (1960)		
(en porcentaje)		
0-14	31.0	44.4
15-19	8.4	10.2
20-49	42.3	34.5
50-59	9.4	5.4
60-64	3.3	2.1
65 y más	5.6	3.4

(a) Se refiere al período 1960-62.

Aunque es indudable que los datos censales acerca de la edad de la población adolecen de deficiencias, puede aceptarse que la comparación anterior es válida y que los errores que existen en ambas distribuciones o en alguna de ellas, en manera alguna podrían eliminar las diferencias fundamentales que en ellas se observan. Mientras que en Argentina los menores de 20 años apenas representan el 30 por ciento del total, en México constituyen cerca del 55 por ciento de la población. Por otro lado, en el primero de los países comparados, casi el 9 por ciento de los habitantes son personas de 60 años y más proporción que en México sólo alcanza a 5.5 por ciento. Se trata evidentemente de dos poblaciones que durante períodos prolongados han estado sometidas a comportamientos distintos de la fecundidad. El caso de México es representativo de la región y caracteriza la situación actual de América Latina en lo que respecta a la estructura por edad de la mayor parte de su población. En Puerto Rico y 17 países de

América Latina, la proporción de menores de 15 años excede del 40 por ciento, mientras que la de personas de 60 años y más es en casi todos estos casos menor del 6 por ciento. Delecamen del Cuadro 10 donde se comparan para 15 países las estructuras por edad según los dos últimos censos, es fácil apreciar que la proporción ya alta de menores de 15 años, ~~ha tendido~~ a aumentar con el tiempo. Como no puede afirmarse de manera categórica que en los países mencionados se haya producido un aumento general de la fecundidad, debe suponerse que el cambio operado en la estructura por edad está en alguna forma asociado a la evolución de la mortalidad. Aunque se ha establecido que ésta tiene menos influencia que la fecundidad en la determinación de la distribución por edades de una población, se acepta que algún efecto tiene. Esto en el caso de las poblaciones latinoamericanas, es opuesto a lo que generalmente se tendería a suponer: la reducción de la mortalidad contribuye al rejuvenecimiento de la población. Esto es así, porque en estos países la mejora en los niveles de salud afecta en forma más significativa la mortalidad de los infantes, y en general, de los grupos más jóvenes de la población, aumentándose de esta manera el número de sobrevivientes en estos grupos de edad, lo que necesariamente resulta en un rejuvenecimiento de la estructura.

ii. Fuerte emigración desde las áreas rurales a las urbanas. Al final de la sección segunda de este documento, se indicó que el proceso de urbanización, definido como el aumento de la proporción de habitantes residentes en ciudades, parece haber sido de muy poca significación en América Latina durante las primeras décadas de este siglo, salvo en Argentina, Cuba, Chile y Uruguay. Ya se señalaron las dificultades que presenta un estudio histórico y comparativo de la urbanización. Sin embargo, aceptando como índice del grado de urbanización alcanzado el porcentaje de población en ciudades de 20 mil y más habitantes, puede establecerse en forma aproximada que todavía en 1940 este índice no alcanzaba ni siquiera a un 20 por ciento en la mayoría de los países de la región. Las excepciones eran las anteriormente indicadas y Panamá. Cuando se examina el panorama que es posible deducir de los censos de la población levantados en o alrededor de 1960, la situación parece haberse modificado substancialmente, de un proceso indolente y lento, a una elevada y acelerada urbanización (ver Cuadro 8). Se dan casos espectaculares, como el de Venezuela, en el que de un 18 por ciento en 1940 se eleva a más de 47 por ciento en 1961. Los países menor urbanizados se encuentran en América Central y el Caribe, pero aún entre éstos, con excepción de Honduras y Haití, la proporción de habitantes en ciudades de 20,000 habitantes y más, debe ser en la actualidad del orden de 20 a 25 por ciento.

Cuadro 10

AMÉRICA LATINA: ESTRUCTURAS POR EDAD EN LAS FECHAS INDICADAS.

Sub-región y País	Año del Censo	Todas las edades	Distribución de la población total por grupos de edad, (en porcentaje)					65 más
			0-14	15-19	20-49	50-59	60-64	
América del Sur Tropical								
Brasil	1950	100.0	41.9	10.6	38.1	5.1	1.8	2.5
	1960	100.0	42.7	10.2	36.8	5.4	2.1	2.8
Colombia	1951	100.0	42.6	10.2	37.0	5.1	2.0	3.1
Perú	1940	100.0	42.1	9.5	36.9	5.1	2.1	4.3
	1961	100.0	43.3	9.9	35.7	5.2	2.1	3.8
Venezuela	1950	100.0	42.0	9.9	38.3	5.3	1.8	2.7
	1961	100.0	44.8	9.4	36.0	5.2	1.8	2.8
Ecuador	1950	100.0	42.5	9.9	36.4	5.5	2.2	3.5
	1962	100.0	45.1	9.7	34.7	5.0	2.2	3.3
Bolivia	1950	100.0	39.6	9.9	37.8	5.5	2.9	4.3
América Central Continental								
México	1950	100.0	41.8	10.2	37.2	5.3	2.1	3.4
	1960	100.0	44.4	10.2	34.5	5.4	2.1	3.4
Guatemala	1950	100.0	42.3	11.0	37.2	5.1	1.9	2.9
El Salvador	1950	100.0	41.2	10.7	37.8	5.4	2.0	2.9
	1961	100.0	44.8	9.5	35.1	5.1	2.3	3.2
Honduras	1950	100.0	40.6	10.1	36.9	6.1	2.3	4.0
	1961	100.0	48.1	9.9	33.1	4.5	1.8	2.9
Nicaragua	1950	100.0	43.3	10.4	36.6	4.9	1.9	2.9
	1963	100.0	48.3	9.7	32.7	4.4	2.0	2.9
Costa Rica	1950	100.0	42.9	10.5	36.9	5.0	1.8	2.9
	1963	100.0	47.6	9.5	32.6	5.1	2.0	3.0
Panamá	1950	100.0	41.6	9.6	37.9	5.4	2.3	3.0
	1960	100.0	43.2	10.0	35.8	5.4	2.0	3.0
América del Sur Templada								
Argentina	1947	100.0	30.9	9.9	44.6	8.1	2.6	3.0
	1960	100.0	31.0	8.4	42.3	9.4	3.3	5.0
Chile	1952	100.0	37.3	9.7	39.9	6.6	2.5	4.0
	1960	100.0	39.8	9.9	37.0	6.6	2.5	4.0
Uruguay	1963(*)	100.0	28.3	7.9	42.4	9.8	3.9	7.0
Paraguay	1950	100.0	43.8	9.7	35.2	5.3	2.3	3.0
	1962	100.0	45.2	10.0	34.0	5.1	1.8	3.0

Las notas correspondientes aparecen al final del Cuadro.

Cuadro 10
(Continuación)

Sub-región y País	Año del Censo	Todas las edades	Distribución de la población total por grupos de edad. (en porcentaje)				
			0-14	15-19	20-49	50-59	60-64
Caribe							
Cuba	1953	100.0	36.3	9.6	41.2	6.0	2.6
Haiti	1950	100.0	38.0	10.0	40.6	5.1	2.3
Rep. Dominicana ..	1950	100.0	44.5	10.6	35.8	4.5	1.8
	1960	100.0	44.6	10.6	35.6	4.5	1.8
Puerto Rico	1950	100.0	43.2	10.0	35.4	5.3	2.2
	1960	100.0	42.7	10.5	33.1	6.0	2.5

Fuente: 1947, 1950, 1951, 1952 y 1953, América en Cifras, 1961, Vol. 1 y Anuario Demográfico de las Naciones Unidas, 1955.
1960, 1961, 1962 y 1963 (excepto Uruguay), Noticiero del IASI.

(*) Estimación al 30 de junio según fuente de la Dirección General de Estadística. (ver. Fuente 5., Cuadro 4).

No se pretende en este documento, por no corresponder a la naturaleza del mismo, examinar en forma exhaustiva el proceso de urbanización hoy día en marcha en la región. Se intenta sólo señalar en líneas generales su importancia y la relación causal que él parece tener con el pasado reciente y la actual situación demográfica de América Latina. Si bien se ha recurrido hasta aquí el porcentaje de población en ciudades de 20.000 y más habitantes como índice del grado de urbanización, conviene destacar que lo que ha caracterizado la rápida y creciente concentración de habitantes en áreas urbanas, ha sido precisamente que ésta ha estado en gran medida dirigida hacia las grandes ciudades, las que han crecido como resultado de la fuerte emigración que se ha producido desde las áreas rurales y las ciudades más pequeñas. El cuadro 8 permite apreciar como ha evolucionado en las últimas décadas el porcentaje de población en ciudades de 100 mil y más habitantes. Puede afirmarse que, en general, éstas han crecido más rápidamente que las de 20.000 a 99.999. Pero aún esta comparación no destaca en toda su magnitud la forma en que se ha incrementado la población de las ciudades mayores, especialmente de las capitales de los países latinoamericanos. Es tal la afluencia hacia éstas ciudades que varias de ellas contienen hoy día un importante porcentaje de la población total del país como resultado de un crecimiento mucho más acelerado que el de cualquiera otra área.

Según cálculos hechos por Elizaga (9) estos núcleos absorbieron en varios países parte muy importante del crecimiento total experimentado por la población en la década alrededor de 1950-60 según lo conforman las siguientes cifras:

Ciudad	Período	Porcentaje del crecimiento total absorbido por la ciudad
Buenos Aires	1947-60	55
Santiago	1952-60	41
Panamá	1950-60	37
Lima	1940-61	29
San José	1950-63	22
Santo Domingo	1950-60	21
Asunción	1950-62	20
México	1950-60	20
Caracas	1950-61	19
San Salvador	1950-61	13
Tegucigalpa	1950-61	12

La gran ciudad de más de un millón de habitantes ha dejado de ser excepcional en América Latina. Mientras en 1940, por ejemplo, sólo existían cuatro ciudades de este tamaño, su número en 1960 se elevaba a 10, de las cuales 9 son capitales de sus respectivos países. Entre éstas, el caso más impresionante de concentración es el de Montevideo que reúne casi el 46 por ciento de la población total del país. Si la comparación se limita a la población urbana, se hace aún más patente la fuerte atracción que ejerce la ciudad capital en el proceso de redistribución de la población de América Latina. Este fenómeno se da aún con mayor fuerza en los países pequeños y menos urbanizados.

El siguiente cuadro constituye un resumen de algunos aspectos de la situación anteriormente descrita.

En los tiempos modernos, el crecimiento de las ciudades ha estado en general asociado al proceso de desarrollo económico. A medida que se intensificó la actividad industrial y se elevó la productividad de la agricultura, se produjo un desplazamiento de población desde las áreas rurales a las urbanas como una necesidad de adaptación planteada por el cambiante sistema económico.

En América Latina, sin embargo, el acelerado crecimiento de la población urbana que en el caso de las ciudades capitales, como se ha visto anteriormente, alcanza ni veces dos y una y media veces superiores al incremento del país, es en gran medida una consecuencia de los patrones de natalidad y mortalidad que ya han sido descritos. Cuando el comportamiento de la fecundidad se examina con referencia al área de residencia de la madre, se encuentran importantes diferencias entre la fecundidad urbana y la rural (10), siendo esta última significativamente más alta, lo que implica un crecimiento vegetativo más acelerado en las áreas rurales que en las urbanas. Por otro lado, la baja productividad de la agricultura y el exceso de población relativo a los recursos efectivamente explotados, ha creado en las áreas rurales condiciones que impulsan a sus habitantes a abandonarlas en busca de mejores oportunidades. Este éxodo que podría dirigirse a las áreas aún no colonizadas de los países latinoamericanos se orientan en cambio hacia las ciudades. Sin embargo, no guarda este movimiento una relación clara y directa con el nivel de desarrollo económico y de modernización (11). En esta situación la que ha llevado a algunos a afirmar que los determinantes de la urbanización en América Latina, más que económicos son de carácter demográfico y social.

b. Consecuencias no demográficas

Conjuntamente con las consecuencias demográficas anteriormente descritas, se producen otras de naturaleza esencialmente económica y social que, en cierta medida, tienen además repercusiones políticas.

Antes de enunciarlas brevemente, conviene señalar que esas consecuencias económicas, sociales y políticas obedecen también a determinantes no exclusivamente demográficos y que si ellas se han hecho hoy más evidentes, es debido a la aceptación cada vez más generalizada de que cada miembro de la comunidad tiene legítimo derecho a alcanzar condiciones adecuadas de trabajo, vivienda, alimentación, salud, educación, etc.

(10) Ver Roberto G. Carleton, op. cit. .

(11) Ver Conclusiones del Informe Provisional del Seminario sobre Problemas de Urbanización en América Latina, Naciones Unidas, E/CN. 12/URB. 26, Santiago, Chile, 1959, p. 75.

Esto, en términos económicos, implica el logro de un nivel de ingreso personal cónsono con esas necesidades, ingreso que en el caso de la mayoría de los latinoamericanos es insuficiente para el propósito indicado.

No puede afirmarse con carácter general que la población de los países de la región, salvo muy contadas excepciones, haya alcanzado un tamaño desproporcionado en relación al área y los recursos potenciales disponibles. Por el contrario, se cita con frecuencia la baja densidad demográfica existente en la mayoría de los países de América Latina, característica que da base a muchos para justificar la necesidad de un número más elevado de habitantes. Los que esto sostienen olvidan, sin embargo, que lo que plantea un fenómeno totalmente desconocido hasta ahora, no es precisamente el tamaño de la población, sino su ritmo de crecimiento alto y en progresivo aumento. Venezuela y Chile tenían en 1960 una población de aproximadamente el mismo tamaño que la de Suecia en este año. Lo que coloca la situación sueca en un pie totalmente diferente es que su tasa decreciente de aumento vegetativo es del orden de 0.4 por ciento por año, contra las de 3.9 de Venezuela y 2.5 de Chile, aún crecientes.

Puede en general aceptarse sin necesidad de prueba, que una tasa creciente de crecimiento demográfico producirá inevitablemente una mayor necesidad de inversiones para alcanzar un determinado nivel de producción por habitante, pero por el contrario, no existe característica alguna intrínsecamente inherente al mayor crecimiento poblacional que automáticamente genera una mayor disponibilidad de recursos. Las actuales tasas de aumento de la población latinoamericana contribuyen, pues, a hacer más escasa la disponibilidad de capitales necesarios para promover el desarrollo económico y social. Como una manera de juzgar el impacto de esas tasas sobre la economía, basta señalar que Splenger⁽¹²⁾ ha estimado en alrededor de 4 por ciento la proporción del ingreso nacional requerida por los países desarrollados para hacer frente al aumento de necesidades creadas por una población que crece al 1 por ciento anual. La proporción será necesariamente mayor en los países latinoamericanos y es éste precisamente uno de los factores que al limitar la disponibilidad de capitales, impiden la apertura de las nuevas áreas que muchos desean ver pobladas y orientan los desplazamientos de población preferentemente hacia las áreas ya equipadas con servicios pú

(12) Joseph J. Splenger, "Population and Economic Growth". Capítulo 4 de Population: The Vital Revolution, editado por Ronald Freedman, Anchor Books, Garden City, New York, 1964.

blicos y de otra naturaleza, como son las ciudades.

Cuadro 11

AMERICA LATINA: POBLACION DE LA CIUDAD CAPITAL, PORCENTAJE QUE REPRESENTA EN LA POBLACION TOTAL Y EN LA URBANA Y TASA ANUAL DE CRECIMIENTO DE LA CIUDAD Y EL PAIS EN EL ULTIMO PERIODO INTERCENSAL(1)

Ciudad Capital	País	Año del Censo	Población (en miles)	Porcentaje de la Población		Tasa de crecimiento último período intercensal (porcentaje).	
				Total	Urbana	Capital	País
Buenos Aires	Argentina	1960	6.763	33.8	58.8	2.9	1.7
México	México	1960	4.666	13.4	26.4	4.9	3.0
Río de Janeiro(2)	Brasil	1960	3.233	4.5	16.2	4.3	3.0
Santiago	Chile	1960	1.907	25.9	47.3	4.2	2.5
La Habana	Cuba	1960	1.460	21.8	—	2.7	—
Lima	Perú	1961	1.436	14.5	50.2	4.9	2.4
Caracas	Venezuela	1961	1.333	17.7	37.6	6.8	3.9
Bogotá	Colombia	1964	1.679	—	—	6.8	—
Montevideo	Uruguay	1963	1.173	45.9	—	—	—
Quito	Ecuador	1962	511	11.2	41.4	5.2	3.1
Saín Juan	Puerto Rico	1960	432	18.4	65.6	1.9	0.6
Sto. Domingo	Rep. Dominic.	1960	367	12.2	65.1	7.3	3.4
San José	Costa Rica	1963	318	24.0	100.0	4.6	3.8
Asunción	Paraguay	1962	305	16.8	—	3.3	2.6
Panamá	Panamá	1960	273	25.4	76.7	5.2	2.9
San Salvador	El Salvador	1961	256	10.2	57.6	4.3	2.8
Managua	Nicaragua	1963	226	15.3	66.3	5.4	3.3
Tegucigalpa	Honduras	1961	134	7.1	61.5	5.9	2.8

Fuente: John D. Dirand y César Peláez, op. cit.; Carmen Miró, "The Population of Latin America", Demography, Vol. 1, No 1, 1964. Las cifras de La Habana fueron obtenidas de "Datos Estadísticos sobre las Principales Características de la Población de Cuba", Junta Central de Planificación. Dirección General de Estadística. La Habana, Mayo, 1965.

Datos no disponibles.

- (1) Excluye Guatemala, cuyos resultados censales de 1964 se desconocen, y Bolivia y Haití que no han levantado censos desde 1950. Los datos se refieren en general al área metropolitana de la ciudad.
- (2) Se incluye por haber sido hasta hace poco la capital del país.

No se propone aquí reducir a términos simplistas la solución del actual estado de Sub-desarrollo de América Latina, sugiriendo que una disminución del crecimiento demográfico sería condición suficiente para superarlo. Es una de las necesarias, a la cual habría que agregar otras de carácter económico, social y político que, por escapar a la naturaleza de este documento, no se discuten.

La peculiar estructura por edad de las poblaciones latinoamericanas, provoca también consecuencias de diversa índole, algunas de ellas muy evidentes. Es necesario, por ejemplo, dedicar recursos crecientes a la atención de las necesidades características de los niños y adolescentes, entre ellas principalmente las referentes a educación. La proporción de personas dependientes (menores y ancianos) aumenta con relación al grupo de personas potencialmente capaces de trabajar; en una situación en la que la urgencia de atender las necesidades anteriormente mencionadas reduce la disponibilidad de capitales para fines directamente productivos, es necesario hacer frente a la demanda de empleo de una proporción creciente de adultos jóvenes que busca entrar a la fuerza de trabajo. Como efectos positivos de la actual estructura por edad de la mayoría de los países americanos, se han señalado: la mayor movilidad tanto geográfica como ocupacional de una mano de obra esencialmente joven, más dispuesta a adaptarse a nuevos cambios y un creciente número de consumidores potenciales que pueden contribuir a crear una mayor demanda de inversión.

Finalmente, la fuerte emigración desde las áreas rurales y ciudades más pequeñas hacia las de mayor tamaño, plantea un complejo conjunto de problemas económicos, sociales y políticos. Como los desplazamientos se producen con poca o ninguna referencia a las necesidades de mano de obra de las grandes ciudades, se establecen en ellas contingentes de población que viven en condiciones enteramente marginales en cuanto a ocupación, vivienda, educación, salud y otros servicios públicos, la ciudad, incapaz de prestar adecuada atención a sus nuevos inmigrantes, ve castigada su periferia con la aparición y crecimiento de barrios insalubres, crecer el número de desocupados y subocupados, deteriorarse sus servicios de transporte y, en general, multiplicarse problemas de diversa índole asociados a la prestación de otros servicios públicos. Esto explica en parte por qué la ciudad, generalmente asiento del poder político, se convierte en foco de movimientos sociales que buscan modificar las adversas circunstancias imperantes.

En el otro extremo- el área rural y la ciudad pequeña - la emigración, destinada a

El avance de la presión de la población sobre los recursos escasos, tiende a agudizar algunas de las ya insatisfactorias condiciones. Como los que emigran son generalmente personas en edad de trabajar, con un mayor nivel educativo y actitudes que en cierta medida pueden tomarse como indicativas de una mayor disposición al cambio y al progreso, las comunidades proporcionalmente más atrasadas se ven privadas de sus elementos más dinámicos y emprendedores, al mismo tiempo que se hace más desfavorable aún la relación de dependencia de menores y ancianos con respecto al grupo de personas potencialmente capaces de trabajar.

Las anteriores, son a grandes rasgos las consecuencias demográficas y no demográficas de las actuales tendencias y del pasado reciente de la población de América Latina. Las perspectivas de su evolución de examinan en forma resumida a continuación.

4. Perspectivas de evolución hasta fines del siglo XX.

a. El crecimiento

El Cuadro 1 incluye para las cuatro sub-regiones en que se ha dividido América Latina proyecciones de población por países para 1970-1980. Estas proyecciones preparadas en su gran mayoría en el Centro Latinoamericano de Demografía (CELADE) y en la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) de Naciones Unidas, han sido elaboradas haciendo una serie de supuestos acerca del comportamiento esperado de la fecundidad y la mortalidad en el período cubierto por las mismas. Estos supuestos, aunque basados en el estudio de las tendencias recientes de la población de los respectivos países, no son estrictamente comparables porque su adopción dependió en cierto grado de la interpretación subjetiva que, al momento de la confección de la proyección hizo el respectivo autor acerca de la posible evolución futura de las dos variables demográficas anteriormente mencionadas. No obstante lo anterior, estas proyecciones, algunas de las cuales deberían tal vez modificarse para hacerlas concordar mejor con supuestos que ahora parecen más plausibles, reflejan en forma bastante aproximada lo que es posible esperar para la América Latina en su conjunto y para sus varias sub-regiones en los próximos 15 años. Para entonces la población de la región habrá excedido los 364 millones, lo que representa más de una vez y media la que se estima tendrá Estados Unidos de América en esa misma fecha. América Latina, que en 1950 excedía apenas en 6 millones de habitantes a los Estados Unidos, se calcula que lo sobrepasará en casi 24 millones en 1980.

Resulta interesante señalar que las proyecciones realizadas para ese año por las Naciones Unidas en tres fechas distintas anteriores se han quedado cortas ante las que ha sido posible calcular más recientemente con base en los datos de los censos de población levantados en la presente década. Como puede verse más adelante, las proyecciones para 1980 incluidas en este documento exceden hasta en más de 15 por ciento las provisiones más altas publicadas anteriormente por las Naciones Unidas.

Fecha en que Naciones Unidas elaboró la proyección	Población proyectada para 1980 (a) (en millones)	Razón de la proyección para 1980 del Cuadro 1 con respecto a población proyectada por Naciones Unidas (en porcentaje)
1951 (b)	315	115.6
1954 (c)	331	110.0
1957 (d)	341	106.7

(a) Para hacerlas comparables con las del Cuadro 1, se eliminó de las proyecciones la proporción que se estimó correspondía a la población de los territorios no incluidos en este documento como parte del América Latina.

(b) "The Past and Future Growth of World Population a Long-range View" en Population Bulletin N° 1, December 1951, United Nations, New York. (Suponiendo la continuación de los niveles que las tasas vitales tenían en 1946-1948.)

(c) United Nations, Population Division. "Framework for Future Population Estimates, 1950-1960, by World Regions". Documento presentado a la Conferencia Mundial de Población. 1954. Sesión N° 14 (según la hipótesis alta).

(d) "El Futuro Crecimiento de la Población Mundial". ST/SOA/ Serir A/28, Naciones Unidas, Nueva York, 1959. (Según la hipótesis alta).

Las diferencias apuntadas anteriormente revelan que evidentemente los demógrafos que calcularon las respectivas proyecciones hicieron supuestos sobre el comportamiento de la fecundidad y de la mortalidad que, por lo menos hasta el momento actual, no se han conformado a lo que realmente ha ocurrido. En general, la natalidad ha alcanzado niveles más altos que los que se supuso en las proyecciones y la mortalidad ha descendido más rápidamente de lo previsto. Es esto quizás lo que ha llevado a las Naciones Unidas a incluir en su última publicación sobre las perspectivas del crecimiento de

la población mundial (13), una proyección basada en la continuación de las tendencias recientes de las dos variables anteriormente mencionadas. El Cuadro 12 recoge las cifras de esa publicación para las proyecciones correspondientes a los años 1990 y 2000 por sub-regiones y bajo cuatro supuestos: el de continuación de la tendencia y los tres generalmente acostumbrados, de crecimiento alto, medio y bajo.

Las proyecciones calculadas bajo la presunción de que continuarán las actuales tendencias, suponen que las cuatro sub-regiones que en general, no se producirán cambios en la fecundidad, la que continuará hasta finales del siglo a los niveles registrados alrededor de 1960. La mortalidad, en cambio, se presume que seguirá bajando más o menos al mismo ritmo de los últimos tiempos y que para el período alrededor del año 2000 tendrá un nivel similar al alcanzado por Suecia en 1960 (73 años de esperanza de vida al nacimiento). Para el Caribe se supone que la mortalidad descenderá más lentamente y que al final del siglo será comparable a la de los Estados Unidos en el año ya citado (70 años de esperanza de vida al nacimiento). Si se cumplieran estos supuestos y algunos otros de menor importancia que dicen relación con la migración internacional, se calcula que la población de América Latina en el año 2000 sobrepasaría los 640 millones de habitantes. Es decir, sería más de tres veces mayor que la que se estima tiene actualmente la región.

Considerar plausible una proyección basada en los anteriores supuestos, implicaría aceptar que la mortalidad puede continuar descendiendo sin referencia a las condiciones socio-económicas de la población, lo que ya en algunos casos se sospecha que no es cierto, (14) o alternativamente que se producirá un efectivo mejoramiento en las condiciones de vida de los sectores mayoritarios de América Latina y que esto se logrará a pesar de la persistencia de una elevada fecundidad, lo que hasta ahora históricamente no se ha dado en población alguna. De ahí que parezcan más plausibles cualesquiera de las otras tres proyecciones. La denominada "alta" se basa en conjeturas sobre el comportamiento de la mortalidad, muy semejantes a las anteriormente descritas, aunque el desce-

(13) United Nations, Provisional Report on World Population Prospects, as Assessed in 1963. ST/SGA/SER.R/7.

(14) Ver, por ejemplo Hugo Behm Rosas, Mortalidad Infantil y Nivel de Vida, Ediciones de la Universidad de Chile, Santiago, 1962.

se supone que será en general más lento. La fecundidad se presume que permanecerá estacionaria hasta 1980 en América del Sur Tropical, el Caribe y América Central Continental, cuando comenzaría a descender a ritmos diferentes, más rápidamente, en las dos primeras sub-regiones. En América del Sur Templada se presume que continuaría hasta fines del siglo al nivel registrado alrededor de 1960. De cumplirse los anteriores supuestos la población de América Latina sería de 660 millones en el año 2000, lo que representa 23 millones más que los que daba para ese mismo año la proyección "alta" elaborada por Naciones Unidas en 1957. Si bien hasta ahora no se presentan indicios de que las tasas nacionales de natalidad de la mayoría de los países latinoamericanos hayan comenzado a descender, si se acepta que algunos grupos, especialmente los más educados que viven por lo general en las áreas urbanas, presentan en todos los países un comportamiento restrictivo de la fecundidad. Suponer que tal comportamiento no penetrará hacia los demás grupos de la sociedad latinoamericana dentro de los próximos años.

Cuadro 12

AMÉRICA LATINA: PROYECCIÓN DE LA POBLACION TOTAL POR SUBREGIONES SEGUN CUATRO CONJETURAS DE CRECIMIENTO AÑOS 1990 Y 2000 (a)

Sub-región y año	Continuación de las tendencias	Conjeturas (b)		
		Alta	Media	Baja
(en millones)				
América Latina				
1990	526.4	507.0	478.4	421.0
2000	740.4	660.1	612.4	504.7
América del Sur Tropical				
1990	297.7	286.4	268.9	229.8
2000	427.8	371.1	347.0	273.9
América Central Continental				
1990	133.0	130.0	124.5	114.8
2000	194.4	180.3	165.6	144.8
América del Sur Templada				
1990	56.6	56.5	53.2	49.5
2000	67.8	66.8	60.5	54.6
Caribe				
1990	37.1	34.1	32.0	27.7
2000	50.4	41.9	39.3	31.4

(a) Se ha restado de las cifras la proporción que corresponde a los territorios no incluidos en este documento como parte de América Latina.

(b) Se explican en el texto.

mos 15 años en forma que permita una modificación de los niveles nacionales de fecundidad; parece un tanto pesimista. De ahí que tampoco se acepte como muy plausible la proyección "alta". Igualmente podría destacarse la "baja" porque se basa en la presunción de que el descenso de la fecundidad se inició en América del Sur Tropical, en el Caribe y en América Central Continental en 1960 y que en las dos primeras subregiones se reducirá a la mitad en el lapso de 30 años, tardando 45 años en la última. Para la América del Sur Templada, se conjetura que la tasa de natalidad habrá descendido hasta 18.9 por mil en 1975, permaneciendo estacionaria a ese nivel hasta final del siglo. Los datos recientes permiten afirmar que la natalidad no parece estar modificándose aún en la mayoría de los países en la forma supuesta anteriormente.

Esto deja la proyección "media" como la más plausible. Según ésta, la fecundidad tardará 60 años a partir de 1960 en reducirse a la mitad en América del Sur Tropical y el Caribe y 45 años a partir de 1970 en América Central Continental. En América del Sub Templada, se supone que habrá llegado al nivel de 21.6 por mil en 1985, permaneciendo estacionaria a ese nivel hasta finales del siglo. Las conjeturas sobre la mortalidad son similares a las utilizadas para la proyección "alta". El cumplimiento de los anteriores supuestos implicaría que en el año 2000, la América Latina sobrepasaría los 612 millones de habitantes, o sea 2½ veces la población calculada para 1965.

