



XVI CONGRESO PANAMERICANO DEL NIÑO

Del 14 al 18 de mayo de 1984

Washington, D.C.

IIN

OEA/Ser.K/XXIII.16.1

Doc.7/84

25 abril 1984

Original: español

LA JUSTICIA Y EL PAPEL DE LAS INSTITUCIONES JURIDICAS EN
EL CONTEXTO DEL DESARROLLO DE AMERICA LATINA Y EL CARIBE Y CON
REFERENCIA A LOS PROBLEMAS ECOLOGICOS QUE INFLUYEN EN EL BIENESTAR DEL
NIÑO Y LA FAMILIA

LA JUSTICIA Y EL PAPEL DE LAS INSTITUCIONES JURIDICAS EN
EL CONTEXTO DEL DESARROLLO DE AMERICA LATINA Y
EL CARIBE Y CON REFERENCIA A LOS PROBLEMAS ECOLOGICAS
QUE INFLUYEN EN EL BIENESTAR DEL NIÑO Y LA FAMILIA

Dr. Pedro R. David

I. Introducción

Este tema está vinculado en una compleja red de interrelaciones con todos los otros que se trataran en este Congreso. Las instituciones jurídicas, tanto en su aspecto normativo-legislativo, como con respecto a los valores de justicia, paz, orden, seguridad, cooperación, solidaridad, etc., que las normas expresan en mayor o menor medida, como así también los componentes fácticos institucionales, esto es la organización administrativa judicial y sus recursos varios, son de importancia central en las diversas perspectivas del problema. Ello es así, atento a que el derecho constituye la orientación decisiva en lo que respecta a las normas en las que una sociedad se organiza, los valores que presiden la convivencia y el modo en que en la realidad, esas normas se ejercitan, esos valores se cumplen y la conducta personal, grupal e institucional las reflejan.

En los países en desarrollo específicamente, sin exclusión tampoco de los desarrollados, el sistema jurídico enfrenta tensiones profundas motivadas por conflictos, presiones y desarmonías resultantes del juego concomitante del marco internacional, sub-regional, regional y nacional.

En efecto, este problema se muestra primeramente en la estructura de un mundo interdependiente, pero donde las distancias entre países del Norte y del Sur parece acrecentarse permanentemente, desafiando así iniciativas valiosas, como el establecimiento de un Nuevo Orden Económico Internacional mas justo y equitativo, y donde lo económico no lleva primacía sobre factores de tipo social en un proceso integrador. Nosotros estimamos que ese Nuevo Orden Económico Internacional, ya articulado legislativamente por instrumentos que luego mencionaremos,

**Las ideas y conceptos vertidos en este trabajo son responsabilidad de su autor.*

debe incluir a los sistemas e instituciones jurídicos como un componente central. Lo mismo ha de suceder a nivel de la cooperación sub-regional y regional y en el plano del desarrollo nacional.

II. El Nuevo Orden Económico Internacional

El Nuevo Orden Económico Internacional está basado en algunos instrumentos que implican la puesta en marcha sobre los miembros de la comunidad internacional, de principios que aseguran equidad, soberanía plena en igualdad, interdependencia, intereses comunes; cooperación a pesar de diferencias en sistemas económicos y sociales; modificación de desigualdades; reparación de injusticias; reducción de la distancia entre los países desarrollados y en desarrollo para acelerar el desarrollo económico y social; la autonomía de todos los pueblos; cooperación y participación entre estados; el derecho a la restitución y compensación plena por la explotación y daño a los recursos naturales; regulación y supervisión de las actividades de las corporaciones transnacionales; el derecho de lograr libertad total al respecto de la discriminación racial y colonial, y de la ocupación extranjera; el aseguramiento de una relación justa y equitativa entre el precio de las materias primas y las manufacturas; tratamiento preferencial a los países en desarrollo para facilitar su acceso a los avances de la ciencia de la tecnología contemporáneas; la promoción y transferencia de tecnología; la prevención de la escasez de alimentos; la promoción de una reforma del sistema financiero internacional a través de la obtención, para los países en desarrollo, de una participación más efectiva en el proceso de toma de decisiones de los órganos competentes de las instituciones que se ocupan del sistema bancario, inversiones, reconstrucción y desarrollo internacionales.

A los objetos precedentes, se han recomendado, como modos generales de obtención de estos objetivos, la intensificación de la cooperación internacional, la aceleración del desarrollo económico, la introducción de cambios estructurales en la economía mundial, la formulación de un código de conducta internacional para la transferencia tecnológica, una mayor cooperación en la investigación, prevenir la interferencia en los problemas nacionales internos de los países, el cumplimiento de buena fé de obligaciones internacionales y el respeto a los derechos humanos.

Este nuevo orden económico internacional que se postula, es un proceso continuado y dinámico, que no es económico sino sobre todo indisolublemente social y humano donde los derechos de los países y de los hombres, mujeres y niños al desarrollo integral adquieren su signi-

ficación más plena, y donde así mismo las variables ecológicas asumen un entramado múltiple, ligándose a la totalidad de aspectos considerados.

III. El Derecho al Desarrollo como fundamental componente de los Derechos Humanos

Numerosos estudios de las Naciones Unidas han reconocido la importancia de las interrelaciones entre el derecho al Desarrollo y el Nuevo Orden Económico Internacional, especialmente en la protección de los derechos humanos a los niveles nacionales e internacionales. Por ello es que la Asamblea General de las Naciones Unidas ha destacado la importancia del cumplimiento de los objetivos del Nuevo Orden Económico Internacional en la obtención de una promoción cabal de las libertades fundamentales y de los derechos humanos a través de los cuales se ha articulado los derechos humanos al desarrollo como una parte de ese nuevo orden.

Así es como textualmente, la Asamblea General de las Naciones Unidas ha establecido que el derecho al desarrollo es uno de los Derechos Humanos y que la igualdad de oportunidades para el Desarrollo es una prerrogativa de naciones y de los individuos en cada nación. Así es como se han identificado entre esos derechos los componentes siguientes como parte del desarrollo nacional; la efectivización de las potencialidades de la persona humana en armonía comunitaria como propósito central de desarrollo. Esta armonía requiere una justicia plenamente balanceada entre lo personal y la justicia social, que como el centro de un sistema solar, constituye y se estructura también como valores de solidaridad, de paz, de orden, de seguridad, de cooperación. Además la persona humana es el sujeto y no el objeto de un desarrollo que ha de ser integral, donde se satisfagan equilibradamente las necesidades y aspiraciones espirituales y materiales, y donde la justicia social presida las variables económicas.

Los derechos humanos son aquí centrales, en un clima de autonomía individual y colectiva, donde la igualdad, la plenitud de la participación y la propia determinación de la persona se acompañe de ausencia de discriminación y de marginalidades.

IV. La Estrategia Internacional del Desarrollo

La Estrategia Internacional del Desarrollo para el Tercer Decenio de las Naciones Unidas ha establecido aun más detalladamente algunas de las concepciones centrales sobre el Derecho al Desarrollo. En primer término, al promover la dignidad de la persona humana, el objetivo central es el mejoramiento sostenido del bienestar de la población en su integralidad, sobre las bases de una participación plena en el proceso de desarrollo y una distribución equitativa de sus beneficios.

Los objetivos específicos de la estrategia se centran en: 1) eliminación del hambre y la desnutrición; 2) aceleración de la productividad agrícola en los países en desarrollo; 3) evitar la degradación ambiental mediante políticas destinadas a prevenir la deforestación, la erosión, la degradación de terrenos y la desertificación; 4) la reducción y eliminación de la pobreza; 5) cuidado primario de la salud en los sectores más pobres de la población; 6) desarrollo balanceado de asentamientos humanos de modo de promover mayores beneficios a los grupos de entradas económicas reducidas; 7) la erradicación del analfabetismo y la obtención al máximo posible, de educación primaria universal para el año 2000; 8) la reducción de la mortalidad infantil y programas especiales para niños menores de 15 años de edad viviendo en áreas rurales y urbanas pobres; 9) esfuerzos para integrar a los incapacitados al proceso de desarrollo y 10) asegurar la participación de la mujer, como actora y beneficiaria en todos los sectores y a todos los niveles del proceso de desarrollo.

Estos objetivos deben obtenerse a través de esfuerzos autonómicos de desarrollo nacionales, apoyados con acciones de cooperación tanto a nivel nacional como regional e internacional.

V. La Estrategia Internacional del Desarrollo y el Sistema Jurídico

Todos estos objetivos requieren desde luego, para su implementación efectiva a nivel nacional, y a nivel regional e internacional, el apoyo del sistema jurídico tanto en su aspecto normativo, como valorativo y fáctico. Por normativo entendemos el nivel de la norma jurídica y sus codificaciones y cuerpos doctrinarios y jurisprudenciales, que es la perspectiva comúnmente tenida en cuenta cuando se habla del sistema legal, ignorando así los polos del triángulo, que son los valores jurídicos, ya que la normación jurídica siempre expresa valores de distinta prioridad, todos ellos articulados en torno a la justicia como valor central. Pero además el sistema jurídico vive con sus valores y normas solamente a través y por la conducta personal, grupal y social, y en el modo en que las instituciones sociales, políticas y económicas, y de todo tipo, concretan en su quehacer estas normas y valores.

Dentro del juego de las distintas instituciones, las jurídicas poseen el papel central regulador. Ello es así tanto desde el punto de vista de las instituciones jurídicas y los sistemas de prevención del delito y tratamiento del delincuente, como en las otras encargadas de la regulación de las actividades económicas, bancarias, de la propiedad, de la ecología, del bienestar social, de la familia, de la juventud y de la niñez, etc.

Este funcionamiento concreto institucional expresa el plano del hecho, o fáctico. Y además, muestra si es que verdaderamente las normas y valores de un ordenamiento dado, por ejemplo, las que corresponden a la ecología, o al bienestar de la familia, menores o niños, o a la salud, o a prevención de situaciones de carencias educativas, o de salud, o de educación, son implementadas en mayor o menor medida, o se trata simplemente de declaraciones que no se corresponden con una realidad dada.

En este sentido hay que hacer notar la importancia de las instituciones jurídicas con la triple dimensión anotada, a los fines de facilitar y normar los procesos varios e interconectados de un desarrollo integral.

El papel de las instituciones jurídicas no es solamente prohibitivo o sancionador, sino fundamentalmente socializador, educativo, preventivo y pedagógico, sin dejar de tener en cuenta que su dimensión sancionadora debe servir a los propósitos de una mayor integración de la persona con la comunidad.

En el aspecto preventivo, o en su aspecto sancionador, no obstante su importancia central, las instituciones jurídicas no son generalmente incluidas en la planificación del desarrollo nacional, no articulándose así su dimensión sectorial e intersectorial. Esto tiene la mayor importancia en la regulación de una cuidada ecología para facilitar el desarrollo integral como luego veremos.

Por otra parte, la protección de los derechos a un desarrollo integral, ha determinado la inclusión de delitos, no solamente los cometidos por individuos sino por corporaciones, agencias gubernamentales u otras entidades o grupos no gubernamentales. Entre ellos los delitos contra el desarrollo agrícola, contra el medio ambiente, contra la habitación, la salud, contra las mujeres y los niños, las minorías, delitos violatorios de derechos humanos, y delitos económicos y delitos transnacionales y/o internacionales.

VI. Conflictos y dilemas de los sistemas jurídicos en el proceso de un acelerado cambio social, económico, cultural y político

(a) El acceso a la justicia

En primer término, el acceso a la protección de un sistema jurídico no se otorga, efectivamente, en muchos países en desarrollo, a los sectores más desposeídos. En efecto, la falta de conocimiento de un sistema jurídico cuyos recursos están centrados primordialmente en las zonas urbanas, en de-

trimento de las rurales o de las más remotas, o cuyo lenguaje no es el de las mayorías étnicas o cuyo conocimiento es dificultado por altos índices de escolaridad insuficiente o de absoluto analfabetismo, o cuyo procedimiento costoso lo pone fuera del alcance de mayorías de población sin recursos, determina que una gran parte de la población en países en desarrollo viva al margen de la protección jurídica cuando hay que efectivizar la obtención de vivienda adecuada, de prevenir y evitar la destrucción ecológica y del habitante, de prevenir la falta de salud, de alimentación o de recursos de trabajo o de educación. Por otra parte la asistencia jurídica al indigente cubre, cuando existe, solamente de un modo insuficiente y hasta negligente por la ausencia de recursos humanos y económicos, estas necesidades primarias de integración que deben efectivizarse por el sistema jurídico.

(b) Legislación y cultura

Además en muchos países, la legislación no responde adecuadamente, por su concepción y origen a veces extraño a la cultura propia, a los procesos sociales efectivamente vividos. De allí que en muchos países, el sistema jurídico formal se ha visto apuntalado por sistemas de mediación, arbitraje y justicia comunal, con capacidad para dar solución urgente y local, a los problemas comunitarios y siempre protegiendo las libertades fundamentales y los derechos humanos.

(c) La Parcialidad Sectorial

La única característica central de un sistema jurídico para el desarrollo, entre otras, es la de constituir un instrumento efectivo de justicia social que establezca una relación sana y armónica de promoción espiritual y material entre Estado y Sociedad, los diversos sectores sociales y económicos y permitiendo así el disfrute de derechos y libertades fundamentales. No obstante, las contradicciones y conflictos sociales que genera un proceso inquitativo y desequilibrado de desarrollo unilateral, pueden determinar que un sistema jurídico sea un actor más en la incrementación de la desigualdad palmaria, en la agudización de la opresión social, en el obrero del apoyo del estado a favor de los sectores mas poderosos y en una creciente victimización de los sectores y grupos de personas más desposeídas, tanto en virtud de su origen étnico, de sus preferencias políticas o simplemente, de su vulnerabilidad cultural tanto por acción de sus circunstancias estructurales o por coyunturas inmediatas.

En este caso, no es posible efectivizar, por ejemplo, una política ambiental sana y beneficiosa. Entre los intereses de compañías con enorme poder, que a veces instauran o manipulan enormes redes de influencia o estimulan la corrupción, y que cuentan con apoyos profesionales de alto

nivel, o entre los de una mayoría de ciudadanos que se unen a veces sin recursos financieros para defender su habitat amenazado por proyectos de dudosa oportunidad, la opción resulta fácilmente predecible. Triunfarán los intereses más poderosos. Por ello es que es esencial asegurar mediante políticas de apoyo estatal y social, un proceso de toma de decisiones signado por la imparcialidad objetiva y a favor de los intereses más respetables a los que debe darse los medios adecuados de defensa.

Por otra parte, se ha dado también el caso de que sean las instituciones del Estado las que promuevan tal estado de cosas, y concretan violaciones masivas de derechos humanos para entorpecer el proceso de un desarrollo armónico. Otras veces se trata de organizaciones delictivas de enorme poder económico y político, que alteran profundamente los requisitos de una sana convivencia, y recurren por ejemplo al narcotráfico para victimizar masivamente, tanto al mundo en desarrollo como al desarrollado.

Consiguen implantar así sistemas integrados de uso de la tierra para cultivos de su fuente de productos utilizados en el narcotráfico, aprovechando la depresión de zonas rurales y la falta de rentabilidad de ciertos productos agrícolas de países en desarrollo en el mercado internacional. Desde luego estas organizaciones deben ser motivo de urgente y reforzada acción cooperativa a nivel regional e internacional para mejorar sus enormes efectos destructivos.

(d) La Justicia de Menores

Frente al formalismo de las instituciones jurídicas en general, la justicia de menores en América Latina, apuntalada por la espléndida trayectoria del Instituto Interamericano del Niño, ha constituido un sector generalmente de gran innovación para organizar una protección jurídica integral, dinámica y desprovista de formalismos centrada sobre el bienestar del niño y su familia. No obstante los recursos otorgados a la misma distan de conmensurarse con las enormes demandas que los desequilibrios de la industrialización, la urbanización, la migración, la pobreza crítica, el desempleo, la desnutrición, las incapacidades sobrevivientes, la carencia educativa, la inestabilidad familiar, la recesión, etc. han hecho surgir en urgencia y vigor, y para los que los recursos ordinarios no alcanzan ni en mínima forma a veces.

Por otra parte, las necesidades de especialización y entrenamiento, y las de una política para el menor, la familia y la juventud en un contexto intersectorial en los planes de desarrollo nacional plantean nuevos desafíos a la cooperación internacional, regional, subregional y bilateral.

VII. La CEPAL y el Programa de acción Regional para América Latina en los años ochenta

Las Sociedades Inequitativas

En un diagnóstico general de los problemas de desarrollo en la región (1) la CEPAL se ha referido a tres aspectos esenciales (a) asimetría en la estructura de las relaciones económicas externas, con desequilibrios entre relaciones de importación, exportación, deterioro de precios del intercambio y acrecentamiento del endeudamiento interno. Además, la declinación del ritmo de crecimiento y en tercer lugar y esto nos interesa mucho a los efectos de este análisis, la conformación de sociedades inequitativas.

Así es como la CEPAL (2) afirma que mientras América Latina ha experimentado durante el período de posguerra un significativo proceso de crecimiento económico y de transformación social, "al mismo tiempo se han acentuado las diferencias y la segmentación de la sociedad, persisten el desempleo, la desocupación y la pobreza". Sigue diciendo el informe que "la estructura socio-económica se caracteriza por una muy alta concentración de la riqueza y del ingreso en reducidos segmentos de la población, una gran masa de la población que se ha mantenido en condiciones de extrema pobreza y hasta de deprimente indigencia, aunque a la vez se produjo un ensanchamiento frecuentemente rápido de los sectores sociales intermedios con importantes consecuencias de orden económico, social y político". En lo que respecta a la integración de la mujer en este esquema, "en el empleo se mantiene un porcentaje muy bajo de mujeres incorporadas a la fuerza de trabajo y la mayor parte de ellas se desempeñan en labores no calificadas, y la discriminación de facto se ha apoyado y vitalizado por la discriminación de jure ya que en algunos países la legislación misma impide la integración femenina.

En lo que respecta a la familia y la distribución personal del ingreso, un 10% de las familias concentran el 44% del ingreso total, mientras un 40% de las familias ubicadas en las escalas inferiores solo perciben el 8%. La magnitud y extensión de la pobreza puede apreciarse en el hecho de que el 40% de las familias de la región no tienen ingresos suficientes para atender sus necesidades esenciales o normales; esto significaría que alrededor de 100 millones de personas se encontrarían en esa situación de desocupación y subocupación afectan a un equivalente del 28% de la población económicamente activa, mientras la desocupación es muy alta en numerosos países.

(1) E/CEPAL/21189 - Noviembre de 1981.

(2) Ob.cit.páffafos 12,13,14,15,16 y 18, páginas 7, 8 y 9.

Finalmente, el ritmo de crecimiento de la ecuación financiera ha sido entre 1970 y 1975 de 3.9% apenas superior al crecimiento demográfico, y las tasas de analfabetismo varían entre 5% y 40% de la fuerza de trabajo.

Frente a ese diagnóstico global, en cuyo detalle no ahondamos por la índole de este trabajo, se desprende que los factores y problemas de la ecología están íntimamente interrelacionados con el estilo de vida resultante de esas condiciones de falta de equidad que se expresa en todos los órdenes de la existencia personal y colectiva. Por ello es que en el programa de Acción regional para acelerar el Desarrollo Económico Social de América Latina y el Caribe en el Contexto de la Instrumentación de la Estrategia Internacional del Desarrollo para el Tercer Decenio de las Naciones Unidas se dice (3) "Al formular los programas globales de Desarrollo es necesario incorporar, basándose en los recursos naturales, la dimensión ambiental en políticas como las de población, asentamientos humanos, reordenamiento espacial, recursos naturales, tecnología, relaciones internacionales, energía e integración regional especialmente para la elaboración de estrategias que tiendan a disminuir o eliminar la pobreza y el sub-desarrollo. Además, en la planificación del sub-desarrollo latinoamericano debe considerarse la inserción del aspecto ambiental en las políticas relacionadas con el desarrollo de la agricultura y de la industria y con el proceso de urbanización, teniendo en cuenta la especificidad de los problemas ambientales de los países latinoamericanos y la necesidad de examinarlos en el marco de sus programas de desarrollo económico y social.

Esta política del programa de acción regional está marcando la necesidad de la planificación intersectorial con respecto a todos los órdenes de la dinámica del desarrollo nacional y los problemas ambientales, ecológicos.

Además de asumirse que donde ello no exista, los planes de desarrollo deben incorporar capítulos de políticas ambientales ecológicas, la interrelación de éstos demanda diálogo y planificación concertada con todos los sectores y especialmente con aquellos que se encargan de la normatividad y ejecución jurídico-social. Estas políticas requieren imprescindiblemente, la vertebración jurídica para asegurar mecanismos de participación comunitaria en la defensa ambiental y ecológica, sistemas de información y difusión educativas y la adopción de legislaciones que promuevan el acceso de todos los sectores, sin cortapisas, a las instituciones administrativas y judiciales encargadas de disminuir, sin dilaciones ni complejidades casuísticas y de un modo expeditivo y equitativo, estos problemas.

Pero también es importantísimo estimular la participación social para vigorizar la presencia de comunidades muy débiles generalmente, frente al aparato administrativo estatal que funciona muchas veces como impulsado desde sí mismo, y sin raíces en los grupos mayoritarios, frente a las políticas de prevención y decisión jurídicas administrativas.

(a) Migración

Las variaciones geográficas de las oportunidades de ingreso y otros incentivos de carácter social se asocian con los altos índices de migración laboral nacional e internacional.

En la mayoría de las naciones en vías de desarrollo, más del 30% de los que se sumaron a la población urbana durante los años 60 son inmigrantes provenientes de áreas rurales. En algunos países, la migración constituye más del 60% del crecimiento urbano y en otros, incluso más del 70% (4). Un gran porcentaje de la migración de zonas rurales hacia zonas urbanas es internacional.

La migración laboral internacional alcanzó también proporciones dramáticas en algunas áreas del mundo. Más de 6 millones de trabajadores de las naciones industrializadas de Europa del Norte y del Oeste provienen de Europa del Sur y de Africa del Norte. Centenares de miles de personas cruzan las fronteras de México hacia los E.E.U.U., más de 2 millones de trabajadores en el área de las construcciones, provenientes de países árabes que no son productores de petróleo y de países del Asia del Sur, trabajan en los países exportadores de petróleo.

La oportunidad y el derecho al trabajo constituye una necesidad fundamental del ser humano. El desempleo y el subempleo a menudo fueron asociados con el delito en los países en vías de desarrollo, pero se necesita investigar más a fondo este aspecto ya que la relación no parece ser lineal sino más bien integrada por muchas otras variables.

(3) CEPAL. Ob.cit. párrafo 80, pág. 24.

Sin embargo en algunas áreas del mundo desarrollado, la falta de trabajo afecta a sectores importantes de la población adulta y entre los jóvenes prevalecen incluso índices más altos. Esta situación es perjudicial desde el punto de vista económico y social, y contraproducente para las personas que la sufren.

A veces, el carecer de identidad por medio del trabajo, la productividad hacia el delito refleja quizás un intento de conseguir identidad por medio de delitos ilegítimos. Cuando hay amplios sectores de la población que están subempleados, la situación tiende a agravar la alineación cultural, la división y la marginalidad social y política. Las políticas innovadoras de educación extraescolar y permanente adaptadas a las prioridades nacionales del desarrollo socio-económico, tanto para adultos como para jóvenes, facilitarán la equidad y fomentarán una utilización más eficiente de los recursos humanos.

La migración, tanto a nivel nacional como a nivel internacional a menudo implica la existencia de mayores oportunidades de cometer delitos o de ser víctima del delito, ya que en ambos niveles la migración está vinculada con una red compleja de problemas económicos, sociales y políticos.

Un ejemplo que refuerza esta afirmación se refiere a los migrantes indocumentados que cruzan ilegalmente las fronteras en busca de trabajo, pasando de un país en vías de desarrollo a un país altamente industrializado en el continente americano.

La falta de una planificación global, integrada y unificada de las actividades de prevención del delito en las fronteras tuvo como resultado un incremento severo de diferentes delitos, desde contrabando hasta transporte ilegal de trabajadores, delitos relacionados con drogas y violación de los derechos humanos fundamentales. En busca de mejor trabajo y de mejores condiciones de vida, miles de migrantes son introducidos al país receptor por personas sin escrúpulos que se encargan de suministrar mano de obra barata en condiciones que a veces implican graves violaciones de los derechos humanos fundamentales de los migrantes, o en condiciones de vida desfavorables, incluyendo viviendas en tugurios, desnutrición y falta de servicios sociales tales como seguro contra accidentes laborales o seguro o protección médica.

(4) Informe sobre el desarrollo mundial, 1979. Banco Mundial.

En muchas ocasiones, esos migrantes indocumentados, sin visas o con documentos falsos, o sencillamente sin ningún tipo de documentación personal del país de procedencia, son utilizados por el delito organizado para transportar drogas de contrabando al país desarrollado.

Por otro lado, mientras los migrantes esperan el momento más apropiado para cruzar la frontera, ellos viven en una ciudad fronteriza del país en vías de desarrollo que comparte la misma frontera con una ciudad de la nación desarrollada. Los migrantes provienen en su mayoría de áreas rurales pobres y de pequeñas ciudades donde no existen medios adecuados de sustento, y mientras esperan la oportunidad de entrar al país receptor, andan en busca de sustento recurriendo a veces a actividades criminales para poder mantenerse. Los migrantes son jóvenes. En el país en vías de desarrollo de donde provienen, el desempleo entre los jóvenes es muy alto, a pesar de los índices elevados de crecimiento económico, ya que la proporción de este grupo de edad comprende más del 50% de la población total de la respectiva nación en vías de desarrollo (5).

Con el fin de fomentar el crecimiento económico, se establecieron algunas plantas industriales de común acuerdo entre los dos países en determinados sitios de la frontera que pertenecen a la nación centroamericana. La fuerza laboral de estas plantas está integrada principalmente por mujeres de los países en vías de desarrollo y, como consecuencia de esto, las formas tradicionales de control familiar han sido alteradas. Por consiguiente, crece el número de niños que vagan por las calles de la ciudad sin la debida supervisión, y a menudo ellos se convierten en víctimas del delito. De vez en cuando, ellos también cruzan la frontera ilegalmente y son atrapados en las complejidades de la red del delito organizado en las naciones desarrolladas (6). Este caso ofrece sugerencias para las posibilidades de éxito de un plan intersectorial integrado de desarrollo, orientado hacia la prevención del delito para reducir el costo muy alto, tanto humano como material, que representa el delito para la sociedad.

La migración, nacional e internacional, si no está debidamente regulada mediante políticas equitativas destinadas a evitar los dualismos injustos con respecto a salarios y beneficios sociales, puede plantear serias amenazas para la capacidad de las instituciones sociales existentes, tanto en las naciones que exportan mano de obra, como en las que la importan, de hacer frente con éxito a este fenómeno.

(5) Seminarios sobre el trabajador indocumentado, Editorial Nuevo México, Instituto Latinoamericano, 1979.

(6) David, Pedro R.: "Contrabando en la frontera", en "El problema del trabajador indocumentado", Instituto Latinoamericano, Universidad de New Mexico, p. 51-55.