Indudablemente que ninguna de las proyecciones que aquí se han examinado pretenden constituir una predicción de lo que será la población de América Latina en el año 2000. Permiten apreciar, sin embargo, el orden de magnitud de los valores probables. Será de alrededor de 505 millones si, en plazos más o menos cortos, se producen modificaciones substanciales en el comportamiento de la fecundidad y podría llegar a más de 740 millones, de continuar las actuales tendencias de esa variable y las de la mortalidad. Entre estos dos extremos, que dadas las condiciones actuales parecen poco plausibles; están las otras dos posibilidades representadas por las proyecciones "alta" y "media", que ubican la cifra probable entre 612 y 660 millones. Ese parece ser el orden de magnitud del problema de población a que se enfrenta la región en los próximos 35 años.

b. La composición por edad

En la consideración del problema debe necesariamente entrar el efecto de la composición por edades de la población que, aún en el supuesto de un descenso de la fecun

didat, continuará conteniendo 15 años después de la iniciación de la reducción de la misma un importante porcentaje de menores de 15 años (más de 40 por ciento) ⁽¹⁵⁾. Los trabajadores nuevos que busquen incorporarse a la fuerza de trabajo entre 1966 y 1980 serán los sobrevivientes de los nacimientos ocurridos entre 1951 y 1965 que no emigran de la región. Ninguna acción sobre la fecundidad podrá alterar su número y la disminución de la mortalidad los aumentará. Igual cosa sucede con los niños que aspiren a ingresar a la escuela por primera vez entre 1966 y 1973. Serán ellos los sobrevivientes de los nacimientos de los 7 años inmediatamente anteriores. Si como ya se ha dicho, la proporción de menores no variaría substancialmente en los próximos 15 años, puede aceptarse que aún en el supuesto de un descenso de fecundidad, problemas tan importantes como el de educar a la población joven e incorporar a los adolescentes a la fuerza de trabajo continuarán constituyendo por algunas décadas factor de presión sobre los recursos disponibles, presión que irá en aumento a medida que se eleve el nivel de aspiraciones de las sociedades latinoamericanas.

c. La urbanización

Predecir el curso futuro de la urbanización en América Latina es una tarea que difícil, si no imposible; no ha sido intentada con seriedad por demógrafo alguno. Su comportamiento dependerá de la interacción de un complejo conjunto de factores, que tocan aspectos demográficos, económicos, sociales y políticos cuyas perspectivas de evolución resulta arriesgado pronosticar, dadas las actuales condiciones de la región.

Pueden, sin embargo señalarse algunos de los límites dentro de los cuales es de esperar que se produzcan modificaciones que podrían afectar el grado de urbanización que la región alcance. En primer lugar, si no se alteraran las tendencias actuales y dado el crecimiento potencial a que se ha hecho referencia en los párrafos anteriores, América Latina tendría alrededor del año 2000 entre 204 y 220 millones de personas residiendo en ciudades de 20.000 y más habitantes. Esta cifra se obtiene aplicando a las proyecciones "alta" y "media" para dicho año, la proporción que se dio en 1960, cuando la población urbana así definida se estimó en 68.7 millones ⁽¹⁶⁾, es decir casi un ter

(15) Una ilustración de esto puede consultarse para el caso de México en Ansley J. Coale y Edgar M. Hoover, Population Growth and Economic Development in Low Income Countries, Princeton University Press, Princeton, New Jersey, 1958, Cuadro 41, p. 301.

(16) United Nations, World Survey of Urban and Rural Population Growth, E/NN.9/187. Cuadro 2, p. 21.

cio de la total calculada para esa misma fecha. Frente a esta posibilidad habría que considerar que en el futuro, numerosos países latinoamericanos no requerirán que más de un 25 o 30 por ciento de la población activa se dedique a la agricultura, a diferencia de la elevada proporción actual, dos o tres veces mayor. Una evolución de este tipo supondría una elevación del nivel de productividad agrícola, desarrollo al cual necesariamente contribuirían los esquemas de reforma agraria cuya implantación no parece que podrá posponerse por más tiempo. De ocurrir cambios semejantes, una mayor proporción de población rural buscará ocupación de carácter urbano. El patrón que siga tal transferencia, dependerá de los programas que se adopten para equilibrar el desarrollo urbano y el rural, tales como los que implican una descentralización de las industrias y de las funciones político-administrativas de la gran ciudad, así como la promoción del desarrollo rural.

En síntesis, si las condiciones de América Latina siguen siendo parecidas a las actuales, el proceso de urbanización que parece un fenómeno irreversible, acumulará en las ciudades para fines de siglo, por lo menos tres veces más población que la que existía en ellas en 1960, si la proporción urbana se estabilizara al nivel alcanzado en esa fecha. Si, en cambio, por la adopción de determinados programas se lograra disminuir las marcadas diferencias actualmente existentes en América Latina entre la sociedad tradicional (rural) y la moderna (urbana), es probable que se modifique el patrón de la urbanización, reduciéndose la importancia de la gran ciudad y con ello la magnitud de los numerosos problemas que ya se apuntaron en otra sección de este documento.

5. América Latina en el mundo.

Hasta aquí se ha examinado la evolución demográfica de América Latina, sin referencia al lugar que ella ocupa en relación con el resto del mundo. Una visión general de esto último puede lograrse por la comparación con algunos de los numerosos datos que existen sobre las demás regiones, lo que se hace en forma muy breve a continuación.

Las Naciones Unidas (17) ha estimado la población del mundo alrededor de 1920 en 1.362 millones, de los cuales 600 millones habitaban las regiones hoy consideradas como más desarrolladas. Dentro de estas últimas era la América Latina la que contenía la población más pequeña (87 millones). Cuarente años más tarde, en 1960, según esa misma

fuelle, la población mundial habría crecido hasta 2.990 millones, habiendo aumentado la de las regiones más desarrolladas en 40 por ciento, mientras que el crecimiento del resto había sido de 79 por ciento. La población de América Latina, en cambio había crecido en ese lapso en 138 por ciento. Es decir, más de tres veces lo experimentado por las regiones avanzadas y más del doble de lo registrado en las otras áreas subdesarrolladas. Un aumento como el anteriormente descrito es el resultado de la continua alza de la tasa anual de crecimiento demográfico, que es a su vez el resultado de los patrones de fecundidad y mortalidad que han sido repetidamente descritos en este documento.

El Cuadro 13 permite comparar las tasas anuales de crecimiento de América Latina para las décadas comprendidas entre 1920-1960 con las de otras regiones del mundo. Incluye también las tasas esperadas para cada decenio entre 1960 y 2000. Es fácil apreciar que en los primeros cuatro decenios considerados, las tasas correspondientes a las áreas menos desarrolladas han ido en continuo ascenso, pero es la de América Latina la que acusa los niveles más altos, seguida a cierta distancia por África y el Sur de Asia. Las estimaciones realizadas para los últimos cuatro decenios del siglo prevén que América Latina continuará teniendo el crecimiento más alto hasta el período 1970-80. Ya en el decenio siguiente será igualada por África y en la década final se presume una reducción de la tasa, resultado del supuesto ya antes discutido de que la fecundidad llegará entre 2015 y 2020 a la mitad de su nivel actual.

Con respecto al crecimiento de la población mundial, se advierte que en el decenio actual la tasa anual de América Latina superará la de aquella en 1½ veces y será casi 3 veces que las de las regiones avanzadas.

En tamaño la población total de América Latina aunque proporcionalmente ha ido ganando importancia dentro de la mundial (4.7 por ciento en 1920 a 6.9 por ciento en 1960), es una de las más pequeñas, superando en 1960 sólo a la de América del Norte y Oceanía. Sin embargo, según la conjetura media de crecimiento en el año 2000 excederá en población no sólo a esas dos regiones, sino también a Europa y a la Unión Soviética. De cumplirse los supuestos en que se basan esas proyecciones, representará entonces el 10.3 por ciento de la población del mundo, que para entonces se presume habrá llegado a 5.965 millones.

La estructura por edades es muy similar a la de África y Asia y, como en esos con

tinentes, se supone que no se producirán cambios substanciales en ella por lo menos dentro de los próximos quince años.

Cuadro 13

TASAS ANUALES DE CRECIMIENTO DE LA POBLACION MUNDIAL POR REGIONES

1920-30 A 1990-2000

	1920-	1930-	1940-	P e r í o d o		1970-	1980	1990
	1930	1940	1950	1950-	1960-	1980	1996	2000
				(en porcentaje)				
Total	1.1	1.0	0.9	1.7	1.8	1.8	1.7	1.7
Áreas más desarrolladas	1.1	0.7	0.3	1.3	1.0	1.0	1.0	0.9
Europa	0.8	0.7	0.3	0.8	0.7	0.5	0.5	0.5
Rusia	1.4	0.9	0.8	1.7	1.4	1.2	1.3	1.1
Estados Unidos	1.4	0.7	1.4	1.8	1.3	1.4	1.6	1.3
Oceania	1.6	1.0	1.3	2.1	1.7	1.9	1.8	1.7
Áreas menos desarrolladas	1.0	1.2	1.2	1.9	2.1	2.0	1.9	1.8
Asia del Este	0.7	0.7	0.8	1.5	1.4	1.3	1.1	1.0
Asia del Sur	1.2	1.4	1.3	2.1	2.4	2.3	2.0	1.9
África	1.4	1.5	1.5	2.1	2.4	2.6	2.7	2.7
América Latina	1.8	1.9	2.2	2.7	2.8	2.8	2.7	2.5

Fuente: United Nations, Provisional Report on World Population Prospects as Assessed in 1963. Calculadas a base del cuadro 5.1 y la conjetura "media" del cuadro 5.5.

En cambio, según puede apreciarse de las cifras que aparecen más adelante, el grado de urbanización por América Latina, es, en general, más elevado que el de la mayoría de los países de esos dos continentes y más alto aún que el del Sur de Europa.

El promedio de urbanización de Argentina, Uruguay y Chile, superaba en 1960, al de todas las demás regiones del mundo y era solo inferior al de Australia y Nueva Zelandia.

Aunque sucintos, los anteriores comentarios permiten ubicar a la América Latina dentro del marco general del creciente demográfico mundial, lo que a grandes rasgos podrían resumirse así.

a. Es la región del mundo que crece más aceleradamente y según los supuestos de evolución de la natalidad, la mortalidad y la migración internacional, continuará en esa posición hasta muy cerca de finales del presente siglo;

b. La estructura por edad de la mayoría de su población es muy similar a la que se da actualmente en África y Asia; y

c. La urbanización de América Latina es superior a la de cualquiera otra región sub-desarrollada del mundo; y aún de algunas de las más avanzadas.

PUBLICADO EN DIARIO OFICIAL
DE LA REPUBLICA DE CHILE
LUNES 23 de Enero de 1961

PROMULGA CONVENCION SOBRE LA OBTENCION DE ALIMENTOS EN EL -
EXTRANJERO.

Núm. 23

JORGE ALESSANDRI RODRIGUEZ
Presidente de la República
de Chile.

POR CUANTO, la República de Chile adhirió con fecha veinte de Junio de un mil novecientos cincuenta y seis la Convención sobre la Obtención de alimentos en el Extranjero, concertada en la ciudad de Nueva York, en la fecha antes indicada,

Y por cuanto la mencionada Convención ha sido ratificada por mi previa aprobación del Congreso Nacional, según consta en el oficio N° 259, de fecha veitiseis de Enero de un mil novecientos sesenta, del H. Senado, y a la adhesión ha sido depositada en la Secretaría General de las Naciones Unidas, en la ciudad de Nueva York, con fecha nueve de Enero de un mil novecientos sesenta y uno,

POR TANTO, y en uso de la facultad que me confiere la Parte 16 del Artículo 72 de la Constitución Política del Estado, dispongo y mando que se cumpla y lleve a efecto en todas sus partes como Ley de la República, publicándose copia autorizada de su texto en el "Diario Oficial".

Dado en la Sala de mi Despacho y refrendado por el Ministro de Estado en el Departamento de Relaciones Exteriores, en Santiago de Chile, a los diez días del mes de Enero de un mil novecientos sesenta y uno.- J. ALESSANDRI R.- Germán Vergara Donoso.

CONVENCION SOBRE LA OBTENCION DE ALIMENTOS EN EL EXTRANJERO

Firma o adhesión: Nueva York, 20 Junio de 1956

Mensaje: N° 8, de 4 de Marzo de 1959.

Aprobación legislativa: 26 de Enero de 1960.

Ratificación: 14 de Marzo de 1960.

Depósito: Nueva York, el 9 de Enero de 1961.

Promulgación: Decreto N° 23, de 10 de Enero de 1961.

Publicado: "Diario Oficial" de 23 de Enero de 1961.

El Colegio de Abogados de Chile asumirá las funciones de "Autoridad Remitente" y de "Instituciones Intermediarias".

P R E A M B U L O

Considerando que es urgente la solución del problema humanitario originado por la situación de las personas sin recursos que tienen derecho a obtener alimentos de otras que se encuentren en el Extranjero.

Considerando que el ejercicio en el extranjero de acciones sobre prestación de alimentos o la ejecución en el extranjero de decisiones relativas a la obligación de prestar alimentos suscita graves dificultades legales y de orden práctico.

Dispuestas a establecer los medios conducentes a resolver ese problema y a subsanar las mencionadas dificultades,

Las Partes Contratantes han convenido lo siguiente:

ARTICULO I

Alcance de la Convención

- 1.- La finalidad de la presente Convención es facilitar a una persona, llamada en lo sucesivo demandante, que se encuentra en el territorio de una de las Partes Contratantes, la obtención de los alimentos que pretende tener derecho a recibir de otra persona, llamada en lo sucesivo demandado, que está sujeta a la jurisdicción de otra Parte Contratante. Esta finalidad se perseguirá mediante los servicios de organismos llamados en lo sucesivo Autoridades Remitentes e Instituciones Intermediarias.
- 2.- Los medios jurídicos a que se refiere la presente Convención son adicionales a cualesquiera otros medios que puedan utilizarse conforme al derecho interno o al derecho internacional, y no substitutivos de los mismos.

ARTICULO II
Designación de Organismos

- 1.- En el momento de depositar el instrumento de ratificación o adhesión, cada Parte Contratante designará una o más autoridades judiciales o administrativas para que ejerzan en su territorio las funciones de Autoridades Remitentes.
- 2.- En el momento de depositar el instrumento de ratificación o adhesión, cada Parte Contratante designará un organismo público o privado para que ejerza en su territorio las funciones de Institución Intermediaria.
- 3.- Cada Parte Contratante comunicará sin demora al Secretario General de las Naciones Unidas las designaciones hechas conforme a lo dispuesto en los párrafos 1 y 2 y cualquier modificación al respecto.
- 4.- Las Autoridades Remitentes y las Instituciones Intermediarias podrán comunicarse directamente con las Autoridades Remitentes y las Institu--ciones Intermediarias de las demás Partes Contratantes.

ARTICULO III

Solicitud a la Autoridad Remitente

- 1.- Cuando el demandante se encuentre en el territorio de una de las - Partes Contratantes, denominada en lo sucesivo Estado del demandante, y el demandado esté sujeto a la jurisdicción de otra Parte Contratante, que se denominará Estado del demandado, el primero podrá presentar una solicitud a la Autoridad Remitente de su Estado encaminada a obtener alimentos del demandado.
- 2.- Cada Parte Contratante informará al Secretario General acerca de - los elementos de prueba normalmente exigidos por la ley del Estado de la Institución Intermediaria para justificar la demanda de prestación de alimentos, de la forma en que la prueba debe ser presentada para ser admisible y de cualquier otro requisito que haya de satisfacer de conformidad con esa ley.
- 3.- La solicitud deberá ir acompañada de todos los documentos pertinentes, inclusive, en caso necesario, un poder que autorice a la Institu--ción Intermediaria para actuar en nombre del demante o para designar a un tercero con ese objeto. Se acompañará también una fotografía del demandante y, de ser posible, una fotografía del demandado.

4.- La Autoridad Remitente adoptará las medidas a su alcance para asegurar el cumplimiento de los requisitos exigidos por la ley del Estado de la Institución Intermediaria. Sin perjuicio de lo que disponga dicha ley, la solicitud expresará:

- a) El nombre y apellido del demandante, su dirección, fecha de nacimiento, nacionalidad y ocupación, y, en su caso, el nombre y dirección de su representante legal;
- b) El nombre y apellido del demandado y, en la medida en que sean conocidas por el demandante, sus direcciones durante los últimos cinco años, su fecha de nacimiento, nacionalidad y ocupación;
- c) Una exposición detallada de los motivos en que se funda la pretensión del demandante y del objeto de ésta y cualesquiera otros datos pertinentes, tales como los relativos a la situación económica y familiar del demandante y el demandado.

ARTICULO 4

Transmisión de los documentos

- 1.- La Autoridad Remitente transmitirá los documentos a la Institución Intermediaria del Estado del demandado, a menos que considere que la solicitud no ha sido formulada de buena fe.
- 2.- Antes de transmitir estos documentos, la Autoridad Remitente se cerciorará de que los mismos reúnen los requisitos de forma de acuerdo con la ley del Estado del demandante.
- 3.- La Autoridad podrá hacer saber a la Institución Intermediaria su opinión sobre los méritos de la pretensión del demandante y recomendar que se conceda a éste asistencia jurídica gratuita y exención de costas.

ARTICULO 5

Transmisión de sentencias y otros actos judiciales

- 1.- La Autoridad Remitente transmitirá, a solicitud del demandante y de conformidad con las disposiciones del artículo 4, cualquier decisión provisional o definitiva, o cualquier otro acto judicial que haya intervenido en materia de pleitos en favor del demandante en un tribunal competente de cualquiera de las Partes contratantes, y, si -- fuere necesario y posible, copia de las actuaciones en que haya recaído esa decisión.
- 2.- Las decisiones y actos judiciales a que se refiere el párrafo precedente podrán ser transmitidos para reemplazar o completar los

documentos mencionados en el artículo 3.

3.- El procedimiento previsto en el artículo 6 podrá incluir, conforme a la ley del Estado del demandado, el exequatur o el registro, o una nueva acción basada en la decisión transmitida en virtud de lo dispuesto en el párrafo 1.

ARTICULO 6

Funciones de la Institución Intermediaria

1.- La Institución Intermediaria, actuando siempre dentro de las facultades que le haya conferido el demandante, tomará todas las medidas apropiadas para obtener el pago de alimentos inclusive por tradición, y podrá, en caso necesario, iniciar y proseguir una acción de alimentos y hacer ejecutar cualquier sentencia, decisión o otro acto judicial.

2.- La Institución Intermediaria tendrá convenientemente informada a la Autoridad Remitente. Si no pudiere actuar, le hará saber los motivos de ello y le devolverá la documentación.

3.- No obstante cualquier disposición de esta Convención, la ley aplicable a la resolución de los acciones de alimentos y de toda cuestión que surja con ocasión de las mismas será la ley del Estado del demandado, inclusive el derecho internacional privado de ese Estado.

ARTICULO 7

Exhortos

Si las leyes de las Dos Partes Contratantes interesadas admiten exhortos, se aplicarán las disposiciones siguientes:

a) El tribunal que conozca de la acción de alimentos podrá enviar exhortos para obtener más pruebas, documentales o de otra especie, al tribunal competente de la otra parte Contratante o a cualquier otra autoridad o institución designada por la Parte Contratante en cuyo territorio haya de diligenciarse el exhorto.

b) A fin de que las partes puedan asistir a este procedimiento o estar representadas en él, la autoridad requerida deberá hacer saber a la Institución Intermediaria, o la autoridad Remitente que cor-

respondiente y al demandado, la fecha y el lugar en que haya de practicarse las diligencias solicitadas.

c) Los exhortos deberán cumplimentarse con la diligencia debida; y si a los cuatro meses de recibido un exhorto por la autoridad requerida no se hubiere diligenciado, deberán comunicarse a la autoridad requiriendo las razones a que obedezca la demora o la falta de cumplimiento.

d) La tramitación del exhorto no dará lugar al reembolso de derechos o costas de ninguna clase.

e) Sólo podrá negarse la tramitación del exhorto:

- 1) Si no se hubiere establecido la autenticidad del documento;
- 2) Si la Parte Contratante en cuyo territorio ha de diligenciarse el exhorto juzga que la tramitación de éste menoscabaría su soberanía o su seguridad.

ARTICULO 8

Modificación de decisiones judicial

Las disposiciones de la presente Convención se aplicarán asimismo a las solicitudes de modificación de decisiones judiciales dictadas en materia de prestación de alimentos.

ARTICULO 9

Exenciones y facilidades

1.- En los procedimientos regidos por esta Convención, los demandantes gozarán del mismo trato y de las mismas exenciones de gastos y costas otorgadas por la ley del Estado en que se efectúe el procedimiento a sus nacionales o a sus residentes.

2.- No podrá imponerse a los demandantes, por su condición de extranjeros por carecer de residencia, caución, pago o depósito alguno para garantizar el pago de costas o cualquier otro cargo.

3.- Las Autoridades Requiridas y las Instituciones Intermediarias no percibirán remuneración de ninguna clase por los servicios prestados de conformidad con esta Convención.

ARTICULO 10

Transferencias de Fondos

La Parte Contratante cuya legislación imponga restricciones a la transferencia de fondos al extranjero concederá la máxima prioridad a la transferencia de fondos destinados al pago de alimentos o a cubrir los gastos a que dan lugar los procedimientos previstos en esta Convención.

ARTICULO 11

Cláusula relativa a los Estados federales.

Con respecto a los Estados federales o no unitarios, se aplicarán las disposiciones siguientes:

a) En lo concerniente a los artículos de esta Convención cuya aplicación dependa de la acción legislativa del poder legislativo federal, las obligaciones del gobierno federal serán, en esta medida, las mismas que las de las Partes que no son Estados federales;

b) En lo concerniente a los artículos de esta Convención cuya aplicación dependa de la acción legislativa de cada uno de los Estados, provincias o cantones constituyentes que en virtud del régimen constitucional de la federación, no estén obligados a adoptar medidas legislativas, el gobierno federal, a la mayor brevedad posible y con recomendación favorable, comunicará el texto de dichos artículos a las autoridades competentes de los Estados, provincias o cantones;

c) Todo Estado federal que sea Parte en la presente Convención, proporcionará a solicitud de cualquiera otra Parte Contratante que le haya sido transmitida por el Secretario General, un resumen de la legislación y de las prácticas vigentes en la federación y en sus entidades constitutivas con respecto a determinada disposición de la Convención, indicando hasta que punto, por acción legislativa o de otra índole, se ha aplicado tal disposición.

ARTICULO 12

Aplicación Territorial

Las disposiciones de la presente Convención se aplicarán

Igualmente a todos los territorios no autónomos o en fideicomiso y a todos los demás territorios de cuyas relaciones internacionales sea responsable una Parte Contratante, a menos que dicha parte Contratante, al ratificar la Convención o adherirse a ella, haya declarado que no se aplicará a determinado territorio o territorios que estén en esas condiciones. Toda Parte Contratante que haya hecho esa declaración podrá en cualquier momento posterior extender la aplicación de la Convención al territorio o territorios así excluidos o a cualquiera de ellos, mediante la notificación al Secretario General.

ARTICULO 13

Firma, ratificación y adhesión.

1.- La presente Convención quedará abierta hasta el 31 de Diciembre de 1.956, a la firma de todo miembro de las Naciones Unidas, de todo Estado no miembro que sea parte en el Estatuto de la Corte Internacional de Justicia o miembro de un organismo especializado, y de todo otro Estado no miembro que haya sido invitado por el Consejo Económico y Social a participar en la Convención.

2.-La presente Convención será ratificada. Los instrumentos de ratificación serán depositados en poder del Secretario General.

3.-Cualquiera de los Estados que se mencionan en el párrafo 1 de este artículo podrá adherirse a la presente Convención en cualquier momento. Los instrumentos de adhesión serán depositados en poder del Secretario General.

ARTICULO 14

Entrada en vigor

1.-La presente Convención entrará en vigor el trigésimo día siguiente a la fecha en que se haya efectuado el depósito del tercer instrumento de ratificación o de adhesión con arreglo a lo previsto en el artículo 13.

2.-Con respecto a cada uno de los Estados que la ratifiquen o se adhieran a ella después del depósito del tercer instrumento de ratificación o adhesión, la Convención entrará en vigor 30 días después de la fecha en que dicho Estado deposite su instrumento de ratificación o de adhesión.

ARTICULO 15

Denuncia

1.- Cualquiera de las Partes Contratantes podrá denunciar la presente Convención mediante notificación al Secretario General. Dicha denuncia podrá referirse también a todos o algunos de los territorios mencionados en el artículo 12^a.

2.-La denuncia surtirá efecto un año después de la fecha en que el Secretario General reciba la notificación, excepto para los casos que se estén sustanciando en la fecha en que entre en vigencia dicha denuncia.

ARTICULO 16

Solución de controversias.

Si sugiere entre Partes Contratantes una controversia respecto a la interpretación o aplicación de la presente Convención, y si tal controversia no pudiere ser resuelta por otros medios, será sometida a la Corte Internacional de Justicia. La controversia será planteada ante la Corte mediante la notificación del compromiso concertado por las partes en la controversia, o unilateralmente a solicitud de una de ellas.

ARTICULO 17

Reservas

1.- Si un Estado formula una reserva relativa a cualquier artículo de la presente Convención en el momento de depositar el instrumento de ratificación o de adhesión, el Secretario General comunicará el texto de la reserva a las demás Partes Contratantes y a todos los demás Estados mencionados en el artículo 13.. Toda Parte Contratante que se oponga a la reserva podrá notificar al Secretario General, dentro del plazo de noventa días contados a partir de la fecha de la comunicación, que no acepta dicha reserva, y en tal caso la Convención no entrará en vigor entre el Estado que haya objetado la reserva y el que le haya formulado. Todo Estado que se adhiera posteriormente a la Convención podrá hacer esta notificación en el momento de depositar su instrumento de adhesión..

2.-Toda parte Contratante podrá retirar en cualquier momento una reserva que haya formulado anteriormente y deberá notificar esa decisión al Secretario General..

ARTICULO 18

Reciprocidad

Una parte Contratante no podrá invocar las disposiciones de la presente Convención respecto de otra Parte Contratante sino en la medida en que ella misma esté obligada..

ARTICULO 19

Notificaciones del Secretario General

1.- El Secretario General notificará a todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas y a los Estados no miembros mencionados en el artículo 13.

- a) Las comunicaciones previstas en el párrafo 3 del artículo 2;
- b) Las informaciones recibidas conforme al párrafo 2 del artículo 3;
- c) Las declaraciones y notificaciones hechas conforme al artículo 12;
- d) Las firmas, ratificaciones y adhesiones hechas conforme al artículo 13;
- e) La fecha en que la Convención haya entrado en vigor conforme a las disposiciones del párrafo 1 del artículo 14;
- f) Las denuncias hechas conforme al párrafo 1 del artículo 15;
- g) Las reservas y notificaciones hechas conforme al artículo 17;

2.- El Secretario General notificará también a todas las Partes Contratantes las solicitudes de revisión y las respuestas a las mismas hechas conforme a lo dispuesto en el artículo 20.

ARTICULO 20

Revisión

- 1.- Toda Parte Contratante podrá pedir en cualquier momento la revisión de la presente Convención mediante notificación dirigida al Secretario General.
- 2.- El Secretario General transmitirá dicha notificación a cada una de las Partes Contratantes y le pedirá que manifieste dentro de un plazo de cuatro meses si desea la reunión de una conferencia para considerar la revisión propuesta. Si la mayoría de las Partes Contratantes responde en sentido afirmativo, dicha Conferencia será convocada por el Secretario General.

ARTICULO 21
Idiomas y depósito de la Convención

El original de la presente Convención, cuyos textos español, chino, francés, inglés y ruso son igualmente auténticos, será depositado en poder del Secretario General, quien enviará copias certificadas conformes a todos los Estados a que se hace referencia en el artículo 13.

Es copia fiel del original.- F. Orrego, Subsecretario.

CAPITULO I

DESCRIPCION DEL MEDIO

En este capítulo, procuraremos realizar la descripción del medio en sus aspectos geográfico y demográfico, para así poder estudiar, luego en este marco, la incidencia del incremento poblacional en sus distintas variantes, en la infraestructura social y en la situación económica del país.

Del análisis de los cuadros que se adjuntan al presente informe se desprenden las características demográficas de la República Argentina:

a) Distribución de la Población

Su población se encuentra distribuida en forma irregular, presentando la característica de una gran concentración en las zonas urbanas, no sólo en el gran Buenos Aires, sino en rededor de todos los otros centros urbanos de importancia del país. Ello surge claramente de la tendencia a la urbanización de la población, ya que en el censo de 1914, el sector urbano representaba el 52,7% del total mientras que el de 1960 significó el 70% y se observa claramente en el respectivo cuadro el ascenso constante de la curva de la población urbana en detrimento de la rural.

b) Densidad de la Población

La densidad total de su población es sumamente baja, 7,2 habitantes por km² en el censo de 1960; mientras que en la Capital Federal alcanza a 14.871,3 habitantes por km². Cifras relativamente similares podrían obtenerse en otros centros urbanos importantes del país, tales como Córdoba, Rosario, Mendoza y por supuesto los partidos bonaerenses que forman el gran Buenos Aires, vale decir el cinturón urbano que se extiende en rededor de la Capital Federal.

CAPITULO II

SALUD

En la obtención del bienestar la salud es un factor decisivo: sin salud no existe posibilidad de bienestar para una comunidad. Deben señalarse, para encuadrar el problema, las cifras promediales que surgen de considerar los indicadores sanitarios que resultan expresión de las características del país. La estructura de edades de la población, la mortalidad general, las principales causas de muerte corresponden a lo que se ha dado en llamar países desarrollados incluyendo aún la expectativa de vida. De allí la importancia de este aspecto.

El número de médicos por habitante registra las mismas cifras que para E. U., pero su distribución no resulta racional ni conveniente, pudiendo decirse lo mismo respecto al número de camas.

Lo manifestado se halla claramente graficado en los cuadros anexos. Cabe destacar, las designales cifras en los aspectos de natalidad, mortalidad, salubridad, que se advierten en las distintas áreas del país, descritas, en el capítulo primero, ello mueve al Gobierno Nacional a encausar su acción sanitaria con especial vigor hacia esas zonas disminuídas.

Por último, resulta necesario referirse a los programas de atención materno-infantil dedicados a prevenir la mortalidad en el primer año de vida a través de la acción de dos campos fundamentales: el control de la embarazada, el lactante por un lado y por otro, mejorar la alimentación para prevenir las graves complicaciones que ésta acarrea agravando la patología.

El control de la madre y el niño se efectúa, aparte de los establecimientos de atención pediátrica y obstétrica, en centros diseñados en el país.

Con respecto a la nutrición, se recurre a la alimentación suplementaria a todos los niños y madres controlados, evitando las distrofias que tanto inciden en la mortalidad del primer año, utilizando - por ejemplo - los comedores escolares para la distribución de alimentos ricos en vitaminas.