(b) Vivienda

En muchas ciudades de los países en vías de desarrollo (7) más de la mitad de la población vive en tugurios y en establecimientos ocupados ilegalmente, entre una cuarta parte y una tercera parte de la población urbana no tiene acceso y suministro con agua y tampoco tiene instalaciones para la evacuación de desperdicios. Este constituye en realidad uno de los problemas más apremiantes que tienen que enfrentar las sociedades en vías de desarrollo.

Las estrategias en materia de vivienda en los países en vías de desarrollo tienen que contrarrestar el hecho de que los pobres que viven en zonas urbanas son los más afectados en su intento de conseguir una vivienda adecuada, debido a su incapacidad de competir en condiciones de oferta muy baja de vivienda.

Ya que no son capaces de suprimir por sus propios medios las barreras institucionales y económicas que afectan su acceso al mercado de viviendas, ellos recurren a veces a otros medios: invasión de la tierra, negocios ilegales con tierra o urbanización ilegal. Precisamente en este sentido resultaría muy oportuna una política pública relacionada con los servicios encargados de proveer a la población de tierra y con su financiamiento.

(c) Urbanización

Actualmente la urbanización en los países en vías de desarrollo difiere mucho de las pautas seguidas en períodos anteriores. En los países desarrollados la urbanización necesitó varias décadas, mientras que el mismo proceso en los países en vías de desarrollo es mucho más rápido.

Entre 1950 y 1975, las áreas urbanas de los países en vías de desarrollo absorbieron una gran cantidad de gente, aproximadamente 400 millones de personas. Entre 1975 y 2000 el aumento será de casi un mil millones de personas.

El número de ciudades grandes en los países en vías de desarrollo crece rápidamente; en 1950 sólo una ciudad de América del Sur tenía una población de más de 5 millones de habitantes, mientras que en el mundo industrializado había cinco ciudades de este tamaño. Antes del año 2000, en el mundo en vías de desarrollo habrá 40 ciudades iguales o mayores, en comparación con las 12 ciudades existentes en las naciones desarrolladas. En el mundo en desarrollo se espera que 18 ciudades tengan más de

(7) Informe sobre el desarrollo mundial, 1979. Banco Mundial, Pág. 81.

10 millones de habitantes cada una y de éstas, por lo menos una, Ciudad de México, triplicará esta cifra según las previsiones. Las características de la urbanización en los diferentes países en vías de desarrollo varían según los grupos regionales. Sin embargo, en todos esos países el proceso de urbanización es excesivamente rápido, concentrado y costoso y esto provoca concentración de la pobreza e ineficacia, especialmente con respecto al problema de vivienda y de los servicios públicos, así como superpoblación y contaminación. En contraste con estas tendencias a menudo se menciona la existencia de grandes oportunidades. La urbanización facilita el incremento de la productividad y de los ingresos y la reducción de la incidencia de la pobreza. Aunque a menudo se considera que la migración de zonas rurales a zonas urbanas es el factor primordial de la urbanización, el crecimiento de la población parece ser un factor aún más importante, sobre todo en algunos países latinoamericanos.

Los migrantes se mueven principalmente en la dirección de las fuerzas que determinan los lugares donde hay mejores oportunidades de trabajo y donde se perciben posibilidades de mejorar la calidad de la vida en general. La naturaleza y las formas de industrialización, la estructura de las actividades agrícolas, el crecimiento de los medios de transporte y comunicación y las mejores oportunidades de educación provocan también efectos diferenciales en la migración.

Las tendencias de las diferentes políticas con respecto a la industrialización dieron impulso al rápido proceso de urbanización.

Las industrias tienden a ubicarse en áreas urbanas para que puedan beneficiarse de acceso fácil al capital y a la mano de obra, así como a las infraestructuras financieras, legales y de asistencia técnica.

Además, hay que mencionar que a veces se otorga a las ciudades, en detrimento de las zonas rurales, un tratamiento preferencial en las políticas de divisas, tarifas e incentivos industriales, incluso con respecto a los precios de la energía y al transporte. Ulteriormente, los contactos inmediatos con las autoridades que representan al gobierno central y el ritmo del desarrollo agrícola estimularon estos procesos. La eliminación de estas tendencias podría ser una condición previa para un desarrollo más equilibrado y equitativo, si va acompañada de esfuerzos sostenidos encaminados a establecer en el campo una infraestructura adecuada para la industrialización, incluyendo facilidades para la educación y servicios sociales. Una política de descentralización efectiva se debería planificar con mucho cuidado, incluyendo la evaluación de las alternativas propuestas.

Por otro lado, el número absoluto de los que viven en condiciones de privación sigue siendo muy alto.

Al idear estrategias para hacer frente a los problemas urbanos, es importante mencionar la necesidad de centrar la atención en la insuficiencia de servicios urbanos básicos, agua, salud, vivienda, educación y transporte y en la urgencia de tomar medidas contra la falta de trabajo remunerado para trabajadores no calificados y migrantes. Estos esfuerzos deberían ir acompañados por una estrategia sistemática de desarrollo rural acelerado establecida desde una perspectiva integrada.

La urbanización constituye una realidad psicológica, social, política y económica. Ello implica toda clase de cambios de las pautas de distribución y desplazamiento de la población, hábitos de trabajo, vivienda, una mayor complejidad de la vida, desempleo y subempleo, pobreza, impersonalidad de las relaciones, procesos conflictivos de socialización y mayor oportunidad de cometer delitos.

En algunos países latinoamericanos, según se ha informado, la urbanización relacionada con la delincuencia de los jóvenes anuncia la transición de la etapa de delincuente individual a formas colectivas de comisión de delitos (8). Se sugirió que precisamente el crecimiento urbano y los elementos de inestabilidad de la vida, característicos de las fuertes presiones que afectan a las sociedades en desarrollo, tienen un contenido altamente criminógeno.

La delincuencia y el delito no se concentran excesivamente en las áreas urbanas de cualquier país sino en las más grandes ciudades. En los países en vías de desarrollo, ciudades como Bombay, Calcutta, Bangkok, Curacao, Bogotá, Ciudad de México, El Cairo, Lagos, Accra, Abidjan, Kampala y Nairobi tienen una tasa de delincuencia y delito mucho más alta de lo que el porcentaje de su población podría justificar. La migración hacia las ciudades tiene como resultado una población muy heterogénea. En una ciudad de Africa, por ejemplo, la población consiste a veces de 20 a 30 grupos tribales diferentes, cuyos fondos culturales varían mucho.

Decenas de miles de jóvenes de un país centroamericano se desplazan del campo a una ciudad conocida

(8) David, Pedro R.: "Sociología Criminal Juvenil", Edit. Depalma, Buenos Aires, 1979, pág. 139.

internacionalmente como centro turístico. En esa ciudad, algunos jóvenes incurrieron en delitos de diferentes tipos o se convirtieron en víctimas del delito individual u organizado.

La dinámica de los asentamientos humanos, tanto a nivel micro como a nivel macro, requiere un pensamiento y una aplicación creativa e interpretativa, de tal manera que los establecimientos urbanos dispongan de suficientes condiciones de espacio humano y social reforzando los valores fundamentales de seguridad, cooperación, paz y oportunidades para una acción recíproca significativa tanto entre las personas, como entre éstas y la comunidad.

Mientras que una acción preventiva de largo alcance requiere un cambio institucional, algunas medidas directas de seguridad se pueden tomar para disminuir las oportunidades que propician la comisión de delitos, reduciendo la vulnerabilidad de las viviendas y de los establecimientos comerciales e industriales de las ciudades. Por más simplista que parezca este enfoque, podría tener un efecto ilimitado para disuadir a los virtuales ladrones de cometer sus delitos (9).

Unos esfuerzos más estructurados implican una transformación de las antiguas estructuras, programas de vivienda a bajo costo y con la debida seguridad, proyectos que estimularían en los residentes una fuerte identificación territorial con su ambiente y la preservación de la intimidad, como derecho humano fundamental.

Los edificios altos, con su anonimato, así como los establecimientos ocupados ilegalmente, son contrarios a una perspectiva equilibrada del espacio personal. Pero, en las áreas en desarrollo, la escasez de vivienda constituye un factor alarmante que afecta la calidad de la vida. En Africa, por ejemplo, se estimó que por cada unidad de vivienda que se construía en la ciudad, inmigraban desde las áreas rurales 10 nuevas familias como promedio. Esta migración en masa, en condiciones de escasez de vivienda, se añade a la aparición de establecimientos ocupados ilegalmente, donde la calidad de la vida ha sido tan deteriorada que el delito surge como un fenómeno concomitante.

Los ejemplos de mejoramiento de la calidad de los barrios bajos en un país asiático han demostrado que una vez que a los pobres se les garantiza la tenencia de la tierra, ellos son capaces de mejorar mucho sus viviendas.

(9) NN.UU.,. Informe sobre la situación social del mundo, 1978, pág. 35.

Las mejoras que se pueden introducir en los sistemas legales y de registro, el relajamiento juicioso de la regulación y del control de la tierra, la prestación de servicios básicos en las tierras que se utilizan como zonas de viviendas, los préstamos a largo plazo y las tasas módicas de interés, contribuirán sin duda alguna a mitigar este problema dramático en los países en vías de desarrollo.

En algunos países, los beneficios que resultaron de estas medidas, mediante esfuerzos conjuntos del sector privado y del público, favorecieron a un gran número de pobres que viven en zonas urbanas. Las condiciones de las viviendas atestadas y derruidas contribuyen considerablemente a poner en peligro la salud de los pobres que viven en zonas urbanas, y afectan negativamente las formas de socialización de los niños y jóvenes en los países en vía de desarrollo.

(d) Desempleo

El gran número de trabajadores que laboran en el sector agrícola en las naciones en vías de desarrollo planteó dudas en cuanto a la conveniencia de la industrialización o del proceso de mecanización agrícola como fuente de trabajo remunerado, y sólo en pocos casos se notó una reducción absoluta.

La experiencia de las naciones en vías de desarrollo, por otro lado, en comparación con la de las naciones industrializadas, indica un crecimiento mucho más rápido de la fuerza laboral. En los países industrializados se necesitaron 90 años, mientras que ahora esto ocurre en menos de 30 años en los países en vías de desarrollo. Sin embargo, el índice de absorción de este crecimiento en la industria es de aproximadamente 50% al año, mientras que en las naciones de bajos ingresos este índice no llega al 20% al año, y en las naciones de ingresos medianos es de menos del 35% al año.

Por esto, el subempleo surge no sólo en la agricultura sino también en la industria y en los sectores de servicios. El sector de edad entre los 15 y los 24 años se ve especialmente afectado por el subempleo. Para este grupo, índices de subempleo superiores al 20% se registran en varias áreas del mundo en vías de desarrollo. La gravedad de este problema entre los jóvenes afecta realmente sus posibilidades de llevar una vida mejor y llena de sentido y constituye una condición previa de los efectos virtualmente perjudiciales de sus conceptos normativos y valorativos. El perfeccionamiento de la capacidad de la fuerza laboral es la meta del desarrollo equitativo ya que la educación ofrece una de las pocas posibilidades de los desposeídos de vivir mejor. Una combinación armoniosa de capacitación académica y vocacional es altamente conveniente.

Sin embargo, en algunos países, la expansión de la educación tuvo como resultado el desempleo de los recién graduados, sobre todo a nivel de escuela secundaria.

(e) Educación y Salud

En los países en vías de desarrollo los pobres que viven tanto en zonas urbanas como en zonas rurales están atrapados en un círculo vicioso en que los ingresos bajos significan un bajo nivel de educación, nutrición y salud, lo que a su vez conduce a baja productividad y bajos ingresos.

Las escuelas escasean en las zonas urbanas y en una ciudad africana, en la escuela primaria hay plazas disponibles sólo para el 20% de la población de edad escolar que vive en las zonas marginadas y que tiene bajos ingresos, aunque el promedio para toda la ciudad es del 75%

En una ciudad de Asia la incidencia de mortalidad infantil, tuberculosis, gastroenteritis, desnutrición y anemia es de 2 a 8 veces más elevada en las zonas ocupadas ilegalmente que en las habitadas legalmente. En un gran centro metropolitano de América del Sur, la mortalidad infantil está aumentando y se nota un resurgimiento de la malaria y de la peste bubónica. Entre muchos otros programas destinados a mejorar la educación y el estado de salud en las sociedades en vías de desarrollo se pueden citar como muy importantes los siguientes: un mayor énfasis en la educación básica, capacitación funcional, programas de estudio pertinentes que reflejen con más exactitud la evaluación objetiva de programas ocupacionales para las mujeres embarazadas, madres durante el período de la lactancia y bebés, disponibilidad de material educativo referente a la salud para el personal médico, paramédico y sanitario. La esperanza de vida al nacimiento sigue oscilando entre los 42 años, en algunos países africanos, y los 73 años en los países desarrollados, como por ejemplo en Europa. Al igual, la mortalidad infantil aún es de 5 a 6 veces más elevada en los países en vías de desarrollo, en comparación con los desarrollados.

Unos 100 millones de niños menores de 5 años están sufriendo de desnutrición debido a la falta de proteínas y unos 10 millones sufren de desnutrición grave por falta de proteínas, cuyos efectos son fatales por lo general, si no se aplica el tratamiento adecuado. Un porcentaje de sólo 20 a 25% de la población de los países en vías de desarrollo tiene acceso a servicios médicos.

Sólo el 28% de la población de los países en vías de desarrollo, cuyos ingresos son bajos, tienen acceso a servicios de agua en buen estado, en comparación con el 59% en los países en vías de desarrollo, cuyos ingresos son medianos. Más de 1.200 millones de personas en los países en vías de desarrollo no disponen de suministros de agua en buen estado.

Más de 1.400 millones de personas en los países en vías de desarrollo no disponen de instalaciones sanitarias para la evacuación de los desperdicios.

Hay unos 800 millones de adultos iletrados en los países en vías de desarrollo. En la práctica, casi todos los niños que no estudian varios años en la escuela primaria, quedan analfabetos.

Aproximadamente una tercera parte de los niños de edad escolar, que viven en países en vías de desarrollo, no atienden cursos en la escuela. Una proporción reducida de niños que viven en las zonas rurales terminan 4 o 5 años de escuela primaria.

La esperanza de vida al nacimiento en los países en vías de desarrollo que tienen ingresos bajos se puede establecer aproximadamente a los 50 años (1977). En los países en vías de desarrollo, cuyos ingresos son medianos, el promedio de la esperanza de vida es de 60 años, mientras que en los países desarrollados es de 74 años.

De los casi 120 millones de niños nacidos en 1979, el 10% murieron antes de llegar a su primer cumpleaños (lo que significa una tasa de mortalidad infantil de 100) y otro 4% morirán antes de su quinto aniversario. En muchos países en vías de desarrollo, la tasa es del orden de 200. En los países desarrollados el promedio es de 14.

Siempre se ha mencionado la escuela en relación con la compleja etiología del delito en las sociedades en vías de desarrollo. La revitalización de la educación, como fuerza que impulsa el desarrollo y la cohesión social, constituye una necesidad imperiosa. Esto implica a su vez la necesidad de disponer de modelos educativos apropiados para las prioridades prácticas del crecimiento natural y de las condiciones que favorecen un cambio social rápido.

La mayoría de los jóvenes que están en conflicto con la ley experimentaron los efectos de los problemas educativos en el contexto de una fenomenología etiológica variada. Se afirmó que la instrucción y la educación formal impartida en la escuela más bien acentuó la división cultural e impulsó las políticas de discriminación de los

grupos étnicos perjudicados desde el punto de vista cultural, en vez de promover los valores fundamentales comunes a todos los sectores de una determinada nación en desarrollo. Se podría utilizar la escuela para transmitir y para establecer un proceso de socialización orientado hacia la justicia social, la cooperación, la solidaridad y el respeto por las demás personas y por el ambiente. El proceso educativo podría ayudar considerablemente en materia de prevención del delito y rehabilitación del delincuente.

En un país de América Central, un instituto para tratamiento residencial de los jóvenes que están reñidos con la ley utilizó la escuela instalada en el centro para estimular con éxito la rehabilitación de los delinquentes.

Como consecuencia de los esfuerzos en materia educativa, la proporción de adultos analfabetos en todo el mundo disminuyó del 44% en 1950 al 39% en 1960 y al 34% en 1970. Se estima que antes de 1977, aproximadamente 800 millones de personas, una tercera parte de la población mundial eran analfabetos aún. América Latina y, en menor grado, Asia del Sur, son las regiones más afectadas en este sentido.

Sin embargo, las limitaciones de tipo financiero y los problemas económicos combinados con las interrogantes sobre la eficacia de los sistemas educativos, están frenando el movimiento hacia áreas en desarrollo y la expansión de la educación secundaria o superior en otros países en vías de desarrollo (10).

Con respecto a la nutrición, los países de ingresos bajos presentan un porcentaje aproximado de 35% de su población sufriendo de desnutrición, así como más de 85% de analfabetismo. Esos países necesitarán aumentar el número de médicos casi diez veces, y el número de camas en los hospitales casi 25 veces, para poder alcanzar el nivel de otros países desarrollados, cuyo modesto ingreso per cápita oscila entre \$400 y \$1.000. Casi mil millones de personas que viven en las áreas en vías de desarrollo corren el peligro de contraer una de las seis enfermedades tropicales: malaria, esquistosomiasis, platihelmintiasis, leishmaniasis y lepra (11).

(10) NN.UU. Informe sobre la situación mundial, 1978, pág. 33

(11) Informe de la Reunión del Grupo Interregional Ad Hoc de expertos, sobre el tema II, Justicia de menores antes y después del inicio de la vida delictiva.

Estas condiciones contribuyen a la victimización de millones de personas en las áreas de desarrollo. Sin una adecuada planificación intersectorial, la victimización legal, en forma de sanciones penales, podría agravar ulteriormente estos problemas masivos.

Los efectos de la desnutrición y de la mala salud de los niños perjudican seriamente el desempeño de la actividad escolar y los hábitos de trabajo, y este patrón de fracasos impuestos podría presentarse en forma de comportamiento criminal, como una modalidad alternativa de hacer frente a las condiciones angustiosas de vida. Las causas de la delincuencia son múltiples y variadas y no se puede afirmar que sean las condiciones económicas, sea la desnutrición, sea la satisfacción de las necesidades básicas, sean invariable y directamente asociadas con la delincuencia, aunque todos estos factores juegan cierto papel. Lo más cierto que se puede afirmar es que, según todas las probabilidades, una política social encaminada a la conservación de los grupos sociales primarios intactos podría tener probabilidades de éxito en la prevención del delito.

(f) Industrialización

Los problemas que plantea la industrialización son más graves en las primeras etapas del desarrollo, cuando los ingresos son bajos y hay poca capacitación, sin embargo se necesita establecer una coordinación con una amplia gama de nuevas instituciones y actividades (12). Quizás el más importante reto en el establecimiento de políticas consiste en la necesidad de estimular la industrialización sin ir en detrimento del sector básico de la economía, o sea la agricultura. Ulteriormente, se necesita prestar una mayor atención a la expansión de oportunidades para los gerentes y empresarios en un ambiente competitivo a nivel internacional. De acuerdo a las tendencias recientes, no hay dudas de que un sector agrícola fuerte fomenta, a nivel nacional la demanda de bienes industriales, suministra materias primas para las industrias que procesan productos agrícolas, provoca ganancias de divisas y facilita el desarrollo de unidades industriales de trabajo intensivo, en pequeña o mediana escala, en las ciudades pequeñas y en las zonas rurales.

En la mayoría de los países en vías de desarrollo, los gobiernos jugaron un papel rector en las primeras etapas de la industrialización ya que fueron responsables, como protagonistas, del establecimiento de una infraestructura de carreteras, ferrocarriles y puertos, y de la

(12) Informe sobre el desarrollo mundial. Banco Mundial, op.cit., pág. 60.

producción y distribución de energía, agua, alcantarillado y redes de telecomunicación. Estos esfuerzos pusieron de relieve las relaciones muy estrechas entre las políticas fiscales, monetarias y de comercio exterior y reflejaron al mismo tiempo la naturaleza integrada del desarrollo.

Sin embargo, los esfuerzos en materia de planificación en el sector económico, aunque muy considerables, a menudo desviaron la atención de la necesidad de coordinar y planificar con miras al impacto social de esas estrategias, sobre todo en condiciones en que hay que hacer frente a problemas tales como la urbanización, la migración, la modificación del estilo de vida y de los patrones culturales, así como a la desaparición del orden tradicional y a la aparición de síntomas característicos para "períodos de transición". La experiencia de muchos países sugiere algunas orientaciones de carácter general.

Primero, la industrialización exige estudios realizados con mucho cuidado sobre el impacto social, a nivel de inversión previa, en el caso de proyectos industriales.

Estos estudios sobre el impacto social, así como los objetivos no-económicos de la planificación industrial, deben ser específicos y concretos. El consenso en cuanto a estos estudios sobre el impacto social debería ser la meta deseada tanto del Estado como del sector privado, si es del caso, y de las empresas específicas, en todos los casos con apoyo de la comunidad. Sin embargo, la gran mayoría de los proyectos de desarrollo económico fueron emprendidos sin que hayan realizado previamente tales estudios sobre el impacto social.

(g) Problemas de la juventud

En el continente latinoamericano, el grupo de edad menor de los 20 años oscila entre el 38% de la población total y el 55% en algunos países. En muchos de esos países, este grupo de edad aumentará en el futuro a un ritmo más elevado que el de crecimiento de la población total.

Sin embargo, la participación del sector juvenil en la economía se vió afectado por el desempleo muy acentuado, por la falta de educación, las privaciones de tipo económico, el subempleo, la salud precaria, las malas condiciones de las viviendas y la mala nutrición. Hay indicios cada vez más claros de que la delincuencia juvenil relacionada tanto con los delitos violentos, como con los delitos contra la propiedad, constituye una consecuencia de la interacción entre estos factores combinados, superando cualquier otro conjunto de factores que se utilizan como justificación en una perspectiva lineal o unidimensional.

Mientras que en el pasado las teorías sobre la delincuencia juvenil en relación con las áreas en vías de desarrollo reprodujeron los patrones intelectuales y los instrumentos de investigación que constituían en su mayor parte el resultado de los modelos utilizados en los países desarrollados, en los países en vías de desarrollo se siente la necesidad de recurrir a teorías macro-orientadas de la delincuencia juvenil expresadas en términos de explicaciones históricas de una determinada estructura social, como parte de una ciencia social global con características interdisciplinarias, establecida al nivel de las actividades de prevención del delito de manera multidisciplinaria (13).

(h) Expectativas Crecientes

En relación con las expectativas culturales, cualesquiera que fueran las condiciones reales prevalecientes en las sociedades en vías de desarrollo, hay entre los desposeídos y los pobres en general una aspiración hacia mejores condiciones de vida, así como el sentimiento de una división injusta de los bienes y de las oportunidades. Entre los factores que acentúan estas condiciones se puede citar la información inadecuada sobre el acceso a la protección del sistema legal. Es innegable que la administración del sistema legal está reservada a los especialistas cuyos servicios profesionales requieren compensación, lo cual está fuera del alcance de los que no tienen recursos adecuados. Esta situación provoca muy a menudo diferenciación en la detección, en el enjuiciamiento y en el pronunciamiento de las sentencias, en detrimento de los pobres y de las minorías étnicas u otras minorías subculturales. El movimiento actual que apoya fuertemente las demandas de tratamiento más equitativo en el marco del orden socio-legal existente, se refleja en todas partes (14). Este problema fue estudiado durante el Seminario de las Naciones Unidas sobre delito y desarrollo, cuyo tema fue "Las relaciones y su impacto en el desarrollo nacional" (15), cuando se afirmó que los débiles y los pobres se encuentran en desventaja ante los poderosos, cuando entran en contacto con el sistema de justicia penal.

La población carcelaria está integrada en su mayoría por personas pobres y la falta de apoyo ante una sólida estructura del poder y ante un sistema legal injusto, tiende a frenar la confianza y la cooperación frente a los sistemas de justicia penal.

(13) Ver: Jerome Hall: "Derecho comparativo y teoría social". David, Pedro R.: "Criminología y estructura social", Universidad de Zulia, Maracaibo, 1979.

(14) David, Pedro: "Sociología del derecho", Buenos Aires, 1980.

(15) Planificación de la política criminal, NN.UU. San José, Costa Rica., 1976

Por otro lado, los sistemas jurídicos en muchas partes del mundo en vías de desarrollo están en contradicción con los valores y las normas indígenas, y a menudo son el resultado de la aplicación de modelos extranjeros o elitistas a las realidades locales.

(i) Turismo

El número total de llegadas de turistas en el mundo durante el año 1979 se estima a 270 millones, según la Secretaría General de la OMT. El total de los movimientos turísticos en 1979 produjo 75,000 millones de dólares de entradas, lo que equivale a un aumento de un poco más de 15% en comparación con el año 1978. Las entradas producidas por el turismo a nivel internacional representaron aproximadamente el 5.5% del comercio internacional en 1979, en comparación con el 5% en 1978; este incremento se produjo de manera más rápida que el aumento de las exportaciones mundiales (16).

El número de turistas nacionales es 4 veces mayor que el de turistas internacionales y, si este factor toma en consideración también el número total aproximado de movimientos turísticos en 1979, llega a 1.350 millones. El turismo internacional, en términos de viajes a larga distancia, aumentó en mayores proporciones que en el caso de viajes a corta o mediana distancia.

Aunque el turismo internacional sufrió un aumento más pronunciado en los países en vías de desarrollo que en los industrializados, se necesitan políticas cuidadosamente concebidas para lograr que el turismo internacional sea compatible con las circunstancias socio-culturales, de los países en vías de desarrollo. En primer lugar, se necesita tener un cuidado especial para asegurar la correcta utilización de la tierra evitando los trastornos ecológicos.

Además, la preservación de la riqueza arqueológica, histórica y cultural de las naciones en vías de desarrollo merece una atención especial, para que se prohíba el traslado de elementos valiosos de las culturas indígenas. Pero, quizás la más importante área de posible conflicto consiste en la difusión de valores y normas, en todas las áreas de la vida, ajenas a la visión del mundo que tienen los jóvenes y los niños en las sociedades en vías de desarrollo.

Desde los patrones relacionados con hábitos para comer, moda, música, drogas, hasta las expresiones

(16) OMT, Compendio turístico, 1979, págs. 11-15.

abiertas del comportamiento criminal, la cultura del mundo desarrollado se sobrepone a la estructura nacional, lo que provoca efectos muy fuertes para la sociedad en su conjunto y tiene un impacto diferencial y negativo en la visión del mundo que tienen los adolescentes y los jóvenes.

(j) Derechos humanos.

El problema de los refugiados

Durante los 30 años desde que se adoptó la Declaración Universal de los Derechos Humanos, se han establecido varios instrumentos internacionales para proteger y promover los derechos y las libertades fundamentales de los hombres. Se agregaron nuevos derechos a los incluidos en la Declaración, por ejemplo el derecho de los pueblos de autodeterminación y su derecho a disponer libremente de sus riquezas y recursos naturales. Sin embargo, no es bastante claro si estas decisiones de la comunidad internacional reflejan un progreso real en el cumplimiento de los derechos humanos o sencillamente un compromiso mayor de proteger esos derechos. Algunos aspectos ampliamente debatidos, por ejemplo la situación difícil y el establecimiento de los refugiados, están aún por resolver. Por otro lado, se da cada vez mayor publicidad a los casos de violación de los derechos humanos fundamentales. Hay indicios de que la promoción de los derechos humanos seguirá siendo un tema importante en el futuro cercano (17).

IX. La naturaleza compleja de la interdependencia económica y social

(a) Autonomía colectiva

En el contexto de estos retos, la interdependencia entre las naciones es cada vez más necesaria para planificar de manera efectiva y para encontrar soluciones en cooperación, lo que aumentará los intereses mutuos de los diferentes países, así como las posibilidades de paz en el futuro. Una distribución más equitativa de los beneficios del desarrollo entre naciones y dentro de cada nación, debería acompañar el restablecimiento de un ambiente internacional más propicio para la colaboración y solidaridad de la comunidad mundial, para hacer frente a los extraordinarios retos lanzados por las tendencias reales del desarrollo que acabamos de mencionar. Las estrategias de autonomía colectiva entre las naciones en vías de desarrollo fueron señaladas como métodos para superar la dependencia, el subdesarrollo y la justicia social.

(17) Informe sobre la situación social en el mundo, 1978.

(b) El delito y el desarrollo desequilibrado

A pesar de las concepciones que subrayan la naturaleza integrada del desarrollo, la subordinación de las políticas sociales a consideraciones de tipo económico aún es predominante bastante a menudo en el establecimiento de las políticas, sobre todo si presiones poco comunes de tipo económico y financiero aumentan la vulnerabilidad de los objetos sociales. Hay muchos problemas asociados con las políticas unilaterales cuya meta es el desarrollo. Los adelantos sectoriales en ciertas áreas podrían provocar contradicciones y conflictos muy fuertes entre los componentes estructurales de otras áreas de interés socio-económico y político. Muchos de los que se encargan de establecer las políticas y de la planificación se niegan a veces a reconocer la existencia de conflictos entre el sector agrícola y el industrial; de diferencias entre los patrones de vida que provienen de la intensificación de las características actuales del trabajo, de las comunicaciones y de los hábitos de comer; la aparición de nuevas formas de marginalidad; los cambios abruptos de valores y normas sociales; el debilitamiento o la desorganización de las instituciones sociales básicas; el desplazamiento de la población; los cambios de las tendencias del crecimiento de la población, y de las relaciones recíprocas entre los diferentes grupos de edad; la influencia negativa ejercida por patrones culturales extranjeros impuestos a los nativos y a su concepción del mundo y la polarización extrema de la estructura social.

Algunas de estas preocupaciones fueron expresadas por la Comisión Económica para América Latina, en su Segunda Evaluación Regional de la Estrategia para el Desarrollo Internacional.

La comisión afirma que:

... el proceso de crecimiento económico y los cambios sociales colocaron hasta este momento a América Latina o, por lo menos, a los países más grandes que incluyen la mayor parte de la población, en situaciones que podrían llamarse de "semi-desarrollo" acompañado por un estado pronunciado y persistente de heterogeneidad o polarización estructural, y estas características hacen que el impacto de la crisis y las contradicciones subsiguientes sean en cierta medida diferentes de las palpables en las partes más pobres y predominantes rurales del Tercer Mundo" (18).

(18) Comisión Económica para América Latina: "El desarrollo latinoamericano y la situación económica internacional", Sesión 16, 15 de mayo de 1975, vol. 1, pág. 3.

La Comisión se refirió a políticas socio-económicas diferentes, que a veces se excluyen recíprocamente (19).

PRIMERO: algunas variantes del tipo predominante de desarrollo conducen inevitablemente a un callejón sin salida para el desarrollo o una descomposición de la sociedad, a causa de la polarización cada vez más acentuada de los ingresos y de los estilos de vida, a causa del empobrecimiento de grandes partes de la población, de la incapacidad de ofrecer empleo productivo a una parte cada vez mayor de la fuerza laboral y a causa de la vulnerabilidad a la modificación de la coyuntura internacional.

SEGUNDO: la posibilidad de superar la heterogeneidad estructural o la polarización, o de mantenerlas dentro de límites razonables, sin implantar estilos completamente diferentes de desarrollo, acompañada por una distribución diferente de la fuerza y por una participación diferenciada en las sociedades e incorporando nuevas prioridades e incentivos para el consumo y la distribución productiva.

TERCERO: las preguntas referentes a los tipos alternativos de desarrollo factible a nivel nacional, así como a las instituciones o fuerzas sociales que supuestamente podrían generarlas y establecer las políticas nacionales.

Por fin, si tipos alternativos de desarrollo no están al alcance y si los procesos actuales de crecimiento económico y de cambio social dan suficientes muestras de que perdurarán en el futuro cercano, existe la posibilidad de idear políticas, dentro de los límites de estos procesos, capaces de reducir la pobreza extrema y el mal uso del potencial humano. Estos problemas tienen que encontrar respuesta al planificar la prevención del delito en el contexto del desarrollo.

(c) Reflexión final

El sumergimiento económico y social de millones de personas en el ámbito latinoamericano y del Caribe configura también un escenario ecológico carenciado seriamente. Las viviendas precarias en condiciones de terrible hacinamiento, sin servicios de desagüe y eliminación de residuos, sin agua, sin apoyos de salud y graves diferencias educativas en el área son demasiado evidentes en las ciudades y metrópolis del continente para requerir especiales probanzas. En esa marginalidad aguda, los niños viven coexistiendo sobre condiciones de deterioro ambiental que se unen

a las múltiples carencias que experimentan. Ganan así la calle, y en muchas ciudades hacen de la calle vivienda, y generalmente concluyen siendo victimizados muchas veces por el vicio y el delito. Por otra parte, la calle les sirve para proporcionarles ocupación, legítima o ilegítima, pero de todas formas altamente riesgosa para sus años y muchas veces instrumentada por adultos, familiares o no, o a veces para suplementar el presupuesto menguado del sumergimiento social, económico y cultural. Por ello es que el Plan de Acción Regional para América Latina y el Caribe de la CEPAL ya comentado pretende reducir apreciablemente el déficit de vivienda urbana y rural y aumentar la oferta de vivienda para las mayorías urbanas de bajos ingresos solucionando los problemas de deterioro de la vivienda urbana y rural y de los asentamientos periféricos de viviendas irregulares y mejorando la infraestructura de electrificación, abastecimiento de agua potable y alcantarillado y además que las políticas de asentamientos humanos deben considerarse como parte de las políticas globales y sectoriales de desarrollo, aconsejando a los países de la región a que incorporen en sus programas nacionales la Declaración de Vancouver conforme fue aprobada por la Conferencia de Naciones Unidas sobre asentamientos humanos en 1976.

Abundan por otra parte, en el continente esfuerzos exitosos de legislación y acciones social, a nivel local donde la población se moviliza, apoyada por sus autoridades para transformar un panorama ecológico negativo en fuente de salud, esparcimiento, recreación y vida plenaria, y de donde desapareció la marginalidad y el azote del delito.

Es importante remarcar que esta urbanización desequilibrada es a menudo producto de políticas de industrialización centradas en zonas urbanas y de la falta de integración económica de las zonas rurales, creándose así una migración intensa que transforma las condiciones básicas de la estructura poblacional tradicional en fenómenos de debilitamiento de las instituciones básicas de socialización.

Como una muestra de las complejíssimas ramificaciones de los problemas que inciden sobre la marginalidad y los actos antisociales de los menores, niños y jóvenes de América Latina, el Caribe, transcribo un párrafo de un estudio investigativo de problemas de ese tipo realizado en una capital latinoamericana.

"Los Actos Antisociales, que comete el Menor de Edad en la Ciudad de... son resultados de la situación irregular en que se encuentra, hecho a su vez explicado por las contradicciones económico-sociales de la sociedad...: desocupación, sub-ocupación, excesivo centralismo, dependencia financiera, industrial y tecnológica de nuestra eco-

nomía, la crisis del agro, la migración rural-urbana, la inflación y recesión de nuestra economía, entre otras causas. Estos factores inciden negativamente en la familia en especial, de los sectores populares urbanos generando: ocupaciones poco productivas, de bajos ingresos, bajos niveles de instrucción y educación, desintegración del hogar, hacinamiento y promiscuidad, por la estrechez y precariedad de la vivienda.

X. Recomendaciones y Conclusiones

(1) Legislación sustantiva y procesal

Se hace necesario establecer en las legislaciones de los países del área cuando las mismas no existieren, normas sustantivas y de procedimiento que, sin menoscabar libertades y garantías fundamentales, establezcan modalidades de prevención y sanción efectiva con relación a las transgresiones relacionadas en la ecología, simplificando los trámites pertinentes.

(2) Entrenamiento y Capacitación

A los fines de una efectiva regulación jurídica de estos problemas, los jueces y funcionarios encargados de aplicar las disposiciones pertinentes deberán recibir entrenamiento y capacitación específicas. A esos propósitos debiera proporcionarse la inclusión en los programas de estudio a nivel de licenciaturas o de post-grado, cursos relativos a la temática ecológica en su perspectiva jurídica.

(3) Compensación Jurídica a las víctimas

Debieran establecerse sistemas adecuados y provistos de celeridad para compensar a las víctimas de delitos o transgresiones ecológicas, tanto en su perspectiva individual como de colectividades o grupos.

(4) Acceso pleno a la justicia

Los sistemas jurídicos debieran establecer, a través de políticas y mecanismos adecuados, la superación de las limitaciones y desigualdades socio-económicas, étnicas, culturales y políticas que impiden un acceso efectivo a la protección jurídica de todos los sectores sociales y más aún de los más vulnerables.

(5) Modalidades prejudiciales de conciliación, arbitraje y protección

Además de los modos legislativos tradicionales del sistema jurídico formal, tanto judicial como administra-

tivo, los países deberían propiciar el establecimiento de modos prejudiciales de solución prevención y sanción de transgresiones ecológicas. Estos procedimientos, que deben siempre salvaguardar las libertades y garantías fundamentales, pueden servir para otorgar soluciones de raigambre comunitaria y para estimular la participación educativa de la colectividad en estos problemas y sin crear costos que una gran mayoría de la población de los países no se encuentran en condiciones de afrontar.

(6) Planificación intersectorial y sectorial en el contexto del desarrollo internacionales

La planificación nacional del desarrollo debe incluir la participación programática del sector encargado de la prevención, protección y sanción de las normas e instituciones relacionadas con los intereses ecológicos y su interrelación con los otros sectores del desarrollo nacional. Asimismo debiera propiciarse, cuando fuese necesario, una mayor coordinación sectorial a fin de integrar políticas, programas y acciones evitándose la duplicación de funciones.

(7) Empresas nacionales y transnacionales

Debieran establecerse normas y códigos de conducta para las empresas transnacionales y nacionales a fin de que sus actividades estén a tono con los dictados de una sana política ecológica y de acuerdo a los objetivos y prioridades del desarrollo de cada país.

(8) Programas y actividades de investigación

Debieran establecerse programas y actividades de investigación encaminadas a establecer las interrelaciones que se observan entre los distintos fenómenos asociados en un desarrollo desequilibrado y los problemas de la ecología con miras a establecer programas y políticas específicas y su regulación jurídica pertinente.

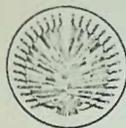
(9) Educación e información

Debieran establecerse programas de educación e información a los fines de estimular la educación y participación comunitaria en la presencia y solución de problemas ecológicos. Esta participación debe incluir las asociaciones no-gubernamentales y las comunidades a distinto nivel de extensión.

(10) Co-operación regional e internacional incluyendo acuerdos bilaterales y sub-regionales

Los diversos modos de la cooperación sub-regional, regional, internacional o bilateral, tanto entre países en desarrollo, como entre éstos y los países desarrollados deberán promoverse y especialmente:

- (1) Mecanismos para el intercambio de experiencias e información, y de programas de educación y capacitación;
- (2) Programas para perfeccionar las legislaciones y mecanismos jurídicos de los países;
- (3) Programas para fomentar el intercambio de personal calificado;
- (4) Estudios conjuntos y programas pilotos en experiencias bilaterales y entre-países.



XVI CONGRESO PANAMERICANO DEL NIÑO
Del 14 al 18 de mayo de 1984
Washington, D.C.

I I N

OE/Ser.K/XXIII.16.1
Doc.8/84
25 abril 1984
Original: español

ECOLOGIA, APRENDIZAJE Y DESARROLLO

1. EL NIÑO Y LA AMBIENTE DE SU ENTORNO

El niño y su entorno son factores que influyen en su desarrollo físico, psicológico y social. El ambiente que rodea al niño debe ser propicio para su crecimiento y bienestar. La contaminación y el deterioro del medio ambiente afectan directamente la salud y el desarrollo del niño. Es necesario tomar medidas para proteger el ambiente y garantizar un futuro saludable para las generaciones venideras.

ECOLOGIA, APRENDIZAJE Y DESARROLLO TECNOLOGICO

El niño aprende a través de su entorno. La tecnología puede ser una herramienta valiosa para mejorar la calidad de la educación y el desarrollo del niño. Sin embargo, es importante utilizar la tecnología de manera responsable y ética, asegurando que los beneficios se distribuyan equitativamente y que no se comprometa el medio ambiente.

La tecnología puede ayudar a mejorar la calidad de la educación y el desarrollo del niño. Sin embargo, es importante utilizar la tecnología de manera responsable y ética, asegurando que los beneficios se distribuyan equitativamente y que no se comprometa el medio ambiente.

La tecnología puede ayudar a mejorar la calidad de la educación y el desarrollo del niño. Sin embargo, es importante utilizar la tecnología de manera responsable y ética, asegurando que los beneficios se distribuyan equitativamente y que no se comprometa el medio ambiente.

ECOLOGIA, APRENDIZAJE Y DESARROLLO TECNOLÓGICO

Benjamín Álvarez H.

1. EL NIÑO Y SU AMBIENTE. LA PERSPECTIVA EDUCATIVA

Una rápida y superficial observación a la literatura científica actual relacionada con el tema educativo, sugiere un panorama cada día más amplio desde el punto de vista de la variedad y creciente especialización de los temas. Esto puede percibirse no solamente en países de una larga tradición empírica en las ciencias sociales sino también en países que hace apenas quince años iniciaron la creación de una infraestructura científica para el tratamiento de los problemas educativos, como es el caso de los países latinoamericanos.

Así pues, campos tales como la psicología, la economía, la antropología y aún la tecnología educativa, han adquirido cierto nivel de autonomía, clausura e independencia.

Hace poco más de un siglo que se introdujo en la ciencia el término "ecología", con referencia al estudio de las plantas. La extensión de este concepto a los niveles animal y humano ha motivado el surgimiento de una serie de enfoques, hallazgos y construcciones teóricas muy sugerentes para el análisis de procesos sociales complejos, dentro de los cuales los fenómenos del crecimiento y desarrollo humanos constituyen un ejemplo fascinante.

La ecología, en efecto, aboga por una visión totalista del mundo y por una consideración colectivista de la vida; se constituye en una búsqueda interminable de la pauta enorme e intrincada que es la naturaleza. Conceptos tales como adaptación, competencia, interacción, ambiente, movilidad, cambio y equilibrio, permiten el desarrollo de nuevas analogías de extraordinaria utilidad para la inteligencia de la evolución de los seres humanos y del papel de la educación en este proceso.

Las ideas y conceptos vertidos en este trabajo son responsabilidad de su autor.

La acción educativa intenta apoyarse sobre una comprensión profunda de:

- a) los constitutivos fundamentales de la gran mecánica en la que se desenvuelve la adaptación de los organismos a través de un aprendizaje continuo;
- b) las interdependencias humanas en la asimilación del conocimiento, de las pautas de comportamiento, y de los valores;
- c) los ambientes invisibles (instituciones y abstracciones) que regulan la integración funcional de los seres humanos; y
- d) los ambientes físicos creados por el hombre, dentro de los cuales la tecnología contemporánea cobra un significado especial.

Buscando esta comprensión, la perspectiva educativa se inspira en consideraciones integrantes, aunque emplee las disciplinas particulares como auxilio. A lo largo de la historia de la educación, la posibilidad de inducir, facilitar, o al menos de permitir el aprendizaje por medio de variaciones en el ambiente, ha constituido la hipótesis de trabajo fundamental de la teoría de la enseñanza. Sólo así tiene sentido el trabajo educativo. La educación sistemática, pretende, organizar los elementos que componen el ambiente dentro del cual se aprende, de acuerdo con criterios de orden lógico y de orden psicológico; de allí que el diseño curricular sea un plan de lo estático (contenidos, fuentes de información, etc.), lo dinámico (procesos, estrategias) y lo intencional (propósitos) de uno o varios ambientes o contextos de aprendizaje.

Tradicionalmente la psicología del aprendizaje se ha concentrado con preferencia en el estudio del organismo en sí. La psicología educativa, por su parte, ha prestado un mayor interés, a los resultados del aprendizaje y a las variables sociales relacionados con éstos, que al ambiente inmediato en el cual ocurre el aprendizaje.

Para indicar la suma total de los ambientes dentro de los cuales se desarrollan los procesos cognoscitivos, se empleó hace veinte años el término ecología (Brunswick, 1964). Se destacaba entonces, la necesidad de investigación

en torno de la textura ambiental o ecológica en la psicología del conocimiento.

Estos últimos años, precisamente, han corroborado esta previsión. La investigación sobre el desarrollo de los niños en ambientes de privación o pobreza ha mostrado cómo en la búsqueda de soluciones sociales, la visión integral y de sesgo ecológico son de primordial importancia.

Varias corrientes o tradiciones dentro de la investigación científica se han venido ocupando de los problemas vinculados a la relación desarrollo infantil-medio ambiente. Algunas de estas tradiciones poseen raíces en enfoques biológicos y médicos, mientras que otras se agrupan alrededor de una temática psicológica y social.

La perspectiva educativa ha constituido un vehículo de integración no solamente en los programas experimentales o intervenciones piloto, sino también en los grandes programas de servicio social masivo.

2. LOS CONTEXTOS DE APRENDIZAJE

Hoy día existe una conciencia generalizada de que el aprendizaje ocurre a través de toda la vida y en una gran variedad de ambientes. El niño, particularmente, aprende desde el nacimiento. El enriquecimiento de su ambiente inmediato no es solamente importante desde el punto de vista de la salud física y de su desarrollo motor, sino también desde el punto de vista de su desarrollo cognoscitivo y social. Un gran acopio de trabajos realizados a lo largo de dos décadas en diferentes países ha evidenciado una y otra vez la estrecha relación existente entre las variables ambientales y el desarrollo físico y psicosocial de los niños.

Cuando se intentan intervenciones de carácter educativo para promover el desarrollo infantil, el análisis del contexto dentro del cual se espera que ocurran los procesos de aprendizaje, constituye una ayuda de primer orden. Una conceptualización de los contextos de aprendizaje puede reemplazar con grandes ventajas categorías de escasa utilidad en la investigación y la evaluación tales como las de la educación formal, no-formal e incidental.

El contexto de aprendizaje se refiere a la "porción ecológica" del proceso de aprendizaje más que de a sus productos o transiciones dentro del organismo.

Estos intercambios entre la persona y el medio ambiente, que conducen al aprendizaje pueden conformarse: 1) bajo un contexto de estimulación enmarcada en un determinado entorno espacial, 2) a lo largo de una secuencia, 3) con un movimiento o proceso que pueden ser previstos en ocasiones, según aparece en la Figura N° 1.

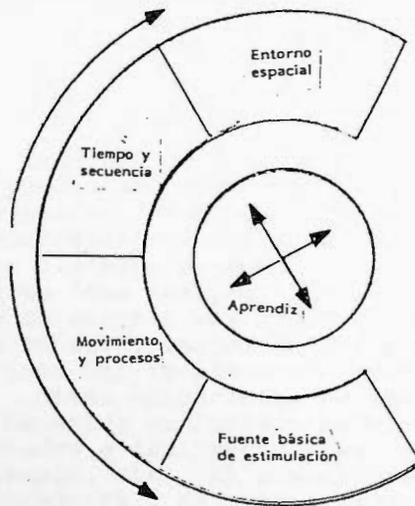


Figura 1. Ejemplo de conceptualización de un contexto de aprendizaje

Por otra parte, un contexto implica la presencia y estructuración de un número finito de elementos, algunos de los cuales se constituyen en la fuente de estimulación más importante para el sujeto.

Lo anterior significa entonces, que existen varias dimensiones en las situaciones de aprendizaje, cuyos elementos pueden tener diferentes valores, y pueden combinarse en formas muy variadas. Si consideramos, por ejemplo, que las dimensiones (a) espacio, (b) tiempo, (c) movimiento, y (d) elementos de estimulación como variables en un deter-

minado contexto podemos pensar que el contexto X puede describirse como el conjunto de los elementos a, b, c, y d con los valores, a_1 , b_1 , c_1 , d_1 . Al contexto Y le podría corresponder el conjunto de los valores representados por a_2 , b_2 , c_2 , y d_2 , mientras que al contexto Z: a_2 , b_1 , c_2 , d_1 .

Ahora bien, los elementos simbolizados por a_2 y d_2 son comunes a los conjuntos Y y Z pero no así el resto de sus elementos, lo cual querría decir que los conjuntos mencionados tienen valores iguales para dos de sus dimensiones. Por tanto, los contextos de aprendizaje que representan estos dos conjuntos poseen un cierto margen de comparabilidad.

El Espacio

Cada una de las dimensiones de un contexto de aprendizaje pueden ser susceptibles de variación gradual en diferentes aspectos. Tomemos el ejemplo de la dimensión espacio. Un aprendizaje puede ocurrir en un lugar cerrado específicamente diseñado para el efecto y dentro de cuyos límites el sujeto debe realizar las actividades prescritas. Es decir, es un espacio más rígido, más escolar, menos flexible; posee en suma, varias de las características modales que los teóricos han intuído como pertenecientes a la educación formal. Otras situaciones de aprendizaje no se suelen realizar en espacios exclusivos para el efecto, pero sí en espacios cerrados e institucionales, como es el caso de un teatro, un templo, etc. El consultorio es para el médico el espacio de enseñanza y de aprendizaje. El entrenamiento en cirugía se hace en el quirófano.

Otras situaciones de aprendizaje, en cambio, se efectúan en espacios totalmente abiertos y no precisan de un lugar físico determinado: un campesino escuchando la radio, podría ejemplificar tal situación.

Para el niño pre-escolar, la educación presupone el enriquecimiento de su ambiente físico: inicialmente el nicho o cuna y posteriormente su propia casa y espacios abiertos, como la calle y los parques.

El entorno institucional

El entorno espacial además, puede considerarse como un espacio físico y análogamente como un entorno insti-

tucional. Un aprendizaje, en efecto, puede realizarse físicamente fuera del edificio, pero a la vez, estar enmarcado dentro de una escuela como institución. De ello resultaría un aprendizaje mucho más escolar, que aquél realizado por un grupo más o menos espontáneo dentro de un aula.

La educación de los niños no es responsabilidad exclusiva de la escuela; es la sociedad en su conjunto a través de sus diferentes instituciones a quienes corresponde brindar un ambiente de aprendizaje a la población infantil, especialmente donde el sistema escolar es más débil. Los Ministerios de Salud, los clubes, la policía, las iglesias, etc., poseen recursos de grandes posibilidades.

El Tiempo

Otro tanto podría decirse sobre la variable tiempo, aspecto inevitable al tratar del aprendizaje y de la educación en general. En efecto, el aprendizaje se logra a lo largo de un tiempo. Este tiempo suele ser distinto para diferentes aprendices; sin embargo, existen ciertos tiempos teóricos o prescritos para el aprendizaje sistemáticamente conducido: los horarios de clase, la distribución de las emisiones radiales, las citas para tutorías y consejería escolar, etc.

Existe, por otra parte, otra forma de considerar el tiempo en la educación, según la perspectiva que se adopte: el futuro es el campo de acción de la educación. Cuando se habla del contexto de aprendizaje en sí mismo, se habla directamente de los tiempos prescritos para la duración del proceso; cuando se habla de los objetivos y orientación de los contenidos, se acentúa entonces la perspectiva que del tiempo se tenga en una actividad de enseñanza-aprendizaje. Así pues, en el primer caso, puede decirse que el tiempo puede ser determinado en forma rígida o buscando acomodarse al cliente de manera más abierta, imprecisa y flexible.

Para los niños, el tiempo de aprender no está circunscrito al horario escolar. Pueden existir programas educativos para el tiempo en que ellos no estén en la escuela; de hecho, para el niño pre-escolar la interacción familiar y ciertas rutinas diarias de estimulación y apoyo afectivo pueden constituir tiempos determinantes de la posterior educación sistemática.

Movimientos y Procesos

Los procesos que se llevan a cabo en torno del aprendizaje a través del tiempo, constituyen otro aspecto de lo contextual y lo histórico en el aprendizaje. Estos procesos pueden clasificarse de muy diversos modos; no obstante, la característica de previsibilidad y diseño acabado que presentan algunos programas, contrasta con otras que dependen más de lo circunstancial e impredecible. La educación infantil inglesa, por ejemplo, creó todo un movimiento alrededor del currículo no-prescriptivo y de los procesos abiertos en la educación infantil. La televisión educativa, maneja el tiempo y los procesos en forma diferente a lo que ocurre en un aula informal.

Fuentes de estimulación e información

En los procesos de enseñanza existen algunos elementos que pueden considerarse como sus principales actores o fuentes básicas de estimulación. Algunas veces se trata de un profesor, otras veces de un libro, de un objeto cualquiera, de un aparato de radio o televisión, o de una sofisticada pantalla de computador.

El papel de enseñar no es exclusivo del maestro. Actualmente se habla del agente educativo para destacar las tareas docentes del padre de familia, los hermanos mayores, la enfermera, la nutricionista o los vecinos, respecto de los niños pequeños.

Los medios antiguos tales como los textos escolares continúan desempeñando su función al lado de la tecnología electrónica.

Los juguetes fabricados en forma artesanal y sencilla pueden convertirse en fuente extraordinaria de estimulación para la población infantil. Numerosos programas de intervención han demostrado su enorme potencial.

La Tecnología Contemporánea como Elemento Contextual

Las instituciones educativas no parecen cambiar mucho ni a un ritmo muy apreciable; sin embargo, bajo esta

cobertura superficial están ocurriendo transformaciones profundas a velocidades difícilmente imaginables en el campo del aprendizaje y la información. Ultimamente se ha venido destacando la complejidad y función central del ambiente de información en el mundo. El computador indudablemente ocupa el centro de la atención como símbolo de los cambios que se aproximan, como en otros tiempos sucedió con la radio o la televisión (Norton, P. 1983).

El computador, en efecto, no solamente extiende la potencialidad humana, (en cuanto a la capacidad de percepción y en cuanto a las habilidades mentales de planificar) sino que parece constituir un recurso para el mejoramiento de esas mismas potencialidades.

Bajo este prisma, se puede convertir en un aliado de los educadores, más bien que un competidor del tiempo y atención de los niños. Las características de pensamiento asociadas al ambiente facilitado por los computadores no son muy lejanas de las tradicionalmente asociadas al pensamiento científico y a la creatividad. El razonamiento lógico, la evaluación de hipótesis, la búsqueda de soluciones alternativas pueden ser ampliamente favorecidas a través del empleo del computador. Aunque único en muchos aspectos, el computador es uno de varios instrumentos; no debe ser un factor aislado del resto del proceso educativo.

Los computadores difieren de otras máquinas en que interactúan con los humanos con un cierto nivel de intimidad. Esta estrecha relación entre la máquina y el niño, además de los beneficios anotados para el aprendizaje, puede producir resultados aún desconocidos, muchos de los cuales resultarían altamente perjudiciales.