Es oportuno destacar que durante el último período intercensal 1947 a 1960, los 17 partidos del gran Buenos Aires aumentaron su población a más del doble: de 741.000 habitantes en 1947 a un total de 3.647.000 en 1960. Entre los incrementos más notables están los de los partidos siguientes: La Matanza, de 98.000 a 403.000 (309 por ciento); Merlo de 20.000 a 135.000 (241 por ciento); Quilmes, 123.000 a - 318.000 (158 por ciento). y San Martín, de 270.000 a 541.000 (93 por ciento).

De acuerdo con las cifras en el último censo conurbano del Distrito Federal va de decir, sumadas las poblaciones de la Capital Federal y gran Buenos Aires.- se - alberga una población que totaliza el 33,77% del total del País.

c) Estructura Poblacional

El escaso crecimiento vegetativo (17 por mil) como consecuencia de las ba - jas tasas de natalidad (24 por mil), determina que el incremento relativo de la - población del país en el último período intercensal haya sido del 19 por ciento. Uno de los más bajos de Iberoamérica y que contrasta con los crecimientos poblacio - nales, durante la década 1950-1960 de otros países, a saber: Costa Rica 46%, Venezue - la 43%, República Dominicana 41%, Nicaragua 40%, Brasil 37% y México más del 35%. -

Se advierte, asimismo que la estructura de la población, en consideración a las edades que la integran, determina la tendencia a un envejecimiento creciente de la misma: el 3)% de la población se encuentra por debajo de los 15 años y el 37,9% por debajo de los 19 años .

Del análisis que hemos intentado se desprende que la distribución de la pobla - ción del país tiende a la formación de "polos de crecimiento" por un lado y de zo - nas que permanecen al margen del desarrollo por otro. Por supuesto que esta distribu - ción poblacional no es caprichosa o antojadiza: las poblaciones siguen en su dis - tribución y fijación a los centros de ocupación, de desarrollo.

En el cuadro correspondiente se puede observar la distribución de la pobla - ción urbana por provincia. Ello, así como cuanto antes hemos dicho, hablan de una - clara tendencia a la urbanización a la que no es ajeno el resto de Iberoamérica, y que también tiene las características de ser una tendencia universal.

En casi todos los países Iberoamericanos se observa el fenómeno de una gran concentración urbana en derredor, generalmente, de la gran ciudad; pero en el nuestro la desproporción es tal que se ha ido estructurando un mapa demográfico heterogéneo en el cual pueden determinarse zonas cuyas características son totalmente distintas en todos los aspectos y, precisamente, en aquellos que interesan especialmente en este informe: composición de la familia, porcentaje de niños en la población y condiciones de vida de ésta.

Podríamos dividir al país, en áreas que implican cuatro tipos de población y que tienen en cuenta los factores culturales y socio-económicos determinantes: áreas en depresión, áreas de frontera, áreas en expansión y áreas estacionarias.

Esta clasificación refleja una realidad actual, producto de un proceso en el cual han sido determinantes los factores geográficos, históricos, económicos, sociales, etc..

Áreas de expansión: 46,72%. Corresponde a zonas de rápida industrialización, lo que importa un proceso de urbanización acelerada. Son sus características aglomeración en viviendas insalubres y promiscuas en los alrededores de las ciudades. Planeamiento ambiental deficiente, gran demanda de mano de obra, que permite a las madres trabajar en establecimientos fabriles, dejando a los niños solos.

Áreas en depresión: 7,6%. Bajo porcentaje de población en edades productivas, emigración temporaria o definitiva de los hombres jóvenes. Familias numerosas, mujeres ocupadas en tareas artesanales primitivas, concurrencia escolar dificultosa, alimentación inadecuada, ingresos bajos, son las características de estas áreas a las que pertenecen las provincias de antiguo poblamiento.

Áreas de Fronteras: 8,7%. Reciben fuerte emigración de los países limítrofes. Poseen elevado índice de natalidad y la estabilidad familiar está relativamente asegurada por el índice de masculinidad. Presentan problemas semejantes a las áreas de expansión, en cuanto al proceso de urbanización, pero con un inferior nivel tecnológico.

Áreas estacionarias.- 36,98%. Son las que revelan mejores indicadores eco-

nómico-sociales. Están fuertemente pobladas, registra bajas tasas de mortalidad infantil y de analfabetismo. Presentan una familia estable y legalizada, una educación superior y técnica calificadas.

Comprende las grandes ciudades y las provincias que se beneficiaron con el desarrollo que provocó la industrialización del país a partir de 1914 y el auge de la agricultura en las zonas de llanuras fértiles.

No obstante, es indispensable adoptar medidas de protección y fomento a la familia para superar el estancamiento a que puede condenar la falta de crecimiento vegetativo,

CAPITULO

III

EDUCACION

Resulta satisfactorio el nivel alcanzado entre la población total del país en edad de concurrencia al ciclo primario de enseñanza, cuyo coeficiente es del 88%, si tenemos en cuenta la geografía y la dilatada extensión de nuestro territorio.

El cuadro que nos ilustra sobre la deserción escolar, indica la existencia de factores económicos o culturales que impiden el pleno aprovechamiento de la capacidad instalada educativa, problema que se agrava en algunas provincias.

En lo que hace a la enseñanza secundaria puede establecerse que de cada 100 niños argentinos entre 13 y 18 años, 28 y medio concurren a la escuela, registrándose un coeficiente de 28,44%. Consecuentemente no resulta plenamente satisfactorio el desarrollo de este ciclo, ya que se propicia en los países desarrollados la obligatoriedad de la enseñanza hasta los 18 años, para disponer de la mano de obra técnica y altamente capacitada que el desarrollo exige.

Es necesario admitir que debe corregirse la orientación de nuestra juventud en carreras de enseñanza general de desmedro de las más especializadas y técnicas, acorde con las necesidades del país.

La enseñanza universitaria tiene un aceptable desarrollo cuantitativo ya que su coeficiente supera el 10%, si bien adolece de excesiva deserción, gran diferencia entre el número de matriculados y recibidos, y marcada preferencia por carreras tradicionales en desmedro de las que contribuirían al desarrollo nacional, si bien en los últimos años, se observa una reacción de corrección a esta tendencia.

En el ámbito del Servicio Nacional de la Minoridad la educación del asistido tiene prioridad uno en mayor amplitud del concepto de: formación integral.

Sus institutos imparten enseñanza común de nivel primario, dos atienden a los retrasados pedagógicos. Este último grupo resulta numeroso entre nuestros menores, y es producto de distintos factores sociales y económicos.

La educación especializada para los distintos matices del retardo mental, se realiza desde cinco Institutos, dos de los cuales poseen talleres para prepararlos en oficios.

Existen además institutos de enseñanza media: (Carlos Pellegrini, Angel R. de Alvear y José M. Pizarro y Monje). Los dos primeros con capacitación técnica y agropecuaria respectivamente.

Nuestros institutos de reeducación (menores con problemas de conducta) brindan capacitación técnica y agropecuaria a su población, buscando recuperarlos para la comunidad.

El organismo central a través de sus servicios sociales y jurídicos presta a más de tres mil menores, sujetos a control periódico asistencia. Resolviendo sus problemas, orientándolos y encausándolos para hacer hombres y mujeres responsables-integrados socialmente.

C A P I T U L O I V

PROMOCION Y ASISTENCIA DE LA COMUNIDAD

La Ley N° 16.956 del Superior Gobierno de la Nación de fecha 23/9/66 creó la Secretaría de Estado de Promoción y Asistencia de la Comunidad, estableciendo en el Art. 33° que es de su competencia general "lo relativo al desarrollo y organización de la acción comunitaria, la protección y promoción del núcleo familiar, como también lo inherente a la asistencia y servicio social y la prevención y protección de los estados de carencia y desamparo".

La Ley N° 17.271, del 9/5/67, establece la competencia particular de la Secretaría de Estado de Promoción y Asistencia de la Comunidad y concretamente pone a cargo de este: Inciso 6) Promover y ejecutar la política nacional de la familia, fomentando y coordinando las iniciativas privadas con la acción del Estado.

Inc. 7) Promover y realizar estudios psico-sociales sobre la familia que permitan la adopción de medidas acordes con las variaciones que ésta experimente en su nivel de vida, costumbres, distracciones y empleo del tiempo libre.

Inc. 8) Propiciar la creación de un marco normativo que permita prestar adecuada atención al núcleo familiar como totalidad bio-psicosocial.

Inc. 9) Promover la educación familiar tendiendo a lograr la estabilidad de la familia y su adaptación a las especiales características de la vida moderna.

Inc. 10) Intervenir en la formación de educadores familiares, coordinando su acción con las Secretarías de Estado competentes.

Inc. 11) Entender en la protección integral del menor, ejecutando las medidas tendientes a la orientación y protección de la minoridad, coordinando la acción del Estado con las iniciativas privadas.

Inc. 12) Promover la protección del derecho al estudio y vigilar el trabajo de la minoridad, en coordinación con las Secretarías de Estado de Cultura y Educación y de Trabajo.

Inc. 13) Asegurar la protección de la mujer y elevar su condición a través de programas coordinados que contemplen los problemas específicos de su situación social.

Inc. 16) Ejecutar la política del Estado en materia de Asistencia Social contemplando las situaciones individuales y colectivas. Además, está dentro de su competencia, todo lo atinente a deporte, recreación y turismo social, y a prestaciones realizadas por mutualidades y obras sociales.

Como consecuencia de estas disposiciones legales, pasó a su órbita de acción entre otros servicios, el Consejo Nacional de Protección de Menores, entidad autónoma que, hasta entonces, estaba vinculada funcionalmente a la actual Secretaría de Estado de Cultura y Educación.

El Decreto N° 2462/ 68 convirtió al Consejo Nacional de Protección de Menores que perdió su carácter de organismo autónomo, en el Servicio Nacional de la Minoridad, que funciona dentro de la Secretaría de Estado de Promoción y Asistencia de la Comunidad en el área de la Dirección General de Asistencia Comunitaria, coordinando su tarea con los siguientes Servicios Nacionales: de la Mujer y la Familia, de Asistencia Social, Mutualidades y Obras Sociales. Recibe asimismo, el aporte de otros servicios dependientes del área de la Dirección General de Promoción Comunitaria: Desarrollo de Comunidades, Cooperativas, Recreación y Turismo y Asuntos Indígenas.

La nueva ubicación del organismo protector del Estado Nacional, significa mejorar su operatividad y la prestación de sus servicios, por cuanto antes queda dicho.

La idea operativa que se pone así en funcionamiento es la de que la conducción debe ser centralizada, mientras que la ejecución debe serlo descentralizada.

Uno de los aspectos que se daba en la administración, a través de algunos organismos, era un mal entendido concepto de descentralización, por medio de entes autónomos, en determinados sectores de la actividad estatal. Estos sectores fueron constituyéndose en verdaderas islas administrativas con autarquía absoluta dentro del conjunto de la administración pública.

Estos organismos, a lo largo del tiempo, no actuaban de manera integrada en la conducción general de la administración pública, pasaron a convertirse en órganos que se determinaban por sus propias normas, sus propios objetivos, y, por consiguiente, se fueron aislando del conjunto de la conducción.

En el aspecto económico, cuando carecían de verdaderos recursos propios -no meramente declarados en la ley, sino efectivos-, se encontraban subordinados, en cuanto a la obtención y mejoramiento de su presupuesto del Ministerio o Secretaría a la que estaban funcionalmente vinculados.

El Ministro o Secretario de turno estaba más inclinado a procurar el aumento de su presupuesto que el del ente autárquico que se le adhería. La consecuencia era que la autarquía económica no se traducía en un mejoramiento de los servicios del ente como demuestra el empobrecimiento presupuestario de los organismos autárquicos, comparativamente con los presupuestos de la Secretaría, en cuya órbita se encontraban.

En cambio, la descentralización funcional -ejecutiva-, administrativa y presupuestal no aparecía en las unidades operativas. Vale decir, no había real descentralización ejecutiva. Los órganos que tenían que ejecutar -verbigracia, en el caso del Consejo Nacional de Protección de Menores, los establecimientos protectores- no disponían de verdadera autonomía de funcionamiento: quienes gozaban de autonomía eran los organismos intermedios, del más alto nivel, que centralizaban sus servicios.

Tales fueron los fundamentos de la decisión del Gobierno Nacional, en el sentido de suprimir la autarquía del órgano protectoral y transformarlo en Servicio Nacional de la Minoridad.

En el seno de la Secretaría de Estado de Promoción y Asistencia de la Comunidad el Servicio cumple actualmente una verdadera tarea nacional, no circunscripta su acción a la Capital Federal y Gran Buenos Aires -los dos distritos más fuertes económicamente- como antes ocurría. En forma coordinada con todos los otros servicios de la Secretaría- Promoción Comunitaria, Asistencia Social, de la Familia y la Mujer, del Aborigen, Turismo Social, Obras Sociales - el servicio tiende a rea-

lizar su acción supletoria y de apoyo a las insuficiencias de los organismos provinciales. Tal coordinación de servicios, hizo posible durante el pasado verano, un plan de recreación al que concurrieron todos los menores internados, realizado en la Colonia de Chapadmalal. Para celebrar el día de La Bandera -20 de Junio- llegan a Buenos Aires menores de establecimientos proteccionales de las Provincias. En las próximas vacaciones escolares de invierno -en el mes de julio- los menores internados en establecimientos del Servicio serán llevados en otro plan de recreación a la Colonia Embarse del Río Tercero, Provincia de Córdoba, y se recibirá en la Capital Federal menores de las Provincias.

El estudio de presupuestos anteriores del ente proteccional nacional arroja las siguientes cifras: 6,5% destinado a inversiones y el resto para gastos de personal y mantenimiento. El confeccionado para el año 1968 por la Secretaría, en lo atinente al Servicio, prevé una inversión del 47% en inversiones y un 53% mantenimiento. Fácil es concluir la nueva tónica dada al presupuesto -programa-.

En el plan de subsidios canalizados por la Secretaría, la prioridad uno es la minoridad. Tendiendo tanto el apoyo a entidades privadas como a los casos individuales de insuficiencia económica para evitar la internación de menores.

Un ejemplo ilustrativo en cuanto a la operatividad del nuevo sistema es el Instituto "Ricardo Gutierrez", de Marcos Paz: de ser modelo en su género, hace años, llegó a tener varios edificios clausurados por deterioros edilicios, el campo de deportes abandonado, la pileta de natación inutilizada, los talleres sin equipar, etc. El número de internados, que en la época más feliz superó la cifra de 500 menores, llegó a ser inferior a 100. Pero lo más grave es que los empleados superaban a los internados. En este momento, en cambio alberga a 250 menores que viven en un clima de armonía y confianza.

Se modificó sustancialmente el clima ambiental de los institutos y el trato dado a los alumnos internos. Se habilitaron nuevos servicios (talleres, deportes, etc.) y se actualizaron los métodos pedagógicos.

Se ha impulsado la apertura de los institutos a la comunidad: sus alumnos participan hoy en festejos y torneos deportivos con niños de otros establecimientos educacionales. Se habilitan centros de recreación, para ser usados en común por los

internos y por los alumnos del beneficiario. Ejemplo de ello es el Instituto "Sagrado", en San Justo, cuyos muros han sido derribados y parte de su terreno cedido a la Municipalidad de la Matanza, para instalar allí un centro integral de recreación, donde convivirán los internados con niños y jóvenes de la vecindad.

Recientemente, se ha creado el Consejo Asesor del Servicio Nacional de la Minoridad formado por representantes de organizaciones sociales y entidades privadas de bien público, cuya función es canalizar la ayuda, iniciativas, planes y programas que la comunidad pueda brindar al organismo protectoral.

Asimismo, se han creado los Consejos Comunitarios de los institutos, integrados por entidades o personas de la localidad y por familiares de los internados, que colaboran en la administración y supervisan los servicios.

De esta forma, la comunidad penetra auténticamente en el organismo protectoral del Menor.

C A P I T U L O

V

ASPECTOS ECONOMICOS

La serie referente a la evolución del producto bruto revela que éste se caracteriza por un crecimiento irregular en términos absolutos y que entre 1950 y 1963 creció a una tasa anual media acumulativa del 2% pero como este crecimiento está formado por períodos de progresión y de caídas, el producto bruto "per cápita", en relación con el incremento de la población, creció en algunos años el 3% y el 4% en tanto en otros desciende sensiblemente. Dicha evolución así como las cifras relativas a la exportación e importación, evolución y característica de la producción distribución de mano de obra, según sectores de la producción, evolución de los precios, régimen de tenencia de la tierra en la región pampeana, todos los cuales contribuyen a explicar la economía nacional.

El producto bruto interno no es sino un indicador económico general y primario, no social y que sólo mide el grado de bienestar de que puede gozar un país. Los cuadros anexos grafica la evolución de los salarios, la producción nacional de artículos para el hogar, la producción nacional de automotores, el transporte de pasajeros por vía terrestre, marítima y aérea, la utilización y demanda de aparatos telefónicos, etc. Es decir, algunos indicadores que nos permiten deducir el nivel de vida de la población.

El esquema gráfico del proceso económico está dado por una rápida expansión del sector industrial, mientras que el sector agropecuario permanece estancado en cierta medida. Este último sector contribuye con el 90% del total de exportaciones del país.

El sector industrial en cambio es predominante en las exportaciones. Otro agravante es la inestabilidad y baja de los precios internacionales de los productos agropecuarios.

En cuanto a la distribución de la población en las tres ramas principales de la actividad económica, nos revela que ya en 1950, a pocos años de iniciado el movi-

miento de urbanización masiva, era:

- Población en actividades primarias: 25,7%
- Población en actividades secundarias: 27,8%
- Población en actividades terciarias: 46,5%

La distribución del consumo revela:

Alimentos: 36% del ingreso
Manufacturas: 36,6% del ingreso
Servicios: 27,4% del ingreso

Trazado así un panorama de la situación económica de la República Argentina, cabe ahora analizar el proceso de desarrollo en relación al incremento de la población.

En el Capítulo I señalamos la formación de "polos de crecimiento", por una parte, y de zonas que permanecen al margen del desarrollo por la otra. Aún cuando allí también se destacara, el incremento de la población en nuestro país es uno de los más bajos de Iberoamérica y la densidad general de su población también lo es, la desigual distribución poblacional de las dispares características señaladas en cuanto a las distintas zonas, deben tenerse en cuenta al considerarse la incidencia del aumento del número de habitantes en el proceso de desarrollo económico.

Ello por cuanto muy distinto será el impacto del excesivo incremento poblacional en partidos del Gran Buenos Aires; y el muy reducido aumento en otras zonas v.g., la Patagonia.

En el primer caso, ese incremento de población, realizado más en base a un fenómeno de migración rural urbana que sustentado en un crecimiento vegetativo sostenido, al tiempo que incide en la formación del "polo de crecimiento" del conurbano del Distrito Federal, actuará como un factor de freno y distorsión del desarrollo económico. Se incrementa los problemas de satisfacer las crecientes demandas de empleos, para cubrir aún las necesidades más elementales de la población en aumento, y de servicios públicos y atención sanitaria y educacional de la misma. La

rapidez del crecimiento poblacional en ciertas zonas urbanas no guarda adecuada proporción con los medios disponibles para satisfacer sus requerimientos.

El muy atenuado aumento de la población en la zona patagónica actúa también como factor demorador del proceso de desarrollo, pero por muy otras razones y con muy distintas consecuencias.

La falta de centros de producción y empleo adecuados en el pasado, imposibilitaron la migración de nuevos grupos de población hacia la zona. Es necesaria la presencia de estos centros de producción y empleo para atraer y fijar a nuevos pobladores. La promoción reciente de la explotación petrolera en la zona encarada por la Secretaría de Estado de Energía, con la consiguiente creación de plantas petroquímicas, y la inminente puesta en marcha de la obra hidroeléctrica del Chocón-Cerros Colorados, son obras del Gobierno Nacional que tienden a ese objetivo.

Lo mismo puede decirse del Plan Piloto de Desarrollo de la Provincia de La Rioja.

Obras todas que tienden a la creación de economías regionales, que reencausan el acelerado crecimiento de la población en ciertas zonas y su mala distribución en el país, que actúa como poderoso freno al desarrollo social y económico.

La participación que cabe a los adolescentes, jóvenes y a la familia en la aceleración del proceso de desarrollo económico, es fundamental.

Quien planifica se ve de continuo requerido por el sector económico, que reclama siempre para sí la primera prioridad en inversiones. Es que cierto tipo de economistas entienden que sólo lo que se invierte en obras de capital económico tiene relevancia en el proceso de desarrollo; mientras que las inversiones en el sector social-educación, salud, bienestar, proteccional en general guardan un interés secundario ya que su rendimiento es muy mediato. Sin descuidar las importantes inversiones realizadas en el sector económico, la actual tendencia del Gobierno Nacional es a realizar progresivas inversiones en el sector social.

El menor y el grupo familiar deben vivir el proceso de desarrollo económico como cosa propia y que apunta a elevar su nivel de bienestar social.

Es indispensable que los padres comprendan que el aumento del producto previsto en los planes redundará en el mejoramiento de sus hijos. que los jóvenes sientan que ellos, su porvenir, su futuro, son los beneficiarios del esfuerzo nacional.

Cerca del 40% de la población del país está por debajo de los 19 años. Si esa parte de la población vive el proceso de desarrollo en un marco de orden como algo propio, que apunta a su futuro, y que le brinda oportunidad de trabajar en la tarea, puede ser la gran protagonista y el motor del movimiento,

XIII CONGRESO PAN-AMERICANO DEL NIÑO

QUITO - ECUADOR

JUNIO DE 1968

GASTOS DEL SEGURO SOCIAL : 1.929 - 1.967

PREPARADO POR: Delegación de los Estados Unidos de Norteamérica.
ca.

La tendencia hacia el aumento en los gastos del Seguro Social, tanto en cantidades absolutas como en porcentaje del producto total nacional, han continuado en el año fiscal de 1.967. También, la importancia creciente del sector Federal. El total de gastos del Seguro Social sobrepasaron por vez primera la cifra de \$ 100 billones, lo cual significó el 13 % del producto nacional total (\$ 763 billones). Los fondos Federales correspondientes al 54 % de todos los gastos del Seguro Social. El incremento más grande fué de \$ 3.3 billones para seguros de salud de los ancianos bajo el acta del Seguro Social (Medicare).

Antes del comienzo del siglo actual, los gastos totales del Seguro Social correspondieron más o menos a 2,4 % del producto nacional total con gastos para la educación - casi enteramente fondos federales - componiéndose así casi la mitad de la suma total. Los beneficios de los veteranos, correspondieron a más de un tercio del total y fueron los únicos gastos significativos del Seguro Social. La grande depresión de la década de 1930 causó que el Gobierno Federal intervenga en las actividades del Seguro Social con mayor impetu. El crecimiento significativo de la población, y el aumento de riesgos cubiertos por el Seguro Social, como también la ayuda Federal en programas de salubridad y educación han sido causa para las tendencias crecientes en los gastos del Seguro desde la última parte de la década de 1.950. El número creciente de niños y personas mayores en la población, la prolongación de años escolares, y una tendencia hacia la jubilación temprana, han tenido su efecto tanto en los programas de servicio como en los pagos de transferencia.

Tan recientemente como en 1.965 fondos locales y Estatales, proporcionaron más de la mitad de todos los gastos del Seguro Social. En el año fiscal de 1.966 la contribución local y Estatal cayó al 48 % y al 46 % el año siguiente (cuadro N° 1). - Si tomamos en cuenta las concesiones federales hacia los Estados y localidades, la proporción de fondos destinados a programas administrados por agencias locales y Estatales fué del 56 % en 1.966 - 67.

La autora, Comisionada Asistente de la Oficina de Investigaciones y Estadística es la Sra. IDA C. MERRIAM.

LAS SERIES REVISADAS.

En los últimos años, la Oficina de Investigación y Estadística ha revisado las cifras estimadas de los gastos del Seguro Social. Los conceptos y clasificaciones han sido re-examinados a la luz de los nuevos programas desarrollados y de preguntas provenientes de personas calificadas. Las fuentes de datos y los métodos de estimación han sido ampliados y refinados. Las series han sido llevadas atrás hasta 1.929, y las revisiones - que se les hacía antes a intervalos de cinco años y presentadas en el BULLETIN, han sido ultimamente hechas de año a año, junto con otros cambios dictados por esta revista.

Una monografía titulada - Gastos del Seguro Social Bajo programas Públicos en los EE.UU. 1.929 - 1.966, presenta las cifras estimativas en gran detalle, junto con una explicación de las fuentes y datos, métodos de estimación, será publicada en 1968, una tabla con un resumen de cifras de las categorías mayores - de gastos para cada año desde 1.929 a 1.967 está incluida en este folleto (ver cuadro la.)

En los últimos años, ha aumentado el interés en un sistema de cuentas relacionado con la inversión nacional en recursos humanos y sus gastos en programas sociales. La subcomisión para el Progreso Económico, del Comité Económico, inició durante

el año pasado mayor investigación en esta área. Datos resumidos de las series de gastos del Seguro Social fueron publicados por el Comité, junto con datos detallados provenientes de departamentos y agencias de gobierno Federal. (+).

Este reportaje enfocó tanto los problemas de clasificación como también la necesidad para más estudios analíticos.

Un creciente conocimiento de la importancia de los gastos públicos en las mayores áreas de consumo, ha estimulado el interés en sus efectos distribucionales y sus relaciones con estabilidad económica y crecimiento, y temas relacionados. La Oficina de investigación y Estadística tiene en proyecto varios estudios analíticos destinados a explorar algunos de estos aspectos. El pre-requisito para cualquier estudio profundo es un sistema de agregación de medidas construídas alrededor de componentes significativos, y con suficiente explicación de los procedimientos, como para quien los utilice lo hiciera correctamente.

La base conceptual de las series de gastos del Seguro Social han sido descritas en artículos pasados del BULLETIN. Hay pocos cambios en el marco conceptual de las series revisadas. El agrupamiento básico de los datos a base de un programa, ha sido retenida. El resumen del cuadro histórico aquí presentado también demuestra un total funcional para los gastos de salubridad. Esta es el área funcional con la más grande demanda para un combinado total, como también, la menos dificultosa para tal categorización. Una definición amplia de gastos de salubridad, una que incluya vivienda adecuada, nutrición adecuada, etc. sería vaga y presentaría grandes dificultades. En focándonos en el cuidado médico y en los arreglos institucionales que rodean estos servicios, hemos creado una clasificación.

En el campo de la educación, los cuadros más analíticos son presentados en el BULLETIN, en cuyo total son incluidos los

(+) Programas Federales para el Desarrollo de Recursos Humanos
89 Congreso - Segunda Sesión , Diciembre 1.966.

beneficios educacionales para los veteranos. Si deben ser o no funcionalmente agrupados con educación los grupos que reciben entrenamiento especial, como por ejemplo los centros juveniles es un tópico que todavía está en debate. En terminos generales, no se ha tratado de identificar al componente educacional en todos los otros programas.

La proliferación de programas sociales, particularmente en el área anti-pobreza, está causando que surjan muchas preguntas a las series de gastos del Seguro Social. Muchos de estos programas establecidos combinan elementos de muchos tipos diferentes de programas e involucran técnicas cruzadas de métodos y propósitos que causan mucha dificultad para la categorización. Donde el propósito esta razonablemente claro el sub-programa es agrupado bajo el título correspondiente (como en este caso educación). Una categoría ahora titulada OOE "Oficina de Oportunidad Económica" está situada bajo el título de "Otros Servicios Sociales". Esto puede tener en algún tiempo futuro un título más descriptivo, o puede ser subdividida dependiendo en el grado de desarrollo de estos programas.

En un futuro de 10 años de la fecha actual los programas que son ahora omitidos de las series de Seguro Social, pueden aparecer como aspectos obvios de la política del Seguro Social que deben ser incluidos. Por el tiempo presente, la línea límite de programas designados para tratar específicamente con el bienestar individual ha sido retenida, y las series continúan excluyendo a aquellos servicios comunales tales como transportación urbana, planeamiento urbano, mantenimiento de la Ley y del orden, agua potable, canalización, parques y recreación. Admitidamente la línea divisoria es arbitraria. Algunos programas de ayuda legal son incluidos en los programas especiales - OOE, y algunos servicios diseñados a erradicar la delincuencia juvenil están incluidos en programas de bienestar infantil. Pero el mantenimiento de Cortes, departamentos de policía, reformatorios y prisiones, parecen ser mejor tratadas como una función general del Gobierno, y por lo tanto están omitidas de --

estas series. Similarmente, uno puede reconocer la importancia de la transportación urbana, asegurando el acceso a trabajos, sin clasificarlo como un programa del Seguro Social. Facilidades recreativas, o por lo menos los servicios recreativos organizados y servicios de librería pueden ser situados más cerca de la línea divisoria. Ellas continúan omitidas, excepto donde ellas pueden estar camufladas en gastos escolares u otras actividades. Salvo que tales distinciones fueren retenidas, las series se convertirían casi en una lista de gastos gubernamentales no involucrados en la defensa, y por lo tanto perderían utilidad.

Las series continúan incluyendo los gastos directos, y excluyen tipos indirectos de ayudas tales como préstamos, garantías de préstamos y exclusiones del impuesto a la renta.

Las series básicas que se refieren a programas de orden público. Gastos privados destinados para salubridad, educación, y servicios de bienestar social han sido juntados en las series regulares del BULLETIN desde hoy en adelante. La monografía se publicará en un futuro cercano, solamente analiza los datos pertinentes a programas públicos. Se está considerando elaborar un volumen acompañante, el cual describirá los conceptos, fuentes de información y métodos de estimación que regulan las cifras del gasto privado. Estos tópicos han sido sumariados en artículos del BULLETIN, en estas otras series preparadas por la administración del Seguro Social. Existe alguna duda de que si la considerable cantidad de tiempo y trabajo necesarios para elaborar las explicaciones en el mismo detalle como se pensó esencial para la elaboración de los gastos públicos, pudieran ser dadas a este proyecto.

Aunque muchos refinamientos y revisiones estimativas han sido introducidas, las figuras revisadas para las categorías principales y para el total, difieren muy poco de aquellas previamente publicadas.

La siguiente tabulación demuestra los totales para años seleccionados en intervalos de cinco años como fueron publicados en el BULLETIN de Diciembre de 1.966.

(en millones)

AÑO	FISCAL	Series de Dic. 1966	Series revisadas
1.934	- 35	\$ 6.417	\$ 6.548
1.939	- 40	" 8.762	" 8.795
1.944	- 45	" 8.859	" 9.205
1.949	- 50	" 22.973	" 23.508
1.954	- 55	" 32.243	" 32.640
1.959	- 60	" 52.154	" 52.293
1.964	- 65	" 77.505	" 77.262

La mayoría de los cambios resultan de un proceso de eliminación conforme aparecen duplicaciones de datos diferentes -- fuentes. Otros cambios son el resultado de nuevas técnicas estimativas para aquellos gastos cuyos datos no han sido posible obtener a través de fuentes normales. Otro ejemplo consiste en la nueva metodología desarrollada para estimar los gastos locales y Estatales para ciudades institucionales. Otro ejemplo es el desarrollo estimativo de gastos bajo los sistemas de retiro para empleados públicos.

En años recientes, los cambios más notables han ocurrido dentro de la educación. Gastos Federales para la educación superior fueron disminuídos, excluyendo cierto tipo de investigación básica, facilidades para la investigación, y gastos de desarrollo que no son orientados hacia la educación, como por ejemplo investigación militar y espacial. Los gastos Estatales y locales subieron, incorporando las cifras estimativas provenientes de la Oficina de Educación, fondos especialmente destinados para la construcción. A estos dos cambios se les consideró como desequilibrantes al comienzo, pero a la larga, el efecto

to neto fué muy grande.

Las tablas presentadas aquí y en la monografía contienen varias nuevas líneas. Uno es el seguro de vida para veteranos, el cual ha sido excluido parcialmente por la naturaleza voluntaria de este programa. Este programa junto con el programa voluntario del Seguro Médico suplementario bajo OASDHI, el está incluida en las series de acuerdo con un nuevo marco conceptual adoptado para programas del Seguro Social como también para programas relacionados a éste. Este marco conceptual requiere la inclusión no solamente de gastos bajo programas que requieren participación obligatoria, sino que también a aquellos programas autorizados por la Ley que proveen participación voluntaria en los cuales los programas o riesgos están asegurados exclusivamente por el Gobierno.

Otros cambios incluyen: 1- la adición de la cláusula , -- "otros" programas de vivienda, que engloban otros programas no encontrados bajo la definición de vivienda pública, tales como suplementos de renta rehabilitación de la vivienda, vivienda rural, etc.

2.- El establecimiento de una subsección separada "educación vocacional y adulta" bajo educación; y 3.- El establecimiento de una nueva subsección llamada "Otros Seguros Sociales". La nueva subsección incluye tales asuntos como bienestar de los indios, actividades en el campo de los ancianos, y gastos administrativos de cuerpos coordinadores tales como la Oficina del Secretario en el Departamento de Salubridad, Educación y Bienestar.

Las personas que utilizan las series probablemente notarán que los gastos reportados para ciertos asuntos han sido sujetos a extensivas revisiones. Algunos de estos cambios solamente han sido el resultado de los cambios de datos entre ciertos títulos. El establecimiento de una subsección separada para educación -

vocacional y adulta ha tenido sus efectos en los otros componentes de la serie educativa, especialmente en las cifras para gastos de colegios primarios y secundarios.

Una descripción detallada de los cambios en las series está ampliamente descritos en la monografía, la cual también resume a los factores responsables para las diferencias entre las figuras anteriores y las nuevas, y explica las nuevas técnicas estimativas.

GASTOS EN EL AÑO FISCAL DE 1.967.

El incremento de 12 billones de dólares en los gastos totales del Seguro Social en el año fiscal de 1.967 fué el incremento más grande en una base de año a año, en todas las series revisadas. El incremento relativo del 13,9 % no ha sido excedido desde 1.958 (cuadros 1 y la).

Como en el año precedente una gran parte del incremento fué atribuido al programa OASDHI. Los beneficios y costos administrativos bajo este nuevo programa de Seguro de Salud para ancianos subió a \$ 3,4 billones.

El primer año de Medicaid (el nuevo programa de asistencia médica bajo el título XIX de la Ley de Seguro Social), trajo un incremento neto de \$ 608 billones de sus afiliados para cuidado médico bajo la asistencia pública.

Programas médicos y de salubridad bajo este título, demostró un aumento en gastos de casi un billón de dólares que resultaron ser producto de varias clases de desarrollo. La expansión de beneficios médicos a los dependientes del personal militar, y un incremento en el mismo del conflicto en el Vietnam, fueron responsables por \$ 375 billones del incremento total; investigación médica fué responsable por otros \$ 150 billones; construcciones, por otros \$ 145 millones; y otras actividades sanitarias, por otros \$ 175 millones. La última cifra incluye los gastos Federales de más de \$ 100 millones en las áreas de salubridad de la comunidad y ambiental, como también a programas para combatir enfermedades crónicas y control de drogas de alimento. También está incluido aquí los nuevos y

más comprensivos programas de planeamiento sanitario (\$,4,5- millones), y los nuevos programas médicos regionales (\$ 7,5- millones).

Cuando todos los gastos salubritarios fueron totalizados, se notó un incremento de más de \$ 5 billones de dólares comparando con el año fiscal de 1.966, es decir, el aumento relativo y absoluto más grande en la historia de las series, exceptuando un año durante la Segunda Guerra Mundial cuando los gastos casi subieron al doble por gastos médicos para el personal militar.

Gastos en programas para los veteranos aumentó en \$ 650 millones, el incremento absoluto más grande desde los años que siguieron a la Segunda Guerra Mundial. El programa de beneficios educacionales para veteranos fué principalmente responsable para este incremento, especialmente después del conflicto en Corea. Gastos bajo este último programa sumaron a más de -- \$ 325 millones en el primer año de operaciones.

Contribuyeron al incremento de gastos bajo ayuda pública -- fueron los programas contra la pobreza, en los que se gastó -- \$ 300 millones más en el año fiscal de 1.967 que en otros años incluidos los gastos de 1.967 fueron \$ 72 millones para el nuevo programa especial denominado "Impacto", bajo el cual se daba empleo a juventudes y a adultos en áreas afectadas por la desocupación.

Gastos educacionales continuaron a incrementar, aunque al mismo ritmo que en año precedentes. Los gastos Federales para la educación aumentaron en \$ 2 billones en el año fiscal de -- 1.966, como resultado de la introducción de nuevos programas tales como: educación para niños pobres, centros para educación suplementaria, y la construcción de centros de educación sanitaria. En 1.967 continuaron estos programas, pero con más gastos y ningún programa nuevo de alguna consecuencia. Los gastos Federales incrementaron en \$ 660 millones; los gastos locales

y Estatales aumentaron \$ 2.4 billones; casi el mismo incremento relativo que el año anterior.

Gastos en el año fiscal de 1.967 en otros programas de bienestar social, incrementaron casi \$ 500 millones, que fué el incremento más grande desde que comenzaron las series. Contribuyeron al incremento gastos adicionales de \$ 110 millones al programa de rehabilitación vocacional, y 180 millones para programas especiales de la OOE. Se ha incluido un plan Piloto para desayuno escolar, el cual fué añadido al antiguo programa de almuerzo escolar; fueron autorizados para el programa de desayuno \$ 2 millones (solamente \$ 600 mil dólares fueron gastados en el primer año).

La reorganización dentro del Departamento de Educación y Bienestar sanitario, el cual creó un nuevo servicio social y de rehabilitación y separó de la administración los pagos asistenciales de los servicios sociales serán probablemente situados entre otros grupos de datos en años subsiguientes. Las consecuencias de esta reorganización no son todavía conocidas, y ningún cambio se ha hecho en las series por éste motivo.

Los gastos en la vivienda incrementaron en \$ 40 millones de dólares en 1.967. Incluidas en esta cifra son gastos de aproximadamente \$ 5,3 millones para los nuevos programas Federales de suplemento de rentas y de rehabilitación de la vivienda. Este último programa hace préstamos a dueños de casa de bajos recursos para reparos e innovaciones como para que sus hogares se sitúen en el mismo standard de vida que las de sus vecinos, y al mismo tiempo obedeciendo a los códigos locales y a planes urbanos de renovación.

TENDENCIAS EN LOS GASTOS.

El aumento en los gastos del Seguro Social en las últimas décadas ha resultado parcialmente del incremento de la población como también del aumento en los precios y de la expansión de programas y servicios. Desde 1.929, la población total de -

Los Estados Unidos se ha incrementado en un 63 % y la proporción de personas cuyas edades sobrepasan a los 65 años o que no llegan a los 18, ha incrementado del 40 al 45 % del total. Los precios medidos por el precio implícito deflatorio, se ha duplicado durante el mismo período.

Aunque los gastos del Seguro Social son 25 veces más altos que en 1.929, los gastos totales en el año fiscal de 1.967, vistos a la luz de crecimiento de la población y cambios en los precios, fueron solamente de 7 veces y medio de lo que fueron en 1.929 (cuadro 3). Esta es una medida del incremento real a nivel de financiación pública del Seguro Social.

El crecimiento per-cápita en gastos del Seguro Social difiere considerablemente entre las diferentes categorías en la serie. Los gastos per-cápita incrementaron en un 593 % durante el período realizado, y los mismos gastos para la educación aumentaron en un 339 %, pero el incremento en seguros y ayuda pública ha sido miles de veces mayor. Desde el año fiscal de 1950 el incremento real per-cápita para gastos de seguros ha sido de 315 %, comparando con un incremento de 135 % para todos los gastos del Seguro Social.

Esta variación en patentes de crecimiento es reflejado en la tabla 2, la cual demuestra la distribución de gastos del Seguro Social en sus principales categorías desde 1.929. En ese año, la educación fué responsable para más de tres quintas partes de todos los gastos. Seguros y asistencia pública, juntamente fueron responsables por el 10 % del total. Al comienzo de la depresión en la década de 1.930, la asistencia pública se convirtió en la categoría más grande. Solamente después de la Segunda Guerra Mundial, la educación se convirtió en la categoría más grande de acuerdo a los gastos, situación que no ha cambiado hasta la década de los 1.950. En el año fiscal de 1.966, los gastos de educación volvieron a exceder a los seguros, pero con la inauguración de Medicare en el año siguiente, los seguros volvieron otra vez a ser la categoría predomi -

nante, representando el 37 % del gasto total.

En términos de la producción nacional de bienes y servicios, el crecimiento en gastos ha sido muy significativo. En el año fiscal de 1.967 los gastos para cada uno de estos fueron de dos veces y medio de lo que fueron hace 20 años (cuadro 2). Solamente en los dos últimos años los gastos para seguros incrementaron el 4,3 % del producto bruto nacional a 4,9 % y después de muchos años sin ningún cambio., la proporción del gasto nacional utilizadas para ayuda pública, y programas médicos y de salubridad.

Aunque los gastos del seguro social han crecido tremendamente desde 1.929, han sido casi igualados por otras funciones del Gobierno especialmente para guerra, defensa, y asuntos internacionales. En el año fiscal 1.967, los gastos del Seguro Social representaron el 43 % de todos los gastos gubernamentales (Federales, Estatales y locales), lo que constituye una proporción no mucho mas alta que el 37 % en 1.929 (cuadro 4). Los gastos del Seguro Social de 1.967 todavía representan una proporción más pequeña de todos los gastos del Gobierno que en la década de 1.930. Solamente en el sector local y Estatal, la proporción de gastos destinados a servicios sociales se ha mantenido más o menos estable desde 1.950.

GASTOS PUBLICOS Y PRIVADOS.

En contraste con el incremento de 4 billones en el año pasado, los gastos privados para educación sanitaria y otros programas sociales organizados en el año fiscal de 1.967 incrementaron en un billón de dólares, alcanzando el total de 47 billones de dólares. Esto fué debido al desarrollo del campo de la salubridad, donde los gastos privados disminuyeron en más de \$ 600 millones durante el año. Los gastos combinados públicos y privados para salubridad, educación, y asistencia, sumaron 146 billones de dólares.

SALUBRIDAD.

La disminución en gastos privados para la salubridad se atribuye a nuevo programa Federal de Medicare y Medicaid, los cuales han reducido los pagos directos, y han incrementado los gastos de salubridad en el sector público. Como resultado, la proporción de los gastos para salubridad y cuidado médico de las áreas públicas, han incrementado de 26 % en 1.966 al 34 % en 1.967 (cuadro 5).

Las cifras estimativas para el sector privado son provisionales y sujetas a revisión cuando todos los datos para el año fiscal sean entregados. Hasta la presente fecha, las únicas cifras absolutas son aquellas para cuidado hospitalario, publicadas este mes por la American Hospital Association. Cifras estimativas para otros componentes son basadas en tendencias en cuidado médico, precios y utilización.

Cuando los gastos para programas específicamente concernientes con salubridad sean juntados con gastos para cuidado médico bajo seguros, asistencia pública, programas para veteranos, y otros programas, la cantidad total gastada en el año fiscal 1.967 para salubridad y cuidado médico alcanzaron a \$ 16 billones. Esta cantidad representa un incremento de cinco billones de dólares de un total de 11 billones en el año pasado. En relación al producto bruto nacional, el total gastado para este fin incrementó del 1.5 % en 1.966 a 2,1 % en 1.967.

A pesar de que ha descendido de la cantidad gastada en 1.966 el total estimativo de \$ 31.1 billones gastados en el sector privado en 1.967, fué todavía dos veces mayor a la cantidad gastada en el sector público. Se estima que cantidades más altas fueron gastadas durante el año para todas las partidas en el sector privado, exceptuando los pagos directos de los consumidores.

Cuando los gastos públicos y privados para salubridad y cuidado médico, sean combinados, el total para 1.967 de \$ 47.5 billones es 4.5 billones más lto que el total para 1.966.

Esto es el incremento más grande en la historia de las series. Los gastos totales en salubridad continuaron incrementando como un porcentaje del producto bruto nacional, de 6,0 % en 1.966 a 6,2 % en 1.967. Entre 1.966 y 1.967, el índice para el cuidado médico subió al 7.3 %, el incremento más grande en años recientes.

Si los gastos para la construcción de facilidades médicas, investigación médica, actividades salubritarias y administración de programas de salud (públicos y privados) y han sido excluidas las agencias filantrópicas, la cantidad restante --- (\$ 40 billones en 1.967) representa esencialmente gastos para cuidado personal de la salud. Los fondos públicos constituyeron el 31,6 % del total, lo cual fué un aumento repentino de 9.5 - puntos porcentuales de las estimaciones hechas para el año anterior. Porque el Gobierno ha influido cada vez más en proveer cuidado personal de la salud, la proporción de tales costos hechos por pagos directos de los consumidores, bajó de 51,3 % en 1.966 al 45,0 % en 1.967. Similarmente, la proporción cubierta por seguros de salud privados, bajó del 24.1 % al 22,5 % durante el año.

Puede valer la pena llamar la atención a una adición a la tabla 5, una categoría especial de gastos por la OOE para cuidado médico y sanitario. Estos son gastos primariamente a través de programas de la comunidad como también de los cuerpos de Trabajo (Job Corps), Head Start, VISTA, y otros programas contra la pobreza. Las cantidades están incluídas en las categorías apropiadas en el cuadro 1, pero no están demostradas separadamente allí por ser demasiado pequeñas. Esta categoría especial probablemente va a crecer en importancia. Debe notarse que los gastos bajo otros programas, tales como Medicaid, Medicare, y otros varios programas de salud, por servicios provenientes de los programas salubritarios comunales de los centros -- OOE o de clínicas, están incluidos en los gastos totales para el programa específico.

EDUCACION.

Los gastos totales públicos y privados para la educación alcanzaron a 43,4 billones de dólares en el año fiscal de 1967. El incremento de 4,1 billones no igualó el incremento del año pasado, pero fué el más grande durante el período estudiado.

Los gastos públicos para la educación continuaron dando -- cuenta por el 83 % de gastos públicos y privados educacionales una proporción que no ha sufrido casi ningún cambio desde 1955. Los gastos públicos para educación superior y otros tipos de educación como proporcionar educación superior total y del total para otros tipos de educación ha incrementado muy poco. En incremento para 1.967 fué, sin embargo enteramente el resultado de gastos públicos para beneficios educativos de los veteranos (cuadro 6).

PROGRAMAS DE MANTENIMIENTO DE INGRESOS.

La agrupación de programas públicos y privados para servicio de mantenimiento de ingresos, siempre ha presentado problemas. Como se ha notado en artículos previos, no es posible agregar gastos para seguridad de ingresos en la misma manera que los gastos públicos y privados para la salubridad o educación. En años previos, el artículo ha presentado un cuadro demostrando los gastos totales bajo programas organizados de mantenimiento de ingresos y de bienestar social. Para los gastos públicos esta era esencialmente una figura residual después de que salubridad y educación sean sustraídas del total. Con el crecimiento de gastos para servicios de bienestar social y la falta de algún componente privado realmente comparativo, ha causado que este grupo cada vez se vuelva menos y menos significativo.

Una comparación más útil es aquella entre pagos de transferencia públicos y privados. El cuadro 7 agrupa los beneficios en efectivo bajo: seguros, beneficios en efectivo para los veteranos y pagos en efectivo bajo asistencia pública, y compara estos gastos con aquellos bajo planes de beneficio para empleados (excluyendo beneficios sanitarios).

A pesar del rápido crecimiento de OASDHI otros programas de seguro, los fondos públicos correspondieron a una proporción más pequeña de todos los pagos transferenciales en efectivo en el año fiscal 1.967 en relación a aquellos en 1.950.

La expansión de beneficios bajo planes de beneficios para empleados y especialmente bajo planes privados de pensiones, ha igualado porcentualmente al crecimiento de los seguros sociales. Además las cantidades gastadas por el Gobierno para los veteranos y para los necesitados han incrementado a menos de la mitad de otros programas de mantenimiento de ingresos. Los programas para veteranos y asistencia pública, los cuales daban cuenta de más de la mitad de pagos transferenciales en efectivo bajo programas públicos en el año fiscal 1.950, pagaron menos de un cuarto en 1.967.

Una pequeña parte de gastos filantrópicos para bienestar social (aproximadamente \$1,6 millones para el año fiscal 1967) son destinados para pagos en efectivo a muchas personas necesitadas. Las cifras estimativas son tan enexactas que no han permitido ninguna subdivisión. La mayor parte de gastos filántropos para bienestar social en años recientes ha sido destinada a: cuidado institucional, consejo familiar, cuidado durante el día para niños, y otros servicios sociales.

Sin embargo es evidente que los programas públicos son la mayor fuente de mantenimiento de renta para los grupos no productivos de la población, y dan cuenta por el 85 % de los gastos totales.

...../.....

S U B P O N E N C I A

LA ACTUACION DEL SERVICIO SOCIAL EN EL PROBLEMA
DEL AUMENTO DE LA POBLACION.

CAP. IV.- El Fortalecimiento de la Familia a través del Programa de Asistencia Familiar, Rural y Urbana y Desarrollo del sentido de la Paternidad responsable. Relación e Integración en los planes Nacionales de Desarrollo.

PREPARADO POR: María Groisman de Alonso, Asistente Social.

En los países en vías de desarrollo, la familia se enfrenta a situaciones que actúan directamente sobre su estabilidad y crean una fuerte tendencia a la disociación del grupo familiar.

Es urgente e imprescindible reforzar la seguridad de la familia, luchar contra las tendencias de disgregación, creando las condiciones necesarias que lleven a su fortalecimiento.

Aún existiendo diferencias entre la familia urbana y rural -diferencias que no entramos a considerar y que podrían ser tema de otro trabajo- hay problemas comunes que las afectan, derivados de la situación socio-económica y del enfoque de la Política de cada país, a saber:

- a) Problemas económicos y dentro de este rubro lo relativo a bajos ingresos, desocupación y ocupación parcial o zafra lo que trae aparejado salario insuficiente o falta total de ingresos;
- b) Problemas de salud derivados en un alto porcentaje de los inadecuados y/o insuficientes servicios de Salud Pública. Las familias de ingresos reducidos no tienen acceso a asistencia mediante pago de cuota a Mutualismo, Cooperativas de Salud, Sociedades Médicas;
- c) Problemas de vivienda, derivados de fallas en programas de habitación para familias de ingresos reducidos o rígidos;

- d) Problemas de educación, derivados de fallas en los sistemas educativos y en algunos casos el monto destinado a la enseñanza representa un porcentaje insuficiente dentro del presupuesto del país, lo que trae aparejado escasez de locales, aulas, maestros, y profesores, con la consecuente superpoblación estudiantil y las dificultades para impartir una educación acorde con la época. Se añaden también carencias en la educación física y en lo que respecta a la capacitación de los individuos para constituir una familia:
- e) Problemas en la recreación, pues aún no se ha comprendido el importante papel que juega en el desarrollo de los pueblos.

Hemos mencionado los problemas económicos en primer término, pues a nuestro entender, son condicionantes en porcentajes elevados de los otros desajustes. La angustia que produce en nuestra época los recursos insuficientes para hacer frente a las necesidades mínimas indispensables de los integrantes del grupo familiar, da lugar a problemas de índole más profunda.

Sumados a éstos y en la familia urbana en forma más acentuada, los problemas de orden psico-social como abandono, separación de cónyuges, divorcios, vicios sociales, etc.

Frente a esta problemática compleja y de gravedad para el futuro de los pueblos de América Latina, cabe preguntarse cuál debe ser la actuación del Servicio Social. No quisiéramos caer en consideraciones de orden puramente teórico, pues no traerían de ninguna manera, soluciones a los problemas planteados. En la medida en que los gobiernos se enfrenten con la necesidad de crear las condiciones mejores para el desarrollo normal de los miembros del grupo familiar y que el Servicio Social se comprometa con la realidad en que está inserto, recién tendrá una cuota importante de responsabilidad. Si estas dos situaciones no se conjugan, podrá solamente efectuar una tarea paliativa y de muy reducidos alcances, servirá como orientador en la búsqueda de substitutivos frente a males que requieren una labor educativa profunda.

Creemos que la familia es el grupo comunitario por excelencia, al que hay que promover, en el que hay que invertir en forma seria y planificada, con quien hay que trabajar en todos los aspectos para lograr su mejoramiento, porque entendemos de importancia capital la labor preventiva.

El Servicio Social Familiar campo discutido como tal - en algunos países de América Latina es para nosotros un campo indispensable en el que debemos trabajar aplicando todos los métodos y técnicas a nuestro alcance. El Servicio Social debe funcionar como Institución, con una estructura de orden geográfico, vale de cir atendiendo a una clientela dentro de una terminada área física, sirviendo de nexo entre esa clientela y los recursos que le ofrece la colectividad, coordinando su labor con otros servicios sociales, en una relación metódica, continuada e integral.

Es evidente que no planteamos el trabajo del Servicio Social en forma aislada, es indispensable constituir equipos interprofesionales que efectúen trabajo asociado, para el logro de objetivos que lleven a las familias a ser el motor del desarrollo económico-social. El Servicio Social debe formar parte de los cuadros de planificación y es agente importante en la acción a cumplir.

Entendemos que es necesario comenzar por la investigación de las áreas en que se trabajará, ya sean urbanas o rurales. Planteamos la necesidad de la investigación para la acción, no de bemos caer en la tentación tan común en nuestros días de obtener a grandes costos, un cúmulo de datos sin sentido real de la importancia de comenzar a trabajar ya, concreta y seriamente. Sabemos que, en algunos casos cuando no se puede emprender grandes obras por diversas razones, generalmente económicas -financieras- se opta por no hacer nada. Como profesional de Servicio Social, insistimos que ha llegado el momento de actuar, que la coyuntura que vivimos no admite más dilatorias.

Para llevar a cabo la investigación y los trabajos posteriores, debemos establecer coordinación con los diferentes organismos que prestan asistencia a la familia: escuelas, hospitales, asignaciones familiares, etc. Con la coordinación evitaremos la superposición de servicios, racionalizando los mismos, maximizando los beneficios y minimizando los costos. Estaremos entonces -

en condiciones de ofrecer a la familia servicios integrales que la prepararán para tomar parte en los planes a nivel local, regional y nacional.

Concretamente planteamos para zonas urbanas, la creación de Centros donde sea posible ofrecer a las familias de la zona los servicios integrales e integrados, que cubran sus necesidades, donde el Servicio Social aportará sus técnicas de trabajo con grupos de padres, adolescentes y niños en programas de corto y largo alcance. La asistencia a prestar debe ser racional, que no sustituya, de ninguna manera la responsabilidad de los padres. Importante es prever la creación de Escuelas para Padres, con orientación para los actuales y formación para los futuros.

El Consejo del Niño de Uruguay en coordinación con un servicio del Ministerio de Salud Pública, inicia la primera experiencia de un Centro Zonal, en un barrio de la ciudad de Montevideo en la que participamos integrando el equipo coordinador y planificador. La investigación de la zona, una Encuesta Familiar en 7.000 familias ya ha sido realizada con colaboración voluntaria de 150 estudiantes. De acuerdo a los datos que se obtengan y a los recursos se reforzarán algunos servicios y se implantarán otros. Han sido establecidas las metas a alcanzar a corto, mediano y largo plazo.

Para el medio rural, donde es más difícil llegar a las familias, es necesario usar las instituciones existentes, que ya tienen prestigio en la Comunidad, trabajar a partir de ellas en proyectos comunitarios que den posibilidades de participación a todas y cada una de las familias.

Para el medio urbano como rural, sería de gran eficacia el uso de medios masivos de comunicación; vemos en la televisión un instrumento muy importante para transmitir elementos formativos. A través de la organización de Tele-Clubes, con equipos de profesionales se prestará orientación y consejos a grupos familiares que planteen sus problemas. Este mecanismo ofrece la posibilidad de servir como ejemplo demostrativo y puede extenderse en el momento actual, en nuestro país, a casi todo el territorio.

Para terminar y sin protender que hemos agotado el tema, creemos que los programas de asistencia a la familia, deben dar amplia participación a las mismas, Padres e hijos deben tener conciencia de que la indiferencia frente a los problemas no ayuda a solucionarlos, sino que los agrava y los transforma en males crónicos. Estamos desarrollando la paternidad responsable, cuando a través de los distintos programas los padres comprendan su compromiso frente a sus hijos, cuando el control familiar funcione realmente, cuando padres e hijos se sienten responsables de su vida actual y del futuro que tengan que vir, cuando todos adquieran conciencia de que deben ser no solamente sujetos, sino agentes de su desarrollo.

(1) El Consejo del Niño del Uruguay en coordinación con un servicio del Ministerio de Salud Pública, inicia la primera experiencia de un Centro Zonal, en un barrio de la ciudad de Montevideo en la que participamos integrado el equipo coordinador y planificador. La investigación de la zona, una Encuesta Familiar en 7.000 familias ya ha sido realizada con colaboración voluntaria de 150 estudiantes. De acuerdo a los datos que se obtengan y a los recursos se reforzarán algunos servicios y se implantarán otros. Han sido establecidas las metas a alcanzar a corto, mediano y largo plazo.-

DOCUMENTO No.112
(falta)

DOCUMENTO No.113
(falta)

Joe 114

XIII CONGRESO PANAMERICANO DEL NIÑO
QUITO - ECUADOR
JUNIO DE 1968

- 2.- ASPECTOS SANITARIOS.- Crecimiento demográfico en relación a la producción de alimentos. mal nutrición y deficiencias de nutrición de los niños en América.
- 5.- SERVICIOS DE SALUBRIDAD MATERNA E INFANTIL Y EL PROBLEMA DE PLANEAMIENTO FAMILIAR.

En los Estados Unidos de hoy, el acceso a la información del planeamiento familiar tiene sin embargo una corta historia.

Hace una década los programas e información acerca del planeamiento familiar en una provincia estuvieron reservados casi -- exclusivamente a particulares y grupos voluntarios. Las actividades públicas en este campo estuvieron en su mayor parte inhibidas por el temor a la oposición política y religiosa y un cierto número de Estados dictaron leyes que prohiban la diseminación de -- informaciones y mecanismos anticonceptivos. En años recientes un cambio mayor ha tenido lugar en el pensamiento público de los Estados Unidos como junto con muchas otras Naciones del Mundo, donde el nacimiento no deseado de los niños, puede generar un ciclo de malestar social, la reproducción ha llegado hacer más y más -- de concernimiento oficial. El cambio en la actitud pública, y la política oficial ha sido colocada en movimiento con muchos factores, por nuestro cambio de la población masiva a las comunidades urbanas con sus problemas actuales de supercrecimiento; por nuestra revolución tecnológica con su cada vez más alto premio en entrenamiento avanzado y habilidades del personal por costo aumentativo de educación superior y por la tendencia cada vez mayor -- de empleos fuera de casa.

Quizá la fuerza predominante sin embargo ha sido el deseo -- creciente de las familias de limitar su tamaño y así elevar la -- expectativa para la salud, educación y bienestar de sus hijos.

Hace más de dos años Jhon W Gardner Secretario del Departamento de Salubridad, Educación y Bienestar, abrió el camino para

un esfuerzo nacional que diera a todas las personas en la nación una oportunidad igual para planificar sus familias. En el primer mes de 1966, realizó una nueva e histórica Legislación sobre la política de la planificación familiar, declarando que los objetivos de la HEW serían mejorar la salud del pueblo para fortalecer la integridad de la familia y proporcionarles la libertad de escoger y determinar la capacidad y tamaño de ellas.

Entretanto, la Corte Suprema de los Estados Unidos declaró inconstitucional una Ley estatal de Conneticut que prohibía a los médicos y a los hospitales dar información o distribuir mecanismos anticonceptivos. En Mayo de 1.966, Massachussets fué el último Estado en desaprobar su ley anticonceptiva.

En Enero de 1.967 el Ministro Gardner continuó extendiendo la posición del departamento de Salud, Educación y Bienestar al reconocer el derecho de cada individuo a los servicios contraceptivos, a un directivo para todas las agencias que trabajan en la entrega de los implementos de estos servicios de modo que para 1.973 la alta calidad del mecanismo de planificación familiar se rá disponible para todos quienes deseen y necesiten de lainformación.

La intención del Congreso es igualmente clara, en Diciembre pasado las enmiendas de Seguridad Social se hicieron Leyes al incorporar provisiones en el planeamiento familiar tanto para y bienestar, el Congreso por primera vez en la historia, reconoció los servicios del planeamiento familiar que serán factores integrales en la práctica del trabajo social preventivo y medicina preventiva. Todo planeamiento familiar según la política federal se basa firmemente en el principio de que el planeamiento familiar es un asunto de decisión individual y que todos los servicios serán administrados sin coacción y con respeto completo de los dictados de la conciencia individual y necesidad personal.

Aunque hay un amplio tramo de acción conjunta, entre las agencias voluntarias y el público para traer el planeamiento familiar a quienes deseen estos servicios, no se puede todavía proporcionar atención médica particular. El mayor foco de estos servicios emana de la Oficina Servicio Social y Rehabilitación para

niños, que forman parte del Departamento de Salud, Educación y Bienestar. Esta Oficina mantiene numerosos servicios de salud maternal e infantil, estatales y locales con fondos federales proporcionados por el Congreso en el Art. V. del Acta de Seguridad Social.