Es una tarea para los tecnólogos y los educadores el diseño de mecanismos y procesos llamados por algunos "de interface" entre los humanos y el computador, dentro de los cuales se atiende a las necesidades humanas, se promueva la personalización, la libertad y el mejoramiento de las capacidades del usuario.

El antiguo modelo del libro, como fuente de estimulación, puede constituir, según algunos (Goldes, 1983) una magnífica analogía ya que ofrece apoyo, orientación y personalización; abre puertas infinitas y no conduce al lector a través de un estrecho y único pasadizo.

Los siguientes son ejemplos de los diferentes valores que en un caso determinado pueden tomar cada una de las dimensiones de espacio, entorno institucional, tiempo, procesos y fuente básica de estimulación.

a. Espacio físico

- a₁ = Espacio cerrado, específicamente construido para efectos de aprendizaje.
- a₂ = Construcción cerrada no dedicada directamente al aprendizaje sistemático, pero sí a fines generales de comunicación de mensajes, con una orientación definida: salones múltiples, templos, teatros, etc.
- a₃ = Construcción hecha con fines diferentes: talleres, viviendas, etc.
- a₄ = Espacios abiertos.

b. Entorno institucional

- b₁ = Institución reconocida por la sociedad como dedicada a la instrucción sistemática: escuelas, colegios, universidades, etc.
Ordinariamente son considerados como pertenecientes al "sistema educativo".
- b₂ = Programas de extensión de b₁.
- b₃ = Instituciones no reconocidas como dedicadas primordialmente a la instrucción, pero en las cuales se realizan actividades intencionales de instrucción, porque se requieren como medio para otros fines: empresas industriales, bancos, familias, centros de salud, hospitales.
- b₄ = Instituciones destinadas a fines distintos de los programas de instrucción (diversión, política, etc.), pero en los cuales algunas veces éstas se realizan: clubes sociales, sindicatos, asociaciones, etc.
- b₅ = Sin marco institucional determinado. Agrupaciones espontáneas (células de estudio).
- b₆ = Ningún marco institucional. Conversaciones informales, estudio independiente, etc.

c. Tiempos

- c₁ = Horarios rígidos que exigen teóricamente una dedicación completa ("estudiantes" en el sentido tradicional).
- c₂ = Horarios rígidos que exigen una dedicación parcial, donde el estudiante debe acomodarse a ellos (estudiantes de tiempo parcial, cursos por televisión, etc.).
- c₃ = Horarios flexibles. El estudiante tiene posibilidad de construir su horario dentro de ciertos límites (lecturas y actividades dirigidas por un profesor).
- c₄ = Horarios y dedicación seleccionados por el estudiante (un centro de aprendizaje a donde se va cuando se desee, cursos por correspondencia, lecturas, conversaciones, etc.).

d. Procesos

- d₁ = Procesos predecibles y determinados a priori. El estudiante espera pasivamente. Generalmente deductivos.
- d₂ = El estudiante colabora en la planeación y ejecución de los procesos.
- d₃ = Procesos abiertos pero guiados. Generalmente inductivos.
- d₄ = Procesos impredecibles, dependen totalmente de él o de los aprendices.

e. Elementos primarios de estimulación

- e₁ = El docente, docentes o interlocutor. Presencia física inmediata. Simulación centrada en personas.
- e₂ = Medios diseñados para la comunicación audiovisual: la televisión.
- e₃ = Cine.
- e₄ = Transparencias.
- e₅ = Afiches, vallas, etc.
- e₆ = Impresos, libros, cartillas, consolas de computador.

- e_7 = Radio.
- e_8 = Grabaciones - discos.
- e_9 = Situaciones de simulación centradas en materiales (juegos).
- e_{10} = Medio ambiente mutual.

El control del contexto de aprendizaje

La organización de los elementos de un contexto y sus movimientos, pueden ser controlados extrínseca o intrínsecamente y en este último caso, para uno de los elementos o por el sujeto mismo, quien a su vez puede poseer diferentes grados de control de toda la operación.

El control del contexto puede traducirse también en las categorías de la "participación" no sólo en la disposición sino en las operaciones totales de aprendizaje. Puede en consecuencia, ejercerse en diferentes momentos: en el planeamiento, en la ejecución y en la evaluación.

f. Del planeamiento	f_1	f_2	f_3	f_n
g. De la operación	g_1	g_2	g_3	g_n
h. De la evaluación	h_1	h_2	h_3	h_n

En el control del contexto pueden aparecer uno o varios tipos de elementos combinados de formas diversas, como:

f. Control de planeamiento

- f_1 = Las decisiones básicas son tomadas por personas que están situadas fuera del contexto.
- f_2 = Por personas no aprendices situadas dentro del contexto.
- f_3 = $f_1 + f_2$
- f_4 = $f_1 + f_2 +$ aprendices
- f_5 = Las decisiones tomadas por los aprendices.

f_6 = Las decisiones previas al contexto son tomadas automáticamente (por una máquina).

f_7 = No existen decisiones previas sobre la operación del contexto.

g. Control de la operación

g_1 = El control no está en manos de personas situadas fuera del contexto.

g_2 = El control es ejercido por personas no-aprendices situadas dentro del contexto.

g_3 = $g_1 + g_2$

g_4 = $g_1 + g_2 +$ aprendices.

g_5 = El control está en manos de los mismos aprendices.

g_6 = El control es ejercido por un mecanismo.

g_7 = No existe control ejercido a propósito.

h. Control de la evaluación

h_1 = El control de la evaluación es ejercido por personas que están situadas fuera del contexto.

h_2 = El control es ejercido por personas no-aprendices situadas dentro del contexto.

h_3 = $h_1 + h_2$

h_4 = $h_1 + h_2 +$ aprendices.

h_5 = Auto-evaluación de los aprendices.

h_6 = El control de la evaluación es totalmente automático.

h_7 = No existe evaluación.

El manejo del medio ambiente de aprendizaje constituye parte de la capacitación para aprender a aprender. A medida que las oportunidades de educación a distancia se

multiplican, será necesario obtener mayores destrezas y mayor autonomía para la educación individual. Desde la educación pre-escolar, el niño tiene que adquirir destrezas y criterios para decidir sobre qué y cuándo aprender.

Interacción Humana y Contexto de Aprendizaje

El reciente énfasis en la tecnología electrónica para fines educativos, con frecuencia tiende a relegar los aspectos de interacción humana dentro del ambiente de aprendizaje a un plano secundario. La dimensión comunitaria del aprendizaje parecería de alguna importancia únicamente en áreas marginadas y como una técnica para promover beneficios de rentabilidad económica.

La comunicación interpersonal, destacada ya por Piaget como base del conocimiento social, permite el conocimiento de sí mismo y el conocimiento de los demás, fundamentos del crecimiento personal. Escuchar a otros es el principio de la empatía y de la solución de problemas grupales. Dentro del contexto de situaciones de aprendizaje, su contribución parece irremplazable.

3. EL PROBLEMA TELEOLOGICO

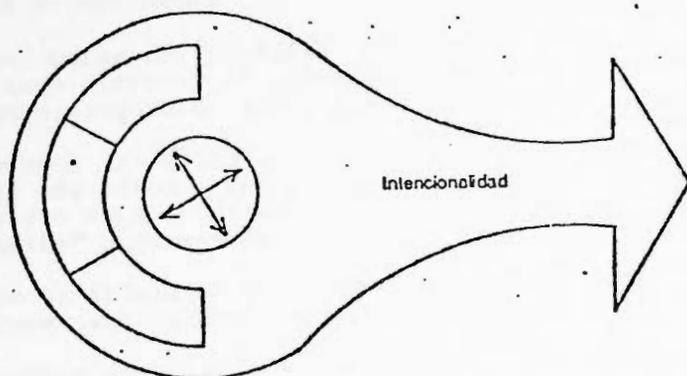
La Intencionalidad de los Contextos de Aprendizaje

Como se señaló a manera de un ejemplo, son múltiples las combinaciones de las variables de un contexto de aprendizaje. Un contexto de aprendizaje puede ser diseñado en función de metas lejanas, de una aplicación más inmediata, o inclusive, puede no pretenderse de antemano, sino suceder simplemente. La intencionalidad es algo que puede existir fuera del contexto mismo, pero se determina por medio de sujeto, por medio de otras personas, o por medio de la sociedad en general.

El conjunto de elementos que conforman el contexto de aprendizaje puede ser considerado como un subconjunto de contextos culturales y sociales más amplios cuyas fuerzas e intereses pueden afectarle en su intencionalidad.

La educación supone entonces, una intencionalidad. De acuerdo con Bruner (1966, p. 113), puede conside-

rarse como una "invención humana que lleva al aprendiz más allá del mero aprendizaje"; ... "el hombre no puede depender de un proceso casual de aprendizaje; debe ser educado". Hay, por lo tanto, muchos aprendices buscados y algunas veces buscados en términos muy precisos (como en el caso de la instrucción).



La Intencionalidad de los contextos de aprendizaje.

No pocos de estos aprendices son también "certificados" por la sociedad y quienes lo han logrado, gozan de un especial prestigio. Una serie de estos aprendizajes "certificados" se distribuyen en ocasiones a lo largo de varios años.

Gracias a su intencionalidad consciente o inconsciente, muchos contextos ocupan un lugar dentro de las instituciones sociales, dentro de la vida humana y muchas veces se convierten en algo valioso y deseable en sí mismos.

La intencionalidad que implica un contexto de aprendizaje, se manifiesta principalmente a través de sus metas; pero la persecución de las metas está generalmente asociada a un sistema de refuerzo o a una estructura de recompensa (véase Brenbeck, 1973). Los títulos académicos, por ejemplo, forman parte de este sistema.

i. Alcance de las metas	i_1	i_2	i_3	i_4
j. Apertura de las metas	j_1	j_2	j_3	j_4

k. Estructura de recompensa k_1 k_2 k_3 k_4

Las características anotadas en el gráfico anterior pueden teóricamente tomar diferentes valores, según se indica a continuación:

i. Alcance de las metas

- i_1 = Las metas del contexto se integran a metas de muy largo alcance; el proceso total al cual se integran, requiere varios años de trabajo.
- i_2 = Aunque las metas del contexto se integran a otras de más largo alcance, pueden constituir un fin completo en sí mismos; es decir, se integran "modularmente" a un sistema mayor.
- i_3 = Metas flexibles a corto plazo; no se subordinan necesariamente a un sistema de metas a largo plazo.
- i_4 = Carece de orientación precisa en términos de metas; es un proceso abierto.

j. Apertura de las metas

- j_1 = Las metas se establecen muy específicamente (en términos de comportamientos observables, por ejemplo).
- j_2 = Las metas se establecen y formulan en términos más generales, pero suficientemente precisas para guiar un proceso.
- j_3 = Las metas son formulaciones muy generales.
- j_4 = No existe formulación de las metas.

k. Estructura de recompensa

- k_1 = Recompensas diferidas y acreditación simbólica (títulos académicos que permiten elevación del status).
- k_2 = Recompensas diferidas y acreditación para ganancias más prácticas (certificación para empleos, profesiones, etc.).

- k_3 = Recompensas inmediatas pero simbólicas (diplomas y certificaciones de cursos cortos, simposios, etc.)
- k_4 = Recompensas inmediatas y reales (aplicación práctica, dinero, etc.)
- k_5 = No existe un sistema previo de recompensas. El estudiante asiste por diversión o por interés en su propio enriquecimiento.

4. LOS VALORES Y EL AMBIENTE DE APRENDIZAJE

Los valores permean todo el contexto de aprendizaje. En la dimensión de espacio, por ejemplo, los valores de funcionalidad y estética. En el entorno institucional, la responsabilidad. En el tiempo y secuencia, la dedicación y el crecimiento continuo. En los procesos y movimientos, los valores del raciocinio y de la libertad humana.

Entre los valores que integran los diferentes contextos de aprendizaje que constituyen en su conjunto un proceso educativo, se suelen mencionar los de apoyo, (M. Mayeroff, 1971) responsabilidad, (W. Glasser, 1965) y justicia, (L. Kohlberg, 1975).

Como la evolución de la inteligencia, la formación de los valores en el niño tiene un ritmo y una secuencia. En la determinación de este proceso, el ambiente constituye un factor fundamental, a través de la información, la interacción personal, los modelos de identificación, la relación con la autoridad y el ambiente social.

5. PERSPECTIVAS PARA LA INVESTIGACION Y LA ACCION

Medio ambiente, recursos, contexto de aprendizaje y tecnología, están estrechamente vinculados al problema de la igualdad y la equidad social y a los derechos fundamentales del niño. El niño tiene derecho a un desarrollo integral, lo cual presupone la posibilidad de intervención en ambientes inadecuados y la estructuración de contextos formales.

Hoy existe una vasta literatura que documenta el problema de la desigualdad educativa en el mundo entero.

No obstante, la creación de metodologías operativas y de instrumentos que permitan identificar las estrategias de acción constituyen un campo aún inexplorado. Por ello es necesario descender de los grandes principios a los análisis más específicos dentro de la investigación educativa como de la planificación y la acción.

R E F E R E N C I A S

- Bruner, J. Toward a theory of institution, Cambridge: Harvard University Press, 1966.
- Brunswick, E. Scope and aspects of the cognitive problem. In, Contemporary approaches to cognition. Cambridge: Harvard University Press, 1964.
- Glasser, W. Reality Therapy: a new approach to psychiatry. New York: Harper & Row, 1965.
- Kohlberg, L. Education for Justice: A Modern Statement of the Platonic View. Cambridge: Harvard University Press, 1975.
- Mayeroff, M. On caring. New York: Harper & Row, 1971.
- Norton, P. Computer potentials and computer educators: a proactive view of computer education. In, Educational technology, XXIII, 10, 1983.



XVI CONGRESO PANAMERICANO DEL NIÑO
Del 14 al 18 de mayo de 1984
Washington, D.C.

IIN

OEA/Ser.K/XXIII.16.1
Doc.9/84
2 mayo 1984
Original: inglés

CONFLICTOS DE DERECHOS DENTRO DE LA LEGISLACION
FAMILIA. ENFOQUES SOBRE UNA NUEVA SOCIEDAD

CONFLICTOS DE DERECHOS DENTRO DE LA LEGISLACION

FAMILIAR. ENFOQUES SOBRE UNA NUEVA SOCIEDAD.

Gloria Cumper

Los Estados Miembros de la OEA tienen en común la experiencia de haber sido en algún momento colonias de alguna nación europea. Al igual que los romanos, los europeos trajeron consigo sus sistemas de derecho y los impusieron, en mayor o menor grado, en sus colonias. Este continúa siendo, junto con sus idiomas, el legado más duradero de la época colonial. Puede percibirse muy claramente la mano de los europeos en las leyes vigentes en materia de familia en los países de las Américas y del Caribe.

Las leyes que los europeos trajeron consigo eran ajenas a la cultura, la economía y las creencias religiosas de los distintos pueblos de la región. Esta consideración tiene aún importancia en la región, particularmente cuando se encara una reforma de la legislación. Los sistemas legales no se formulan en el vacío. Su función es satisfacer las necesidades sociales, económicas, y políticas tal como el pueblo las percibe. Aquellas leyes que han evolucionado hasta llegar a satisfacer las necesidades de una sociedad en particular, con pautas propias de organización económica, social y familiar, no pueden cumplir la misma función en una sociedad que posea una organización totalmente diferente. En aquellos países de la región donde la población indígena ha sido reducida a un número insignificante de personas, el problema se resuelve ubicándolas en reservas donde se les permite aplicar su propia ley en algunas áreas definidas de su vida. En los países cuya población incluye gran número de pueblos indígenas, el problema no es de tan fácil solución. En opinión de muchos, los antiguos patrones de vida, las antiguas formas de propiedad y trabajo de la tierra, de proveer el sustento a los miembros de la familia y de controlar su funcionamiento social, ya no existirán en el futuro. Sin embargo, estos pueblos no habrán adquirido la base económica ni los patrones sociales de vida de la minoría dominante, para satisfacción de cuyas necesidades fue creada la legislación. Los países del Caribe cuentan con su propia variación sobre el mismo tema. El grueso de sus poblaciones se encuentra actualmente formado

** Las ideas y conceptos vertidos en este trabajo son responsabilidad de su autor.*

por los descendientes de los esclavos y de los trabajadores a destajo que trabajaban en las plantaciones, entremezclados con gente de todas las razas que llegaban a hacer su fortuna en las islas. Los que llegaron de Africa, India, China, provenían de culturas en las que la vida y la organización familiar eran muy diferentes al modelo europeo. También en este caso, sólo parte de esta gente adquirió la forma de propiedad, las creencias religiosas y los patrones sociales sobre los que se basaban las legislaciones de los colonizadores sobre la familia.

Los países de las Américas pueden ubicarse cómodamente en una u otra de estas clasificaciones. Dado que se encuentran situaciones similares en los países que actualmente forman parte del Commonwealth británico, y debido a que en varios de ellos ha surgido en los últimos quince años un gran interés por el derecho de familia y su reforma, he considerado que sería conveniente echar un vistazo a algunos de los últimos logros en la materia. En lugares tales como Australia, Nueva Zelandia y algunas provincias de Canadá, donde las poblaciones indígenas han sido desplazadas o prácticamente eliminadas, y en las que los sobrevivientes se concentran en áreas determinadas, es el derecho de familia inglés el que satisface las necesidades de una población que mayormente es de origen británico. La aplicación de este derecho no ha provocado conflictos. Vale la pena señalar que en los últimos años, todos esos países han reformado sus legislaciones en materia de familia de forma tal que han superado por lejos el derecho inglés del que derivaban.

A continuación se señalan algunos ejemplos. Los cónyuges, casados o no, son considerados como socios, con iguales derechos y responsabilidades tanto mutuos como con respecto a sus hijos. Se reconoce y protege los derechos de los hijos como personas individuales suministrando, por ejemplo, representación legal separada en asuntos familiares. De los servicios suministrados a la familia pueden surgir reclamos sobre una parte de la propiedad adquirida mientras los cónyuges convivían, sin que haya mediado ningún ingreso financiero específico. En algunas jurisdicciones el divorcio se ha transformado en el reconocimiento judicial de un acuerdo de separación, sin sentencia de falta o culpa, esperándose que quienes se divorcian o separan sean responsables, excepto en algunos casos definidos, de su propia manutención. Quizás debería señalarse

que las citadas reformas se instrumentaron durante los próximos años de fines de la década del sesenta y comienzos de la del setenta. Desde su puesta en vigencia, el panorama económico ha variado y actualmente puede percibirse hasta qué punto estos nuevos principios de igualdad de los sexos dentro de la relación marital debían su existencia a las circunstancias económicas vigentes en los años en que se formularon. Durante algún tiempo no ha sido posible en estos países dar por descontado que una mujer que permanecía en su hogar cuidando a sus hijos, pudiera luego del divorcio encontrar fácilmente trabajo para mantenerse a sí misma. Los hijos tienen derecho a ser mantenidos pero la mujer sólo podrá esperar el otorgamiento de una pensión alimenticia si son muy pequeños. Para muchas mujeres en estos países ha quedado claro que, en estos tiempos de recesión, la igualdad bajo la ley no es igualdad en los hechos, y puede incluso obstaculizar el logro de esa igualdad.

Cuando los colonizadores ingleses encontraban una civilización antigua, asentada e ilustrada, como en la India, la situación era muy diferente. Se reconocían las leyes familiares de los pueblos indígenas. No se realizaba intento alguno de modificar o interferir con ellas, excepto en el caso de prácticas que se consideraban objetables a la conciencia, como el suttee (el ritual en el que las esposas eran quemadas en las piras funerarias de sus esposos). Pero cuando dos civilizaciones conviven, tienden a influenciarse mutuamente y la de los gobernantes tiende a adquirir una especie de predominio moral. Parecería natural suponer que dicho predominio desaparecería una vez lograda la independencia. Pero ha sucedido lo contrario. Las leyes familiares que habían evolucionado a través de los siglos para satisfacer las necesidades del pueblo de ese gran y superpoblado subcontinente, se han visto continuamente deterioradas. Se basaban en la primacía del grupo familiar, que dejaba la administración de la propiedad y los negocios de toda la familia en manos del hombre de mayor edad, haciéndolo responsable por el bienestar de todos los miembros. En este tipo de régimen legal familiar, los matrimonios se concertan tomando más en cuenta el interés de la familia que el de las personas afectadas. El rol de las mujeres se encuentra claramente definido y limitado, y su situación dentro de la familia depende fundamentalmente de la posición que sus esposos ocupan dentro de la jerarquía familiar. La importancia adjudicada al individuo dentro del derecho de familia inglés resulta muy atractivo para quienes, contando con una educación adecuada y oportunidades sociales más

amplias, consideran que los antiguos métodos familiares son demasiado restrictivos. Aunque constituyen una minoría, han tenido mucha influencia en el proceso de elaboración de las leyes, y de sus esfuerzos para adaptar su legislación familiar a las ideas del siglo XX han surgido algunas curiosas anomalías. Por ejemplo, sobre un sistema de matrimonios concertados se han insertado disposiciones en materia de divorcio que sólo tienen sentido cuando se aplican a matrimonios en que las partes se han elegido libremente, y en los que se ha puesto énfasis en el mutuo amor, la compatibilidad y el compañerismo, que no son características habituales de las uniones concertadas. Los que más han sufrido como resultado del cambio en las legislaciones son las mujeres educadas tradicionalmente, para quienes el divorcio puede a menudo plantear grandes problemas. En tanto que los hombres divorciados pueden volver a casarse libremente, las mujeres divorciadas no pueden hacerlo, y una mujer separada de la familia dentro de la cual se casó queda en una posición muy vulnerable, tanto social como económicamente.

Los problemas que pueden surgir cuando gobernantes y gobernados tienen sistemas incompatibles de derecho y funcionamiento familiar, también pueden detectarse en aquellos países de Africa y Asia en los que la poligamia se ha desarrollado para satisfacer las necesidades de una economía de supervivencia. Una de las dificultades obvias es encontrar una definición legal de mujer casada que se aplique tanto en un sistema de monogamia como de poligamia. Para los cristianos, la monogamia es la única forma aceptable de matrimonio. El resultado de ello es que, cuando los cristianos gobernaron pueblos cuyas religiones y costumbres admitían la poligamia, los matrimonios que no eran monógamos eran considerados, a los efectos legales, como inexistentes. Las esposas y los hijos nacidos de dichas uniones sufrían las discriminaciones que la ley generaba para quienes convivían fuera del matrimonio. Algunos países africanos, que se han tornado independientes durante el último cuarto de siglo, tratan de encontrar formas de reconocer de la misma forma a los matrimonios celebrados de acuerdo a las costumbres y hábitos religiosos de sus países, que los de tipo monógamo que constituyen la base del derecho familiar heredado de los británicos.

Como medida del cambio de las actitudes en los últimos años, puede señalarse que los países occidentales del

Commonwealth, a los que han llegado grandes migraciones desde la India y Africa, han modificado sus legislaciones de forma que actualmente reconocen la validez de los matrimonios polígamos. La visión cristiana del matrimonio y la moralidad ya no se consideran sinónimos. Pero ello no significa que prevalezca una opinión similar en todos los países de donde provienen los inmigrantes. La mayoría de ellos aportó a la independencia el derecho familiar basado en el derecho inglés proveniente del período de colonización. Dicho derecho, administrado en un sistema de juzgados establecido por los británicos y basado en el modelo del sistema judicial inglés, desplazó al derecho familiar que había evolucionado a través de los siglos para satisfacer las necesidades económicas, sociales y religiosas del pueblo de un país. Lo que era ley se terminó reconociendo como costumbre, y los antiguos métodos de manejar asuntos tales como disputas familiares se tornaron ineficaces al carecer del poder para poner en vigor sus decisiones. Como resultado de ello, una gran parte de la población sometida se encontraría sin los medios de lograr acceso al tipo de justicia que buscaba, y forzada a utilizar un sistema que no satisfacía adecuadamente sus necesidades. El siguiente ejemplo puede ilustrar el tipo de problemas que pueden derivar de esta situación. En Sierra Leona, donde existe un sistema familiar basado en el matrimonio polígamo que es la norma para una gran parte de la población, las mujeres casadas que tratan de obtener la manutención de sus hijos, deben efectuar su reclamo bajo la Bastardy Act que contempla a los hijos nacidos fuera del vínculo matrimonial. Ello resulta claramente injusto. Parecería que no existe una razón predominante por la cual dos formas diferentes pero ambas socialmente aceptables de matrimonio y formación familiar que coexisten dentro de un mismo país, no pudieran ser igualmente reconocidas y protegidas por la legislación.

La experiencia en el Caribe arroja alguna luz sobre el problema desde otro ángulo. Debido a la naturaleza de la colonización de las islas no existía una división clara entre el derecho familiar de los gobernantes británicos y el de la población mixta que fue traída a las islas para suministrar la mano de obra necesaria para las plantaciones. Cada grupo tenía sus propias creencias religiosas y costumbres familiares, pero las mismas no se aplicaban con firmeza. Incluso, durante el período de esclavitud no se fomentaba la formación y conservación de lazos familiares estrechos. En esta situación parecía

inevitable que el derecho familiar a imponerse en las colonias fuera el de los gobernantes, que había sido desarrollado para satisfacer necesidades y circunstancias muy diferentes. Gran parte del derecho familiar inglés evolucionó para satisfacer las necesidades de una clase propietaria. Era importante, por ejemplo, contar con la seguridad de que los herederos eran legítimos y la ley discriminaba severamente entre los nacidos dentro del matrimonio y los nacidos fuera del mismo. El único reclamo legal que un hijo ilegítimo podía realizar contra su padre era en procura de manutención por un número limitado de años, e incluso eso no resultaba fácil. Los alegatos de paternidad debían ser efectuados dentro de un estricto período de tiempo y exigían pruebas ante un hombre que podría ser juzgado capaz de mantener a su hijo.

El concepto de legitimidad llegó a ser en efecto el centro de las leyes familiares en las mencionadas islas. Debido a varias razones, muchas personas en edad de procrear hijos elegían convivir fuera del matrimonio. Muchas de dichas razones eran económicas. El matrimonio significaba una situación que requería un hogar y una forma establecida de vida que era imposible adquirir y mantener sin los medios necesarios. Cuando los recursos son escasos y existe una gran desocupación, a las mujeres parece resultarles más fácil encontrar un medio de vida que a los hombres, aunque esto se produce normalmente a nivel de mera subsistencia. Ciertas mujeres han expresado la opinión de que, en dichas circunstancias, es más lógico que una mujer utilice lo que gana para mantenerse a sí misma y a sus hijos, de forma que es más conveniente encontrarse en una situación en que los recursos no deban incluir al hombre. Actitudes sociales como éstas se han visto fortalecidas por la ley, que negaba todo derecho sobre su hijo al padre que lo concebía fuera del matrimonio, dándole una responsabilidad limitada en su manutención, como se mencionó anteriormente. Todo ello parece indicar que los patrones de constitución familiar en esta región se encuentran fuertemente influenciados por consideraciones económicas, frente a las cuales la moral tiene sólo una importancia secundaria.