Los Departamentos de Seguridad local y estatal utilizan las asignaciones federales junto con sus propios fondos para -- servicios de salud preventiva, tales como clínicas infantiles, clínicas de aen ción prenatal, inmunización, exámenes escolares de salud, exámenes protectores, clínicas para retardados mentales, cuidados de la salud pública y servicios de n tricción. Hoy día estos servicios deben también ofrecer planifica - ción familiar.

En 1.964, sólo 13 Departamentos de salud estatales proveían servicios de planificación familiar. A fines de 1.968 se espera que todos los Estados realicen estos programas.

En 1.963 el Congreso había autorizado un programa nuevo - que proporcione atención comprensiva de maternidad a las mujeres que corrieren un gran riesgo de sufrir complicaciones en el embarazo. Estos proyectos inmediatamente realizaron servicios contraceptivos una parte integral de su atención comprensiva de -- salud materna.

En 1.967, el Congreso avanzó más todavía, al requerir que comenzando con F.Y. en 1.969, no menos del 6 % de la asignación infantil y maternal (Art. V. N° 503,508 y 512) deben ser usados en la planificación familiar. Además el Congreso estipuló que - al llevar a cabo los servicios de salud infantil y maternal, los Estados deben también proveer servicios para madres de las áreas necesitadas y entre grupos con necesidades especiales, para el desarrollo de los proyectos de demostración en atención especial a la planificación familiar.

Los Estados deben extender sus servicios de salud maternal e infantil incluyendo el planeamiento familiar a todos los sitios de su territorio para 1.975.

La filosofía de que la planificación familiar es una parte integral de los servicios de salud materna e infantil ha sido sostenida por los Estados Unidos en sus posiciones ante las Naciones Unidas en acción inicial ante el directivo de la UNICEF para extender la ayuda de este modo que se incluya el planeamiento familiar, los Estados Unidos utilizaron tres argumentos:

- 1- El interés primordial de UNICEF es el de la salud y bienestar de madres e hijos.
- 2- UNICEF durante muchos años ha dedicado una gran proporción de sus recursos para los servicios de salud materna e infantil, como parte de los servicios básicos de salubridad.
- 3- La atención comprensiva en la maternidad incluye la planificación familiar.

La Junta Directiva de UNICEF aceptó el principio de ayuda al planeamiento familiar, como parte de los servicios de salubridad y es sobre estas bases que se da esta ayuda ahora.

Hay numerosas razones por las que la planificación familiar debería ser parte de la salud materna e infantil. Nadie tiene más acceso a las mujeres en cinta como la persona que le atiende en el embarazo y parto. En ese tiempo la partera, enfermera o doctor pueden tratar a la madre física, intelectual y emocionalmente, así como juntos, distribuirse los problemas de ella, asociados con el embarazo.

El cuidado post-natal que incluye consejos sobre el cuidado del lactante, también prevé un intervalo en el que se mejora la salud general de la madre en expectación a otro embarazo. Esto se dirige como una continuación de la atención.

Además los servicios de planificación familiar requieren supervisión médica. Así, el tipo de salud personal encontrada en los servicios de salud maternal e infantil, pueden ser utilizados en este campo.

Los administradores de los nuevos servicios de planificación familiar se encuentran encarando los problemas no distintos

La filosofía de que la planificación familiar es una parte integral de los servicios de salud materna e infantil ha sido sostenida por los Estados Unidos en sus posiciones ante las Naciones Unidas en acción inicial ante el directivo de la UNICEF para extender la ayuda de este modo que se incluya el planeamiento familiar, los Estados Unidos utilizaron tres argumentos:

- 1- El interés primordial de UNICEF es el de la salud y bienestar de madres e hijos.
- 2- UNICEF durante muchos años ha dedicado una gran proporción de sus recursos para los servicios de salud materna e infantil, como parte de los servicios básicos de salubridad.
- 3- La atención comprensiva en la maternidad incluye la planificación familiar.

La Junta Directiva de UNICEF aceptó el principio de ayuda al planeamiento familiar, como parte de los servicios de salubridad y es sobre estas bases que se da esta ayuda ahora.

Hay numerosas razones por las que la planificación familiar debería ser parte de la salud materna e infantil. Nadie tiene más acceso a las mujeres en cinta como la persona que le atiende en el embarazo y parto. En ese tiempo la partera, enfermera o doctor pueden tratar a la madre física, intelectual y emocionalmente, así como juntos, distribuirse los problemas de ella, asociados con el embarazo.

El cuidado post-natal que incluye consejos sobre el cuidado del lactante, también prevé un intervalo en el que se mejora la salud general de la madre en expectación a otro embarazo. Esto se dirige como una continuación de la atención.

Además los servicios de planificación familiar requieren supervisión médica. Así, el tipo de salud personal encontrada en los servicios de salud maternal e infantil, pueden ser utilizados en este campo.

Los administradores de los nuevos servicios de planificación familiar se encuentran encarando los problemas no distintos

de aquellos que los suecos describen al ajustarse al manejo al lado derecho, después de estar acostumbrados al tradicional lado izquierdo. El trabajador que frecuentemente ofrece planificación familiar, maneja al otro lado de la vía. Difícil y expuesto a confusiones como debe ser cruzar al fin de la carretera se presenta la meta de dar igual oportunidad a todos.

El record esta claro: solamente cuando todos ganen la libertad de practicar la contracepción como les parezca, tendrán un chance muchas familias de romper el ciclo de vida pobre en el que sus familias se encuentran atrapadas de generación en generación.

...../---

Doc 115

XIII CONGRESO PANAMERICANO DEL NIÑO
QUITO - ECUADOR
JUNIO DE 1968

2.- ASPECTOS SANITARIOS.

SUBTEMA: "CRECIMIENTO DEMOGRAFICO EN RELACION CON LA
PRODUCCION DE LOS ALIMENTOS".

PREPARADO POR: LA DELEGACION DE LOS ESTADOS UNIDOS DE
NORTEAMERICA.

Capítulo II.- Política de protección a la nutrición con
énfasis especial en los grupos de alimenta-
ción vulnerable: niños, mujeres embarazadas y madres que están dando de lactar a -
sus niños.

ALIMENTACION.

Una verdadera convicción de que la buena alimentación es para la salud total de madres, niños y familias ha sido la base para establecer la política americana de protección a la alimentación como se aplica a los grupos de alimentación vulnerable, niños, mujeres embarazadas y madres lactantes.

A pesar de los problemas, estudios, hallazgos, pasos e insistencias, han cambiado desde los comienzos de 1.921 cuando el Departamento de Niños como establecimiento de Ley fué exhortado con investigación y reporte bajo todo asunto pertinente al bienestar de los niños y su vida a través de toda clase de gente; la alimentación de los grupos vulnerables se ha aumentado con énfasis e importancia en los planes nacionales y su vigilancia.

En 1.935 el título V del Acta de Seguridad Social dirigió al Departamento de Niños para asistir a los Estados a través de la ayuda técnica y financiera e intercambiar y proteger el bienestar de muchos niños cuyo salud y bienestar ha asumido la responsabilidad Estados Unidos.

Desde que la nutrición es una parte integral de los programas del Departamento de Niños hace posible para los Estados, con asistencia y guía federal para iniciar y extender su trabajo para el mejoramiento de la nutrición de los grupos vulnerables, especialmente de las madres y los niños. En la presente fecha, con pocas excepciones, la Nutrición se ha incluido en el personal de todos los departamentos de los Estados y de los departamentos territoriales de Salud Pública. Legislación reciente cambiando el Acto del Seguro Social ha reforzado las responsabilidades del Departamento del Niño en lo concerniente a: programas de investigación y demostración en el campo del bienestar del niño, cuidado de la madre y del niño, servicios para niños inválidos, los cuales prometen tener significación regional y nacional; el entrenamiento profesional de varias disciplinas para proveer servicios de salud para madres y niños; proyecto de investigación internacional concerniente a la salud maternal del niño y de los niños inválidos; programas comprensivos de salud y cuidado médico para madres embarazadas y para sus niños, así como para niños de kindergarten y de escuela, particularmente aquellos que reciben rentas de sus familias; programas y servicios para niños retardados mentales; servicio público y social que suplan o sustituyen a los cuidados y supervisión paternal; programas para el tratamiento y control de la delincuencia juvenil. Dietistas son una parte integral del cuerpo de especialistas que llevan a cabo estos programas y la implicación de la dieta en estos programas es por cierto muy obvia.

El crecimiento de la población y en especial el cambio de la población de sectores rurales a urbanos con sus consiguientes problemas (super-población, vivienda inadecuada, incluyendo aspecto de almacenamiento y facilidades de cocina, falta de comida natural, un aumento en el número de hijos cuyas madres trabajan, cambios en el desgasto de energías, etc. Todos tienen un impacto en el resultado nutritivo del grupo vulnerable. A más de esto los Estados Unidos tiene un aumento en la movilización de su población. Una de cada cinco nacimientos se mudan al año. Este desarraigamiento es de mucho interés, debido a sus efectos en el cuidado de la salud y bienestar de los grupos vulnerables.

La distribución de la población en lo que se refiere a las secciones de población vulnerable y alimenticia, se ha incrementado. En 1965 hubo cerca de 80 millones de niños y jóvenes de 0 a 20 años en los Estados Unidos. Cerca de 20 millones de ellos no tenían más de 5 años, 50 millones tenían de 5 a 17 años y la restante, cerca de 10 millones, tenían de 18 a 20 años. El Departamento de Censos estima que el 3 % de la población en los Estados Unidos se acercará a los 210 millones para 1.970 y a 220 y 225 millones para 1.975. Tal crecimiento requiere un aumento proporcionado de muchos servicios existentes que vayan al mismo ritmo del aumento de la población. Esta gran expansión de la población comprenderá a adultos, jóvenes y niños de escuela, - aquellos entre los 5 y 7 años, crecerán en una proporción firme. También habrá un eficaz aumento en los grupos de 15-24 años y las mujeres de esta edad serán madres potentes.

La proporción nacional de nacimientos continuará en descenso en 1.966 cuando nazcan 3.6 millones de niños. Sin embargo, el número de partos aumentará más o menos el 20 % durante los próximos 10 años, - por lo tanto, la tendencia de descenso anual de nacimientos, probablemente cesará dentro de una década. Las estadísticas indicadas arriba demuestran que la presente dimensión de la población la cual coincide con los grupos vulnerables y en lo que se refiere al cuidado que se debe guardar en el futuro para las necesidades de alimentación.

- Los Estados Unidos están siempre considerados como un país en el cual la gente se alimenta bien, y algunos con exceso. Este sin embargo es una concepción falsa. La alimentación de mucha de nuestra gente se ha incrementado, pero todavía está lejos para muchos que no tienen los beneficios para una alimentación suficiente debido a sus rentas inadecuadas, negocios financieros sin muchos beneficios, necesidades dietéticas, hábitos de una alimentación pobre o por varias razones. La actual clase de mal nutrición que existe en todos los Estados Unidos - en la actualidad, no es conocida, sin embargo, (estudios y observaciones) se han hecho en cada grupo de la población de los Estados Unidos y en algunos sectores geográficos. Así tenemos algunos informes acerca de los estudios y problemas de la nutrición en algunas de nuestras ciudades. Es evidente que debido al progreso considerable que se ha

realizado, varios de los viejos y familiares problemas de nutrición continúan existiendo. En consecuencia, se están creando nuevos problemas como resultado del cambio en nuestros modos y hábitos de vida, nuevos descubrimientos, y el aumento de la población. Los problemas de nutrición que nos conciernen en la actualidad son: dietas inadecuadas, obesidad, anemia, caries dentales y enfermedades periódicas. Estos son problemas que cruzan no solamente afectos mortales para la salud y nutrición de los grupos vulnerables de la población, sino -- que en muchos casos puede ocasionar daños irreparables.

La protección de la alimentación de los grupos vulnerables ha sido empleada a través de una variedad de programas nacionales, locales y de los Estados. Esta evolución incluye estatutos de alimentación, diagnósticos y tratamientos, la provisión de alimentos a través de la comida en las escuelas y centros de cuidado, la alimentación suplementaria de la familia, de los grupos de bajos rentes a través del Plan Instituido de Alimentación y la Asistencia Pública para Niños y Familiares. La Legislación ha sido establecida para estos programas.

Para la ejecución efectiva de estos programas es esencial tener un número adecuado de personal técnico y apto. En el campo de la alimentación el Departamento de Niños ha puesto más énfasis en instruir y prevenir a cerca de la Alimentación y Salud Pública y Alimentación y Salud de Madres y Niños., pagando los salarios de facultad y consultos que pueden proporcionar un curso especial de nutrición que se refiera a Salud de Madres y Niños y dictar conferencias, crear almocenas de trabajo e Institutos de servicios para el personal de nutrición.

En el campo educacional cabe destacar en primer lugar, el cumplimiento del mandato constitucional de una educación primaria universal, luego de haber consolidado en los tres últimos años una tasa de escolaridad de 95% que es de las más altas, no solo en América Latina sino del mundo. Asimismo se ha dado cumplimiento a una gran meta de la Reforma Educacional: la completación de la Escuela Básica de 8 años. No es nuestro ánimo repartir aquí los antecedentes de variada naturaleza que justificaban el profundo cambio de la estructura educacional que está viviendo nuestro país. Al completarse esta transformación histórica en nuestra Educación y alcanzar una nueva generación de chilenos una educación completa de 8 años, se ha abierto algo más que miles de nuevas oportunidades para la juventud, se ha abierto un cambio natural y social cuya repercusión se apreciará en las décadas futuras.

I .- REFORMA DE LA EDUCACION MEDIA.

En el mismo campo, la Reforma Educación avanzó en 1967 los preparativos de la etapa que debía seguir a la prolongación de la escolaridad básica; La reforma de la Educación Media/.

Educadores, planificadores, psicólogos y expertos en diversos campos prepararon las líneas fundamentales de un cambio profundo de nuestra educación media. Bajo la conducción de las autoridades educacionales se les señaló un objetivo central: a la educación media, correspondería crear nuestra potencialidad-futura como nación.

Así, en este nivel educativo un sector de la juventud debe continuar e intensificar la formación general en un nuevo ciclo de 4 años les permita alcanzar los estudios universitarios; otro sector recibirá formación como técnico de distinto tipo, que en cantidad y calidad creciente exige nuestro desarrollo económico; pero el cambio de más trascendencia deberá consistir en entregar a todos los jóvenes en esta delicada etapa de su desarrollo, una sólida base científica y general que les permita una me

por comprensión y manejo del cambiante mundo físico, social y económico que enfrentarán.

Los conflictos más agudos de nuestra época requerían esta transformación. La Reforma debía corresponder a las exigencias de avance del conocimiento científico, a los aspectos pedagógicos de la crisis que vive la juventud, al desarrollo y posibilidades de los medios audiovisuales y a la revolución tecnológica, que solo en los últimos 30 años, ha avanzado más que en todo el período histórico anterior.

Cuidadosos estudios de reforma de los planes de estudio definieron las características esenciales del nuevo currículo de la escuela media: integración de planes entre la enseñanza científico-humanista y la técnico-profesional para evitar -- una diferenciación precoz: Flexibilidad para reconocer y atender las diferencias individuales en el proceso de aprendizaje; -- introducción de la enseñanza por niveles e intensificación de -- los estudios de ciencias exactas y matemáticas. En este último aspecto, la investigación como un método de trabajo diario del estudiante en cualquier disciplina será intensificada por los -- medios didácticos de uso individual que estimulen el espíritu -- de indagación del joven y lo conduzcan a la comprensión y manejo del método científico, base del trabajo moderno.

En la educación profesional anotamos el énfasis puesto en la formación científica y técnica general que permita al joven adaptarse al cambio tecnológico y recibir a través del entrenamiento en servicio, las especialidades y subespecialidades del desarrollo industrial moderno. Además se han extendido las -- oportunidades para la mujer abriendo diversas especialidades técnicas en nuestras escuelas industriales, por primera vez en nuestra historia educacional. Entre otros cambios hay que anotar la supresión en el sistema educacional formal de la preparación en el grado de oficios para transferirla al Sistema Nacional de Aprendizaje a cargo INACAP, los Ministerios de Educación y del Trabajo, como asimismo, al programa de formación acelerada de -- mano de obra de la primera institución nombrada.

Una situación relevante en la reforma de este nivel de enseñanza es la distribución del alumnado entre la educación humanística y profesional. Tradicionalmente, la primera ha absorbido mas de dos tercios del total de la población media, en tanto solo un tercio aparecía enrolado en los estudios técnicos. De acuerdo a la composición actual, y a las exigencias futuras de la fuerza de trabajo del país, tal distribución era desajustada, requiriéndose una fuerte expansión relativa de las oportunidades de educación profesional. Por ello, la Reforma consulta una redistribución de alumnado en forma que los estudios humanísticos absorban el 55% del total de estudiantes en tanto el 45% restante corresponde a oportunidades de estudios técnicos. Este profundo cambio no solo posibilitará una fuerza de trabajo mejor distribuida y calificada, sino que a la vez permitirá racionalizar la presión sobre los estudios universitarios, al abrir un amplio campo de carreras medias terminales a la juventud.

Estas transformaciones curriculares esenciales de la Reforma de la Educación Media, se completan con la intensificación del proceso de orientación.

Este se refuerza con el uso de nuevos instrumentos técnicos y una nueva organización administrativa, que permita explorar mas afinadamente las manifestaciones vocacionales del joven, de manera que lo lleva a planear su futuro con entera libertad, pero con una base científica de información a cerca de sus aptitudes y reales inclinaciones.

Por último, el trabajo previo a la implantación de la Reforma de la Educación Media. incluyó estudios de disponibilidad de profesorado, locales escolares, necesidad de recursos económicos, etc. todos estos probaron que la exigencia de modernizar nuestra educación, no solo era deseable, sino posible, siempre que se mantuviera el gran esfuerzo que el país y el Gobierno están efectuando en este campo.

Todas estas proposiciones fueron elevadas al Conse-

jo Nacional de Educación , donde fueron aprobadas; al igual que lo ocurrido con los cambios en la Educación Básica. Anteriormente se había realizado una encuesta entre profesores, padres y madres de familia, hombres de empresa, profesionales y trabajadores sobre los cambios en estudio, cuyas conclusiones fueren debidamente consideradas en la educación final. Se completaba así el ciclo de consulta democrática, previo a la implantación de un cambio tan trascendental.

A fin de poner en marcha la Reforma, el Ministerio de Educación congregó a todos los Rectores y Directores de Liceos y Escuelas Profesionales del país, quienes, en un número superior a cuatrocientos, se reunieron por primera vez en un seminario de Reforma Educacional . Ante ellos, tuve la oportunidad de firmar, junto al señor Ministro de Educación, el 8 de Enero de este año, el Decreto N° 11.201 que establece las bases de la nueva educación media.

He deseado este año destacar, inicialmente, los elementos de transformación cualitativa de la educación media, para responder a aquellos sectores que han pretendido atribuir a la reforma educacional, el simple contenido de expandir cuantitativamente nuestro sistema educacional. Los cambios reseñados - unidos a los correspondientes a la Educación Básica, señalados en los mensajes anteriores, las transformaciones introducidas en la formación del profesorado de nivel básico, el programa de perfeccionamiento, la creación de servicios especializados y el uso masivo de equipos y medios didácticos modernos, constituyen los pilares de una futura transformación de nuestra sociedad, - caracterizada por el alto valor del trabajo y del trabajador y - reestratificada por el principio de la capacidad y rendimiento de sus miembros.

&II.- LA EXPANSION EDUCATIVA EN 1967.

EDUCACION BASICA.- La matrícula del nivel primario de 1° a 6° - año, permitió mantener la lata tasa de escolaridad alcanzada en este nivel en los años anteriores, que es de 95%. En cuanto a-

7° año de Educación Básica, se incrementó la matrícula fiscal en 6.570 alumnos lo que representó un 6,8% más sobre el año -- 1966. Esto permitió atender, sin los antiguos procedimientos selectivos, la demanda en todo el país en este grado. .

Pero en 1967 fue en realidad el año de iniciación y expansión nacional del 8° año de Educación General Básica. En base de un cuidadoso estudio de distribución de la matrícula - que se presentaría en el país, merced al extraordinario incremento que había experimentado el 7° año en 1966 (61% de aumento), se crearon nuevos cursos! Esto representó un aumento de 24.636 estudiantes sobre el año anterior en el sector fiscal, - totalizando este curso una matrícula de 76.914 alumnos fiscales y de 105.343, considerando la enseñanza fiscal y particular. - Esto significó un aumento de 46,2% en las oportunidades en este grado en la enseñanza fiscal. Esta extraordinaria expansión de matrícula en este curso, me permite comunicar al país que la meta ya señalada, de contar con una escuela básica de 8 años, se ha obtenido en estricta concordancia con el principio de igualdad de oportunidades. Esto se demuestra por la distribución geográfica de los cursos de 7° y 8° año, los que existen en todas las comunas del país.

En cuanto al grado de expansión de la Escuela básica completa, es satisfactorio comunicar que en el presente año, se ha incrementado fuertemente el número de cursos en escuelas primarias que atenderán a 7° u 8° año básico. En total alcanzarán a 2.248 en el país. Tiene especial relevancia en este proceso, - la supresión de cursos de 7° y de 8° año en las escuelas profesionales, medida que se aplicó en 1967 y en los Liceos fiscales en forma gradual a partir de 1968.

EDUCACION MEDIA.- La expansión de la educación media en el pasado año alcanzó a 10,4% sobre el año anterior, en la educación -- científico-humana. Esta totalizó una matrícula de 134.649 alumnos del sector fiscal y particular. Por su parte la educación profesional aumentó en un 25,7% su alumnado, en fiscal y particular. En ambos casos, los incrementos de matrícula correspondiente a creaciones de cursos de continuación producidos por la expansión

de los años 1965 y 1966.

III.- EDUCACION SUPERIOR

En primer lugar, hay que destacar la extraordinaria expansión de la educación universitaria en el último trémino. En este período la matrícula total subió de 35.280 alumnos en 1964 a 54.027 estudiantes en 1967, vale decir la población universitaria aumentó en un 53%. Para comprender el significado de esta expansión hay que recordar que en 1965, señalamos la--necesidad de duplicar la matrícula universitaria en el término de 10 años, de acuerdo a las necesidades de desarrollo del país. Pues bien, de continuar el ritmo de crecimiento señalado, la me--ta de duplicar la matrícula de 1964 se obtendría ya no en 10 a--ños sino en 8.

En cuanto a la expansión de los servicios universita--rios hay que señalar la extensión de sedes universitarias a va--rias provincias, la creación de la primera facultad de Ciencias del país, de la quinta escuela de Medicina y otros hechos ocurri--dos en el período descrito que marcan hitos de gran significa--ción futura.

Sin duda, todo esto ha sido obra de las Universidades , pero tal expansión no habría sido, posible sin un correspondien--te apoyo del Estado., traducido en los recursos económicos que--éste aporta a todas ellas. En este punto hay que destacar que --el total de aportes fiscales a las Universidades Estatales y --Particulares subió de 206 millones en 1964 a 307 millones en --1967, cifras que expresadas en moneda de 1967 , revelan un in--cremento real de financiamiento de un 49% en este período. Es--tas cifras demuestran claramente el grado de cumplimiento del --deber del Estado de apoyar el desarrollo de estas instituciones.

Expresado en esta perspectiva, el esfuerzo que reali--za el país en la Educación Universitaria, significa que invier--te en ella mas de una cuarta parte del total del gasto del sec--tor educación. Esta proporción del gasto educativo, destinada--a entender algo más de 50.000 alumnos, exige una cuidadosa ra--

cionalización en el uso de los recursos a través del planeamiento cuidadoso de las inversiones y la estrecha coordinación entre las Universidades. Con tal propósito, el Gobierno creó en 1967 el Comité de Coordinación y Planeamiento de la Educación Superior, que ya ha iniciado sus trabajos.

Todo lo anterior prueba que el Gobierno no ha atendido el desarrollo de la Educación Básica, Media y Superior, en forma sucesiva, sino que simultáneamente, ha apoyado el crecimiento y mejoramiento de los distintos niveles educacionales.

IV.- LOS SERVICIOS ESPECIALIZADOS

Al fin de acelerar el mejoramiento cualitativo introducido por la reforma educacional al sistema nacional de Enseñanza, se ha organizado tres nuevos servicios destinados a este objetivo. Estos son los Servicios Nacionales de Supervisión, el Servicio Nacional de Orientación y el Servicio Nacional de Evaluación/.

SERVICIO NACIONAL DE SUPERVISION.- ha trabajado atendiendo la supervisión como una función destinada a ayudar al magisterio en el persistente enriquecimiento del proceso de la enseñanza-aprendizaje. Organizado en 1966 cuenta con un cuerpo de especialistas que a través de jornadas pedagógicas, conferencias y seminarios, han entregado una información general al profesorado acerca de los objetivos y metas de la Reforma educacional, y ofrecido orientación didáctica. Asimismo, han analizado junto a los maestros, procedimientos didácticos y nuevos métodos de trabajo docente.

En 131 sedes distribuidas en todas las provincias, atendieron en 1967 a 17.317 profesores de 1.815 establecimientos educacionales.

La experiencia recogida, luego de cumplida una etapa de comunicación masiva con el magisterio, vuelve los esfuerzos del Servicio en el futuro a una atención mas individualista y desconcentrada.

(Cuadro N/° 1)

SERVICIO NACIONAL DE ORIENTACION.-En 1967 se iniciaron los trabajos de este servicio, destinado a asegurar la unidad del proceso orientador, en todos los niveles, a través de una dirección técnica única.

Sus primeros trabajos han consistido en la preparación de materiales técnicos y asesorar a la totalidad de los Profesores Jefes de 7° y 8° año de Educación Básica, destinados a facilitar el planeamiento vocacional de los alumnos de estos cursos y a evaluar sus habilidades, intereses y otras condiciones de personalidad. El servicio elaboró, asimismo material para los profesores, alumnos y padres de familia sobre las alternativas de continuación de estudios que ofrece la Reforma de la Educación Media.

Finalmente, el Servicio colaboró en el proceso de distribución de alumnos en el primer año de Educación Media.

SERVICIO NACIONAL DE EVALUACION.- Diversos estudios han indicado a los sistemas tradicionales de evaluación escolar, como origen de una parte del bajo rendimiento que ostenta el sistema educacional chileno.

En 1966 la Ley que suprimió el Bachillerato, estableció que " el Ministerio de Educación Pública, con Informe del Consejo Nacional de Educación, establecerá y tendrá a su cargo la aplicación de los sistemas nacionales de evaluación al final de los diversos ciclos que contemplan los planes de estudios de la educación general común, la educación humanística-científica y la educación profesional, a medida que la nueva estructura de la educación nacional se ponga en vigencia ".

En cumplimiento de esta disposición se organizó el Servicio Nacional de Evaluación, cuya primera tarea, fue preparar las normas de promoción para el Octavo año Básico (Decreto N° 7056). Este sistema reemplazó los exámenes escritos y orales por un promedio de rendimiento en todo el año. Además el Servicio preparó la Prueba Nacional de Habilidad Verbal y Matemática en cooperación con el Centro de Perfeccionamiento. En Diciembre de 1967 aplicó la mencionada prueba a más de cien mil estudiantes promovidos de 8° Año Básico.

Finalmente, el servicio tuvo a su cargo la confección y distribución de las Licencias de Educación Básica que constituyen un requisito indispensable para proseguir estudios de nivel Medio.

La labor realizada en 1967 se centralizó en los siguientes aspectos: investigación educacional, planes y programas material didáctico y perfeccionamiento de profesores:

a) Planes y Programas: El centro prestó estrecha colaboración a la Comisión de Curriculum de la Oficina de Planeamiento Integral de la Educación en el diseño de nuevos Planes y Programas de estudio para la enseñanza general Básica y para la Educación Media. En 1967 el Personal Técnico-docente del Centro participó activamente en la elaboración de las alternativas de nueva estructura de la Educación Media, así como en la preparación de los nuevos programas de estudios para el 1er. año de enseñanza reformada.

b) Material Didáctico: El centro ha elaborado material curricular impreso, para los diversos niveles del sistema educacional. En 1967 se elaboraron textos guías para profesores en 12 mil ejemplares distribuidos a todo el país. Este material impreso, ha tenido extraordinaria acogida entre el profesorado.

c) Evaluación Educacional: A solicitud del Servicio Nacional de Evaluación, el Centro colaboró en la preparación técnica de la Prueba Nacional de Habilidad Verbal y Matemática, que se aplicó a los alumnos promovidos de 8vo. año. Luego de construída ésta se aplicó, en pre-prueba, en 10 establecimientos educacionales. Finaliza esta etapa, la Prueba se entregó al Servicio Nacional de Evaluación para su aplicación y administración.

d) Perfeccionamiento de Profesores: El centro continuó desarrollando semanarios regulares en diversas asignaturas y coordinó los semanarios para profesores de 7° y 8° años, que tuvieron a su cargo las Universidades. Asimismo, le correspondió atender el perfeccionamiento de profesores para el 1° año de Reforma de Educación Media. De esta manera, el Centro atendió directamente en 1967 mas de 6 mil profesores en la actividad de perfeccionamiento.

En el mismo campo, el Centro atendió el Encuentro Regional de Geógrafos organizado bajo el patrocinio de la UNESCO y la Unión Geográfica Internacional, al cual asistieron representantes de nueve países.

En resumen, el Programa Nacional de Perfeccionamiento del profesorado, que incluye las actividades desarrolladas por las direcciones de Educación primaria, Secundaria y Profesional, Superintendencia de Educación y otras dependencias atendió 12 mil cuatrocientos noventa y siete profesores desde mayo de 1967 hasta el 1er. trimestre de 1968. (Cuadro N°2.)

V.- EQUIPAMIENTO ESCOLAR Y MATERIAL DIDACTICO

Hemos señalado hasta ahora los cambios cualitativos en Planes y Programas de estudio, servicios especializados y perfeccionamiento de maestros. Esta transformación deben alcanzar a la sala de clases o al taller en forma de material didáctico, equipos y maquinarias que permitan, en lo posible, el uso por cada alumno de estos medios.

Este importante rubro de mejoramiento ha sido preocupación preferente del Ministerio de Educación. En todos los niveles de enseñanza se han hecho importantes adquisiciones de nuevo material didáctico y equipos. Entre éstos destaca la adquisición y distribución en 1967 de laboratorios de Ciencias Naturales, Física y Química para la casi totalidad de los liceos del país, como asimismo, a todas las Escuelas Normales. En el presente año se completará la distribución de estos modernos equipos a los establecimientos de Educación Profesional y Escuelas Consolidadas.

En la Educación Básica se han distribuido 370.000 juegos del método Cuisenaire a los alumnos del 1er. y 2º año para la extensión del nuevo Programa de Enseñanza de Matemática Moderna. Con ello se cubre satisfactoriamente la demanda de este grado. Asimismo, se ha hecho una importante adquisición de material científico para 7º y 8º año, así como para otros grados. Las adquisiciones de textos de estudio en los últimos 3 años permitieron atender al 60% de la matrícula de 1º a 6º año Básico, este porcentaje en el presente año se elaborará substancialmente, con los textos de estudio preparados de acuerdo con las nuevas

- - -

líneas programáticas de la Reforma de la Educación Básica.

En la Educación Técnico- Profesional este rubro adquiere extraordinaria relevancia. Para nadie es desconocido el hecho del significativo atraso e insuficiencia del equipamiento de las escuelas industriales, agrícolas y comerciales, y técnicas femeninas. Esto repercutía negativamente en la intensidad y calidad de la formación impartida en esas escuelas. En 1966, se puso en práctica un plan de 5 años destinado a modernizar su equipamiento. Desde entonces se han obtenido significativos avances, especialmente en lo referente a máquinas y herramientas de uso didáctico en diversas especialidades, que se han entregado a todas las Escuelas Industriales. Por su parte, la Educación Agrícola ha contado con maquinarias modernas, e implementos agropecuarios, especialmente equipos de avicultura, laboratorios de análisis y plantas conserveras. Esta distribución alcanza a la totalidad de las Escuelas.

Las adquisiciones para los Institutos Comerciales comprenden máquinas de escribir, sumadoras y calculadoras. Las Escuelas Técnicas Femeninas y algunas Escuelas Técnicas especiales como las de Artes Gráficas, de Sastrería, Electrotecnia y otras, están siendo reequipadas en forma acelerada. Así, por ejemplo, los equipos para los laboratorios de la Escuela de Electrotecnia tienen un valor de US\$ 200,00. Y los de la Escuela Nacional de Artes Gráficas, US \$180,000. En este tipo de enseñanza el gasto por alumno fiscal alcanzó en 1967 a E°450.

Este plan de modernización del equipamiento y material didáctico escolar, está financiado por recursos internos, así como por créditos externos que han permitido acelerar extraordinariamente muchas de sus metas.

En resumen, si se toma como indicador del esfuerzo realizado en lo referente al equipamiento y material didáctico de los Establecimientos educacionales, el gasto anual total, se observa que mientras éste fue de E° 1.746.552 en 1964, en 1967 el gasto en este rubro subió a E° 20.471.519, valores expresados en moneda de igual valor. Es decir, el gasto total en este rubro ha aumentado en un 1.200 %. Esto nos permite afirmar que, por primera vez el sistema educacional está proporcionando los medios para que el alumno trabaje por sí mismo, bajo la guía

del profesor, liberándolo de una actitud pasiva frente al apredizaje. (Cuadros N°s. 3,4,y5)

VI.- PLAN NACIONAL DE CONSTRUCCIONES ESCOLARES

En 1967 la construcción escolar, en todos los niveles, comprendió un total de 227.154 m2.-de esta manera, desde noviembre de 1964 hasta el año pasado el programa de construcciones escolares alcanza a 1.318.933 m2., superficie que corresponde a 12.147 recintos docentes.

El programa de 1967 fue realizado fundamentalmente por la Sociedad Constructora de Establecimientos Educativos, con una superficie edificada de 202.328 m2. que es la mayor de su historia. El resto estuvo a cargo del Ministerio de Obras Públicas con 12.443 m2. y la Corporación de la Vivienda con 12.383 m2.

El total de la construcción escolar del trienio último corresponde de 2.350 nuevos edificios educacionales levantados, con cánones técnicos modernos, bajo costo, y participación activa de la comunidad. De estos locales 1.357, o sea el 58%, corresponden a zonas rurales, ubicación que constituye una garantía al derecho a la educación del hijo del campesino. El resto se distribuye en 405 locales escolares en poblaciones urbanas, o sea el 17,2% y 588 en áreas propiamente urbanas.

Pero hay un hecho de tanto o más relevancia que el anterior en los planes de edificación escolar; la distribución de superficies por nivel educativo. Si observamos la curva histórica al respecto, comprobaremos que siempre la educación básica abarcó la mayor parte de la edificación escolar, en tanto la educación media alcanza una escasa proporción. En el trienio 1962-64, la edificación de la Sociedad Constructora de Establecimientos Educativos en el nivel primario cubrió un 76% del total de su construcción escolar en ese período, en tanto la educación media alcanzó el 24%. En cambio en el trienio 65-67, las proporciones fueron 65% y 35%, respectivamente, lo que demuestra la sostenida atención por segundo año consecutivo del urgente problema de la edificación de Liceos y Escuelas Profesionales que reemplacen y amplíen los viejos edificios. Expresado en m2. la edificación de nivel medio alcanzó en la Sociedad Constructora a 84.491 m2. en el

62-64, aumentando a 200.000 m2. en el trienio 65-67. Vale decir, la superficie de edificación para el nivel medio aumentó en 131% entre esos períodos.

Esta acción se ha traducido en trabajos de diversas índoles en más de 200 establecimientos medios, desde 1965. De éstos, 102 corresponden a nuevos y modernos edificios, iniciados durante la actual administración cuya entrega espero completar en el presente año. Estos locales corresponden a 95 obras a cargo de la Sociedad Constructora de Establecimientos Educacionales y 7 a cargo del Ministerio de Obras Públicas.

La distribución de estos edificios por tipo de enseñanza la muestra el cuadro.

Liceos	37	62.809 m2.
Centros de Educación Media	36	74.714 m2.
Institutos Comerciales	13	27,799 m2.
Escuelas Industriales	8	30.539 m2.
Escuelas Técnicas Femeninas	5	11.138 m2.
Escuelas Agrícolas	1	2.421 m2.
Escuelas Normales	2	2.741 m2.
	<hr/>	
	102	212.161 m2.

Deseamos destacar finalmente una iniciativa de gran significación de solidaridad latinoamericana. Me refiero a la iniciativa de estudiantes universitarios chilenos que construyeron en el año pasado una escuela básica completa en Lima, con motivo del sismo que afectó a ese país hermano. Esta extraordinaria experiencia de los jóvenes chilenos se reiteró el verano recién pasado, al levantar un centro social en un barrio de Bogotá, Colombia. Actitudes como ésta son las que integran en los hechos, nuestras juventudes y nuestros pueblos.

VII. EDUCACION DE ADULTOS

EDUCACION BASICA.- Durante el año de 1967 funcionaron 1.798 Centros Básicos Comunitarios, lo que comparado con los 928 Centros de 1966, representó un incremento de 84,41%.

La matrícula total alcanzada en esta área durante el año de 1967 aumentó en un 22,37%, esto es, se impartió instrucción a 86.724 adultos.

Para dar cumplimiento a esta meta se debió capacitar a 3.960 profesores y distribuir 72.255 juegos didácticos y otro tipo de material (lápices, cuadernos, etc.).

El programa audiovisual concebido el año anterior, se cumplió con la adquisición de 1.200 proyectores y su correspondiente material en dispositivas y filminas.

Los convenios suscritos entre el Ministerio y diversos organismos, tales como CORA, INDAP, Universidad de Chile, etc., han permitido darle a la Educación Básica de Adultos un carácter funcional en relación con los procesos de cambio social y económico en el agro.

Paralelamente a estas medidas se trabajó en la creación de diversos comités interservicios con el objeto de garantizar la coordinación entre el Ministerio y las unidades territorialmente descentralizadas, nacieron de esta manera el Instituto de Desarrollo Comunitario, el Comité Nacional de Educación Penitenciaria, etc.

Cabe destacar la labor desarrollada por el Instituto de Desarrollo Comunitario que durante 1967, atendió un total de 12.000 adultos.

EDUCACION MEDIA.- Durante el año que se analiza, la Jefatura del Plan extraordinario de Educación de Adultos confeccionó los planes y programas que aprobó finalmente el Consejo Nacional de Educación. En el presente año el Ministerio dictó el Decreto que creó la Escuela Media de Adultos, primera en su género en América Latina.

Partiendo del principio que el trabajador debe constituirse en sujeto de su propia educación, el Ministerio ha auspiciado en forma directa una modalidad educativa en la que intervienen los trabajadores, las empresas o servicios y el Ministerio. La totalidad de adultos atendidos en los Centros creados por estas instituciones alcanzó durante 1967 a 3.300 funcionarios principalmente en la Compañía de Teléfonos de Chile, Cajas de Empleados Particulares, Asociación Industrial Metalúrgica de Chile, MOP, CORA, ENAP, etc.

EDUCACION PENITENCIARIA.- Durante el año recién pasado se crearon en las escuelas cárceles 44 Centros de Educación Básica y Comunitaria. Ha correspondido al Ministerio el estudio y confección del manual - psico-social especialmente adaptado a la realidad existencial de los reclusos, así como la dotación de mobiliario de dichos centros.

LEGISLACION.- Con la dictación de los Decretos N°4.905 de 28 de octubre de 1965 y N°12.450 de 21 de noviembre de 1966, se ha logrado fijar las atribuciones de los Directores Técnicos de Alfabetización así como la utilización racional de todos los recursos existentes en el Estado para la Educación de Adultos.

RECONOCIMIENTO INTERNACIONAL.-En el mes de Septiembre de 1967, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, UNESCO, confirió a la Jefatura de Planes Extraordinarios de Adultos, un premio otorgado en el concurso mundial efectuado entre aquellos países que más se han destacado en las tareas de alfabetización.

VIII.- SUPERINTENDENCIA.

Las tareas desarrolladas en 1967 por la Superintendencia de Educación Pública estuvieron encaminadas, fundamentalmente a concebir y elaborar el diseño y esbozos del ciclo de Educación Básica que se inició el presente año; a preparar los instrumentos técnico-pedagógicos y las normas reglamentarias necesarias para aplicar la reforma de los distintos niveles de la Educación, así como a organizar los demás procesos educativos que permiten adecuar el funcionamiento del sistema.

Entre las principales tareas cumplidas por este Organismo podemos señalar los siguientes:

- 1.- Elaboración de las alternativas de estructura del Nivel Medio de la Educación. Estas fueron objeto de discusión por diversos sectores de la ciudadanía, hasta sintetizarlas en la versión final que considera dos modalidades: científico-humanística y técnico-profesional.
- 2.- Elaboración de los Planes y Programas de estudio para el primer año de Educación Media.

- 3.- Elaboración de los Planes y Programas de Estudio para los 5°, 6°, 7° y 8° años de Educación General Básica.
- 4.- Preparación del material didáctico para los cursos en que opera la Reforma Educacional. Difusión de su uso y publicación en periódicos.
- 5.- Diseño de proyectos de investigación pedagógica, especialmente, en relación a los programas de lectura y escritura.
- 6.- Recopilación, tabulación y procesamiento de información estadística.

IX.- JUNTA NACIONAL DE AUXILIO ESCOLAR Y BECAS

El amplio programa de la Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas realizado en 1965 y 1966, tuvo en el año de 1967 un incremento considerable.

Esta institución, a través de sus diversos tipos de prestaciones, está contribuyendo poderosamente a un mejor rendimiento académico, a la continuación de estudios y al acceso a niveles superiores de educación de aquellos alumnos bien dotados y con escasos recursos económicos.

Es así como el programa de alimentación alcanzó a 1.055.426 desayunos diarios, lo que significa un aumento de 25,9% con respecto al año anterior. En cuanto al almuerzo escolar las raciones diarias llegaron a 528.699, lo que equivale a un 48,1% de aumento con respecto al año 1966.

Ha sido necesario atender convenientemente al equipamiento necesario para la preparación y el consumo de los alimentos. Este vasto programa de alimentación impacta fuertemente no sólo en la salud de la juventud chilena, sino también en el proceso educacional individual y en la atención y asistencia escolar.

El programa de becas y préstamos de la Junta tuvo un incremento considerable en 1967. El sistema de becas para estudiantes de nivel medio alcanzó a 25.475 alumnos, lo que significa un aumento de 22,6% sobre 1966. Estas becas fueron otorgadas en forma de pago de inter-

nados, vestuario, útiles y textos escolares, etc.

Los préstamos universitarios alcanzaron a un número de 3.817 estudiantes, repartidos entre todas las Universidades del país. Si comparamos esta cifra con los 2.623 alumnos que los recibieron en 1966, podremos observar un crecimiento de 45,5%.

Los programas de alimentación, becas, y préstamos aparecen reforzados poderosamente con los programas de atención dental y colonias escolares. El primero alcanzó a 350.000 alumnos en todo el país y el segundo a 49.340.

TRANSPORTE ESCOLAR.- Hace dos años la Subsecretaría de Educación adoptó la decisión a nombre del Gobierno, de entregar directamente a los estudiantes el Carnet Escolar. Luego de llegar a un acuerdo con el gremio respectivo, se creó por ley un Fondo destinado a proveer transporte a los estudiantes con cargo a los ingresos provenientes de la venta del carnet.

La iniciativa ha tenido gran acogida entre el estudiantado y la Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas, de esta manera, el año pasado se adquirieron los primeros 30 microbuses de un Servicio de Transporte Escolar que entrarán en actividad este año.

X ACTIVIDADES CULTURALES

El Ministerio de Educación realiza actividades culturales en todo el país, a través de la Dirección de Bibliotecas, Archivos, y Museos y otras dependencias.

La Biblioteca Nacional atendió a 156.731 lectores que comparado con 130.005 del año de 1966 significa un aumento de 20,55%.

La tarea de mayor trascendencia de la Biblioteca Nacional, fue la de extender sus servicios más allá de los locales habituales, hacia los pequeños y grandes núcleos de población, a través de la creación del servicio de Bibliotecas Móviles. Este Servicio, que nació con la adquisición de 4 bibliobuses en los locales de las Juntas de Vecinos y Centros de Madres por un tiempo adecuado. Cada uno de estos buses tiene un salón de lectura para 30 personas, nueve estantes móviles y un total de 2.500 libros.

- - - - -

Durante 1967 se crearon 4 nuevas bibliotecas públicas entre las que merece especial atención la de Isla de Pascua, además de las de Punta Arenas, Linares, Casa Blanca e Infantil de Santiago.

La Visitación de Bibliotecas e Imprentas controló el movimiento de 608 Bibliotecas inscritas que atendieron 1.549.364 lectores con un total de 1.915.006 obras consultadas.

En el año 1967, se inició en la Biblioteca Nacional, dos tipos de archivo de gran importancia para la investigación: el archivo de palabras destinado a grabar y conservar a través de los autores y personalidades del campo de las ciencias y de la actividad espiritual nacional, sus obras y sus ideas; y el archivo del Escritor que tiene por objeto mantener en la biblioteca los documentos iconográficos y manuscritos necesarios para la investigación literaria.

El taller de Reprografía continuó con sus trabajos de fotocopias y reproducciones microfílm, este taller ha incrementado sus posibilidades con la adquisición de 5 máquinas lectoras de microfílm y una duplicadora.

El Archivo Nacional atendió 502 consultantes con 9.617 piezas de consulta.

Los Museos extendieron su atención en 1967 a cinco nuevas localidades del país con el nacimiento de importantes museos en ellas. Entre estos destacan los de Isla de Pascua, Aruca, de la Patagonia y Linares.

Especial mención merece la creación de la Escuela de Museología, cuya finalidad es la de la preparación de personal para-científico destinado a los Museos.

La Dirección de Bibliotecas, Archivos y Museos patrocinó durante 1967 conferencias, foros, actos académicos, cursos, conciertos y exposiciones.

El Departamento de Cultura y Publicaciones, dependiente de la Subsecretaría de Educación, asesoró 1.400 espectáculos y actividades culturales a lo largo de todo el país. Estos fueron de diversos

tipos: conciertos, ballet, teatro, filmaciones, exposiciones, festivales, concursos, programas de películas educativas complementarias a los programas de estudio, programas radiales educativos, etc.

En cuanto a publicaciones, se organizó definitivamente en 1967 la oficina de impresión del Departamento con la adquisición de maquinarias y equipos, los que están en proceso de instalación y permitirán la producción del material indispensable para la consecución de la Reforma Educativa.

XI.- CIENCIA Y TECNOLOGIA

Nadie desconoce que este siglo está caracterizado por la creciente influencia de la Ciencia y Tecnología. Estas no son privativas a los países desarrollados, sino poderosos instrumentos para que los países subdesarrollados, amplíen su riqueza y promuevan su bienestar.

Nuestro país, dotado de grandes recursos naturales, urgido de un mejoramiento tecnológico y una expansión de nuestro potencial científico, precisaba urgentemente expresar los objetivos señalados a través de una política integral para las Ciencias y Técnicas. Desde años, muchos de nuestros hombres de ciencia reclamaban de los poderes del Estado una debida consideración por estas materias.

Todo esto fue recogido por el Gobierno en la creación de la Comisión Nacional de Investigación Científica y Tecnológica, ordenada por el Decreto Supremo N°13.123 de 10 de diciembre de 1966, y destinada "a asesorar al Presidente de la República en la formulación y desarrollo de una política integral de fomento de las investigaciones en el campo de las ciencias puras y aplicadas". La Comisión inició sus actividades en 1967, contando en ese año con un presupuesto de E° 1 millón.- En su corta vida ha desarrollado una vigorosa acción de estímulo a trabajos científicos. En su primer balance de actividades se anotan subsidios de investigaciones a 53 proyectos, que benefician a 84 investigadores de diversas universidades del país. Asimismo, ha acordado la adquisición de equipos de alto costo y un programa de becas para científicos jóvenes.

- - -

Finalmente, con motivo de la tramitación de la Ley que creaba el Premio Nacional de Ciencia, el Gobierno propuso la creación legal de la mencionada Comisión como una corporación autónoma de derecho público destinada a los fines ya señalados. La Ley N/16746, - publicada el 14 de Febrero de este año en el Diario Oficial, sancionó esta iniciativa con la que Chile se convierte en el cuarto país de América Latina que instituye un organismo nacional de planeamiento y estímulo a las ciencias puras y aplicadas.

EQUIPAMIENTO Y MATERIAL DIDACTICO

<u>TEXTOS ESTUDIOS</u>	<u>TEXTOS POR GRADOS N°s.</u>
GRADO 1°	1.041.000
2°	816.000
3°	145.000
4°	90.000
5°	65.000
6°	55.000
7°	16.000
ADULTOS	912.600

TEXTOS GUIAS
PARA PROFESORES

EDUC. BASICA

7°	6.000
8°	22.000

EDUC. MEDIA

1°	
PROFESIONAL	2.750
PUESTA EN MARCHA	3.000
PLANES GRALES.	11.000
PLANES ESPECIALES	1.000

SERVICIO NACIONAL DE SUPERVISION

SISTEMAS NACIONALES DE JORNADAS Y VISITAS POR PROVINCIAS

PROVINCIA	N° DE SEDES	N° LUGARES PROCEDENCIA	N° ESTABLE- CIMIENTOS.	N° PROFE- SORES.
TARAPACA	2	6	23	171
ANTOFAGASTA	2	9	32	217
ATACAMA	5	10	62	563
COQUIMBO	4	27	61	296
ACONCAGUA	4	20	54	287
VALPARAISO	4	32	167	1817
SANTIAGO	42	23	92	3789
O'Higgins	6	16	42	198
COLCHAGUA	3	15	19	225
CURICO	1	8	18	77
TALCA	2	13	55	321
LINARES	3	15	61	524
MAULE	3	5	42	200
ÑUBLE	3	21	82	1083
CONCEPCION	7	50	219	2246
ARAUCO	6	45	80	487
BIO-BIO	2	23	49	421
MALLECO	4	29	107	795
CAUTIN	5	14	162	1081
VALDIVIA	4	43	159	528
OSORNO	1	7	34	398
LLANQUIHUE	4	16	97	654
CHILOE	7	26	57	225
AYSEN	2	8	11	130
MAGALLANES	3	7	30	584
TOTALES	131	488	1815	17.317

DOCUMENTO No.117
(falta)

es decir, enseñar actuando o con el ejemplo.

DOCUMENTO No.118
(falta)

es decir, enseñar actuando o con el ejemplo.

Doc 119

XIII CONGRESO PANAMERICANO DEL NIÑO
QUITO - ECUADOR
JUNIO DE 1968

4.- SERVICIOS SOCIALES - FUNCION DE LOS SERVICIOS SOCIALES EN
RELACION CON EL TEMA DE LA POBLACION.

VI.- SUBTEMA: El Grupo Social, trabaja con los grupos y con la finalidad de suministrar consulta y educación en los Centros urbanos y las áreas rurales.

PREPARADO POR: Delegación de los Estados Unidos de Norteamérica

Los grupos y los equipos de trabajo, han sido crecientemente utilizados para asesorar a los jóvenes, para impartir conocimientos a jóvenes y adultos, para aumentar la capacidad y habilidad individual, para servirse así mismos y en carácter social y para apoyar a un grupo para que logre sus objetivos y participar activamente en la vida de la Comunidad y en sus problemas.

Programas rurales.-

El Departamento de Agricultura de los E.E.UU., es una de las más importantes y antiguas Instituciones que utilizan grupos para las instrucciones y desarrollo de la juventud. Mediante 68 Colegios superiores y Universidades (1) se desarrolla y activa el conocimiento en la categoría y altura de los objetivos que incluyen arreglo de la casa, cuidado de los niños, nutrición, costura, cultivo de granjas, etc.

Los agentes de extensión Federal, que trabajan fuera de estas tierras concebidas a las escuelas, imparten conocimientos más profundos a medida que el programa avanza. Los agentes se entrevistan y reúnen con los grupos de residentes rurales, conferencian con los dirigentes de las Asociaciones y distribuyen literatura que ponen de manifiesto las necesidades de los pobladores y los intereses de los habitantes rurales.

Su método de enseñanza es una "característica demostración es decir, enseñar actuando o con el ejemplo.

El servicio Federal de extensión, también promueve y --
guía el desarrollo de las Clubs 4-H en las zonas rurales y urba-
nas. Estos Clubs son asociaciones voluntarias de gente joven -
conducidos por voluntarios jefes o dirigentes.

Existe cerca de 2'750.000 jóvenes y niñas y mujeres que
trabajan en los clubs 4-H en los EE.UU.

Gran cantidad de miembros asisten al Congreso anual en
el cual no solamente discuten asuntos o problemas sociales, si-
no que exponen los premios recibidos por el ganado seleccionado
y criado por ellos.

Gran cantidad de miembros asisten al Congreso anual. A-
demás los voluntarios de los clubs 4-H se prestan para la ense-
ñanza a retardados mentales, para servir en hospitales, clíni-
cas para proporcionar y efectuar programas para ayuda física y
social de los niños, y para conducir y dirigir los programas de
conservación de los recursos naturales y del embellecimiento -
de las comunidades.

Programas urbanos.-

Los servicios públicos y privados en los social usan en
las ciudades de grupos y equipos, de métodos y formas para resd
ver la gran cantidad de problemas relacionados con el crecimien
to de lapoblación, con la movilización y la congestión de la co
lectividad dentro de las comunidades urbanas.

Servicios para jóvenes escolares solteras.-

Ha sido estimado que para 1.970 el número de señoritas en
edad inferior a los 18 años que estarán en gravidez fuera de ma
trimonio, oscilará entre 80 y 85 mil. Muchas de ellas tendrán -
que salir de su colegio antes de su graduación.

Atadas a la vida con uno o más niños, pero sin marido y
sin educación, su propio potencial para su desarrollo total será
bien pronto indeterminado. Además sus hijos careciendo de educa-
ción e identificación, con un padre imaginativo, estarán priva-
dos irremediamente del necesario control paterno.

Un intento de intervenir en los problemas engendrados -- por las jóvenes madres solteras ha sido llevado por más de 40 -- grupos de trabajo, a prueba, para madres solteras. Y estos proyectos consideran la continuación de los estudios de la joven y al mismo tiempo ella recibe cuidado obstétrico, rehabilitación social, educación para la salud con especial énfasis en la planificación familiar y en la rehabilitación vocacional. Usadas igualmente en las zonas rurales y en las urbanas, estos proyectos han empezado a conducir firmemente ciertos problemas que hasta ahora tradicionalmente requieren de un largo trabajo profesional y causaban como fruto solamente resultados descorazonadores.

Grupos educadores de padres.-

Puede existir un vacío entre dos generaciones tanto en el campo como en la ciudad. Por ejemplo, un grupo de madres hispano-americanas recientemente llegadas a la ciudad, manifestó a un trabajador social, los problemas que ellas estaban enfrentando con sus hijas,. Con la cooperación del párroco del área a donde recientemente se habían trasladado, el trabajador social arregló para las madres, una entrevista semanal en el recinto de la Iglesia o templo católico.

Un trabajador social de una agencia privada y un asesor público reunieron a las madres para discutir el problema que -- afrontaban. Ocasionalmente las hijas eran invitadas a participar en la discusión. Con la ayuda de los trabajadores, madres e hijas desarrollaron un acto mutuo de entendimiento y aceptación y convenían en las actividades y trabajos para las hijas, siendo recíprocamente aceptadas.

Proyectos Pilotos.-

Recientemente la educación juvenil e infantil ha llegado a su esfuerzo medular y céntrico para la reconstrucción sobre los niños incapacitados y desventajados antes de su ingreso al sistema escolar.

Uno de estos proyectos pilotos iniciados bajo la Ley Especial de la Oportunidad Económica, designado para cubrir y corregir los defectos debilitantes de la pobreza en relación con la capacidad de aprender, estos programas en el corto tiempo de existencia han demostrado el enorme valor de la educación prematura y adelantada.

Además los grupos pilotos o adelantados trabajan también para lograr la salud y el bienestar necesarios para estos jóvenes y sus familias.

Los servicios prestados por estos planes no son servicios de grupos, aún más cada servicio juega un especial e importante papel y función en el cuidado del niño y de sus familias. Comprender: pensiones, educación de los padres, consejos extraoficiales, transportación de emergencia, ayuda, visitas domiciliarias y servicios de referencias.

Cuerpos de Buenos Jóvenes Vecinos o Juventud Vecinal.-

Costeado en parte por el Gobierno Federal, la Corporación de Juventud Vecinal, recoge las ayudas de fuentes públicas y privadas para dar experiencias a jóvenes de ambos sexos que están entre los 14 y 20 años de edad. Los participantes son jóvenes que deben salir antes de su graduación de sus Colegios.

Los jóvenes son pagados mientras adquieren hábitos de buen trabajo. Además reciben y realizan programas de renovación y enriquecimientos de conocimientos de sanidad, de educación y asesoramiento y cultura.

Cuerpos de Trabajo.-

Los jóvenes de ambos sexos que han abandonado sus estudios pueden ingresar a los cuerpos de trabajo, un programa permanente que proporciona servicios de sanidad, entrenamiento laboral, recreación, educación, asesoramiento y participación en la comunidad y en sus actividades.

Cuidado Diario.-

Muchas Comunidades están experimentando con grupos para --- cuidado diario de los niños que deben afrontar algunos riesgos --- para sanar y corregir defectos emocionales y físicos, mientras --- sus madres están trabajando o estudiando fuera de sus hogares. Lo mejor del programa es no solamente el simple cuidado y custodia, sino remediar las varias necesidades de los niños agrupados.

Algunos de los programas más avanzados e innovadores están integrados con jóvenes que se hallan en los más tempranos años --- de su vida. La experiencia y la investigación de los especialistas --- siquiátras y de los expertos en cuidado de niños, demuestra que los cuidados de éstos tan jóvenes ayudantes, reemplazan eficazmente a los cuidados de la madre, aún más en la Institución y --- en las relaciones y amistades se renuevan los vínculos entre la madre que ha sido sustituida y los niños usuarios del programa.

Aunque los padres que son reemplazados tienen un impacto --- crítico en este prematuro y anticipado desarrollo del niño, el --- grupo que debe trabajar en el cuidado de los niños, contempla tra--- bajos conjuntos con los padres ayudándoles en la participación --- en el programa del cuidado diario también como cualquier conseje--- ro informal, en los suministros de emergencia y en la conducción de la nutrición apropiada para el niño y aún el acceso a los cui--- dados de la salud.

Grupo de ayuda para las familias que reciben ayuda para niños Dependientes.-

Este programa del Estado Federal considera un proyecto es--- pecífico para familias económicamente necesitadas, dando también a los padres la oportunidad de discutir sus problemas en unión --- y bajo la dirección del jefe de grupo de trabajadores. Muchos de estos programas han sido arreglados con la cooperación de las --- Instituciones voluntarias y privadas tales como casos de benefi--- cencia, centros de servicio vecinal.

Programas de Alojamiento Público.-

Tanto las Instituciones públicas como las particulares cooperan también con los padrinos de matrimonio para tener reuniones con los interesados en proyectos de alojamiento para discutir y resolver los problemas relacionados con éste y la comunidad.

Los programas están a disposición de las madres también, de los niños y los adolescentes.

Otros Programas.-

La actividad comercial particular o privada y la industria se hallan empeñados en colaborar con el Gobierno para tratar de eliminar la pobreza. Muchos de éstos esfuerzos se expresan por medio de grupos de desarrollo y grupos de servicio y trabajo.

Otros programas, por ejemplo, incluyen servicios tales como:

Para niños desventajados, tullidos y con incapacidad;

Para jóvenes y niños retardados mentales;

Para débiles mentales.

Para la juventud delincuente y mal inclinada;

Para el desarrollo de la juventud.

Para acción de la fuerza comunitaria.

Para el desarrollo de la potencialidad humana.

Para la ancianidad;

Para tratamientos terapéuticos de las personas con problemas psicológicos o de adaptación.

Los grupos de trabajadores sociales no son una panacea universal para remediar todos los conflictos. Su valía consiste en ser uno de los muchos métodos utilizados para ayudar a los individuos para complementar, restaurar o ampliar su propia capacidad para obrar como personas y como componentes y copartícipes de la sociedad.