En los años 1960 se establecieron en varias de estas islas servicios de atención infantil, y comenzó entonces a apreciarse el alcance de la discriminación legal contra los niños nacidos fuera del matrimonio. No era coincidencia que la mayoría de los niños que necesitaban atención y protección fueran nacidos fuera del matrimonio. Incluso comenzó a percibirse

claramente que la mayoría de los niños nacidos en estas islas eran ilegítimos. En algunas islas los servicios de bienestar infantil comenzaron a presionar en busca de cambios en la legislación que consideraban necesarios para mejorar las condiciones de vida de los niños.

En 1969 se celebró en Barbados un seminario de UNICEF sobre "Las necesidades del niño en el Caribe". Se revisaron entonces las disposiciones aplicables a los niños en materia de salud, educación, bienestar y protección legal. Una de las conclusiones a que llegó el seminario fue que era imperativo hacer algo con respecto a la muy considerable discapacidad legal que sufre el niño nacido fuera del matrimonio. Se consideró que un niño tenía el derecho a dos padres legalmente reconocidos, sin importar la condición de la relación existente entre ellos. Se estimó que la ley no debería negar al padre de estos niños los derechos y responsabilidades propias de la paternidad. Se estuvo a punto de expresar, aunque no se llegó a hacerlo, que el bienestar de la familia era más importante que el hecho de si la familia estaba constituida en una forma legalmente aprobada, y que la protección de los intereses de los miembros de la familia debían constituir una consideración fundamental dentro de la elaboración del derecho de familia. La aceptación pública general de tal opinión ha tomado largo tiempo, y aún es resistida en algunos de los territorios en los que la Iglesia es fuerte. El argumento es que un mejoramiento significativo en la condición de los hijos ilegítimos amenazaría a la institución del matrimonio.

Existe una buena cantidad de evidencias antropológicas y sociológicas que sugieren que para una gran parte de la población del Caribe, el matrimonio y los hijos no son necesariamente parte del mismo proceso social. Para muchos, el matrimonio es fundamentalmente un problema de status, una situación conveniente que es lograda por más del 60% de las mujeres cuando tienen alrededor de 50 años. La forma en que se constituyen muchas familias y en que nacen los hijos consiste en una decisión adoptada -si en realidad se adopta una decisión conciente- fundamentalmente en base a estimaciones económicas. Considerándolo de esta forma, no parece que la institución del matrimonio fuera amenazada por el hecho de ofrecer a familias constituidas fuera del vínculo matrimonial, la protección de la ley. Sin embargo, debe tenerse en cuenta que un número importante de hombres casados conciben hijos fuera del matrimonio y éste constituye el

punto focal de oposición a cualquier liberalización de la legislación. Es muy comprensible que las mujeres casadas deseen proteger sus propios intereses y los de sus hijos legítimos con respecto a la propiedad contra los reclamos de hijos "de fuera". Este es un tema que despierta sentimientos muy fuertes ya que en la mayoría de los territorios del Caribe británico, el régimen de propiedad matrimonial se basa sobre la propiedad legal, y no protege los intereses de la esposa que no puede exhibir ningún título a dicha propiedad. En Jamaica se está en proceso de aplicar un enfoque dirigido a desalentar la proliferación de hijos "de fuera", mediante la determinación de pensiones alimenticias realistas a los padres, no las simbólicas previstas en la ley. Actualmente la paternidad puede ser también reclamada por el hijo o por personas que actúen en su nombre, y si la misma se establece, también pueden confirmarse los derechos a la herencia, manutención y similares.

Un resultado interesante de la aprobación del Acta sobre la Condición de los Hijos en Jamaica, por la cual la paternidad de los hijos se establece actualmente, es que los padres de hijos nacidos fuera del matrimonio se han presentado en número creciente a reclamar la custodia de sus hijos nacidos fuera del matrimonio. Las madres ya no tienen la custodia automática de sus hijos ilegítimos, de manera que éstos ya no constituyen un elemento efectivo en un juego de negociación entre sus padres.

La reforma de la legislación familiar en el Caribe británico ha tendido a seguir dos caminos, legislativo y procesal. En Barbados y en Trinidad y Tobago, la reforma ha sido fundamentalmente legislativa, sobre aspectos tales como el divorcio por mutuo consentimiento, la división de los bienes gananciales y la eliminación de algunas de las incapacidades de los niños nacidos fuera del matrimonio. En Jamaica, además del Acta sobre la Condición de los Hijos y algunos cambios legislativos relativos a temas tales como el monto de la manutención, la reforma principal ha tenido carácter procesal. El Acta de la Judicatura (Juzgado de Familia) fue aprobado en 1975 y el primer Juzgado de Familia entró en funciones en enero del año siguiente. El propósito no era solamente mejorar el acceso a los juzgados de una gama de asuntos familiares, sino también suministrar servicios para el manejo de problemas y disputas familiares de forma que, en lo posible, las mismas pudieran resolverse sin recurrir a la acción judicial. La diseminación de estos juzgados en toda la isla no ha tenido lugar según lo planeado debido a la gravedad

de la recesión económica.

Vale la pena tomar en cuenta un comentario efectuado en momentos de aprobar el establecimiento del Juzgado de Familia en Jamaica, al considerar el mejoramiento del acceso a los juzgados. Se puso en duda la utilidad de mejorar dicho acceso cuando las leyes aplicadas por los juzgados eran en sí mismas desiguales e injustas, y era improbable que pudieran satisfacer las necesidades de la gente que buscara ayuda o reparación. Ello subraya la importancia no sólo de mantener el equilibrio en la reforma de la ley y en la manera en que la misma se administra, sino de asegurar que ella guarda una relación real con las necesidades del pueblo al cual se la intenta aplicar. Si las legislaciones familiares de los países de la OEA se desarrollaran de acuerdo a estos principios, habría muchos de ellos en los que un código único, basado en el matrimonio monógamo y en la igualdad entre sus partes, y administrado en un único sistema de juzgados, no sería suficiente.

Los códigos civiles francés y español de los que provienen las legislaciones familiares de los países de América Latina, fueron instrumentados en base a una estructura familiar en la que el padre era el jefe indiscutido de su familia legal, con derechos y responsabilidades casi absolutos. El derecho familiar de Inglaterra, que constituye la base de la legislación familiar del Caribe británico y de otros países del Commonwealth, también colocaba en posición predominante a la cabeza masculina del grupo familiar. A partir de los últimos años del siglo XIX y a lo largo del siglo XX, su poder ha sido consistentemente desafiado y reducido paulatinamente, tanto en Inglaterra como en los miembros más antiguos del Commonwealth. A partir de la Segunda Guerra Mundial, el desarrollo del concepto de los derechos humanos del individuo ha dado un mayor impulso al movimiento orientado a la reforma de la legislación familiar, especialmente en los casos en que se procura obtener un mejoramiento en la condición y situación de las mujeres y niños. El mayor acceso de la mujer a la educación y una participación más amplia en el empleo, ha comenzado a alterar efectivamente la base económica del matrimonio y la vida familiar. Inevitablemente se ha presionado en busca de cambios legales que contemplen las nuevas circunstancias, aunque ello no se ha logrado en todas partes.

El énfasis en los derechos de la mujer fue el resultado inevitable de la celebración del Año Internacional de la Mujer que en varios países tuvo como consecuencia algún tipo de reforma de la legislación familiar, dándole a la mujer mayores derechos así como responsabilidades a expensas del poder tradicionalmente ejercido por el hombre dentro del grupo familiar. De igual forma, el Año Internacional del Niño se concentró, desde el punto de vista legal, en la protección de los derechos del niño como persona individual, reduciendo en muchos casos los derechos que los padres acostumbraban a ejercer sobre sus hijos. Para muchos, ello pareció indicar que la familia estaba perdiendo su cohesión y su especial rol social.

El entusiasmo por los nuevos derechos alcanzados no disimuló las dificultades que comenzaban a aparecer. Los derechos de los padres se veían sustancialmente disminuídos, pero no así su responsabilidad por los errores cometidos por sus hijos. Muchas mujeres que habían recurrido al divorcio para lograr el desarrollo y la realización personal, encontraron que habían perdido más de lo que habían ganado. Se comenzó a encerrar la naturaleza de la familia y sus funciones en la sociedad de una forma nueva y más positiva. La mayor parte de la investigación realizada en las dos décadas anteriores se había concentrado sobre lo que estaba equivocado con respecto a la familia, utilizándolo como base para la reforma de la legislación. Los peligros de un enfoque tal resultan ahora evidentes.

Las familias constituyen una red entrelazada de necesidades y dependencias, derechos y responsabilidades. Para sus miembros, la familia funciona a nivel social, cultural y emocional. Estos no son los elementos adecuados para la ley y las decisiones judiciales, pero son factores que deben ser tenidos en cuenta cuando se requiera lograr tales decisiones sobre asuntos familiares. Deben existir pautas, y las más recientes han tendido a favorecer el modelo de la pareja, en igual condición ante la ley, que ha decidido convivir dentro o fuera del matrimonio, que tiene derechos y responsabilidades similares y mutuas, y en su calidad de padres frente a sus hijos, con el estado disponiendo en nombre de los miembros de la familia cuando los mismos son incapaces o no desean hacerlo. Este modelo de familia obviamente no se aplica a todas las formas vigentes de constitución y funcionamiento de las familias. El matrimonio concertado, el matrimonio polígamo, la familia comunitaria, todas quedan

fuera del mismo. Hay muchos países que no poseen los recursos para suministrar el tipo de bienestar que sería necesario para que un modelo tal de familia funcionara.

Lentamente, la reforma del derecho de familia se está alejando del énfasis sobre los derechos de los miembros individuales de la familia para buscar un equilibrio entre dichos derechos y los intereses de la familia como un todo. La importancia de disponer de asesoramiento, mediación y conciliación en el manejo de las disputas familiares, ha sido claramente reconocida. La gente no deja de ser familiares aunque la familia se disuelva, y las relaciones y las responsabilidades continúan. Se reconoce que encontrar una solución a los problemas familiares con la que la gente pueda vivir es más importante que la reivindicación de los derechos individuales. Esta puede ser la forma más productiva de manejar los inevitables conflictos de derechos entre miembros de una familia, y entre la familia y el Estado en vez de tratar de trazar divisiones tajantes. Utilizando este enfoque puede resultar posible lograr un equilibrio realista entre la protección de los derechos individuales de los miembros de la familia y la protección de los intereses de la familia como un todo -la unidad en la que la mayoría de los individuos se desempeñan la mayor parte, y a veces toda su vida.

ORGANIZACION DE LOS ESTADOS AMERICANOS



XVI CONGRESO PANAMERICANO DEL NIÑO

Del 14 al 18 de mayo de 1984

Washington, D.C.

IIN

OEA/Ser.K/XXIII.16.1

Doc.10/84

2 mayo 1984

Original: español

EL VALOR DEL BIENESTAR Y LA FUNCION DE LAS INSTITUCIONES
PARA EL CUIDADO DE LA SALUD

EL VALOR DEL BIENESTAR Y LA FUNCION DE LAS

INSTITUCIONES PARA EL CUIDADO DE LA SALUD

Philip L. Calcagno, M.D.

Del gran número de especies terrestres existentes, la especie humana dedica aproximadamente un tercio de su vida a la crianza de sus hijos. El niño establece una relación de dependencia muy estrecha y esencial con su madre en primer término, y posteriormente con su padre y toda su familia. Resulta clara la influencia que tanto la herencia como el medio ambiente tienen sobre el crecimiento futuro del niño, así como la que ejercerán los factores de salud y ambientales sobre su desarrollo hacia la madurez.

Se estima que la población de América Latina llegará en el año 2000 a 620 millones. (1) Por otra parte, se estima que el crecimiento demográfico en América del Norte será considerablemente menor. Estas previsiones se basan en índices de crecimiento demográfico superiores al 2.5% para América Latina e inferiores al 1% para América del Norte.

Existen muchas variables que podrían contribuir a establecer patrones destinados al mejoramiento de la salud del niño latinoamericano. Entre otras, estas variables incluyen el volumen y la distribución de la población, la expectativa de vida, el equilibrio entre salud y enfermedad, la mano de obra en los servicios de salud, las fuentes de atención primaria, secundaria y terciaria, y el grado de utilización de ingeniería sofisticada en la región.

Población y Distribución

Las proyecciones estadísticas indican que la población de América Latina en el año 2000 tendrá casi el doble de su volumen actual. Los niños constituyen una parte importante en este aumento de población (2). Más aún, uno de los factores más significativos es que un gran porcentaje de la población se encuentra concentrado en las grandes ciudades. Se estima que este tipo de urbanización continuará desarrollándose conjuntamente con el crecimiento demográfico. Los problemas relativos a la salud podrán

* Las ideas y conceptos vertidos en este trabajo son responsabilidad de su autor.

prevenirse y atenderse más fácilmente en los centros urbanos que en las áreas rurales, siempre y cuando el desarrollo urbano continúe proporcionando modernos servicios sanitarios y de suministro de agua potable. Se estima que en el año 2000 aproximadamente el 75% de la población latinoamericana estará concentrada en los grandes centros urbanos.

Expectativa de vida

La expectativa de vida se calcula de acuerdo a los índices específicos de mortalidad por edad. La exactitud de estos informes depende de la confiabilidad de los datos compilados. Existe sin embargo un inconveniente con respecto a los datos recogidos por los epidemiólogos, y es que en muchos casos las cifras que se publican no son estrictamente veraces (3). Los epidemiólogos presentan una versión sesgada, y a menudo subestimada, del problema de salud real. Sin embargo, las cifras obtenidas hasta la fecha demuestran que la expectativa de vida en los países latinoamericanos ha progresado sustancialmente en los últimos 25 años.

Ello ha sido más evidente en los primeros períodos, durante las décadas del 50 y del 60, que en la década del 70. Es importante destacar que en determinado informe se especuló con la idea de que parte de las diferencias entre los dos períodos señalados se explicaría por los progresos observados en el registro de fallecimientos. En ese mismo informe, se comparó el índice de crecimiento de la expectativa de vida en los países latinoamericanos con el de los países de América del Norte, como Canadá y los Estados Unidos. En 1960, tanto los Estados Unidos como Canadá llegaron a un nivel de expectativa de vida de 70 años. Esto representa un incremento de 1.7 años sobre los 13 años anteriores. En otro grupo de países, que incluye a Argentina, Costa Rica, Cuba, Panamá, Uruguay y Venezuela, el índice de expectativa de vida era superior a los 65 años en 1960 y el incremento observado fue de 0.6 años durante el mismo período.

En otro grupo que comprendía a Barbados, Jamaica, Trinidad y Tobago, la expectativa de vida aumentó 1 año en el mismo período. Por el contrario, en el grupo 4, formado por países latinoamericanos tales como Chile, Colombia, Ecuador, El Salvador, México y Perú, la expectativa de vida experimentó un rápido crecimiento, con un promedio de 6.8 años sobre el mismo período de 13 años. En el último grupo, que incluyó a Guatemala, la expectativa de vida experimentó un crecimiento de 3.9 años.

Una observación interesante a este respecto es que los países latinoamericanos están ciertamente actuando en la dirección apropiada hacia un progreso sustancial en las expectativas de vida.

Mortalidad

Muchos investigadores han utilizado el grado de mortalidad infantil cada 1000 nacidos vivos para indicar el nivel de los servicios de salud suministrados en una determinada región. Una vez más, el tema de la credibilidad de los datos recogidos y las estadísticas compiladas constituye un factor determinante de estos informes. Más aún, existen ciertos grupos que consideran que la disminución de los índices de mortalidad infantil no constituye un indicador adecuado sobre la calidad de los servicios de salud suministrados. Está de más decir que existen otros factores que tienen gran impacto sobre las cifras presentadas.

Se ha estudiado la influencia del status socioeconómico (4), la edad materna y el orden de nacimiento. En Chile, entre 1969 y 1974, la tasa de natalidad disminuyó un 10%, y la de mortalidad infantil un 18.6%. En 1974, había proporcionalmente menos nacimientos, en el campo con superior orden de nacimiento que en 1969. Dichos nacimientos implican riesgos significativamente mayores para el niño, tanto en su período de vida neonatal como post-natal. Un grado mayor que el de paridad 2 implica una importante diferencia en la tasa de mortalidad. La comparación de datos provenientes de áreas urbanas con alto y bajo status socioeconómico arroja resultados similares, con un 20% de diferencia en los índices de mortalidad.

La asociación del estado marital con el control prenatal arrojó una diferencia dramática y estadísticamente significativa entre las madres no solteras que solicitaban atención prenatal en comparación con las madres solteras, (35% versus 57%). Estos autores demostraron la existencia de una relación negativa entre los años de educación escolar de la madre y el índice de mortalidad perinatal. Los autores destacaron que la interpretación de su información no niega por cierto la fuerte influencia de una unión estable entre la madre y el padre, y que una mejor educación es importante para lograr un mejor resultado perinatal. Sin embargo, el factor decisivo es la buena atención prenatal. Y se debe enfatizar que el control del peso corporal, de la presión arterial y la intervención de una partera capacitada son factores importantes en la disminución del índice de mortalidad neonatal.

En Río Grande del Sur, Brasil, se realizó un interesante estudio. Se determinó que en los distritos formados por grandes propiedades, cuyos habitantes se dedicaban a la cría del ganado o eran asalariados., el índice de mortalidad infantil era significativamente más alto que en los distritos caracterizados por propiedades de menores dimensiones, dedicados a la agricultura y con una vasta población rural. No se encontró correlación entre el índice de mortalidad infantil y la variable correspondiente a la educación, vivienda, atención médica, disponibilidad de bancos, pero sí una asociación directa con las variables de saneamiento. Estos resultados reforzaron la hipótesis de que la estructura agraria de Río Grande Del Sur puedan influenciar la distribución y diferencias existentes en el índice de mortalidad infantil dentro del estado, mientras que otras variables significativamente relacionadas con la preservación y la recuperación de la salud no parecen desempeñar un rol importante.

A comienzos y a fines de la década del 60 y a principios de la del 70 se produjo una disminución en el índice de mortalidad de la primera y segunda infancia en las 3 regiones de América (Norte, Centro y Sur) en niños menores de 5 años. Sin embargo, hubo una notable diferencia entre las regiones de los dos continentes. (1).

Con respecto a la mortalidad originada por otras enfermedades transmisibles, como el sarampión, la poliomielitis aguda y la tos convulsa, se ha demostrado que los programas de inmunización controlada eran muy efectivos. Desgraciadamente, los datos obtenidos de las dos regiones latinoamericanas son insuficientes para extraer conclusiones definitivas. Sin embargo, en estas áreas, con índices de mortalidad más altos debido a estas enfermedades infecciosas, se deberá insistir en la vacunación preventiva.

Las muertes causadas por la tuberculosis continúan disminuyendo y se deberán mantener estas medidas efectivas. El establecimiento de los programas de rehidratación oral contribuyó al control de las enfermedades entéricas y diarreicas.

Las cifras de morbilidad con respecto a las enfermedades transmisibles siguen el mismo patrón establecido para otras enfermedades transmisibles, como la poliomielitis, el sarampión, la tos convulsa y la tuberculosis.

Se podría pronosticar que los índices de mortalidad y morbilidad continuarán declinando y que disminuirán las causas de muerte debido a las enfermedades cardiovasculares y al cáncer. Sin embargo, una de las áreas de mayor preocupación es la de los trastornos de tipo crónico y las enfermedades mentales. Recientemente se realizó un

estudio sobre la salud mental de los mexicanos-americanos, a través del cual se comprobó que familias fuertes y extensas apoyaban algunos de sus miembros con problemas emocionales y en segundo lugar, que las políticas institucionales de las clínicas de salud mental hacían desistir de su utilización a los mexicanos-americanos. Los mexicanos-americanos presentan índices más altos de fármaco-dependencia e índices más bajos de suicidio. Los mexicanos-americanos de habla hispana, con una pobre educación y que se han convertido en residentes recientemente, están en su mayoría poco familiarizados con los servicios de salud mental. No existía ninguna evidencia concreta que indicase que los mexicanos-americanos tuviesen menos problemas emocionales. Más aún, no poseen una actitud negativa hacia los servicios de salud mental. Las implicaciones con respecto al suministro de servicios de salud mental pueden jugar un rol importante en la modificación de las condiciones de salud futuras de los latinoamericanos.

Nutrición

Afirmaciones tales como "existe un alto índice de deficiencias nutricionales en los países de América del Sur y América Central las cuales conducen a una excesiva morbilidad y mortalidad entre los niños menores de 5 años" son de pública notoriedad. Sin embargo, en los países de ingresos medios, como los de América del Sur y Central, el porcentaje de disponibilidad de calorías diarias per cápita en relación a los requerimientos varía entre un 90% y un 126%. ¿Por qué se produce entonces la desnutrición? Se ha demostrado que resulta de la combinación con las enfermedades transmisibles, las deficiencias causadas por una dieta no balanceada particularmente escasa en proteínas, y finalmente también como resultado de un tratamiento médico inadecuado o mal orientado. En una publicación reciente, proveniente de Kingston, Jamaica, se hizo notar que niños con desnutrición de tipo proteico-energética, se encuentran en situación de alto riesgo durante la fase aguda, lo que significa que los niños desnutridos que se encuentran gravemente enfermos necesitan atención urgente. Se obtienen mejores resultados en el tratamiento si éste se realiza en un medio hospitalario. Luego que se ha controlado la deshidratación y la infección, los autores sugieren que estos pacientes sean atendidos en un Centro de Rehabilitación Nutricional (NRC).

Una publicación proveniente de Costa Rica (9) con respecto al medio ambiente del niño desnutrido, constituye una clara acusación al sistema social: "La génesis de la desnutrición en las sociedades contemporáneas, tradicionales y de transición, revelarán que la desnutrición es una condición creada por el hombre o una enfermedad social".

Aparentemente, la desnutrición no existe entre los animales salvajes que viven en pequeños grupos, y sólo aparece como consecuencia de defectos congénitos, lesiones o desastres creados por el hombre o cambios abruptos en las condiciones climáticas que distorsionan el suministro y los ecosistemas en general.

Estos autores continúan señalando que el hombre ancestral, organizado en pequeños grupos de cazadores, no se veía afectado por la desnutrición endémica que se observa hoy en los países en desarrollo. La forma de alimentación aseguraba una dieta variada, en tanto que los más pequeños de la tribu, al ser afectados por una rápida propagación de organismos patógenos que penetraban en el grupo en un momento de susceptibilidad, se tornaban inmunes o morían. La lactancia era tan habitual como lo es todavía en la sociedad tradicional. La exposición a los microorganismos patógenos dependía de los contactos entre las tribus, motivo por el cual algunos agentes patógenos nunca llegaban a propagarse. En efecto, los indios americanos pre-colombinos, no habiendo tenido contacto con el sarampión, la viruela u otros agentes infecciosos debilitadores fueron diezmados una vez expuestos a ellos por los europeos.

El éxito del hombre en el dominio del medio ambiente en cualquier lugar en que se establecía, llevó a la formación de sociedades sedentarias cerca de ríos y arroyos. A medida que esas sociedades crecían, tenía lugar una sistemática y progresiva eliminación de la vida salvaje, destrucción de bosques, erosión de la tierra y formación de terreno árido y desierto. Estos autores subrayan que la causa fundamental de la infección y la desnutrición en una sociedad marginada es la pobreza y el bajo desarrollo socio-económico. Es imperativo introducir cambios significativos dentro del sistema político imperante para poder mejorar la calidad de vida.

Recursos Humanos

En los países latinoamericanos en el campo de la salud los recursos humanos deben estar ligados a los objetivos a lograr. Dado que las proyecciones en materia de crecimiento económico son conservadoras y las diferencias entre la población urbana y rural son crecientes las necesidades de mano de obra sanitaria podrían estar dirigidas a estos parámetros. Los servicios de salud se han incrementado en los países de América Latina en las últimas décadas en un 50% con respecto a las décadas anteriores. Se podría esperar que esos servicios estuvieran orientados a cubrir las necesidades primarias en materia de salud. A

este respecto, se podría pronosticar que tanto el número de médicos como el personal de enfermería se duplicará en los países latinoamericanos para el año 2000. También se puede predecir que los auxiliares de enfermería aumentarán quizás en una proporción mayor que los médicos y los enfermeros graduados.

En 1975 había 16.6 médicos por cada 10.000 personas en América del Norte, 8.6 en América del Sur y 5.3 en América Central. El número de médicos ejerciendo en Latinoamérica y el Caribe era 350.000 en 1980, enfermeros graduados 162.000, y auxiliares de enfermería 395.000.

El tipo de práctica utilizado sería el del enfoque multidisciplinario y en algunos sectores, el médico sería el coordinador del grupo. Se deberán establecer incentivos dentro del sistema para que se recompense al personal que alcance una mejor capacitación.

El médico también necesitará incentivos para practicar la medicina dentro de este sistema, los que podrían consistir en una actitud liberal hacia la especialización, en conjunción con su rol primario en el cuidado de la salud. Existe otra opción que establece que algunas disciplinas en su especialización deberían estar restringidas de alguna manera. Considero que esta opción no es productiva en términos del sistema total de suministro de servicios de salud.

Atención primaria, secundaria y terciaria de la salud

En 1975, había un número promedio de 3 camas de hospital por cada 1000 personas en América Latina; 7.1 en América del Norte, o sea casi el doble; y 2.1 cada 1000 personas en Centroamérica, menos que en América Latina. Este número de camas se redujo en las dos últimas décadas en América del Norte y del Sur.

En una publicación referente al sistema sanitario de Colombia, se estableció que el costo promedio de una cama de hospital por día era aproximadamente US\$ 40.00, o sea aproximadamente 2.000 pesos colombianos. El costo de la atención en las unidades de terapia intensiva es de US\$ 100 por día y US\$ 25 las consultas de pacientes externos a los Hospitales Universitarios. Se anticipa un aumento constante debido a la situación económica inestable de Colombia y a las variaciones del cambio en el mercado internacional. Como resultado de estas dificultades, el Ministerio de Salud tiene la intención de iniciar otras estrate-

gias para contener los gastos. El intento de Colombia de iniciar servicios compartidos entre hospitales, ilustra el interés internacional en auspiciar un sistema cooperativo multi-hospitalario. La experiencia Latinoamericana sugiere sin embargo que a pesar de que los sistemas multi-unitarios ofrecen una respuesta atractiva al desafío que presenta contener los costos del sistema regional de suministro de servicios, este proyecto puede cumplirse sólo si el sistema de cuidado de la salud ejerce el liderazgo para integrar los programas de cuidados preventivos y primario con sus roles tradicionales de atención en casos críticos.

Se deberá llevar a cabo investigación nacional sobre los conceptos aplicados en técnicas de planificación, administración y asignación de recursos en materia hospitalaria. Se podría fortalecer los programas de becas o intercambio internacional existentes, por medio del desarrollo de nuevas oportunidades sabáticas, no sólo para funcionarios a nivel ministerial o investigadores universitarios, sino para los médicos practicantes y administradores quienes están directamente involucrados en el suministro de servicios de salud. Ese intercambio podría conducir a la adaptación de métodos para el suministro de servicios de atención de la salud más prácticos y económicamente efectivos que aquéllos estructurados exclusivamente por investigadores. Lamentablemente, estos comentarios relativos a los problemas de atención de la salud y los problemas hospitalarios dentro del sistema colombiano también tienen validez para otras naciones, y por lo tanto, tornan el tema aún más complejo. No obstante, la intención sería minimizar el cuidado hospitalario, excepto en los casos en que sea extremadamente necesario.

Otro estudio analizó el Hospital Albert Schweitzer en Haití; los diferentes programas y servicios creados durante los 25 años de vida del Hospital Albert Schweitzer en Haití, han estado dirigidos al mejoramiento del estado de salud de las madres y los niños que viven en los sectores rurales. El efecto a largo plazo de estos programas y servicios no ha sido totalmente evaluado. Se ha notado que los esfuerzos dirigidos a modificar el patrón de desnutrición predominante no ha tenido ningún impacto dramático sobre la morbilidad y la mortalidad en el área. Actualmente, la desnutrición continúa siendo el problema principal de salud pública en materia hospitalaria, a pesar de que se han logrado algunos progresos en el tratamiento hospitalario en clínicas pediátricas y programas comunitarios.

La instrumentación de programas de inmunización, control sanitario y educación para la salud, produjo una reducción de la mortalidad y morbilidad materno-infan-

til en el Hospital Albert Schweitzer. Lo interesante es que este programa desarrolló a su vez un programa especial a nivel doméstico para la atención de recién nacidos de bajo peso. Este programa estaba dirigido a las necesidades nutricionales y de salud de los bebés con especial énfasis en la necesidad de que el niño sea alimentado a pecho y en la importancia de que la madre reciba una adecuada alimentación. Los resultados de este programa son emocionantes. El hospital proporcionó a las parteras cajas especiales para el material estéril, y los casos de partos que las parteras considerasen complicados podían ser admitidos en el hospital como emergencias.

Un comienzo interesante fue el establecimiento de los centros de recuperación nutricional. Estos centros se establecieron por primera vez en 1967, ubicados en puntos céntricos de las aldeas dentro del distrito del hospital. Estaban equipados para atender a numerosos grupos de personas con suficiente espacio adicional para almacenar materiales. Cada centro tenía capacidad para 30 o 35 niños y el niño podía permanecer en el centro por un período de 3 o 4 meses. Durante ese período la madre podía trabajar en el centro ayudando en las tareas. Estos centros realmente tuvieron gran incidencia sobre el índice de desnutrición clínica en el área y la falta de respuesta de algunos casos fue atribuida principalmente a razones educativas y financieras.

Por cierto que la aplicación de los sistemas innovadores de atención de la salud deben ser probados y adaptados a la medida de las necesidades de la aplicación en la región.

En Bogotá, Colombia, se ha establecido un método ingenioso de "marsupializar" a la especie humana. Recientemente, se salva la vida de niños que pesan menos de 2 libras al nacer por medio de una técnica llamada "packing", desarrollada en el Hospital San Juan de Dios. El bebé es en efecto marsupializado en cuanto a que se le envuelve bajo la blusa o sweater de la madre cerca de su pecho. De esta manera, se regula la temperatura que constituye el problema principal de los bebés de bajo peso. También el niño puede alimentarse a pecho en vez de con mamadera y absorbe por lo tanto todas las substancias nutritivas e inmunológicas obtenidas de la leche materna. Hasta la fecha, el índice de supervivencia ha aumentado de un 30 a un 90%. Este procedimiento innovador puede resultar en el descubrimiento de un potencial para salvar las vidas de los niños en las comunidades más pobres, así como las de Bogotá, Colombia. (14).

Ingeniería

A través de todas las épocas se ha reconocido la necesidad de eliminar el material de desecho. Muchos de los principios y métodos utilizados en el campo del manejo de los desechos sólidos no son nuevos. Sin embargo la idea de la recolección organizada es relativamente reciente, ya que surgió a mediados del siglo 19. (12). Los estudios bacteriológicos y epidemiológicos revelaron que los residuos vertidos en las calles de la ciudad eran fuente principal de plagas y epidemias que asolaban países y continentes. Este hallazgo dio lugar al desarrollo de planes y prácticas operativas municipales para la eliminación de desperdicios, muchos de los cuales se mantienen hasta nuestros días.

Con anterioridad al siglo veinte, los residuos sólidos se colocaban en pozos abiertos donde frecuentemente se incineraban. Actualmente ésta es todavía una práctica común, particularmente en áreas rurales. Las modernas técnicas para enterrar residuos sólidos ha evolucionado y son conocidas ahora como relleno sanitario. El relleno sanitario es un método concebido para disponer de los desperdicios sólidos en el suelo de manera tal de proteger el medio ambiente por medio de la diseminación de residuos en capas muy finas y compactas las que luego se cubren con tierra.

Los desperdicios sólidos son generalmente de tipo agrícola, municipal, e industrial. Se estima que el porcentaje anual de residuos producidos es respectivamente 10.000, 13.000 y 11.000 kilogramos por persona. Se espera un aumento de un 50% en la producción de desperdicios industriales nocivos. La generación de residuos que contienen una alta concentración de agentes contaminantes provenientes del aire y de las vertientes acuáticas se encuentra en aumento y constituirá un problema potencial de contaminación en el manejo de los desperdicios sólidos. Otra manera de ampliar la diseminación de los desechos es el uso del cieno de alcantarillado como elemento fertilizante y mejorador del suelo.

Este desperdicio sólido puede contener sustancias metálicas tóxicas y virus. Las actividades orientadas a la recuperación de tierras pueden aumentar la conveniencia de la utilización de desechos. Será necesario desarrollar procedimientos adecuados de manejo de desechos para controlar la diseminación de sustancias nocivas.

Los procedimientos de eliminación de desechos resultan burdamente inadecuados frente a las necesidades

actuales. La naturaleza y el alcance de los métodos de tratamiento y eliminación de residuos nocivos se basa más en consideraciones económicas que en la necesidad de control de la contaminación. La eliminación de residuos en tierra prácticamente no está reglamentada, a excepción de la de los desechos radioactivos. De todos los problemas relativos al medio ambiente que asolan a nuestra sociedad, los derivados de la eliminación de residuos en aguas subterráneas poco profundas son relativamente simples y podrían ser solucionados a bajo costo. Considerando la cantidad de recursos actualmente disponibles para llevar a cabo tal eliminación, hay relativamente pocos casos documentados de contaminación de corrientes freáticas, los que probablemente se podrían haber evitado aplicando tecnología actualizada. Las siguientes son algunas de las conclusiones a que llegaron estos autores, las que merecen estudio y consideración para la adopción de medidas futuras: 1) las sustancias eliminadas, tales como residuos sólidos, pueden desplazarse, y así sucede, más allá de los confines geométricos de las áreas o volúmenes de recepción inicial; 2) Los principales mecanismos causantes del desplazamiento o migración de dichos materiales son los movimientos acuáticos y aéreos y la absorción biológica.

La eliminación subterránea por lo general reduce la proporción y cantidad de las sustancias que penetran en el medio ambiente.

3) Aunque los desechos tóxicos representan una pequeña fracción del total de desechos sólidos generados y eliminados, las consecuencias de hacer caso omiso de su potencial de migración han producido efectos ambientales y sanitarios. 4) Aunque la experiencia ha demostrado que debido a la utilización de emplazamientos y prácticas operativas insuficientes se han movilizad o sustancias de forma tal que se han provocado daños ambientales y sanitarios, la magnitud de estos efectos ha sido reducida, probablemente debido a la capacidad de los sistemas naturales para contener y diluir las sustancias de desecho migratorias. 5) La utilización de los actuales principios científicos y de ingeniería para la determinación de emplazamientos y el funcionamiento de los recursos de eliminación de desechos sólidos, podría contribuir significativamente a contener las sustancias de desecho potencialmente tóxicas.

Se ha publicado un interesante estudio con respecto a los problemas de salud vinculados a la colonización agrícola en América Latina. (13). Dicha publicación pone énfasis en los motivos por los cuales gran parte de los trópicos latinoamericanos continúan estando escasamente habitados. La reciente colonización agrícola y la ocupación de nuevas tierras por parte de agricultores, ha sido

parcialmente impulsada por la disminución de algunas antiguas amenazas. Pero la modificación del paisaje por parte de los colonos ha dado también lugar a nuevas enfermedades. El continuo arribo de colonos y la naturaleza periódica de una gran migración a través de las zonas colonizadas, proporcionan las condiciones ideales para el surgimiento o resurgimiento de enfermedades infecciosas. La propia migración produce situaciones de stress que pueden contribuir a producir problemas de salud. En los países de los Andes centrales, las áreas colonizadas por inmigrantes se adaptan biológicamente mejor en las grandes alturas que en las tierras bajas. Más aún, las prácticas culturales provenientes de diferentes zonas ecológicas han resultado de difícil adaptación en las tierras bajas. Finalmente, el suministro de servicios de salud a colonos de bajos ingresos que se encuentran alejados de los centros urbanos resulta complejo y costoso.

Evidentemente, para realizar un estudio de importancia se requeriría identificar patrones de movilidad de áreas específicas de colonización, de forma tal que puedan ser incluidas en la planificación sanitaria. Uno de los últimos logros de bajo costo ha sido las sales de rehidratación oral (ORS), de fácil utilización. El Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia está intentando distribuir paquetes de ORS a través de todas las estructuras comunitarias del Tercer Mundo. Ciertamente, estos paquetes han ejercido un dramático impacto en la hidratación de niños que podrían ser víctimas de muerte por diarrea. Es obvio que estos problemas de salud de los colonos agrícolas involucran problemas socioeconómicos que deben ser solucionados conjuntamente con el establecimiento de programas dirigidos al mejoramiento de los sistemas de atención de la salud.

El suministro de agua potable probablemente mantendrá el mismo ritmo de la urbanización; sin embargo, habrá aún una gran parte de la población latinoamericana en áreas rurales que requerirá servicios de suministro de agua. Se deberá realizar estudios para determinar la magnitud de las poblaciones urbanas y las necesidades de suministro de agua que se proyectan para este sector en el año 2000.

RECOMENDACIONES PARA EL
XVI CONGRESO PANAMERICANO DEL NIÑO

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Las consideraciones previas incluían las situaciones ecológicas que afectan el bienestar físico, psicológico y social del niño en América Latina. Hasta el momento, no se ha realizado esfuerzo alguno para presentar un resumen completo de toda la información publicada con respecto a todas las situaciones ecológicas que ejercen influencia sobre el niño. No obstante, se han citado ejemplos de la literatura existente para apoyar opciones alternativas y consensos de opiniones. Los factores analizados fueron el volumen y la distribución de la población, la expectativa de vida, la mortalidad, la nutrición conjuntamente con el crecimiento y el desarrollo, los recursos humanos de los servicios de salud, los sistemas de atención primaria, secundaria y terciaria y los servicios de ingeniería.

Probablemente la pobreza y la baja situación socioeconómica sean los factores causales fundamentales que afecten más al niño y patrón normal de crecimiento y desarrollo. El objetivo de la intervención deberá ser el mejoramiento del nivel de vida socio-cultural-económico. Lamentablemente, como se señaló al comienzo de estas consideraciones, los índices económicos para el año 2000 no son tan favorables como sería necesario para cumplir estos objetivos y poder alcanzar una calidad óptima de vida. Dentro de este medio económicamente limitado pueden efectuarse ciertas recomendaciones:

- 1) Identificar alternativas que permitan incrementar el ingreso per cápita en los países latinoamericanos.
- 2) Implementar la tecnología actual en lo que concierne a la salud infantil, tal como:
 - a) suministro de agua potable.
 - b) control de excretas.
 - c) programas de inmunización de valor comprobado contra enfermedades tales como sarampión, tos convulsa, poliomielitis, tétano, tuberculosis y otras enfermedades infantiles.

- 3) Implementar nuevos conceptos para el control del medio ambiente de los niños desnutridos dentro del actual sistema social, por ejemplo, una estricta vigilancia sobre la prevención de infecciones en los niños y sobre el suministro de una nutrición mejorada en calorías proteicas.
- 4) Apoyar los recursos humanos más necesarios, tales como auxiliares de enfermería y otros, para la implementación de los servicios de atención primaria. Implementar un sistema de enfoque multidisciplinario en el que el médico actúe como coordinador del equipo.
- 5) Identificar en cada región la red de instituciones existentes, tales como sistemas de atención primaria, secundaria y terciaria. Continuar investigando sistemas innovadores como los aplicados en el Hospital Albert Schweitzer de Haití y el Sistema de Atención Sanitaria de Colombia.
- 6) Estudiar los problemas de salud vinculados a la colonización agrícola en América Latina, con particular énfasis en las áreas rurales.
- 7) Desarrollar parámetros para el seguimiento del nivel de calidad de vida de los niños dentro del medio ambiente socioeconómico y cultural proyectado para los países latinoamericanos.

- BIBLIOGRAFIA -

1. Facts and Figures on Health in The Americas: Abstracts and reports, Bull Pan Am Health Organ. 1978; 12(2):154-167.
2. Ferreira, J.R.: Formación de recursos humanos para la medicina del año 2000. Educ. Med. Solud. 1983; 17(1):54-68.
3. Escudero, J.C., On lies and health statistics: Some Latin American examples. Int. J. Health Servi. 1980; 10(3):421-433.
4. Cabrera, R.: The influence of maternal age, birth order and socioeconomic status on infant mortality in Chile. Am. J. Public Health 1980; 70:174-177.
5. Faundes, A., Hardy, E., Diaz, J., Pinotti, J.: Association of marital status and years of schooling with perinatal outcome. J. Perinat. Med. 1982; 10:105-113.
6. Victoria, C.G., and Blank, N.: Epidemiology of infant mortality in Rio Grande do Sul, Brazil. J. Trop. Med. Hyg. 1980, 83:177-186.
7. Keefe, S.E.: Mexican Americans and mental health. Am. J. Community Psychol. 1980, 8(3):303-326.
8. Ashworth, A.: Progress in the treatment of protein-energy malnutrition. Proc. Nutr. Soc. 1979, 38:89-96.
9. Mata, L.: The malnutrition - infection complex and its environment factors. Proc. Nutr. Soc. 1979, 38:29-40.
10. Kefauver, M., Buendia, A., Rice, J.A.: Health care in Latin America: A look at the Columbian system, 1980 Hospitals 62-64
11. Wallace, C.E., Marshall, F.N., Robinson, C.: A retrospective review of maternal and child health services at the Albert Schweitzer Hospital in rural Haiti. Bul Pan Am Health Organ, 1982, 16(1):7-15
12. Johnson, L.J., Daniel, D.F., Abeele, W.F., Ledbetter J.D., Hansen, W.R.: Environmental health perspectives, 1978, 27:215-221
13. Weil, C.: Health problems associated with agricultural colonization in Latin America. Soc. Sci. & Med. 1981, 15D:449-461.
14. "Tiny Preemies 'Packed', Nurse and Survive", Hospital Tribune, February 15, 1984.



XVI CONGRESO PANAMERICANO DEL NIÑO

Del 14 al 18 de mayo de 1984

Washington, D.C.

IIN

OEA/Ser.K/XXIII.16.1

Doc.11/84

2 mayo 1984

Original: español

**EL VALOR DEL CONOCIMIENTO Y EL APRENDIZAJE:
SU CRISIS EN EL NIÑO CONTEMPORANEO**

EL VALOR DEL CONOCIMIENTO Y EL APRENDIZAJE:

SU CRISIS EN EL NIÑO CONTEMPORANEO

Dr. Pablo Latapí

Introducción

La ponencia anterior nos ha introducido al tema de este Congreso. En ella se han expuesto las ventajas que ofrece la perspectiva ecológica para analizar y comprender la situación del niño contemporáneo. Las siguientes ponencias, empezando por ésta, tienen por objeto profundizar algunas de las áreas de problemas en que el impacto del entorno sobre el niño reclama especialmente nuestro interés.

Queda claro que el entorno del hombre no es sólo el medio natural en el que se desenvuelve biológicamente. Su entorno no se agota en el ambiente físico, sino que se extiende a la cultura creada por el propio hombre. No sólo intercambiamos materia para desarrollarnos; intercambiamos también conocimientos, lenguajes, símbolos y valores. Creamos relaciones sociales, generamos procesos complejos de interacción y establecemos instituciones para apoyar nuestro desenvolvimiento cultural. Todo ello constituye el "oikos", el medio en que vivimos.

Este trabajo se propone examinar un área central de las situaciones ecológicas que afectan al niño contemporáneo: la del conocimiento y el aprendizaje. El desarrollo del tema se hará en tres partes. Se expondrán primero algunas reflexiones sobre la naturaleza del conocimiento y aprendizaje humanos; en segundo lugar se intentará describir la crisis contemporánea del conocimiento y aprendizaje y la manera como esta crisis repercute en el niño; finalmente se sugerirán algunas líneas de acción para superar dicha crisis.

Sobra decir que estos vastos temas sólo podrán ser tratados, dentro del tiempo disponible, de una manera superficial. Nos contentaremos con sugerir algunos elementos de reflexión que faciliten las deliberaciones de los grupos de trabajo y de todos los participantes. Por esto, conviene indicar que esta ponencia será necesariamente incompleta; la ponencia completa surgirá de la creatividad de todos ustedes.

1. El conocimiento y el aprendizaje como valores constitutivos y específicos de la persona humana

1.1 Naturaleza específica del conocimiento humano

Los seres humanos nos relacionamos con nuestro entorno de muchas maneras. A diferencia de los demás seres de la naturaleza, poseemos una extraordinaria capacidad de conocimiento y aprendizaje, que es lo que ha permitido que dominemos a las demás especies, conozcamos las leyes de la naturaleza y transformemos ésta en nuestro provecho.

En su base biológica, la capacidad de conocimiento del hombre es inmensa. Los neurólogos calculan que el cerebro tiene 10,000 millones de neuronas y que cada una de ellas puede establecer conexiones con varios centenares y hasta con un cuarto de millón de otras. Afirman que el número de combinaciones posibles es mayor, mucho mayor que el de los átomos del universo. Asombrosa como es esta capacidad, más asombrosos son los incipientes descubrimientos que se han hecho sobre el funcionamiento cerebral. Las conexiones entre las neuronas -que permiten la memoria, el intercambio de información y las relaciones entre las ideas- no son sólo eléctricas sino químicas. A semejanza de los códigos genéticos inscritos en las moléculas de DNA y RNA, el cerebro puede almacenar millones de códigos de información. Desconocemos cómo procede el cerebro para organizar y jerarquizar esta inmensa masa de información en sistemas y subsistemas que permiten recuperarla, pero algunos descubrimientos recientes nos dejan asombrados; por ejemplo, se ha comprobado que el cerebro fabrica ciertas proteínas que "fijan" una información mediante una reacción a la vez eléctrica y química (Taylor 1971: 24).

Ya este aspecto neurofisiológico del conocimiento nos desconcierta. En una perspectiva estrictamente científica esta inmensa capacidad de aprendizaje resulta paradójica. ¿Por qué, si todos los demás animales han evolucionado por adaptación al medio, nuestra especie aparece dotada con una capacidad de aprendizaje infinitamente superior a la que el medio ha requerido? ¿Por qué estamos dotados de este enorme potencial, si se calcula que aún los hombres más inteligentes sólo utilizan un uno o dos por ciento de su capacidad cerebral?

Los aspectos psicológicos del conocimiento humano no son menos asombrosos. Nuestro conocimiento crece exponencialmente, es decir, aprendemos y, a medida que aprendemos, podemos aprender más. Apenas empezamos a descubrir cómo se estructuran progresivamente nuestros conocimientos desde los próximos meses de vida, cómo se integran sucesivamente en síntesis ordenadas, cómo estas estructuras no son producto de una simple acumulación sino obedecen a leyes muy sabias y cómo sin embargo también somos capaces, en ciertos momentos, de desecharlas y crear otras nuevas. Por esto nuestro aprendizaje es esencialmente innovador; los estudios del proceso de descubrimiento científico (como el que ha hecho Köstler (1981) sobre las visiones del universo físico desde los babilónicos hasta Newton) o los estudios de lingüística genética de Chomsky, revelan una creatividad innata que nos resulta simplemente misteriosa.(1)

Nuestro asombro prosigue y se ahonda cuando reflexionamos, más allá de la fisiología y la psicología, en las dimensiones valorales y simbólicas del conocimiento humano. Formas diversas de conocimiento -que van desde la intuición y la percepción estética hasta la experiencia mística- ahondan el misterio en torno a la naturaleza de eso que vagamente denominamos nuestro espíritu. Damos significados a ciertas realidades; las valoramos como algo superior a nosotros mismos y aún estamos dispuestos a morir por ellas: la verdad, la justicia, la bondad. El vasto ámbito de la vida del espíritu nos revela la grandeza última del hombre que, a través de decisiones libres, es capaz de trascender su existencia espacio-temporal creando universos estéticos, morales o religiosos de carácter absoluto.

1.2 El conocimiento, base de la interacción del hombre con su medio

Para la temática de este Congreso conviene subrayar que es el conocimiento lo que nos permite interactuar con el entorno. Más allá de la interacción que nuestro organismo biológico establece con su medio natural, comprobamos una compleja red de interacciones que son fruto de nuestro conocimiento y de nuestra capacidad de aprender. La aprehensión conciente de la realidad material, social y espiritual que nos circunda nos convierte en seres capaces de regular y gobernar, dentro de ciertos límites, esa realidad.

(1) Según Roman Jakobson el lenguaje cumple seis funciones: denotativa, expresiva, fática, metalingüística, connotativa y poética (Stoopen 1983: 79).

Por eso la indagación sobre el conocimiento humano es la base para explorar las otras áreas de interacción ecológica previstas en la agenda de esta reunión: la salud, la seguridad y dignidad, la justicia, etc. De aquí la importancia central que tiene el analizar cómo se desarrolla el conocimiento y el aprendizaje en el niño contemporáneo, pues su capacidad de conocimiento será determinante para enfrentarse a las situaciones ecológicas que influyen en su bienestar físico y psicológico. Antes de entrar a ese tema, sin embargo, es necesario referirnos a las instituciones sociales que apoyan el conocimiento y aprendizaje.

1.3 Instituciones sociales que apoyan el conocimiento y aprendizaje

Para facilitar el desarrollo del conocimiento y el aprendizaje existen un conjunto de instituciones, es decir de organizaciones estables con fines específicos.

La primera de ellas y sin duda la más importante es la familia, institución natural que tiene por fin apoyar el desarrollo del niño hasta que alcance la madurez necesaria para vivir en la sociedad mayor. En la familia, bajo la amorosa vigilancia de los padres, el niño empieza a aprender. No hace falta recordar el maravilloso proceso de aprendizaje del niño pequeño, particularmente intenso hasta los tres años de edad.

Junto a esta institución natural, existen hoy en todas las sociedades otras instituciones creadas para facilitar el aprendizaje. Las más importantes son el sistema escolar, las organizaciones de educación no formal y los medios de comunicación masiva. De ellas trataremos con más amplitud más adelante.

Pero conviene no perder de vista que el desarrollo del conocimiento no está confinado a la acción de estas instituciones que, de manera más o menos directa, se proponen procurar información y favorecer el aprendizaje infantil. Existen otros muchos procesos de interacción con la realidad natural y con los demás seres humanos, a través de los cuales seguimos aprendiendo durante toda la vida. Solemos llamar estos procesos "educación informal" y, aunque su complejidad ha impedido investigarlos con rigor, ellos representan sin duda la forma principal en que aprendemos. La vivencia cotidiana de nuestras relaciones sociales, la actividad productiva, la experiencia de situaciones

que demandan continuamente respuestas personales, constituyen un intenso proceso de aprendizaje que nos va moldeando personal y socialmente y a través del cual alcanzamos lo que llamamos la madurez.

Basten estas reflexiones sobre el conocimiento y el aprendizaje humanos para pasar a examinar cómo conoce y aprende el niño de hoy.

2. Crisis contemporánea del conocimiento y el aprendizaje y su repercusión en el niño

2.1 Características de la crisis

La capacidad humana de conocer y aprender está hoy en crisis. Antes de describir esta crisis, sin embargo, conviene recordar algunos datos estadísticos sobre la niñez latinoamericana, pues es el niño de América Latina el que nos preocupa especialmente.

Nos estamos refiriendo a 146.5 millones de niños de 0 a 14 años en América Latina (1980) que representan el 40.9% de la población total. De ellos, 82.5 millones son menores de 5 años y 64 millones tienen de 6 a 14. Aproximadamente la mitad de la niñez latinoamericana vive en poblaciones que pueden considerarse rurales por su tamaño, organización productiva y características culturales (UNICEF 1979: 31, 43). Según estimaciones internacionales, el PIB por habitante oscilaba en 1977 entre 125 y 1,400 dólares en los diversos países de la región. Se calcula que en el medio urbano un 26% de la población vive (1970) debajo de la "línea de pobreza" y un 10% debajo de la de "indigencia". En el medio rural las proporciones son considerablemente mayores un 62% vive debajo de la línea de pobreza y un 34% debajo de la indigencia. Aplicando estos porcentajes a la población infantil actual, puede estimarse que cerca de 64.4 millones de niños latinoamericanos viven en situación de pobreza y 32.2 millones en situación de indigencia. Es probable que las condiciones de vida de los sectores marginados se hayan agravado en los 14 años posteriores a estas cifras.

Aunque los sistemas escolares latinoamericanos se hallan en acelerada expansión y aunque hay grandes diferencias de país a país, puede decirse que, a nivel regional, existe un fuerte déficit de oportunidades escolares de educación primaria, principalmente en el medio rural. Son muchos los países en lo que, de cada 100 niños rurales, sólo logran terminar la primaria 15 o menos (Filgueira 1977: 45ss.).

La situación de pobreza y la falta de instrucción que afectan a la mayoría de la niñez en América Latina se une a otros rasgos de marginalidad social: desnutrición, falta de higiene, desintegración familiar, etc.

Por otro lado, existe un sector de niños pertenecientes a clases medias urbanas que sumaría gruesamente unos 45 millones y una minoría de 5 millones perteneciente a las clases altas.

Es obvio que la crisis del conocimiento y el aprendizaje afecta muy diversamente a la niñez latinoamericana, dada esta heterogeneidad socioeconómica y cultural. Al describir los efectos de esta crisis estamos haciendo generalizaciones que requerirían ser puntualizadas con mayor rigor que el que permite el tiempo.

Examinemos ahora las características de la crisis del conocimiento y el aprendizaje, recorriendo tres áreas en que se manifiesta: la información, la educación y la comunicación (temas sobre los cuales escucharemos después comentarios más amplios).

En cuanto a la información, lo primero que advertimos es que, en los últimos 40 años, la información se ha vuelto crecientemente abundante y compleja. El origen de este fenómeno habría que situarlo en la revolución industrial, hecho que Toynbee en su historia de las civilizaciones encuentra extraordinariamente importante porque en ese momento la humanidad empezó a tener tiempo libre. El no estar agobiados por las urgencias de la sobrevivencia y el poder reducir la jornada de trabajo por la racionalización de la producción ha representado un salto cualitativo sin precedentes en la historia humana. La inteligencia ha tenido así una gran oportunidad de desarrollarse y el resultado ha sido la expansión del conocimiento científico.

Maravillosa como ha sido esta expansión, ella está produciendo tres efectos sumamente peligrosos:

- La información crece a un ritmo tal que resulta imposible asimilarla. Si aún los especialistas se ven rebasados por los continuos descubrimientos en sus reducidos campos, mucho más el hombre de la calle queda abrumado por un cúmulo de información que, lejos de contribuir a su comprensión del mundo, lo confunde y desconcierta.