XIII CONGRESO PANAMERICANO DEL NIÑO

del 15 al 22 de Junio de 1968

QUITO - ECUADOR



Conferencia Especializada de la Organización de Estados Americanos

Doc. N° 120

22 de Junio de 1.968

I N F O R M E F I N A L

=====

=====

XIII CONGRESO PANAMERICANO DEL NIÑO

QUITO - ECUADOR

JUNIO DE 1968

INFORME FINAL

El XIII Congreso Panamericano del Niño se celebró en la ciudad de Quito, Capital de la República del Ecuador, del 15 al 22 de junio de 1968, de conformidad con lo dispuesto por el Consejo Directivo del Instituto Interamericano del Niño, en su XLVI Reunión, efectuada en Caracas, Venezuela y de acuerdo con la decisión pertinente del Consejo de la Organización de Estados Americanos. El XIII Congreso tuvo carácter de Conferencia Especializada Interamericana y las sesiones se efectuaron en el Palacio Legislativo, - por especial deferencia del Gobierno del País Sede.

El Comité Ejecutivo Organizador del Congreso estuvo presidido por el señor doctor Gonzalo Sánchez Domínguez, actuando en calidad de Secretario Ejecutivo el señor doctor Julio Alfonso Falcony.

El Tema Central del Congreso fue el siguiente: "EL AUMENTO DE LA POBLACION Y SU INCIDENCIA SOBRE LA INFANCIA, LA ADOLESCENCIA, LA JUVENTUD - Y LA FAMILIA AMERICANA". Dicho tema central fue subdividido en seis Subtemas:

- I) "Aspectos Estadísticos Bio-demográficos del incremento de la población del Continente Americano desde 1900 hasta la fecha".
- II) "El Crecimiento demográfico, en relación con la producción alimentaria, la sub-alimentación y la desnutrición infantil en América".
- III) "El aumento de la población infantil y la planificación educativa".
- IV) "La actuación del Servicio Social en el problema del aumento de la población".
- V) "El crecimiento demográfico y el proceso de desarrollo económico".

VI) "El aumento de la población y la familia".

Participaron en el Congreso Delegaciones Oficiales de: Argentina, - Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, Estados Unidos de América, Guatemala, Haití, Méjico, Nicaragua, Panamá, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela. Concurrieron, además, un Observador del Gobierno del Canadá y - Observadores de los siguientes Organismos Internacionales e Interamericanos: Organización de las Naciones Unidas, Organización de los Estados Americanos, Organización Sanitaria Panamericana, Banco Interamericano de Desarrollo y Comisión Interamericana para Alianza para el Progreso. e Instituto Interamericano de Estadística, Comisión Interamericana de Mujeres, Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas, UNICEF, UNESCO, FAO, Unión Católica Internacional de Servicio Social y Consejo Interamericano de Escultismo.

Asistió como invitado especial el señor doctor Hernán Romero, Director del Departamento de Medicina Preventiva de la Universidad de Chile. actuaron en calidad de asesores los Funcionarios Técnicos del Instituto Interamericano del Niño. La lista completa de participantes figura como documento N° 65 del Congreso.

Según dispone el Reglamento de los Congresos Panamericanos del Niño, se efectuó una Sesión Preparatoria, que tuvo lugar en la mañana del día 15 - de junio de 1968, en cuyo seno se tomaron los acuerdos siguientes:

a) Se designó, por aclamación, la Mesa Directiva del Congreso, que quedó integrada como sigue:

Presidente: Señor Doctor Gonzalo Sánchez D. (Ecuador)

Primer Vicepresidente: Señor Doctor Roberto Castilla Quant (Nicaragua).

Segundo Vicepresidente: Señora Elisabeth Shirley Enochs (S.U.A.)

Secretario General: Señor Doctor Rafael Sajón (I.I. del Niño)

Secretario de Actas: Señorita Doctora María Eloísa Galarregui --- (Uruguay)

Presidente del Comité de Redacción de Conclusiones: Señor Doctor Libardo Rojas (Colombia)

b) Se acordó, por aclamación, designar la Comisión de Honor en la siguiente forma:

Presidente de Honor: Excmo. Señor Doctor Otto Arosemena Gómez, Presidente de la República del Ecuador.

Vicepresidentes de Honor: Los señores Ministros de Estado, de Relaciones Exteriores, Doctor Gustavo Larrea Córdova; de Previsión Social y Trabajo, Doctor Milton Solórzano C.; de Salud, Doctor Guillermo Molina Defranc; de Educación Pública, Doctor Cicerón Robles V. y señor Alcalde de la Ciudad de San Francisco de Quito, doctor Jaime del Castillo.

c) Se fijaron las normas para los debates en las sesiones y se estableció por sorteo el orden de precedencia de las delegaciones, que resultó como sigue: Brasil, Trinidad & Tobago, Colombia, El Salvador, Costa Rica, Venezuela, Nicaragua, México, Perú, Paraguay, Honduras, Bolivia, Estados Unidos de América, Panamá, Uruguay, Chile, Guatemala, Barbados, Haití, República Dominicana, Argentina y Ecuador.

La sesión de apertura del Congreso se efectuó con toda solemnidad a las 5 p.m. del mismo día 15 de junio de 1968. Fue presidida por el Excmo. Señor Presidente de la República del Ecuador, Doctor Otto Arosemena Gómez. Asistiendo a la misma como invitados de honor el señor Presidente de la Excma. Corte Suprema de Justicia y el señor Presidente del Congreso del Ecuador, así como Ministros de Estado, Cuerpo Diplomático, altas autoridades civiles, militares y eclesiásticas, Rectores de las Universidades y altas personalidades vinculadas a actividades relacionadas con los temas del XIII Congreso Panamericano del Niño. En dicha sesión de apertura hicieron uso de la palabra, por su orden, el señor doctor Gonzalo Sánchez D., Presidente del XIII Congreso Panamericano del Niño, el señor doctor José A. Tijerino Medrano, Director Adjunto de Asuntos Sociales de la O.E.A., quien dió lectura a un mensaje del señor Secretario General de dicho Organismo Interamericano; el señor doctor Rafael Sajón, Secretario General del Congreso. Por Secretaría se dió lectura a un mensaje enviado por el Excmo. Señor Ministro de Educación de la República del Paraguay. Ato seguido, el Excmo. Señor Presidente de la República del Ecuador, pronunció un elocuente y conceptuoso discurso, declarando oficialmente -

inaugurados los trabajos del XIII Congreso Panamericano del Niño. Los textos de dichos discursos y mensajes serán insertados en la memoria que, en su debida oportunidad, publicará el Instituto Interamericano del Niño.

Se efectuaron tres sesiones plenarias, los días 17 en la mañana y 21 en la mañana y en la tarde. En la primera sesión plenaria el Ponente Oficial del Tema Central expuso dicho Tema; y seguidamente el señor doctor Abraham Horwitz, Director General de la Organización Sanitaria Panamericana desarrolló el subtema II. La Mesa Directiva comunicó la constitución de las Mesas de las Sesiones de las Seccionales que quedaron integradas en la siguiente forma:

Lista.

SECCIONAL SERVICIO SOCIAL

Presidente:	Dra. Gladys de los Santos	Rep. Dominicana
Vicepresidente:	Leda. Digna Muñoz	Paraná
Secretario:	Dr. Luis Camacho	Ecuador
Relator:	Dr. Domingo Rivas Vásquez	Venezuela
Asesor:	Señorita Adela Freire	I.I. del N.

SECCIONAL JURIDICO SOCIAL

Presidente:	Dra. Ana Luisa Prieto	Chile
Vicepresidente:	Dr. Pablo Herrera Campis	Venezuela
Secretario:	Dr. Nerva Antonín	Haití
Relator:	Dr. Carlos Bustos Díaz	Chile
Asesores:	Dr. Miguel Angel Cevallos	Ecuador
	Dr. José Pedro Achar	I.I. del N.

SECCIONAL SALUD

Presidente:	Dr. Ernesto Vizcarrondo	Venezuela
Vicepresidente:	Dr. Carlos Villarreal	México
Secretario:	Dr. Luis Vallejo	Ecuador
Relator:	Dr. Orlando Cano	Perú
Asesores:	Dr. Abraham Horwitz	O.S.P.
	Dr. Fabián Recalde	F.A.O.
	Dra. Luisa Pfau	Chile

SECCIONAL EDUCACION

Presidente:	Miss Elisabeth Goodman	E.U.A.
Vicepresidente:	Dra. Mariana de Brito F.	Brasil
Secretario:	Prof. Mercedes Stone	Panamá
Relator:	Lcdn. Imbert de Coronil	Venezuela
Asesor:	Pedro Puig	I.I. del N.

SECCIONAL ESTADISTICA ECONOMICA Y COOPERACION INTERAMERICANA

Presidente:	Dr. Hernán Romero	Chile
Vicepresidente:	Miss Irene Walter	E.U.A.
Secretarios:	Dr. Arturo Pozo	Ecuador
	Sr. Eduardo Izurieta	Ecuador
Relator:	Ing. Luis Coronel	Ecuador

Terminada la primera sesión plenaria, el Congreso realizó un homenaje a los próceres del Ecuador, depositando una ofrenda floral ante el monumento erigido en el Parque de la Independencia. En dicha ocasión hicieron uso de la palabra el Excmo. Señor Doctor Guillermo Molina D. Ministro de Salud y el Señor Doctor Rafael Sajón, Secretario General del XIII Congreso.

En las sesiones plenarios celebradas el día viernes 21, el Congreso consideró y deliberó sobre los trabajos realizados por las Seccionales, aprobando las conclusiones y recomendaciones respectivas. Dichas conclusiones fueron referidas al Comité de Redacción de Conclusiones, presidido por el señor doctor Libardo Rojas, Delegado de Colombia e integrado por el Presidente del Congreso, los Relatores de las Seccionales y el Secretario General, dándosele forma definitiva al texto de dichas conclusiones.

La Sesión de Clausura se efectuó a las 11 a.m. del día 22 de junio de 1968. En dicho acto hicieron uso de la palabra el señor doctor Alberto Jalil Tobar, Ministro Interino de Previsión Social y Trabajo del Ecuador; el señor doctor Ernesto Vizcarrondo, Presidente de la Delegación de Venezuela a nombre de las Delegaciones Visitantes; y el señor doctor Gonzalo

Sánchez D. a nombre del país Sede y como Presidente del Congreso, declaran do clausurados los trabajos y actividades del XIII Congreso Panamericano - del Niño.

Como resultado de sus labores, el Congreso aprobó las conclusiones, recomendaciones y votos que figuran transcritos a continuación.

TEMA CENTRAL: "EL AUMENTO DE LA POBLACION Y SU INCIDENCIA SOBRE LA INFANCIA,
LA ADOLESCENCIA, LA JUVENTUD Y LA FAMILIA AMERICANA".

EL XIII CONGRESO PANAMERICANO DEL NIÑO,

C O N S I D E R A N D O :

El crecimiento acelerado de la población de América, particularmente de Latinoamérica, que en la actualidad es mayor que la de cualquier — otra región del mundo, y el aumento de la población minoril, que asciende a más del cincuenta por ciento de los habitantes de este continente, hace indispensable adoptar medidas urgentes a corto, mediano y largo plazo, so bre política de población, para evitar que se agraven los problemas de des nutrición, insalubridad, analfabetismo, desempleo de la juventud, deficien cias mentales y físicas del niño, mendicidad, conducta antisocial de ado - lescentes y jóvenes y el deterioro de la organización familiar.

R E C O M I E N D A :

Que los Estados Americanos formulen su política de población, que con temple la planificación familiar, pero ajustada a los principios esenciales del derecho del niño a la vida, a la libertad y la dignidad humana y familiar.

A.- ASPECTOS ESTADÍSTICOS BIODEMOGRÁFICOS Y ECONÓMICOS

a) Aspectos Estadísticos Biodemográficos.

Cap. I.- Estadística correspondiente a cada uno de los países del Continente, Estudio global y comparativo.

CONSIDERANDO:

Que a partir del año 1900, la población de América Latina ha aumentado desde unos 60 millones a más de 240 millones, esto es, ha cuadruplicado con exceso. Con 12 habitantes por Kilómetro cuadrado, el problema de población no reside en esos números ni en esta densidad sino en la velocidad del crecimiento cuyas consecuencias se analizan en el informe.

RECOMIENDA;

Que los países formulen, tan pronto como sea posible, sus políticas de población, habida cuenta de las condiciones nacionales. Sin embargo la formulación de esta política no es condición previa ni indispensable para impulsar los programas de regulación de natalidad.

Cap. II.- Causas influyentes en el movimiento que han seguido las curvas representativas.

CONSIDERANDO:

Que el estudio de las series estadísticas de los países americanos y su comparación revela inconsistencias y contradicciones en muchos datos fundamentales.

RECOMIENDA:

- 1.- Mejorar los registros de hechos vitales y las estadísticas sanitarias que muestran deficiencias muy evidentes; también sistematizar y acelerar la preparación del censo de 1970. En estas distintas labores conviene adoptar las definiciones y los sistemas de recolección y tratamiento de datos que han recomendado Naciones Unidas y sus Agencias Especializadas. Precede asimismo esforzarse porque los datos sean publicados con prontitud y utilizados ampliamente, señalando que hay margen apreciable para mejorar el registro de muertes fetales.
- 2.- Formar demógrafos profesionales y estadísticos de distintos niveles. Para este propósito convendría obtener de las instituciones internacionales que aumentan el número de becas que ofrecen y a

a su vez, que los países empleen con más amplitud los recursos de que dispone actualmente. En esta esfera pueden obtenerse muchos beneficios de la colaboración entre país y país, así como en extensión internacional.

- 3.- Reafirmar que es deber del médico producir datos, especialmente en lo que se refiere a los certificados de defunción y a los requisitos de natalidad. La formación de los médicos debe incorporar conocimientos sobre estas materias y sobre demografía básica.
- 4.- Introducir los procedimientos de encuestas domiciliarias, sondeos y muestreos que puedan ser de mucha utilidad de costo razonable, para completar los datos valaderos y enmendar deficiencias e incorrecciones.

Cap. III.- Extrapolación; previsiones del futuro.

C O N S I D E R A N D O :

Que en las curvas de población ha influido principalmente la disminución substancial de la mortalidad, en algunos países, alcanzado niveles modernos. Sin embargo subsisten altas tasas de mortalidad infantil en el primer quinquenio y, en otras edades, por causas susceptibles de prevenir.

R E C O M I E N D A :

- 1.- Redoblar los esfuerzos para combatir estas enfermedades evitables, mejorar la nutrición y el saneamiento e impulsar la educación sanitaria.
- 2.- Organizar y administrar adecuadamente programas de regulación de la natalidad.

Cap. IV.- Curvas migratorias, Implosión.

C O N S I D E R A N D O :

Que si continúan las tendencias actuales, la población podrá llegar a unas 758 millones hacia el fin del siglo. Como algunos países han registrado aumentos discretos de la natalidad y hay margen apreciable para mayores descensos de la mortalidad, la velocidad de crecimiento puede acelerarse aún más antes que descender.

Que la experiencia y los datos numéricos disponibles revelan que la fecundidad exagerada está en relación con la falta de educación, los matrimonios precoces y las uniones consensuales.

R E C O M I E N D A :

- 1.- Preocuparse aún más de la formación familiar, contrariar los casamientos a edad temprana y legitimar las uniones consensuales.
- 2.- Investigar los hechos relacionados con la fisiología de la reproducción humana y de su regulación.
- 3.- Propender por el asentamiento, siempre que lo aconsejen las circunstancias locales y del momento, de la población no urbana en los sitios en que residen ordinariamente. Para estos fines resultan particularmente eficaces la construcción de habitaciones que suele ser más fácil en el campo que en la ciudad y el establecimiento de escuelas que no se limiten a la enseñanza primaria y secundaria, sino que estén orientadas a la capacitación para las labores agropecuarias y su perfeccionamiento.

Cap. V.- Estudio de las modificaciones en el tiempo; en las tasas de mortalidad, natalidad, mortalidad fetal.

C O N S I D E R A N D O :

Que casi todos nuestros países son macrocefálicos, en el sentido de que sus capitales suelen tener un quinto y más de la población total.

R E C O M I E N D A :

Fomentar el desarrollo de otros centros urbanos a fin de promover una mejor distribución de los habitantes en el territorio y preocuparse de modo preferente de la situación de estas personas, no limitándose a arraigarlas en los sitios en que se encuentran. Conviene crear centros de vecindad y poblaciones satélites para el asentamiento de estas personas.

Cap.VI.- Evolución de la proporcionalidad entre la población activa y la pasiva.

C O N S I D E R A N D O :

Que la alta natalidad de nuestras poblaciones mantienen elevadas proporciones de niños menores de 15 años superiores al 40%, lo que conforma una estructura de población exageradamente joven e impone una carga muy pesada al sector activo.

R E C O M I E N D A :

- 1.- Prohibir el trabajo infantil y no permitir que se fije a nivel superior de 14 años.
- 2.- Propiciar sistemas que procuren oportunidades de empleo a menores, por sobre el límite de prohibición absoluta con aprendizaje efectivo y educación integral; incorporando a la legislación un sistema de aprendizaje obligatorio por el cual las empresas industriales, comerciales y agropecuarias estuvieran obligadas a emplear un mínimo de menores, con aprendizaje efectivo en aquellas con adecuada supervisión estatal.
- 3.- Estimular el trabajo de la mujer mediante regímenes justicieros de salarios y de otras condiciones, cuidando de que no contraríe la crianza y la educación de los hijos.

b) Aspectos económicos.

Cap. I.- Participación de los adolescentes, del joven y de la familia, en la aceleración del proceso económico.

C O N S I D E R A N D O :

Que muchos de los errores de interpretación y de controversias sobre las relaciones entre el crecimiento demográfico y la economía, se derivan de no considerar ambos fenómenos como esencialmente dinámicos, los que se mueven en esferas y velocidades distintas y tienen relaciones recíprocas de mucha complejidad.

R E C O M I E N D A :

- 1.- Tomar las medidas necesarias relacionadas con la corrección de los sistemas impositivos, las reformas agrarias, y otras que contribuyen a la nivelación de los ingresos, el progreso de los países y el mejoramiento de los niveles de vida, como también introducir los procedimientos científicos y técnicos, la planificación y los incentivos para impulsar determinadas actividades, incorporar las reformas de educación a todos los niveles, la enseñanza técnica, de oficios y de distintas habilidades, agravándose los servicios de formación técnica extra escolar.
- 2.- Reconocer la importancia de reinvertir las utilidades de los negocios y esta-

blecer prelación para las inversiones de mayor rendimiento económico y social.

- 3.- Estimular la promoción y educación de empresarios con un nuevo enfoque, acorde con la actual realidad latinoamericana.
- 4.- Insistir en la necesidad de un mejor aprovechamiento de los recursos naturales de los países latinoamericanos, estableciendo un orden de precedencia en la inversión de capitales en los sectores públicos y privado.
- 5.- Canalizar, en lo posible, la utilización de técnicos de producción, que tengan presente el gran potencial de mano de obra disponible, que en organismos especializados estudien la factibilidad de un modelo biotecnológico adecuado.

Cap. II.- Seguridad Social.

CONSIDERANDO :

que el estudio comparativo de los sistemas de seguro social revela gran anarquía en cuanto a los principios que los conforman, financiamiento, beneficios y cobertura. Las contribuciones que se imponen a los trabajadores y sobre todo a los patronos, encarecen el costo de producción de los productos dificultando por tanto su venta en los mercados internacionales. Además se suele exagerar la generosidad en la concesión de jubilaciones y de otros beneficios.

RECOMIENDA :

- 1.- Practicar estudios comparativos, cuidadosos y en profundidad, para llegar a formular políticas de seguridad social que se funden en principios básicos más o menos similares, teniendo en cuenta las condiciones peculiares de cada nación.
- 2.- Propender por alcanzar coberturas más amplias, evitando los derroches.
- 3.- Conceder preferencia a la protección de la embarazada, la madre, y los niños menores.
- 4.- Integrar la atención médica a los servicios de salubridad o ejercerla en colaboración con ellos, a fin de evitar las duplicaciones y los desórdenes administrativos. Darse a conocer las experiencias favorables y desfavorables que se han registrado en algunos países para beneficio de todos los demás.

B - ASPECTOS DE SALUD

Cap. I.- Crecimiento demográfico y crecimiento de la producción agrícola y ganadería.

CONSIDERANDO:

Que el ritmo de crecimiento de la población de América Latina es, en la actualidad, el más alto del mundo y que todo parece indicar que seguirá creciendo con ritmo acelerado;

Que este crecimiento es más agudo en los sectores de más bajos niveles socio-económicos, en los que la desnutrición infantil es mayor, en todos los países americanos;

Que las condiciones de alimentación en América son cualitativa y cuantitativamente insuficientes y llegan, en muchas regiones, a promedios inferiores en calorías y proteínas a los requerimientos mínimos necesarios;

Que el reducido consumo de alimentos, el deficiente saneamiento ambiental, la mayor frecuencia de embarazos, el bajo nivel de educación de las madres y los reducidos ingresos de la familia en estos grupos, son factores condicionantes del bajo nivel nutricional de los niños y de su deficiente crecimiento y desarrollo físico y mental; y

Que los sistemas inadecuados de producción, almacenamiento y distribución de alimentos, disminuyen la disponibilidad, merman el consumo y determinan déficit nutricional, especialmente en los grupos más vulnerables y necesitados,

RECOMIENDA :

1 Adoptar las medidas necesarias para que el incremento de la producción de alimentos alcance a cubrir el déficit actual y asegure el aumento, por lo menos proporcional, al crecimiento de la población de los países americanos.

2 Estudiar y determinar, en cada país, las metas factibles de producción, disponibilidad y consumo de alimentos, lo que implica mejorar los sistemas de producción, reforma agraria, utilización más adecuada de tierras y mares, incorporación de nuevas tierras de cultivo, tecnificación del almacenamiento, distribución y organización mercados, dando prioridad a la aplicación de la ciencia y la tecnología agropecuaria y pesquera.

3 Asignar recursos humanos y materiales suficientes para alcanzar tales metas, dando especial preferencia a la producción de alimentos ricos en proteínas y, en general, mejorar la distribución y el consumo.

4 Prestar atención especial a la salud, educación e ingresos del trabajador rural, como uno de los medios más efectivos para asegurar su rendimiento laboral y en consecuencia la mayor producción de alimentos.

Cap. II.- Política de Protección Alimentaria con especial atención de los grupos nutricionalmente vulnerables: niños, embarazadas y madres que amamantan.

C O N S I D E R A N D O :

Que la desnutrición y la malnutrición de la población, especialmente de los grupos vulnerables (niños, gestantes y madres que amamantan), constituyen en América un serio problema de Salud Pública, derivado de múltiples factores de orden económico, socio cultural y sanitario.

Que a pesar del interés y los esfuerzos de los países por solucionar dichos problemas, no se han logrado mejoramientos apreciables del estado nutricional en los grupos de población vulnerables, cuyas deficiencias son más acentuadas en los niveles socio-económicos bajos.

Que si bien existe uniformidad de criterio en cuanto a favorecer prioritariamente a aquellos grupos, se observan notables diferencias de política o programas de nutrición en los distintos países del Continente.

R E C O M I E N D A :

- 1.- Que los Gobiernos de los Estados Americanos, dentro de sus planes de desarrollo económico y social, intensifiquen o determinen una política de protección alimentaria explícita y realista, especialmente dirigida a los niños, embarazadas y madres que amamantan.
- 2.- Que dicha política y los planes que de ella se deriven contemplen programas de acción inmediata capaces de evitar las funestas repercusiones de la desnutrición sobre los grupos afectados, como también programas a largo plazo para eliminar las causas determinantes de tales problemas.
- 3.- Que a nivel interamericano se adopten, en lo posible criterios y metodologías uniformes, a fin de facilitar y hacer comparables el diagnóstico, la evaluación y el pronóstico de la situación nutricional y alimentaria de la población con especial énfasis del sector materno infantil.

Cap. III.- "Educación Alimentaria aplicada a los programas de producción y conservación de alimentos".

C O S I D E R A N D O:

Que la educación alimentaria aplicada a programas de producción y conservación de alimentos es responsabilidad preferente de los organismos de agricultura, ganadería y pesca, a través de sus respectivos servicios de extensión.

Que es de primordial importancia conceder recursos materiales y financieros suficientes para la realización de programas efectivos de educación alimentaria.

Que existe necesidad imperiosa de coordinar los servicios, tanto de agricultura como de salud y educación, para aprovechar al máximo los recursos disponibles y realizar una educación sanitaria sistemática, permanente y progresiva que alcance a la familia como unidad a través de los diversos grupos de población, en materia de producción y conservación de alimentos.

R E C O M I E N D A:

- 1.- Que se dé prioridad, en los programas de educación de los sectores agropecuarios, salud y educación, a la enseñanza de la producción y conservación de alimentos.
- 2.- Que para dichos fines se coordinen los servicios y se forme y adiestre al personal de extensión agropecuaria y pesquera, a las mejoradas del hogar, médicos, enfermeras, auxiliares de enfermería, promotoras de salud, maestros en todos los niveles de la educación, etc., con el objeto de regular la distribución del presupuesto familiar, y perfeccionar los sistemas de producción y conservación de alimentos en beneficio de la comunidad de acuerdo con las necesidades nutricionales de los grupos de población.

Cap. IV.- "El crecimiento demográfico y la planificación de los servicios de salud y especialmente los materno-infantiles".

EL XIII CONGRESO PANAMERICANO DEL NIÑO

C O N S I D E R A N D O :

Que el crecimiento acelerado de la población de casi todos los países americanos exige un aumento proporcional de los recursos para atender las necesidades de salud, especialmente del sector materno-infantil que es el más numeroso;

Que frente a la limitación de los recursos, el crecimiento demográfico constituye una amenaza de deterioro de los niveles de salud alcanzados en los grupos de madres y niños.

R E C O M I E N D A :

- 1.- Planificar adecuadamente los servicios de salud, en especial los materno infantiles, con el fin de utilizar al máximo los recursos disponibles.
- 2.- Formular los planes de salud como parte de los planes nacionales de desarrollo económico y social, procurando la integración de los servicios y dando los recursos adecuados para la atención materno infantil.
- 3.- Adoptar las recomendaciones de los organismos internacionales especializados en cuanto a metodología, integración y regionalización de los servicios de atención médica, para evitar paralelismos innecesarios y dispersión de recursos.

Cap. V.- Los servicios materno infantiles frente al problema del planeamiento familiar.

C O N S I D E R A N D O :

Que los recursos médicos, paramédicos e institucionales son deficitarios en casi todos los países americanos, como lo demuestra la escasa proporción de médicos y camas de hospital por habitante, baja proporción de defunciones con certificación médica y de partos con atención profesional, siendo esta situación más aguda en el medio rural, donde se registran los índices más altos de morbilidad, mortalidad y fecundidad.

Que el acelerado crecimiento demográfico se traduce principalmente en demanda creciente de atención prenatal, del parto y del niño, estimulada además por una mayor conciencia en la comunidad de sus necesidades y derechos.

Que la planificación familiar constituye un procedimiento para evitar el aborto provocado y que empeoren las condiciones de salud de la población, especialmente del grupo materno infantil.

R E C O M I E N D A :

- 1.- Que los Gobiernos de los Estados Americanos, dentro de su política de salud, contemplen la planificación familiar como una necesidad y que incluyan este programa en las actividades de los servicios materno - infantiles.
- 2.- Que las acciones de planificación familiar respeten la libertad y dignidad humanas, de modo que la pareja pueda tomar en forma libre y responsable su decisión respecto a la limitación y espaciamiento de los hijos.
- 3.- Que la planificación familiar tenga contenido adecuado de educación y que llegue a ambos cónyuges sin restricción alguna.
- 4.- Que sea función del médico, como principal responsable de las acciones de planificación familiar, orientar a la pareja humana sobre las ventajas e inconvenientes de los procedimientos anticonceptivos.
- 5.- Que habiendo escasez de personal adiestrado, tanto médico como paramédico, se busquen procedimientos para enseñar a las madres y padres de familia los medios de espaciar el nacimiento de sus hijos y los cuidados necesarios para el desarrollo integral del niño.
- 6.- Que se estimule la investigación científica en materias como la fisiología de la reproducción, demografía, repercusiones sociales, económicas, genéticas y psicológicas de la fertilidad humana y de su regulación; fertilidad y esterilidad; metodología de la educación sexual y matrimonial; y que se recopilen y difundan.
- 7.- Que las acciones correspondientes a educación sexual en escuelas y colegios estén bajo la tuición de las autoridades de educación y salud,

C.- ASPECTOS DE EDUCACION.

RECOMENDACIONES POR LA SECCION TERCERA CORRESPONDIENTES AL CAPITULO DE "EL AUMENTO DE LA POBLACION INFANTIL Y LA PLANIFICACION EDUCATIVA."

Ante las elevadas tasas de crecimiento en todos los países americanos y demostradas por las estadísticas que manifiestan un fenómeno de verdadero incremento demográfico, la educación constituye el imperativo urgente para todos los Estados Americanos que deben incorporar en sus constituciones y legislaciones especializadas, la educación del niño desde su primera edad, hasta la culminación de su desarrollo, entendiéndolo a todos los niños o sea los que presentan alteraciones físicas, mentales o sensoriales y que por ello requieren atención especializada, así como la capacitación profesional para que los jóvenes obtengan una adecuada ubicación socio-económica.

En tal virtud los gobiernos deberán incrementar los presupuestos estatales para cubrir con la debida atención este importantísimo potencial humano.

CAPITULO I EDUCACION ESCOLAR:

RECOMIENDA:

- 1.- Los Estados cumplirán gratuita y obligatoriamente la primera etapa de la educación actualizando sus técnicas de acuerdo a los modernos conceptos de la pedagogía.
- 2.- Otorgar preferente atención a las zonas rurales en forma planificada y adecuada.
- 3.- Para mejor desenvolvimiento de estos planes educativos se recomienda la promoción de programas de construcciones escolares, estimulando el concurso de la comunidad para su mantenimiento.
- 4.- La capacitación profesional de los maestros.
- 5.- Aspirar que los textos y demás materiales de estudio sean de distribución gratuita para lo cual el Estado y la Empresa Privada aportarán adecuadamente y estimularán la formación de cooperativas escolares (bancos de libros y material didáctico).

CAPITULO II EDUCACION ESPECIALIZADA. RETARDO MENTAL

Considerando que el 4.3% de la población infantil sufre de retardo mental y que ello obliga a un tratamiento de recuperación;

RECOMIENDA:

- 1.- Reiterar el cumplimiento de las resoluciones -

referentes al problema de organización de servicios en países de América sobre el niño con retardo mental, tratados en el Seminario Regional Interamericano de Montevideo 1.967.

2.- Extender las recomendaciones de dicho Seminario a otros grupos de niños enfermos, física y emocionalmente, así como a los que presentan tendencias antisociales.