- En segundo lugar, la proliferación de conocimientos ha causado la ruptura de las síntesis culturales tradicionales. Los marcos de referencia que daban inteligibilidad a la realidad y sostenían la indispensable seguridad cultural han quedado destruidos. El hombre de hoy es cada vez más rico en conocimiento y más pobre en sabiduría.

- En tercer lugar -y por efecto de lo anterior- comprobamos que la información, sobre todo la científico-tecnológica, es utilizada para objetivos inmediatos -de producción, de confort o de dominio político- sin que se tome en cuenta que esas aplicaciones de la ciencia generan problemas que no podemos resolver. Muchos ejemplos podrían mencionarse: desde la destrucción ecológica provocada por la industria hasta la problemática político-militar que está generando la conquista del espacio.

En cuanto a la educación, la aceleración de la historia causada por el desarrollo científico ha impactado las formas tradicionales de educación volviéndolas obsoletas e inadecuadas. Pueden señalarse tres efectos de este impacto.

El primero es la incapacidad de la educación para preparar a los niños y jóvenes para los desafíos que presenta un mundo en constante cambio. Un estudio del Club de Roma (Botkin et al. 1979: 39ss.) llega a la conclusión de que la educación actual, centrada en el "aprendizaje de mantenimiento" (es decir, el que sólo sirve para hacer frente a las situaciones rutinarias de un mundo estable) es inadecuada para el futuro que nos espera; y propone como indispensable un "aprendizaje innovador", basado en la imaginación, la previsión y la participación, que prepare para las nuevas situaciones. El cambio acelerado, como fenómeno permanente, requiere de un ser humano distinto del que vivió en el pasado: un hombre capaz de contrastar creativamente nuevas síntesis que sean significativas para el futuro.

El segundo efecto de la expansión del conocimiento sobre la educación es la relativización de los valores morales y aún su bagatelización y disgregación. Köstler pone de relieve este desfase entre el desarrollo científico y el avance espiritual del hombre, con estas palabras: "La novedad fundamental de nuestra era estriba en la combinación de este súbito y único aumento de poder físico (derivado del conocimiento) con un retroceso espiritual igualmente sin precedentes" (1981: 529).

Si representásemos con dos curvas el nivel de conocimiento y el de la conciencia moral desde la prehistoria hasta nuestros días, veríamos que el conocimiento se mantiene a un nivel muy bajo desde el origen del hombre hasta unos 50 siglos antes de Cristo, época en que se eleva a otro nivel; durante otros 6,700 años se mantiene después prácticamente estacionario; en los últimos 200 años (fracción que representa una milésima de la historia transcurrida) da un enorme salto hacia arriba; y en los últimos 50 (que representan sólo una cienmilésima parte de la historia) la curva se empina hasta ser casi vertical. Cada año de estas últimas décadas representa un aumento de conocimiento mayor que el registrado en los 10,000 años pasados. Pero, en cambio, la curva de la conciencia moral, que se mantuvo a un nivel asimismo bajo desde la prehistoria hasta la época de las civilizaciones clásicas y se eleva ligeramente con ondulaciones en los últimos 3,000 años, ha sufrido una violenta caída de 1930 al presente (Köstler 1981: 530).

La educación tradicional ha sido incapaz de hacer frente a este peligroso desfase entre el poder sobre la naturaleza derivado del conocimiento y la capacidad ética indispensable para usar responsablemente ese poder.

Un tercer efecto del desarrollo del conocimiento sobre la educación ha sido el retraso en lo que pudiéramos llamar los "aprendizajes sociales". No sólo aprende el individuo; también los grupos, las instituciones y las sociedades aprenden valores y comportamientos específicamente colectivos. Hemos dejado al azar de la educación informal el que cada sociedad y cada grupo dentro de ella asimile orientaciones, valores y conductas, determinadas con frecuencia por intereses opuestos al bien global de la familia humana. En un mundo cada vez más intercomunicado e interdependiente, esos aprendizajes sociales son causa de perjuicios, incomprensiones y conflictos entre los grupos sociales y las naciones.

Finalmente, la crisis del conocimiento y el aprendizaje se manifiesta en la esfera de la comunicación, particularmente de la comunicación masiva que ha producido la tecnología electrónica. En este campo se advierten también distorsiones sumamente graves; señalemos tres.

La primera es la unidireccionalidad de los mensajes. Una alta proporción de lo que suele denominarse "comunicación masiva" no es en realidad comunicación, sino emisión unilateral de mensajes, muchas veces con intención

de manipulación social. La tecnología que permite el funcionamiento de los medios hubiera podido desarrollarse hacia formas de comunicación bilateral, que promoviese el análisis de problemas comunitarios y la búsqueda participativa de soluciones. Pero la intencionalidad política y económica que ha orientado el uso de los medios ha impuesto un cauce distinto al desarrollo tecnológico. El resultado es que el niño y el joven se encuentran inermes y pasivos ante un cúmulo de mensajes interesados.

Una segunda distorsión, emparentada con la anterior, consiste en la insuficiencia de formas de participación social que acompañen la comunicación. Los mensajes llueven sobre oyentes o televidentes individuales, sin que éstos puedan examinarlos y discutirlos colectivamente, mucho menos emprender acciones comunitarias a partir de ellos.

La tercera distorsión, finalmente, es la muy comentada deseducación que provocan los medios masivos por razón de sus contenidos y de los valores que difunden. Los investigadores que han estudiado los efectos de la televisión en el niño (inclusive los más benévolos) concluyen que ésta influye en sus aspiraciones al provocar la identificación del niño con los héroes y sus valores (Scramm 1965: 102, 239). Siendo los valores dominantes en los grandes centros transnacionales de producción de material televisivo, la riqueza material, el sexo y el éxito, y los valores de lucro los que rigen la publicidad, la población televidente se ve bombardeada por mensajes directa o indirectamente persuasivos que orientan sus aspiraciones hacia los antivalores que contienen los mensajes.

En suma, la crisis del conocimiento y el aprendizaje se manifiesta en un cúmulo de impactos sobre la información, la educación y la comunicación que afecta particularmente a la niñez contemporánea. Cada época tiene sus propias crisis, pero puede afirmarse que nunca antes, como hoy, el niño se había visto expuesto a fenómenos que condicionan tan severamente la integración de su conocimiento y el afianzamiento de sus valores.

2.2 Reflejo de esta crisis en las instituciones sociales

Para completar el cuadro de la crisis conviene indicar brevemente cómo se comportan ante ella las instituciones sociales que antes mencionamos.

La familia ha minimizado sus funciones. Si antes era la institución educativa por excelencia, hoy su papel en la formación de los hijos se ve disminuido. La identificación del niño con los arquetipos que representan el padre y la madre es cada vez más difícil en una cultura que relativiza la validez de esos arquetipos. Los padres mismos, sujetos como están a la crisis, son con frecuencia incapaces de sostener con firmeza lo que creen correcto. El ambiente de afecto que en otro tiempo ofrecía seguridad al niño, hoy está alterado por cuestionamientos y conflictos entre dos generaciones muy distintas, ambas inseguras. Estos fenómenos, además, se agravan por la inestabilidad de la familia como institución en aquellas sociedades en que ha aumentado el divorcio y la infidelidad matrimonial.

La escuela, por otra parte, también ha relativizado su papel educativo al tener que competir con otras muchas y más atractivas fuentes de información; hoy, lo que la escuela enseña no es sino una mínima parte de lo que el niño aprende. Pero, además, la escuela es ya incapaz de transmitir una cultura en crisis. Las pedagogías contemporáneas se debaten entre un no-directivismo que se percibe como imposición y opresión. Por todo ello puede decirse que está lejos de preparar a la niñez y juventud para el incierto futuro que les espera.

Tampoco los medios de comunicación están contribuyendo constructivamente al desarrollo del aprendizaje y de los valores de las siguientes generaciones, aunque aporten mucha información, a veces valiosa. Disociados desde sus orígenes de propósitos educativos, cumplen frívolamente (con muy pocas excepciones) la función fundamental de inducir al consumo, sin importarles el deterioro que causan al desarrollo intelectual y afectivo de la niñez y juventud.

Particularmente en los países en desarrollo cabe señalar dos efectos especialmente nocivos de su acción. Por una parte, provocan una disociación del niño respecto a los problemas sociales de su realidad; la mayoría de las transmisiones televisivas, por ejemplo, presentan un mundo falso que nada tiene que ver con la pobreza y opresión que sufren vastos sectores de esas sociedades. Por otra parte, la comunicación masiva, controlada por poderosos consorcios transnacionales, va subordinando sutil pero eficazmente a los países en desarrollo a los intereses económicos y políticos de las grandes potencias. Lejos de ser la comunicación masiva una ayuda en la crisis educativa de las nuevas generaciones, es hoy en día un agravante de esa crisis.

2.3 Efectos de la crisis en el niño

El somero examen hecho de la crisis actual del conocimiento y el aprendizaje permite destacar cuáles son sus efectos en el niño contemporáneo, particularmente en el niño latinoamericano. Estos efectos pueden resumirse en cuatro.

a) El niño está desubicado respecto a su contexto ecológico-cultural

Su capacidad de aprendizaje se halla severamente limitada por las restricciones del medio y de la familia. Sus padres, muchas veces analfabetos, no saben estimularlos desde sus primeros meses y años de vida; la escuela, cuando la hay, es cualitativamente deficiente; las condiciones familiares y económicas les impiden el acceso a fuentes de información elemental. Por otra parte, la información científico-tecnológica invade a borbotones su medio cultural tradicional rompiendo los marcos de referencia que daban inteligibilidad a su mundo y causando un profundo desconcierto.

En los países latinoamericanos con pasado indígena se ha dicho que viajando unos cuantos kilómetros se recorren varios siglos; tales son las distancias histórico-culturales que separan a unas poblaciones de otras. Este distanciamiento se ha acentuado con la irrupción del conocimiento moderno que llega en forma desarticulada hasta las comunidades más apartadas.

b) Soledad del niño

Por efecto de lo anterior el niño contemporáneo vive en una profunda soledad. A la incomprensión intelectual del mundo en que vive se añade la privación de afecto. Desconfía de un mundo que le parece extraño y de los adultos que lo representan. Con frecuencia su vida afectiva se ve alterada por la desintegración cultural a la que se enfrenta.

c) Erosión de sus valores

Además, le es cada vez más difícil asimilar e integrar los valores fundamentales que requiere su personalidad en formación. El relativismo que le rodea mina su confianza; la desintegración cultural lo desconcierta; la aparente libertad sin límites que se le ofrece le impide

optar; los comportamientos contradictorios que observa le dificultan descubrir las normas válidas que necesitan; las preguntas existenciales que todo niño se plantea en el umbral de la adolescencia sobre el por qué de la vida se quedan sin respuesta.

d) Inseguridad del niño

Por todo esto el niño contemporáneo experimenta una profunda inseguridad. Su aprendizaje no le aporta, como en épocas de mayor estabilidad, una gradual capacidad de dominio sobre la naturaleza o, al menos, la comprensión de cómo otros hombres la van dominando. Tampoco le aporta suficiente comprensión de sí mismo y de sus relaciones con los demás. Esta inseguridad puede, inclusive, derivar a un sentimiento de frustración.

3. Algunas líneas de acción para superar la crisis

Propongamos, para terminar, algunas líneas de acción para superar la crisis.

3.1 Elaboración teórica

En primer lugar, es necesario hacer un esfuerzo de elaboración teórica, principalmente en dos campos: nuevas formas de aprendizaje innovador y nuevas formas de formación moral.

El aprendizaje que prepare a las nuevas generaciones para los desafíos del futuro deberá tener cinco características:

- ser integrativo, es decir, enfatizar la sistematización de los conocimientos;
- ser innovador, de manera que enseñe a plantear nuevas alternativas;
- ser anticipatorio, es decir, orientarse a desarrollar la capacidad de prever situaciones inéditas y a hacerles frente;
- ser participativo, estimulando el esfuerzo colectivo por comprender los problemas y buscar sus soluciones (Botkin et al. 1979: 54);

- y, finalmente, estar relacionado con valores; el conocimiento abstraído de sus relaciones valorables y de los compromisos de conciencia es, a la larga, profundamente disruptivo, tanto en la persona como en la sociedad.

Estamos muy lejos de contar con los elementos necesarios de teoría y de metodología pedagógicas para lanzar proyectos educativos congruentes con estos lineamientos.

Por otra parte, también la formación moral reclama innovaciones. Los trabajos de Kohlberg (1969) y de algunos de sus discípulos muestran orientaciones muy sugerentes. La creación de comunidades educativas que, a partir de la reflexión sobre el significado ético de las conductas, llegan a establecer sus propios códigos morales parece ser un camino promisorio para la formación moral del niño.

3.2 Reformas de políticas educativa

En el campo de la acción, es necesario reorientar la política educativa, particularmente en los países latinoamericanos, conforme a las orientaciones siguientes:

- asegurar la suficiencia y equidad de los sistemas escolares para ampliar las oportunidades de educación, sobre todo para los niños de los sectores más desfavorecidos;
- enfatizar la calidad de la educación, entendida según las orientaciones, ya indicadas, del aprendizaje innovador;
- buscar una mayor relevancia de la educación para las situaciones reales de la vida;
- y enfatizar la educación moral, generalmente relegada a la iniciativa del maestro individual.

Respecto a la familia, conviene apuntar la necesidad de crear instancias de reflexión y formación de los padres. Sorprende que no se hayan desarrollado (tanto por los gobiernos como por las instituciones privadas) modelos no formales de educación de padres, con objeto de ayudarles a superar la situación crítica en que se encuentran.

Respecto, finalmente, a los medios de comunicación masiva, es pertinente recomendar acciones en dos campos:

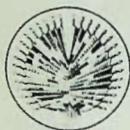
- la movilización de la opinión pública y de los organismos políticos con miras a rectificar la actual orientación unilateralmente lucrativa de las emisiones y de la publicidad;
- y, por otra parte, -en tanto permanezca la actual situación- el desarrollo de proyectos que eduquen al niño y a la familia para usar críticamente los medios masivos: enseñar al niño a seleccionar lo que lee, escucha y ve, fomentar su reflexión crítica y promover el desarrollo de actitudes y valores a partir de su contacto con la comunicación masiva.

Estas sugerencias tendrán que ser elaboradas por los grupos de trabajo para llegar a recomendaciones más precisas.

Referencias:

- Botkin, James W. et al.
1979 Aprender, horizonte sin límites, Santillana, Madrid.
- Filgueira, Carlos
1977 Expansión educacional y estratificación social en América Latina (1960-1970), CEPAL-PNUD, Santiago.
- Kohlberg, Lawrence
1969 Moral education.
- Köstler, Arthur
1981 Los sonámbulos: Historia de la cambiante cosmovisión del hombre, CONACYT, México.
- Schramm, Wilbur et al.
1965 Televisión para los niños, Ed. Hispano-Europa, Barcelona.
- Stoopen, María
1983 La literatura y sus tecnocracias, en Casa del Tiempo. Universidad Autónoma Metropolitana, México, Diciembre 1983-Enero 1984, pp. 78ss.
- Taylor, Gordon R.
1971 A new view of the brain, en Encounter, Febrero 1971, pp. 24-37.
- UNICEF
1979 Situación de la infancia en América Latina y el Caribe, Santiago.

ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS



XVI CONGRESO PANAMERICANO DEL NIÑO
Del 14 al 18 de mayo de 1984
Washington, D.C.

I I N

OEA/Ser.K/XXIII.16.1
DOC/12/84
11 mayo 1984
Original: español

EL VALOR ETICO Y EL MARCO SOCIO-POLITICO
COMO CONDICIONANTES DE LA SITUACION AMBIENTAL"

"EL VALOR ETICO Y EL MARCO SOCIO-POLITICO
COMO CONDICIONANTES DE LA SITUACION AMBIENTAL"

Documento de Trabajo de la
REPUBLICA ARGENTINA

XVI CONGRESO PANAMERICANO DEL NIÑO
Washington DC. 1984

Secretaría de Desarrollo Humano y Familia
Ministerio de Salud y Acción Social
Buenos Aires - Argentina

1.- EL MARCO POLITICO COMO RESTRUCTOR DE LA SITUACION ECO-
LOGICA

La consideración de las diferentes situaciones ambientales que pueden ser el ámbito de vida de los niños en la República Argentina muestra una gradación que va - desde situaciones de extrema rigurosidad y dureza ambiental hasta otras caracterizadas por la presencia de un ambiente agradable y propicio para el asentamiento humano. No todas las causales de estas situaciones pueden atribuirse a sus condiciones naturales originarias. La acción humana ha incidido positiva y negativamente en la configuración de los distintos ambientes transformando zonas de siertas en fértiles y atractivos oasis o degradando y des poblando áreas que fueron el asiento de importantes y antiguas culturas regionales.

Por otra parte, ésto también hace reconocer en nuestro país la presencia de problemas ambientales cuyas causas últimas pueden ser en algunos casos la falta de - desarrollo y en otros, un crecimiento económico orientado por principios de consumismo y mero lucro.

Ambos señalamientos apuntan a destacar que, para nuestro país, los límites más importantes al desarrollo social y al mejoramiento y protección ambiental son -

límites socio-políticos y éticos lo que no implica desconocer las condicionantes naturales de la acción humana.

Esta posición se distingue de aquella que, hace algo más de una década, llevó a los países de mayor avance tecnológico a propugnar la necesidad de detener el crecimiento de la población y de las actividades económicas. También está lejos de sostener el crecimiento económico a ultranza que agota los beneficios del progreso en la mira de una generación. Lo que se afirma es la necesidad de un desarrollo integral compatible con la protección y mejoramiento del medio ambiente y cuyo eje de preocupación sea el hombre como parte esencial del mantenimiento de la vida en el Planeta.

La carencia de continuidad de los planes de desarrollo en la República Argentina desde décadas atrás y, en los últimos años de gobierno dictatorial, la implementación de un plan económico que deterioró las bases productivas del país, acentuó los ya graves desequilibrios regionales, afectó los valores básicos de solidaridad y justicia social e instauró como práctica de gobierno la improvisación autoritaria en vez de la previsión racional, plantean una gran tarea de reconstrucción del tejido social y económico de la Nación.

En dicha tarea, el Gobierno ha reservado un papel decisivo a la participación de la población y de las sociedades intermedias a través de partidos políticos, instituciones educativas y culturales y asociaciones comunitarias de todo tipo, protagonistas todas ellas del retorno de nuestro país a la vida democrática, rescatando para el Estado el papel de custodio y promotor del bien común y en tal sentido responsable de promover el bienestar general y asegurar los beneficios de la libertad "...para todos los hombres del mundo que quieran habitar el --- suelo argentino..." tal como lo señala el Preámbulo de - nuestra Constitución Nacional.

2.- SITUACION GENERAL

Es ilustrativo para caracterizar la situación - argentina al asumir el gobierno constitucional reproducir algunas afirmaciones del Sr. Presidente Dr. Raúl ALFONSIN, en su mensaje a la Asamblea Legislativa el 1° de mayo del corriente año "...al asumir el gobierno recibimos un país desarticulado, condicionado por la deuda externa, la inflación, la recesión y la distorsión de los factores económicos que fueron y son la herencia dejada por los sucesivos gobiernos del régimen militar..."

"La represión, el terror y la violación sistemática de -

los derechos humanos fueron los elementos constitutivos de un proyecto político-social autoritario, regresivo y elitista que depredó la República". Algunos breves datos sobre las realidades sectoriales, ilustran sobre la gravedad y hondura de nuestra crisis.

2.1.- SITUACION ECONOMICA

2.1.1.- Ingresos

La política económica encarada desde marzo de 1976 se apoyó en una redistribución regresiva del ingreso como variable de ajuste para el control inflacionario, lo que determinó un descenso de casi el 40% de las remuneraciones salariales en términos reales entre 1975 y 1981, agudizándose aún más en 1982.

Este deterioro se refleja también en la participación de los ingresos en el P.B.I., la cual, a precios de 1970, cayó desde el 49,8% en 1974 al 27,5% en 1982.

Dentro de este cuadro negativo, es de interés señalar sin embargo, el rol paliativo que significó el mantenimiento de las Asignaciones Familiares, que pese a la marcada fluctuación de sus valores reales, adquirió algún valor significativo en el salario total, en especial, en las familias más numerosas, frecuentes en los tramos -

de más bajos ingresos.

2.1.2.- Producción

El Producto Bruto Interno por habitante y en pesos constantes (1970) descendió durante el proceso a razón de una tasa acumulada anual del 1,4%.

El producto Bruto Interno Industrial es inferior en un 9,62% al de 1976 y en 14,6% al de 1974.

El stock ganadero había sufrido entre 1977 y 1983 una merma de 5.500.000 cabezas.

2.1.3.- Deuda Externa

La deuda externa pasó de un total de 7.875 millones de dólares en diciembre de 1975 a 42.600 millones de esa misma moneda para diciembre de 1983.

"...sin que tal incremento haya sido utilizado en realizaciones concretas para el desarrollo del país y el mejoramiento de las condiciones de vida del pueblo..."

En el presente año los vencimientos suman alrededor de 20.000 millones de dólares, o sea casi triplican el monto de la deuda total a comienzos del proceso.

Todo ello en el marco de un saldo comercial favorable en 3.146 millones de dólares, para el último ejercicio, pero con un saldo negativo en cuenta corriente

de 2.570 de la misma moneda debido a la incidencia de las obligaciones por pago de intereses que representan alrededor del 70% de las exportaciones del año.

2.1.4.- Ocupación

La crisis económica que caracteriza al último decenio se refleja indudablemente en la estructura ocupacional, aunque pueden diferenciarse dos etapas con un eje temporal a mediados de 1980.

En el primer período, aparece una significativa transferencia del empleo desde el sector asalariado al sector autónomo o por cuenta propia, advirtiéndose en este último un crecimiento de casi un 50%.

Un análisis más detallado del cuenta-propismo revela sin embargo, que se incluye aquí una amplia categoría del subempleo, expresada en una población con mínimos ingresos e inseguridad laboral.

El agotamiento de las posibilidades autónomas correspondiente al agravamiento de la crisis en 1980, se resuelve entonces en el incremento del desempleo abierto, que en algunas provincias como Santa Fé o Tucumán - llegó a tasas mayores de los 9 puntos.

2.1.5.- Consumo

Aunque los datos disponibles sean limitados,

Las estadísticas existentes permiten observar una tendencia decreciente en gran parte de los productos alimentarios.

Uno de los ejemplos más significativos es el de la leche fluída, que disminuye un 27% entre 1970 y 1980. Si a esto agrega la consideración de los diferentes subproductos en sus equivalencias con la leche fluída, resulta un consumo total de 150 litros por habitante y por año - como promedio 1976-1980. Este nivel puede considerarse - como depositario en un 20% con respecto al requerimiento nutricional normal.

Asimismo, en el caso de la carne vacuna, producto básico de la dieta alimentaria nacional, se ha estimado un descenso del 21% desde 1970 en el consumo per cápita.

En cuanto a la proporción de los ingresos invertidos en gastos de transporte, electricidad y combustibles, para junio de 1983 correspondería el 15,7% del salario en el estrato de bajos ingresos, lo que denota el empobrecimiento creciente de estos grupos, y el deterioro del salario real.

2.2.- POLITICA SOCIAL

Señalaba el Presidente Dr. Raúl ALSONSIN en el -

mensaje antes citado a "la Asamblea Legislativa"...El gobierno iniciado en 1976 agravó en el campo social, ciertos males preexistentes y simultáneamente agregó otros nuevos y muy graves. Durante esa etapa se acentuaron desigualdades sociales, con una creciente polarización entre grupos privilegiados y sectores marginados en incesante expansión, como consecuencia directa de políticas económicas sistemáticamente regresivas en materia de distribución, así como también de las concepciones elitistas que orientaban el desempeño de las instituciones de gobierno."

"La política social aplicada durante el régimen autoritario fue errática en sus objetivos y tuvo un carácter meramente paliativo de situaciones focales. En ella imperaba una mentalidad de dádiva, con total ausencia de criterios redistributivos de justicia social. Se carecía de un orden de prioridades que hubiera servido para orientar las políticas sociales a la atención de necesidades básicas de los sectores más desprotegidos en materia de salud y vivienda, así como el refuerzo de la institución familiar, amenazada por el deterioro económico-social imperante".

"Desde 1976 en adelante, podemos apreciar un franco debilitamiento del Estado en la generación e implementación de políticas sociales, como parte y expresión de una ideo

logía que privilegiaba el funcionamiento de los mecanismos de mercado en el acceso a los bienes y servicios básicos, antes que los de solidaridad social propios de cierto tipo de organizaciones intermedias y de las instituciones públicas. Todo esto se agravaba en la medida en que crecía la desconexión de los organismos responsables de la política social del Gobierno (acción social, salud pública, seguridad social, educación, cultura y trabajo) que duplicaban funciones, contradecían políticas y malgastaban recursos".

2.2.1.- Minoridad y Familia

Señalaba el Sr Presidente ALFONSIN "...En el área de la Minoridad, la Ancianidad y la Familia, encontramos un sector particularmente vulnerado por la aplicación de las políticas regresivas en materia económico-social que marcaron el perfil del Estado durante el régimen autoritario".

"El incesante aumento de los índices de marginalidad, desnutrición, abandono y crisis familiar no se ha visto acompañado por un incremento sustantivo de las actividades del área. Encontramos, también, un perfil excesivamente centralizado, ya que el accionar se basa en una concentración de servicios en el área metropolitana, sin coordinación con otras áreas, quitándole capacidad de erradiación

en la formulación de políticas nacionales; y una acelerada disminución presupuestaria.

Un ejemplo concreto y mensurable de este diagnóstico es el grado de prioridad con que se enfocaba al organismo competente en materia de minoridad y familia: en términos constantes el presupuesto asignado registra una disminución del 248% entre 1975 y 1983 y correlativamente, la participación relativa en el total de gastos de la Administración Pública Nacional desciende del 0.81 al 0.22%.

2.2.2.- Vivienda

El alto grado de déficit habitacional, sumado a las significativas desigualdades regionales en la materia no admite la exclusión de este índice de deterioro en un análisis descriptivo del país.

En la Argentina, y de acuerdo con el Censo Nacional de 1980, un 35% de las viviendas ocupadas tienen características deficientes, tanto en lo que hace a las condiciones de infraestructura e insalubridad como de hacinamiento.

En estas viviendas, habita el 14% de la población total del país, aunque la distribución del problema varía entre un 4% de déficit para la Capital Federal a un 57% para Catamarca y un 77,7 % para Misiones.

Obviamente, la alta correlación entre este indicador y el grado de desarrollo económico regional se demoran aún más en la relación déficit rural/urbano sobre el parque regional de viviendas que, para el total del país se ha calculado en una relación del 66% para el área rural y 30% para el déficit urbano.

Por otra parte, la persistencia del hacinamiento como problema de "calidad de vida", en tanto aumenta la exposición al riesgo de afecciones transmisibles y disminuye las posibilidades de privacidad, llega en algunos aglomerados urbanos como los de Formosa (27,5%); - Santiago del Estero (26,9%); Resistencia (25,4%) a superar la medida obtenida para el país.

2.2.3.- Educación

Dado que el particular interés de este Congreso, es la población infantil, el análisis del área educativa se centrará en el nivel primario que, sin duda constituye el indicador más relevante de la situación de deterioro de una población, por su significado como mecanismo de participación o discriminación social.