CAPITULOS III Y IV EDUCACION MEDIA Y PROFESIONAL

Fronte al incremento cada día mayor en los estudiantes de nivel medio el cual no significa un aumento de adolescentes y jóvenes capacitados y profesionalizados, ya que esta finalidad se frustra por el fenómeno de la deserción estudiantil y por la imposibilidad de acceso, de oportunidades, a esa fuente de educación de enorme masa de jóvenes marginados por ausencia de sistemas de promoción por la inexistencia de una clasificación anterior, por situaciones económicas angustiosas y por la inflexibilidad de planes de estudio;

RECOMIENDA:

1.- La preocupación de todos los países americanos de apilar sus esfuerzos para evitar el fracaso de la educación media y profesional de las juventudes americanas, sustituyendo los viejos medios de formación por los recursos y técnicas que actualmente preconizan por los expertos en la materia (clasificación, orientación vocacional, diversificación de instituciones educativas adaptadas a las realidades del medio y campos de trabajo).

2.- Hacer estos mismos esfuerzos de la misma manera y con idéntica calidad al medio rural.

3.- Para posibilitar a los alumnos de los planteles el acceso al nivel medio educacional y profesional, se deberá crear los recursos convenientes a tales efectos: becas, préstamos, atención alimenticia, asistencia médica y social, almácén escolar y cooperativas escolares.

4.- Una conveniente utilización del tiempo libre de los menores para la formación integral de los mismos en actividades culturales y recreativas, tales como: Biblioteca, teatro, música, scoutismo, Cruz Roja Juvenil, YMCA, etc,

5.- Proveer cursos sobre la vida familiar y educación sexual adecuada a los niños, por grupo de edad, a fin de preparar a los jóvenes para ser futuros padres.

CAPITULO V

CAPACITACION PROFESIONAL ADECUADA

1.- Reiterar las recomendaciones formuladas en los tres seminarios Regionales Interamericanos sobre capacitación vocacional o técnica celebrados por el Instituto Interamericano del Niño en Guatemala, Caracas y São Paulo e insistir ante los gobiernos y solicitar de los mismos su efectivización y cumplimiento.

CAPITULO VI

LA EDUCACION DE LOS PADRES, PATERNIDAD RESPONSABLE

C O N S I D E R A N D O:

Que para llegar al fin principal de la paternidad, o sea la responsabilidad, la educación de los padres es uno de los medios que actualmente se utiliza y que debe ser recomendado y apoyado ampliamente.

Que la educación de los padres no es la panacea para este importante problema, sino que se integra a una actitud permanente de la colectividad, cuya responsabilidad ante el menor es ineludible y demostrativa de su nivel cultural.

Que la educación de los padres debe contemplar los necesarios medios para llegar a todos los padres; ya que quienes más lo necesitan están más lejos del alcance de la educación.

Que debe entenderse por padres a toda persona que haya engendrado un hijo, eliminándose las trabas, que por defensa tradicional de la familia legítima, impidan en las actuales legislaciones vigentes ir al reconocimiento voluntario de la paternidad;

R E C O M I E N D A:

- 1.- Reiterar la resolución del Décimo Primer Congreso Panamericano del Niño que recomendó: "Que se requiere una acción más intensa en lo referente a la educación de los padres y tome en cuenta el nivel cultural de la familia. A tal efecto se recomiendan las escuelas de padres, las campañas de educación integral de adultos, las asociaciones de padres y maestros y todas aquellas otras que contribuyen a acrecentar en los progenitores el sentido de responsabilidad para con los hijos".
- 2.- Que el Estado asuma su responsabilidad a través de Legislaciones especiales que promuevan y faciliten el cumplimiento de los principios que anteceden, no agotándose su intervención en la mera formulación de textos legales, sino convirtiéndose por todos los medios a su alcance, en un celoso guardián de su cumplimiento. Por ello, recomiendase especialmente a los Gobiernos y Entidades Privadas la conveniencia de la implantación y manutención de escuelas para padres, en escala nacional.
- 3.- Que los Organismos Educativos realicen sus programas con la introducción de técnicas apropiadas que permitan la preparación de los futuros padres, entendiéndose en tal

sentido a sus inicios desde la escuela maternal y su acción permanente a través de todas las etapas de su desarrollo.

- 4.- Utilizar todos los medios posibles de comunicación colectiva para contribuir a la educación de todos los padres y la responsabilidad de la paternidad, por parte de los Organismos competentes del Estado y de Instituciones preocupadas por el bienestar colectivo.
- 5.- Que en los países de América con población indígena marginada se apliquen programas especiales en favor suyo - por medio de todas las agencias especializadas y los sectores privados que se ocupan del bienestar social para que este valioso sector humano acceda a la civilización contemporánea.

D.- ASPECTOS DE SERVICIO SOCIAL

CAPITULO I.- Investigación de las necesidades y de los recursos vigentes en los centros de crecimiento agudo de la población. Su adecuación y su eficiencia.

CONSIDERANDO:

Que muchos de los programas que se han puesto en práctica no han dado los resultados esperados por cuanto han sido aplicados sin el previo conocimiento cabal de las realidades que derivan de los rápidos cambios económicos, sociales y del crecimiento agudo de la población de estos países, se

RECOMIENDA:

Intensificar la investigación científica en términos de las condiciones sociales, económicas y culturales que afectan a la población y especialmente a la infancia, la juventud y la familia, con el fin de contar con una fundamentación más real para la planificación y ejecución de los programas de protección y fortalecimiento de la familia.

CAPITULO II.- Contribución de la comunidad a la solución de los problemas del aumento de la población.

CONSIDERANDO:

Que la contribución de la comunidad a la solución de los problemas del aumento de la población es de vital importancia para el logro de las metas en este sentido se

RECOMIENDA:

1.- Que el Servicio Social que debe actuar como intérprete de las necesidades del individuo, de la familia y de la comunidad a suma el deber fundamental de crear la motivación y sensibilización necesarios acerca del problema poblacional y ofrecer la ayuda continua que permita el cambio de actitud indispensable en la formación de una conciencia en el individuo y en la colectividad acerca de este problema.

- 2.- Que se establezcan o intensifiquen los programas de organización y desarrollo de la comunidad como instrumento para el logro de la participación activa de la población en la solución de los problemas y para la obtención del apoyo popular a los planes de desarrollo nacional.

CAPITULO III.- Política social de prevención general y especial coordinación de programas, servicios, prioridades y asistencia de emergencia a corto y a largo plazo.

C O N S I D E R A N D O :

Que el aumento acelerado de la población sin proporción con los recursos de la región puedan convertirse en un obstáculo para el desarrollo nacional integral y en un factor negativo que incide en el bienestar de la infancia, la adolescencia, la juventud y la familia,

R E C O M I E N D A :

Que los países procedan al establecimiento de una política social y poblacional cuyos lineamientos básicos estén científicamente integrados a la planificación global del país y ajustados objetivamente a sus prioridades inmediatas y a sus programas a largo plazo.

CAPITULO IV.- En relación con el fortalecimiento de la familia - a través del programa de asistencia familiar, rural y urbana y desarrollo del sentido de la paternidad responsable se hacen las siguientes consideraciones y recomendaciones.

C O N S I D E R A N D O :

- a) Que una política de protección y fortalecimiento de la familia no puede ser una simple política asistencial - de carácter paliativo sino una formulación integral -

orientada hacia las reformas de las estructuras económicas y sociales con el objeto de adaptarlas conscientemente al bienestar de la familia, cualquiera que sea la situación de ésta;

- b) Que los efectos del aumento explosivo de la población son más intensos en las familias, en los estratos más bajos desde el punto de vista social, económico y cultural;
- c) Que el Servicio Social tiene un papel importante en la Educación Sexual y que éste debe tender a formar una conciencia sobre la paternidad responsable que oriente la capacidad creadora del hombre a la procreación única de del número de hijos que los padres puedan mantener y educar;
- d) Que en nuestros países el matrimonio y las uniones no legalmente constituidas se inician a temprana edad; y
- e) Que el índice y el apreciable aumento de uniones y nacimientos ilegítimos que se observa en varios países; obedece a factores socio-culturales;

RECOMIENDA :

- 1.- La adopción de una política integral que comprenda las disposiciones legales de protección a la familia y su aplicación efectiva; las medidas que aseguren una fuente de ingreso estable y acorde con las necesidades cambiantes; la atención médica y social que requiere la salud integral de los miembros del grupo familiar; la alimentación ajustada a las exigencias de una dieta balanceada; la disponibilidad de una vivienda que responda a las necesidades físico-ambientales de la composición y dinámica del grupo familiar; la protección integral de los menores, etc;
- 2.- La aplicación o establecimiento de los programas que estén dirigidos al bienestar de la familia campesina para así evitar que se siga incrementando los grupos marginales en las grandes ciudades, sin descuidar la atención especial que requieren los grupos familiares ya ubicados en las zonas urbanas;
- 3.- La realización de programas de Educación Sexual en beneficio de todos los niveles sociales y culturales; así como el establecimiento de servicios de planificación familiar accesibles a todos los sectores de la población a fin de que la procreación pueda verificarse dentro de la institución del matrimonio

para garantizar el desarrollo y formación óptimos de los hijos;

- 4.- La preparación específica de los jóvenes en lo concerniente al matrimonio y la procreación a objeto de que puedan planificar sus familias de acuerdo a sus posibilidades y guardar intervalos razonables entre el nacimiento de sus hijos;
- 5.- El Servicio Social asuma su inaplazable responsabilidad de participar activamente en la educación de los padres y en el desarrollo del concepto de la paternidad responsable en todos los elementos de la población, proporcionando a la vez la información adecuada y proviendo los mecanismos necesarios para el referimiento de los casos a los servicios especializados correspondientes.

CAPITULO V.- Presencia y acción del Servicio Social en programas multiprofesionales, multifuncionales y multi-institucionales de protección materno-infantil.

C O N S I D E R N D O :

Que el desarrollo socio-económico de los países y especialmente la aplicación de una política racional de población exige la intervención del Servicio Social en muchos casos, en programas inter-disciplinarios y en equipos multiprofesionales, y multi-institucionales.

R E C O M I E N D A :

Que el personal de Servicio Social reciba un adiestramiento periódico y actualizado, aprovechando todos los recursos y técnicas educativas, el cual debe estar a cargo de Escuelas de Servicio Social, Asociaciones de Trabajadores Sociales e Instituciones responsables de Programas, a fin de suministrarle los conocimientos suficientes para que pueda desarrollar un rol eficiente, a tono con las exigencias del problema demográfico.

CAPITULO VI.- Trabajo Social de grupo y con grupos, con fines de asesoramiento y educación en zonas rurales y urbanas.

C O N S I D E R A N D O :

Que el crecimiento acelerado de la población ha tenido como resultado la creación de graves problemas en la protección de la infancia, la adolescencia, la juventud y la familia, cuyas necesidades inmediatas requieren la participación del Servicio Social,

R E C O M I E N D A :

Una atención especial a la preparación de profesionales - que asisten a estos sectores de la población para que apliquen las técnicas más avanzadas y adecuadas en este proceso, en especial al Servicio Social de grupo.

Finalmente, considerando que la familia es la institución social básica para la reproducción y crianza de los miembros de la sociedad y está identificada con la preocupación del hombre - por la sociedad tanto biológicamente como en términos de los valores fundamentales, reitera su adhesión a las recomendaciones - y resoluciones emanadas de previos Congresos sobre la necesidad de robustecer los esfuerzos para proteger y fortalecer, por todos los medios, a la unidad familiar.

E.- ASPECTOS JURIDICO-SOCIALES

SECCIONAL " JURIDICO SOCIAL "

La Seccional "Jurídico Social" considera que es menester adecuar a las instituciones existentes a las nuevas circunstancias que ocasiona el brusco aumento de la población y su incidencia sobre la familia y el niño, como medio de asegurar la continua perpetuación de esta célula social y la formación de los menores dentro de la misma. De acuerdo a la temática propuesta señala aquellos principios que entiende deben incorporarse a la legislación positiva del continente para asegurarlos.

CAPITULO I.- LA DESERCIÓN FAMILIAR.

El XIII Congreso Panamericano del Niño, considerando los graves problemas derivados de la desorganización de la familia producida por la deserción o el abandono familiar:

- 1.- Reitera las conclusiones de anteriores Congresos en materia de incumplimiento de los deberes paternales, particularmente las formuladas por el XI Congreso Panamericano del Niño de Bogotá en el año de 1959 y recomienda que los Estados Americanos incorporen a sus legislaciones el delito de abandono a la familia o deserción familiar, estableciendo de acuerdo con las condiciones de cada país, las sanciones que se juzgue convenientes para reprimirlo.
- 2.- Recomienda que los Estados Americanos ratifiquen la Convención sobre la obtención de alimentos en el extranjero, suscrita en New York el 20 de junio de 1959.

CAPITULO II.- DEBILITAMIENTO DE LA PATRIA POTESTAD.

Ante la realidad indiscutible del debilitamiento de la autoridad paterna, el XIII Congreso Panamericano del Niño recomienda:

- 1.- Que los Sistemas Jurídicos de los Estados Americanos adopten como idea central, para definir la Patria Potestad, el concepto de que es una Institución de carácter JURIDICO SOCIAL; y que los derechos y obligaciones de los padres sobre los hijos menores, cualquiera que sea la calidad jurídica que tengan, implican el cumplimiento de una función social.

Todo padre debe responder ante la Sociedad del debido cuidado de los hijos que haya procreado, mientras sean menores o incapaces.

- 2.- El incumplimiento de los deberes que impone el ejercicio de la Patria Potestad, sumariamente comprobado, determinará que el Juez de Menores o el Juez de Familia, suspenda ocasionalmente su ejercicio, disponiendo las medidas de protección adecuadas.

La actuación judicial, en el precedente supuesto será obligatoria y oficiosa. La denuncia de cualquier situación de

abandono deberá efectuarse toda persona que lo cometa, no pro-
vocando responsabilidad salvo que se compruebe el haber obrado
maliciosamente.

CAPITULOS III Y IV.- ABANDONO MORAL Y MATERIAL DE LOS HIJOS.- LA DESORGANIZACION FAMILIAR; CRISIS DE LA AUTORIDAD PATERNA.

El XIII Congreso Panamericano del Niño, teniendo en consi-
deración que se ha acentuado la migración del campesino hacia
las ciudades y centros industriales, agravando los problemas de
trabajo y de mendicidad callejeros, y de prostitución, recomien-
da:

- 1.- Crear cuerpos de protección de Menores (Policía Tutelar
de Menores) con agentes de ambos sexos dotados de preparación
especial;
- 2.- En consideración al aumento del tránsito irregular de me-
nores internamente, el cumplimiento y la ratificación por
los Estados Americanos de la Convención de Ginebra (transcrita
en el Nº 165 del Boletín del I.I.N.).
- 3.- Que todos los Estados Americanos incorporen a los planes
escolares y universitarios enseñanza sobre purificación y con-
ducta sexual y familiar, tanto para varones como para mujeres,
y que dicha enseñanza se brinde por todos los medios audiovisua-
les existentes. Que el Instituto Interamericano del Niño fo-
mente la difusión de dichos conocimientos y provoque reunio-
nes de expertos para estudiar los problemas de la prostitución
juvenil, homosexualidad y toxicomanía.

CAPITULO V.- EL TRABAJO DE LA MUJER FUERA DEL HOGAR.

Que el XIII Congreso Panamericano del Niño, ante el hecho
real de la incorporación progresiva de la mujer a las fuentes
de trabajo y la necesidad de conciliar esta actividad con las
indeclinables funciones familiares, debiendo buscarse la educa-
ción integral de los hijos, lo que redundará en una actitud fa-
vorable en la vida familiar y laboral de la mujer, recomienda:

- 1.- Fiscalizar el efectivo cumplimiento de las normas protec-
toras del trabajo de la mujer e imponer severas sanciones en
caso de violación de las mismas.
- 2.- Promover por parte de organismos oficiales o privados la
creación de servicios tendientes a aliviar la situación de la
madre que trabaja fuera del hogar, tales como: guarderías, bor-
dines de infancia, centros infantiles, clubes juveniles, etc.
- 3.- Aprovechar los recursos comunitarios que signifiquen el
aporte de voluntarios que deben ser debidamente entrenados en
los técnicas apropiadas.
- 4.- Promover estudios e investigaciones para conocer la si-

tución real de la mujer que trabaja fuera del hogar, especialmente de aquellas que tienen hijos menores, para los efectos de adoptar una política social adecuada al respecto.

CAPITULO VI.- POLITICA DE PROTECCION Y FORTALECIMIENTO DE LA FAMILIA.

El XIII Congreso Panamericano del Niño reitera las recomendaciones formuladas por el XI y XII Congreso Panamericano del Niño, en materia de Legislación de Menores, basadas en las conclusiones de las reuniones internacionales de juristas especializados en derecho de menores y familia de Quito, 1959, y de Rio de Janeiro en 1963, y muy particularmente sobre la necesidad de crear tribunales de familia y que los Tribunales de Menores sean especializados en todas sus instancias.

Asimismo, se recomienda:

12.- Utilizar con la mayor amplitud posible los medios de comunicación de masas a objeto de divulgar a toda la población las leyes de protección de la infancia y la familia.

22.- Propiciar la creación de los medios que permitan la participación más coordinada de la acción oficial, de los Organismos Internacionales y de las Entidades Privadas en materia de protección de la familia y los menores.

32.- Propiciar la creación de servicios de información y orientación de la familia, con asesoramiento jurídico amplio en los problemas locales familiares, con misión fundamentalmente conciliadora. Estos servicios tenderán a establecer Consultorios Familiares, integrado por equipos multiprofesionales, que tendrán a su cargo la orientación social, económica, sanitaria y psico-educacional.

42.- Reiterar la recomendación tercera del Título Familia y Asistencia Social del VIII Congreso Panamericano del Niño, en el sentido que de conformidad con las condiciones y modalidades especiales de cada país, se implanten o perfeccionen, sistemas de protección familiar dentro de los cuales se podrá tener en cuenta los salarios familiares complementarios del salario de cada obrero empleado y en relación con el número de menores a su cargo, o cualquier sistema de asistencia que haya dado pruebas de efectividad, a los fines de que pueda lograrse en forma universal la protección de los niños en sus propios núcleos familiares, facilitándose con ello su normal desarrollo.

52.- Formular explícitamente una política de protección y fortalecimiento de la familia que responda a las características sociales, culturales y económicas de cada país, así como establecer la estrategia requerida para llevarla a cabo dentro del contexto de los planes de desarrollo.

F.- COOPERACION INTERAMERICANA

EL XIII CONGRESO PANAMERICANO DEL NIÑO

C O N S I D E R A N D O :

La existencia de un Convenio entre el Instituto Interamericano del Niño y el Consejo Interamericano de Escultismo, referente a los "Convenios de Cooperación" vigentes con la O.E.A.; para contribuir al bienestar del Niño y del joven con la utilización de las técnicas de acción y desarrollo del Escultismo;

Que la niñez y la juventud confrontan, en el mundo contemporáneo, situaciones dramáticas y adversas, que comprometen a su formación espiritual y física, siendo necesario el concurso de entidades afirmativas que, como el Escultismo, promueven al bienestar integral del niño -futuro ciudadano de su comunidad, compartiendo la familia y la escuela;

Que en algunos países de América, las Asociaciones o Movimientos Scouts, no reciben todo el estímulo requerido, por parte de los Poderes Públicos, para su mejor desarrollo y cooperación con la escuela y la comunidad;

Que las sustracciones y fugas de menores y la existencia de asociaciones internacionales ilícitas que trafican con menores y que se dedican al comercio de personas y estupefacientes, constituyen un gravísimo problema para los Países de América.

R E C O M I E N D A :

- 1.- Que los Ministerios de Educación de los países de América, que aun no hubiesen incluido las actividades de Escultismo, en los programas de educación, procedan cuanto antes, a aplicarlos en el medio urbano y rural, en todos sus niveles (primario, medio etc.
- 2.- Que los Gobiernos de América cooperen decididamente con las Asociaciones Nacionales de Escultismo, brindándoles apoyo económico, moral y social, ayudando con ello a su mayor promoción de los principios y actividades de este Movimiento Universal del Escultismo.
- 3.- Que el Movimiento Femenino de la Rama Scout, conocido como Girls Scouts o Muchachas Guías, promueven idénticos fines, para la formación de las niñas y jóvenes en el marco espiritual y físico, al igual que el Escultismo, merezca similar trato por parte del Estado.

- 4.- Que los Gobiernos Nacionales de los países de América, por medio de sus respectivos Ministerios de Educación, estimulen a los educadores (maestros, profesores, etc.) que dedican sacrilcadamente gran parte de su tiempo a las actividades Scouts, preparándose en Cursos de Formación, adiestramiento y dirección de esta actividad, en favor de la niñez y de la juventud, reconociéndoles el mejoramiento de su situación profesional, promoviéndoles en sus escalafones correspondientes.
- 5.- Que se favorezca la difusión de los Principios Scouts, incluyendo en los textos de lectura y de instrucción básica, la información pedagógica consiguiente.
- 6.- Que los Estados Americanos cumplan las recomendaciones aprobadas en el XIII Congreso Panamericano del Niño, Mar del Plata, 1963, en materia de Cooperación Interamericana.

VOTO DE RECONOCIMIENTO AL GOBIERNO Y
PUEBLO DEL ECUADOR

EL XIII CONGRESO PANAMERICANO DEL NIÑO
R E S

R E S U E L V E :

Expresar su profundo reconocimiento al Excelentísimo Señor Presidente de la República del Ecuador, al Señor Otto Arosemena Gómez, a su ilustrado Gobierno y al noble pueblo ecuatoriano por la generosa hospitalidad, tradicional de esta tierra, y por las innumerables gentilezas y atenciones que se han servido tener, con fraternal cordialidad, para con todos los Participantes en el Congreso.

VOTO DE GRACIAS AL SEÑOR PRESIDENTE, AL ADMINISTRADOR
GENERAL Y AL PERSONAL DEL CONGRESO NACIONAL DEL
ECUADOR

EL XIII CONGRESO PANAMERICANO DEL NIÑO

R E S U E L V E :

Otorgar un voto de gracias al Excelentísimo Señor Doctor Gonzalo Cordero Crespo, Presidente del Congreso Nacional del Ecuador; al Señor Don Marcelo Dueñas, Administrador General del edificio, y a todo el personal de la ilustre Casa de las Leyes del Ecuador; sede de las labores del Congreso Panamericano del Niño, por la hidalga hospitalidad y finezas para con todos los Participantes en este certamen.

VOTO DE GRACIAS AL PRESIDENTE DEL XIII CONGRESO
PANAMERICANO DEL NIÑO

EL XIII CONGRESO PANAMERICANO DEL NIÑO

R E S U E L V E :

Expresar su profunda gratitud al Señor Doctor Gonzalo Sánchez Domínguez, dignísimo Presidente del XIII Congreso Panamericano del Niño, por la eficiente labor desplegada en la preparación del Congreso, por la forma acertada y justa con que ha dirigido los debates y por las infinitas atenciones que en todo momento ha tenido para quienes han tomado parte en el mismo.

VOTO DE RECONOCIMIENTO AL SEÑOR DOCTOR ABRAHAM HORWITZ, DIRECTOR
GENERAL DE LA ORGANIZACIÓN SANITARIA PANAMERICANA

EL XIII CONGRESO PANAMERICANO DEL NIÑO

R E S U E L V E :

Otorgar un cálido y sincero voto de agradecimiento al Señor Doctor Abraham Horwitz, Director General de la Organización Sanitaria Panamericana, por su valiosa colaboración e inapreciable asesoramiento en el importante tópico referente al crecimiento demográfico en relación con la producción alimentaria, la subalimentación y la desnutrición infantil en América.

VOTO DE GRACIAS AL SEÑOR DOCTOR ALFREDO BASABE S.
DIRECTOR DE LA OFICINA DE LA O.E.A. EN EL ECUADOR.

EL XIII CONGRESO PANAMERICANO DEL NIÑO

R E S U E L V E :

Otorgar un voto de agradecimiento al señor Doctor Alfredo Basabe Salvador, Director de la Oficina de la O.E.A. en el Ecuador, por su prestigiosa colaboración en los trabajos preparatorios del Congreso y durante el desarrollo del mismo.

VOTO DE APLAUSO AL SECRETARIO GENERAL DEL CONGRESO,
DOCTOR RAFAEL SAJÓN Y AL PERSONAL DE LA SECRETARIA
GENERAL.

EL XIII CONGRESO PANAMERICANO DEL NIÑO

R E S U E L V E :

Otorgar un voto de aplauso al Señor Doctor Rafael Sajón, Secretario General del Congreso, a los Asesores del Instituto Interamericano del Niño y de la Organización de los Estados Americanos y al personal de la Secretaría General, que han colaborado en forma tan eficaz y dedicada para asegurar el buen éxito del Congreso.

VOTO DE GRACIAS A LOS SERVICIOS DE INFORMACION
(PRENSA, RADIO Y TELEVISION)

EL XIII CONGRESO PANAMERICANO DEL NINO:

RESUELVE:

Expresar su sincero reconocimiento a los Servicios Infor-
mativos (Prensa, Radio y Televisión, nacionales e internacio-
nales, por la excelente labor cumplida de informar ampliamen-
te al pueblo ecuatoriano y demás pueblos de América sobre las
actividades y trabajos del Congreso.

Exmo. Sr. Ministro de Previsión Social y Trabajo
Sr. Presidente del XIII Congreso Panamericano del Niño
Dignísima Sra. Lila Santos de Arosemena
Sr. Presidente del Consejo Directivo del Instituto Interamericano del Niño.
Srs. delegados
Srs. Observadores
Señoras y Señores

Se clausura hoy el XII Congreso Panamericano del Niño en un marco solemne, concorde con la naturaleza de esta gran asamblea deliberativa, científica y cultural, que debatió durante toda una semana los problemas más importantes referentes al tema central, sus ponencias y capítulos, del "aumento" a la población y su incidencia sobre la niñez, la adolescencia, juventud y familia americana.

La figuras más representativas de América, no solamente asistieron a este gran cónclave, sino que participaron activamente, aportando informes, estudios científicos, documentos de referencia, de indudable valor, para el mejor conocimiento y esclarecimiento de los distintos puntos y de la agenda temática, del programa de trabajo del Congreso.

Se trabajó activamente, en reuniones plenarios, en las seccionales y en los grupos de estudio, y los señores Delegados y Observadores Internacionales y Nacionales formaron equipos altamente especializados para discutir y elaborar las ponencias de las distintas seccionales, correspondiendo a la Asamblea de Delegados que se integró como un gran equipo profesional, multifuncional e interdisciplinario de aprobar las recomendaciones finales.

Se siguió el orden metodológico señalado en el temario de tratar la ponencia central, las subponencias y capítulos correspondientes en seccionales, permitiendo un estudio intenso, por parte de sus integrantes y la ordenación y evaluación de las recomendaciones aprobadas en las seccionales a través de la comisión definitiva de redacción constituida con todos los relatores de aquéllas y el presidente y secretario general del Congreso.

Quiero resaltar la consagración de los señores Delegados y Observa

dores que no solamente estudiaron los documentos de trabajo, de referencia, informes nacionales, sino que aportaron sus conocimientos en un intercambio fructífero de experiencias y en ilustrados debates sobre todos los tópicos del programa.

Las recomendaciones aprobadas por el XII Congreso Panamericano del Niño, constituyen un conjunto de declaraciones y medios instrumentales adecuados, que permitirán ayudar a solucionar constructivamente la problemática del aumento de la población y sus repercusiones negativas sobre la infancia, la juventud y la familia americana.

La recomendación general aprobada por el XIII Congreso Panamericano del Niño, condensa el espíritu y la filosofía del cuerpo de conclusiones sancionadas por aquel "la necesidad de que los Estados Americanos formulen su política de población, que contenga la planificación familiar, pero conforme a los principios esenciales del derecho del Niño a la vida, de la libertad, de la dignidad humana y familiar".

Las recomendaciones del VIII Congreso Panamericano de Washington de 1942, se conocen con el nombre de la "Carta de las Posibilidades del Niño"; las del IX Congreso Panamericano del Niño de 1948, con el nombre de la "Carta de la Salud"; y las del XIII Congreso Panamericano del Niño habrán de conocerse como la "Carta de Población de Quito".

Este Congreso se ha correspondido ampliamente a las esperanzas fundadas de sus organizadores, el Instituto Interamericano del Niño, el Gobierno del Ecuador, a través de su comisión organizadora, presidida por su digno presidente el Dr. G. Sánchez Domínguez. Constituyendo este evento:

- A) Una gran asamblea deliberativa de alta jerarquía científica y cultural;
- B) Una gran reunión de confraternidad continental, en que todas las delegaciones cambiaron impresiones y dialogaron como hermanos, y buscaron soluciones americanas, para los graves problemas provocados por el crecimiento acelerado de su población;
- C) Porque las recomendaciones aprobadas, frutos del trabajo y el des-

velo de los señores delegados sirven y son útiles a la causa del pueblo y especialmente de su infancia, y constituyen una conquista, en el campo tan contravertido del aumento de la población, consultando las necesidades y los intereses de los países de América.

Los señores delegados han asumido el compromiso ineludible, de que en sus respectivos estados, promuevan el cumplimiento efectivo de las recomendaciones aprobadas en el XIII Congreso, que si bien comprometa moral y materialmente a los Gobiernos de los Países Americanos, requieran la sanción legal de los órganos estatales competentes.

Reitero el caluroso agradecimiento del Instituto Interamericano del Niño al Gobierno del Ecuador en la persona del Excmo. señor Presidente de la República, por la espléndida acogida dispensada a todas las delegaciones y a los funcionarios del Instituto y de la O/E.A.; y por habernos colmado de atenciones. Pero merece una especial recordación al Sr. Ministro de Previsión Social y Trabajo, que nos apoyó decididamente desde los principios desde la organización de este Congreso y que se brindó abiertamente con su particular modestia, que acentúa su gran calidad humana.

Quiero felicitar nuevamente al amigo al Dr. Gonzalo Sánchez Domínguez, por su digna presidencia del XIII Congreso Panamericano del Niño y de su comisión organizadora, y a todos los que colaboraron en los aspectos técnicos y administrativos para el buen éxito de este evento, funcionarios y personal del Ecuador, de la O.E.A. y del Instituto Interamericano del Niño.

La belleza simpática de la singular "Quito", la niña bonita de América, quedará grabado en nuestros corazones como un imborrable recuerdo y sobre todo la generosidad, la hidalguía-de hidalguía de su pueblo.

Srs. Delegados y Observadores hago votos por vuestra ventura personal y por un feliz regreso a vuestros lares.