Es indudable que la expansión de la escolaridad primaria fue uno de los objetivos de mayor importancia en el proyecto político nacional encarado desde fines -

del siglo pasado. De tal modo que la concepción de la importancia de la escuela como fuente de ascenso económico-social es una opinión compartida por la mayoría de la población.

De resultados de esta valoración, aparece en la Argentina el fenómeno de una alta matriculación inicial. La tasa de escolarización, para el Censo Nacional de -- 1980 era del 90,2 % para los menores entre 6 y 12 años.

Sin embargo, a partir de este inicio optimista se desarrolla una situación menos favorable, que básicamente se expresa en el ingreso tardío, la repitencia y la deserción escolar. Las proporciones más altas de asistencia escolar están entre los 8 y 9 años, lo - que refleja la tendencia al ingreso tardío, situación - muy frecuente en el área rural. Este retraso inicial, sumado a las condiciones sociales y económicas que inciden sobre la permanencia escolar, se agrava con una disminución de la escolaridad a partir de los 11 años. De este modo se obtiene una población sub-educada con un - mínimo de 3 ó 4 grados sobre el total de los 7 correspondientes al nivel primario. Por otra parte, la repetición aparece como una constante. Un indicador del problema - podría ser la tasa de escolarización primaria en los 14 años, que para 1980 se estimaba en un 28% para el total del país, cifra que se hace aún más crítica en un análisis

sis por jurisdicción, ya que si bien en la Capital Federal, la misma es del tenor de un 10%, en las provincias de Corrientes y de Jujuy se eleva por encima del 52,5%.

La deserción escolar es el otro factor de importancia antes citado. El tema fue, indudablemente reiterado en los discursos oficiales pero no se transformó en objeto de políticas concretas: sólo asumió un rol propagandístico. Lamentablemente, debe afirmarse que no se conoce la real dimensión de la deserción en nuestro - - país, pero las estimaciones más confiables la ubican alrededor del 30% de una cohorte escolar inicial.

Tanto en el caso de la repetición como en el - de la deserción propiamente dicha, y que en muchos casos es correlato de la primera situación, los más afectados son sin duda los sectores populares y las regiones más pobres del país.

Sin embargo, la política educativa del último decenio se ha caracterizado por una distribución desigual de los recursos y una concepción autoritaria en el propio proceso de enseñanza-aprendizaje, cuyos contenidos estaban totalmente desvinculados de la problemática social, económica, tecnológica y cultural, tanto en el ámbito nacional como universal.

Finalmente y como último dato del diagnóstico, debe señalarse que la participación del Sector Educación en el Presupuesto Nacional por finalidad fue en 1983 del 7.8 %, la más baja de los últimos 40 años, a excepción de 1976.

2.2.4.-Salud

El sector salud no pudo sustraerse a la influencia de las ideologías precedentes. Así mientras, por una parte se arancelaban para el público los servicios asistenciales tradicionalmente gratuitos, se cerraban estas - blecimientos oficiales disminuyendo las camas hospitalarias estatales del 74% al 66% en beneficio del sector - privado, que por otra parte concentró la mayor parte de las inversiones en nueva tecnología, generando un modelo de oferta asistencial complejo y de alto costo y además no acorde con las necesidades de salud de la población.

Este deterioro fue notorio en las áreas técnicas destinadas al control de la industria farmacéutica, - completando así un cuadro asistencial orientado hacia - las clases alta y media alta.

La cobertura del Sistema de Seguridad Social, en salud, las Obras Sociales, descendió de un 80% en - 1973 a un 60% en 1983.

Todo ello significó una agresión más sobre la vulnerabilidad de la familia y una barrera más para su - accesibilidad a los beneficiarios del sistema.

3.- EL NIÑO Y SU MEDIO

3.1.- La gran ciudad - El caso Buenos Aires

El Censo Nacional de 1980, encontró a la ciudad de Buenos Aires en el cuarto centenario de su fundación, concentrando el 10% de la población total del país.

La concentración demográfica e industrial que marca el ritmo de crecimiento de la ciudad en el siglo, - parece alcanzar su nivel máximo de saturación en la década del 50, iniciándose desde entonces un vuelco hacia los subur**u**bios que se nuclean en el área conocida como el Gran Bue**u**nos Aires (8.500.000 habitantes).

Así, mientras la población del municipio metro**u**politano se estabilizaba en aproximadamente 3.000.000 ha**u**bitantes, los partidos del conurbano nuclean al 35% de - los argentinos.

En esta megalópolis, la importancia de la po**u**blación entre 0 y 14 años es altamente significativa, en especial en los partidos del Gran Buenos Aires en los - que alcanza una proporción cercana al 30% del total.

Es indudable la problemática que esta circunstancia implica y las consecuencias sociales de todo tipo que la caracterizan.

Sin embargo, a los propósitos de este informe la relación sobre el tema se ceñirá a la descripción de algunas situaciones específicas que la ciudad de Buenos Aires ha padecido en los últimos tiempos y su influencia sobre sus habitantes, en especial los niños.

Una manifestación realmente crítica de la ideología política imperante, cuya caracterización presentamos en el acápite anterior fue la compulsión a transformar la ciudad en un medio inhóspito para los sectores populares, favoreciendo en contra partida el asentamiento de sectores sociales de mayor capacidad económica, optando por la elaboración de normas y la realización de obras que configuraron un diseño de ciudad deseada con pautas de clase media alta y alta, sin relación con las necesidades de las mayorías e implicó el desdibujamiento del barrio, como unidad funcional, afectiva y vital; la desaparición de espacios y servicios públicos, gratuitos y comunes y la vigencia autoritaria del estado sobre las necesidades y expresiones de los grupos intermedios.

Fue así que se promovió el desalojo masivo ----

de viviendas precarias (villas de emergencia) asentadas en el perímetro urbano con una población cercana a las 300.000 personas.

Se arancelaron los servicios hospitalarios, tradicionalmente gratuitos y se promovió un perfil asistencial de alta complejidad y costo, sin relación con las prioridades de salud de las mayorías.

El desarrollo de obras faraónicas: autopistas, parques de diversiones, complejos polideportivos, etc. se hicieron a partir del pretexto de un equipamiento social y se implementó su financiamiento con avales Estatales que aseguraban el rédito financiero de las empresas privadas - a las cuales se entregaba su explotación.

En el caso de las autopistas, significó el desalojo y destrucción de viviendas populares o de lugares tradicionales.

El ajuste impositivo, la aplicación de normas de utilización del espacio urbano y hasta la misma forma de implementar la eliminación de la ley de alquileres fueron otras medidas que configuran el modelo elitista. La modalidad autoritaria llevó al Gobierno Municipal a - - desoír las voces que desde las agrupaciones profesionales y entidades representativas de la comunidad se elevaron contra este proyecto.

Este concepto autoritario y elitista del planeamiento se expresa en general en la Obra Pública realizada que, por ejemplo, en el caso de las escuelas no atendió a modos y necesidades de los niños en sus formas populares de integración barrial y familiar.

La expulsión de los grupos más vulnerables hacia la periferia, que a su vez no se encontraba tampoco en condiciones de recibir esa demanda, implicó un deterioro de las condiciones de vida en las nuevas localizaciones, en especial en el acceso a los servicios públicos como salud, educación o comunicaciones.

Por otra parte, los que aún permanecen, se ven exigidos de invertir cada vez mayor proporción de sus escasos recursos para su subsistencia, plantéandose la escasez de vivienda económica como un tema central y obligando a los grupos familiares de humilde condición a refugiarse en inquilinatos y pensiones como único espacio accesible que les dejó la política municipal.

Esa población obligada al hacinamiento y la promiscuidad, se constituye en bolsones de marginalidad que para abril de 1984 agrupaban alrededor de 120.000 personas, entre las cuales los menores de 15 años representaban casi un 60 % del total.

La incorporación masiva de la mujer al trabajo, lo inadecuado del hábitat familiar y la falta de espacios re creativos en número suficiente para la alta densidad de población determinan la transferencia del cuidado del niño a terceros profesionalizados que han proliferado en forma explosiva y desordenada que no asegura el continente adecuado para el desarrollo del niño o, en el peor de los casos el abandono temporario del menor con el conse -
cuente deambular sin control y en peligro físico y moral.

Esta realidad tiene tal importancia que durante 1983 fueron detectados en la calle 2.072 menores, alejados del control de mayores y en situaciones de alto ries go. Asimismo, y como ejemplo de las necesidades insatisfechas, es útil indicar que en el organismo proteccional de jurisdicción de Capital Federal, el 17,5% de las deman das recibidas fueron solicitudes de ingreso a guarderías infantiles y un 7,5%, requerimientos de subsidios tempora rios para vivienda.

Por otra parte la presencia masiva de niños en la ciudad de Buenos Aires, provenientes del conurbano y ejerciendo las más variadas tareas y actividades, que van desde el simple vagabundear, al trabajo o a la comi -
sión de delitos diversos, termina de configurar el -

triste y verdadero final de este proyecto, que sintéticamente exponemos como ejemplo de restrictor político e ideológico en el eco-sistema urbano.

3.2.- Inundaciones - El caso Resistencia

El fenómeno que genéricamente se ha denominado "inundaciones" se desarrolló en la región conocida como Cuenca del Plata, con 3.200.000 Km. de superficie y cuya influencia geo-política sobre el resto del continente es de importancia crucial ya, que incluye regiones de Argentina, Brasil, Paraguay, Bolivia y Uruguay.

Señalan expertos que dentro de esta Cuenca, se han construídos o están construyéndose 46 represas hidráulicas de las cuales solo una (Furnas) tiene características de reservorio. Las restantes son generadoras de energía y no tienen función reguladora.

Afirman asimismo que la irracional explotación forestal de la región redujo al mínimo las superficies boscosas, con un enorme deterioro de la capacidad productiva de la tierra desmontada.

El desequilibrio ecológico así fomentado, producirá lluvias extraordinarias, al afectarse el ecosistema suelo-bosque en amplias zonas de la Cuenca del Plata, provocando a su vez, derrames insospechados.

Esta situación se revierte asimismo sobre los asentamientos humanos existentes en los valles aluviales de los ríos, que cubren esas tierras al recuperar su verdadero cauce, y son precisamente tales poblaciones las que corresponden a las regiones más dependientes y empobrecidas, como es el caso del NORESTE ARGENTINO, dentro del cual, la Provincia del Chaco puede ser un típico ejemplo.

La Ciudad de Resistencia, Capital del Chaco, se encuentra emplazada en el valle de inundación del Río Paraná, por lo cual se han padecido situaciones recurrentes de inundación entre 1978 y 1983. En esta última fecha, puede sintetizarse la situación con los siguientes datos: el 70 % de Resistencia y su zona aledaña se encontró anegado; - los evacuados se estimaron en 40.000. Se inundaron - - 1.400.000 Has. del sector agrícola chaqueño con la pérdida del 4 % de la cosecha de algodón, el 80 % de la de sorgo y el 30 % del stock ganadero.

El anegamiento generó, sobre la zona de influencia una alta tasa de desempleo y un desequilibrio en el mercado local; sin embargo, no se efectuó una evaluación del - daño económico y moral causado por las inundaciones, que - no hace mas que amplificar una estructura gravemente ca -

renciada.

Resistencia tiene una población de 223.849 habitantes. Ha duplicado su población en 20 años. La tasa de crecimiento anual urbano es de 3,6 % habitantes y se debe fundamentalmente a procesos migratorios originados en el interior de la provincia producto de la crisis que viene padeciendo el sector rural. El 35 % de su población (61.000 habitantes) vive en calidad de marginada, en viviendas sin agua potable, sin cloacas y sin luz. El 46 % de la población no tiene ninguna clase de cobertura social y buena parte de la población activa se encuentra sin empleo y en condiciones nutricionales precarias. El 42 % de la población infantil presenta un estado de desnutrición considerable, 1.600 de los 25.000 niños que nacen cada año en el Chaco no llegan a los primeros años de vida; con la aplicación de las medidas sanitarias elementales el 70 % de las muertes (pulmonía, diarrea, desnutrición) sería evitable.

Sobre este estado carencial intrumpen las inundaciones agravando las alteraciones existentes y originando que males endémicos a la provincia sean visualizados como epidémicos. La inundación encuentra a la región en un estado de anarquía organizacional y de vacío de -

poder característico del país entero, con problemas estruc -
turales a los cuales no se les ha prestado atención ni so -
lución en condiciones normales y que mal pueden enfrentar
la coyuntura.

En estas condiciones la emergencia se enfrentó -
con un altísimo grado de improvisación, desorganización -
y descoordinación, no habiéndose implementado medidas co -
herentes de prevención. La relocalización en refugios -
transitorios de la población evacuada se efectuó en si -
tios bajos y más que temporarios produciéndose, a medida
que el agua subía, constantes desplazamientos de secto -
res de la ciudad que fueron cubiertos con medidas asisten -
ciales inadecuadas. Se creó un sistema caritativo, repa -
ratorio puntual, en lugar de un sistema cooperativo soli -
dario.

✓ En febrero de 1983, 17.000 de los 25.000 evacua -
dos se encontraban en edificios escolares, debieron aban -
donarlos debido a la necesidad de adecuarlos para el ini -
cio de las clases. Paralelamente en marzo de 1983, el -
23 % de la totalidad de los edificios escolares de la -
provincia se encontraban cerrados por hallarse en zonas -
anegadas. A estos establecimientos acudían 23.000 alum -
nos (17 % del total) quedando de cierta forma al margen -
del proceso educacional, incrementando los problemas so -

ciales y fundamentalmente de deserción escolar del área. No debe olvidarse que en las escuelas han funcionado los comedores escolares (a veces hasta tres turnos) y que en buena parte de los casos estos constituían la única fuente alimentaria posible.

El 67 % (25.000) de los evacuados del éjido urbano y su área de influencia fueron alojados en refugios precarios. Se construyeron en total 60 letrinas, lo que hizo un promedio de 400 personas por letrina si éstas hubieran estado distribuidas equitativamente entre todos los refugios. Algunos refugios carecían de agua potable y a ello debe añadirse el problema del hacinamiento, promiscuidad, la falta de privacidad, de alimentación adecuada y la falta de empleo.

Se efectuaron traslados masivos de niños hacia otras ciudades o centros turísticos, donde en aras de su protección, se los separó de su familia, apareciendo luego de la etapa de asombro, signos crecientes de ansiedad y angustia. Datos estimados señalan que durante 1983 fueron contabilizados alrededor de 5000 casos de menores madres, cifra superior en casi un 40 % al promedio anual habitual.

Toda la sociedad civil comprometida tiene clarísimo que el carácter devastador de la inundación, su ver-

dadera dimensión de catástrofe, se debe a que la misma se abatió sobre una sociedad extremadamente vulnerable, con un sistema político autoritario, inflexible y cristalizado, incapaz de aceptar, incorporar y conducir eficazmente, propuestas adaptativas de gestión, antes, durante y después de la anomalía hidrológica, en donde el trabajo de promoción comunitaria y la participación, fueron acotados por las exigencias y limitaciones del condicionante político.

Debe destacarse para completar la descripción del ecosistema el papel de los medios masivos de comunicación, en el manejo de la información sobre el tema, fluctuando entre su presentación sensacionalista y la movilización de voluntades en esfuerzos anárquicos e intermitentes.

3.3.- La violencia - El abandono forzoso

Si se considera al Estado como la sociedad organizada cuyo fin principal es la realización del derecho y entendiendo por éste a "la limitación jurídica del arbitrio - del poder público y la estabilidad jurídica de las garantías individuales", toda situación social que no respete el cumplimiento de éstos principios puede considerarse como situación de violencia ejercida sobre los ciudadanos.

La emergencia de formas autoritarias de gobierno y el desconocimiento o menoscabo de los derechos humanos, -

en forma sin precedente en la historia argentina, no sólo - deterioró la legitimidad moral del Estado, sino que favoreció el desarrollo de la imagen de un "Estado-represor" o, aún peor, de un "Estado-delincuente", que trastocó los límites de la licitud y cuestionó el valor ético de la sociedad.

La preservación de los derechos humanos, tanto - en lo que respecta a la salvaguardia de la vida, la integridad corporal y la libertad, como en la posibilidad de acceso a una subsistencia digna y al pleno ejercicio de la autonomía personal, son la justificación básica del Estado, en especial en relación a la formación de los futuros ciudadanos y partícipes de la construcción social.

Sin embargo, el transcurso de la última década en nuestro país, se ha desarrollado con el telón de fondo de la violencia ya sea la que equivocadamente, buscaba una salida política a través de la acción terrorista y estéril, como la que, apoyándose en la detentación de un poder absoluto, reclamaba el derecho de su represión por las mismas vías violentas e ilegales.

En ninguno de los dos casos, el pueblo compartió la lucha, pero sí sufrió las consecuencias devastadoras de su accionar, dejando familias desintegradas y niños en situación de "abandono forzado", por la desaparición compul-

siva de sus padres, con las terribles consecuencias que eso implica.

De acuerdo con una publicación de la Cámara de Representantes del Congreso de los E.E.U.U. sobre "Derechos Humanos y el fenómeno de las desapariciones" (1980), se puede estimar que por cada millar de adultos desaparecidos existen 285 niños afectados directamente. Si esta proporción se traduce sobre las 10.113 denuncias recibidas en la Comisión Nacional sobre Desaparición de Personas, los menores que se encuentran en tal situación de desamaparo alcanzan a 2.890 niños.

Los niños que han sufrido la desaparición forzada de sus padres o familiares, viven un peligroso estado de orfandad, ya sea respecto al núcleo básico de su desenvolvimiento psico-social como al conjunto de valores éticos propuestos por la sociedad (unidad familiar, imperio de la justicia, condena de la violencia, etc.).

Se presentan así en la conducta infantil y preadolescente diversas respuestas igualmente patológicas:

- pérdida de confianza en el Estado
- negación de la validez de la justicia
- búsqueda de justicia por su propia mano
- evasión (droga, alcohol, etc.)
- pérdida de marcos referenciales.

Es indudable el terrible efecto que la violencia - produjo en nuestros niños y jóvenes y es impostergable la responsabilidad de tender a la recuperación de los principios éticos básicos para una convivencia democrática.

Por otra parte, cabe también destacar la dolorosa realidad de los propios menores secuestrados o nacidos en cautiverio, cuyo destino se desconoce aún y que, considerando sólo las denuncias registradas hasta la fecha, son al rededor de 150 niños.

La responsabilidad del Estado frente a estos hechos es clara y contundente. No sólo por la omisión en el cumplimiento de su deber fundamental de proteger y tutelar los derechos esenciales de los habitantes, sino porque los testimonios recogidos públicamente y los casos develados, demuestran la intervención de distintos órganos y agentes, tanto en los hechos que derivaron en la desaparición de -- los niños, como en el destino posterior de los mismos.

Asumir la conducción de una indispensable función reparatoria del Estado le compete al Poder Ejecutivo Nacional, sin perjuicio de las facultades y competencia de los demás poderes de la República. Esta difícil tarea de conducir la reparación posible implicará la comprensión y tratamiento global de la situación que cada caso plantea, coordinando e integrando la parcialidad judicial o de legis

lación ya que esta acción se extenderá más allá del caso - concreto inmediato.

Deberán recopilarse antecedentes que permitan llegar a establecer la identidad de los niños, comunicar esta verdad a todos los involucrados en el caso, brindarles especial asistencia psicológica y social, aportar un marco - continente a las emociones que aflorarán con motivo del conocimiento de los hechos y encaminar jurídicamente las situaciones, para dejar formalmente empleado el estado de familia de los involucrados. Deberá asimismo promoverse por los medios de comunicación un esclarecimiento, al más alto nivel, como forma de recomponer el tejido de la conciencia social gravemente dañado.

3.4.- La respuesta institucional - Minoridad y Familia.

Un último ejemplo de alteración del ecosistema, a partir de los condicionantes políticos-constitucionales lo tenemos en el propio ámbito del organismo proteccional, en donde claramente puede detectarse como pese a existir - bases técnico-doctrinarias adaptadas a las más modernas -- concepciones y un compromiso e idoneidad innegables en la mayoría de los trabajadores del sector, la institución como tal no pudo sustraerse a la tendencia represiva, y aún las propuestas más avanzadas terminaban cristalizándose en

diversas modalidades y grados de inoperancia, ya sea por falta de integración de los programas o por su limitación a un nivel de meras experiencias sin relevancia efectiva -- ante la magnitud del daño y el número de población cubierta, o en la implementación administrativa de planes y programas.

Existen así establecimientos que sancionaban al niño con prohibición de salida con la familia, ante una -- falta determinada, o citaciones por vía policial para "integrar" padres al tratamiento, etc.

En general el funcionamiento burocrático, relegaba al niño a un último nivel de influencia dentro del sistema, prevaleciendo sobre su protagonismo , el de las normas administrativas, las urgencias financieras, los interses políticos y en algunos casos hasta los intereses personales. De hecho es casi inexistente el acceso al nivel político superior de los problemas propios de los niños, como personas, como ejes y razón de ser del sistema, y la -- exigencia burocrática se centra en los demás niveles de influencia señalados.

Un buen ejemplo de esta situación es el hecho que dentro del mismo organismo un niño puede, por el solo hecho de cumplir la edad correspondiente, pasar de un régimen educativo externo (en la comunidad) a uno cerrado (en

la institución) o viceversa, sin ningún tipo de preparación; o se promueve su traslado por razones administrativas o de recursos.

En general es legítimo afirmar que en la función tutelar de la institución prevalece la retención y el ingreso al tratamiento y al egreso, no apareciendo criterios de vulnerabilidad-riesgo y oportunidad para la aplicación de técnicas y recursos.

Completaría esta caracterización el destacar que durante el período se cedieron en uso más de 5.000 ha. de campo para ser explotadas por una de las fuerzas armadas, a la que se le asignó el control del sector proteccional en el proceso. Sobre esa cesión se agregaron subsidios directos para facilitar dicha explotación, en un contexto en donde el presupuesto descendía año a año en magnitud e importancia inversa a las necesidades.

Por otra parte, fue uso habitual el facilitar los ámbitos de los distintos institutos para maniobras militares, aún en establecimientos para niñas.

Asimismo, se detecta un excesivo uso del sumario para analizar supuestas irregularidades. Tales actuaciones finalizan en muchos casos sin cargo para nadie, pero generan una mentalidad reglamentarista que limita la libertad de iniciativa y se inserta en el marco ideológico

co autoritario que ya señalamos.

Un ejemplo de esa conducta temerosa y sin iniciativa es el de un instituto en donde ante la variación de la modalidad del régimen de contratación de la comida por el de comida "en cocido" o sea entregada por un concesionario, liberó a campo las vacas lecheras, dejó de faenar los lechones para ser preparados y consumidos por los internos y hasta cerró su fábrica de pan, donde adiestraba a -- sus internos.

La casi inexistente tecnología de gestión, no sólo lentifica y encarece la administración, sino que facilita la falta de control efectivo y favorece la arbitrariedad teniendo su expresión más dolorosa en las facilidades, que lo precario del registro de menores significó, para la manipulación de identidad de los niños desaparecidos y las dificultades que ahora se plantean para la localización de los mismos, o de posibles procedimientos irregulares.

En síntesis, es en el esfuerzo individual y colectivo de los trabajadores de la minoridad donde debemos buscar, al asumir el gobierno constitucional, la fuerza y las bases de la reconstrucción del sistema. Las Jornadas de Participación y Diálogo, donde sus iniciativas y problemas fueron considerados y analizados, brindaron el marco de referencia necesario para reencontrarnos con la espe-

ranza y modificar este condicionante ideológico en el ecosistema de servicios de la minoridad, rescatándola de una posición represiva hacia una vinculada con la creación de espacios de libertad personal y de integración social.

y
e
co
e-

4. PAPEL DE LOS MEDIOS EDUCATIVOS Y DE COMUNICACION.-

Lo hasta aquí expresado pretende poner en evidencia la influencia que los componentes ideológicos y los esquemas socio-político a través de los modelos que se implementaron, tienen sobre la modificación del ecosistema en donde se desarrolla la vida familiar y se expresa la conducta individual y colectiva de sus componentes, así como sobre los proyectos y programas de trabajo concreto.

El período mostró que los niveles de degradación moral y cívica a los que se llegó fueron posibles ante un manejo masivo y controlado de la información y con desactivación del sistema educativo.

Esta masiva manipulación que vulneró conciencias y avanzó sobre la intimidad de las familias y los niños - tuvo su máxima expresión en el coincidente montaje del Mundial de Fútbol 1978, en los momentos en que la represión, la tortura y la desaparición de personas llegaba a uno de los más altos niveles de agresividad.

Esta manipulación operó impunemente sobre los afectos y sentimientos tanto para justificar aventuras - belicistas como para promover solidaridades, utilizando en muchos casos creencias y valores que son legítimamente caros a los argentinos.

La censura se enseñoreó, la cultura se acható y la educación quedó en un sistema burocrático y pauperizado; el temor represivo hizo el resto.

El medio familiar, regulador natural de la relación de las personas en el medio fue sistemáticamente vulnerado, a veces y para las clases medias especialmente, ofreciéndoles un modelo consumista y placentero de sociedad, en otras, sometiéndola a la alienación y la impotencia por el miedo y la crisis económica.

Conviene destacar como, es desde ese mismo medio familiar donde surgen las primeras fuerzas para recuperar la democracia y es ese medio el que, desilusión tras desilusión, plantea una actitud crítica ante la información oficial y "aprende" a leer y conocer la información escondida.

5.- LA MODIFICACION DEL SISTEMA DE VALORES, COMO FACTOR - DINAMICO DE CAMBIO DEL ECOSISTEMA.-

Hace poco más de 150 días (el 10-12-84) asumieron el Gobierno de la República las autoridades elegidas en los comicios del 30 de octubre y con ello retornó nuestro país al sistema democrático.

Esta especial circunstancia hace suponer que gran parte de los demás componentes del ecosistema se mantuvieron constantes, en el corto lapso y permite destacar como variables más dinámicas e identificables la modificación del sistema de valores y de poder que dan marco de referencia a las relaciones personales y comunitarias.

Por ello tanto el modo en que se implementó el cambio como su afianzamiento es una realidad concreta que creemos importante destacar y considerar.

La magnitud y la hondura del cambio, se mide no sólo por la gravedad de la crisis sino por el hecho de que en la República Argentina, desde el año 1922, en que D. Hipólito Irigoyen entregó el mando al Dr. Marcelo T. de Alvear ningún otro Presidente de la Nación, con mandato completo concluído, pudo hacerlo con otro que también lo completara totalmente.

En el caso actual este cambio supone, no solo hacer cargo de la crisis heredada sino que implica una tarea -

de reparación que pasando por el retorno a formas civilizadas de convivencia, supuso el refundar esa convivencia sobre valores permanentes, tales como la dignidad de la persona, la igualdad ante la ley, la abolición de la censura, la vigencia de las instituciones sobre los intereses del sector, la reconstrucción de lo que Enrique De Vedia dió a llamar "el tejido de la solidaridad social", - con el cuidado de "no pasar del autoritarismo totalitario a formas de paternalismo estatal, también degradante de la condición humana".

El tema de los derechos humanos es centro y eje de gran parte de este cambio, en este aspecto la relación directa de la modificación del ecosistema, con el concreto cambio en la situación real y potencial de familias y niños es evidente.

Las palabras del canciller Lic. Dante Caputo ante la Comisión de Derechos Humanos en Ginebra el 27 de febrero de 1984 son ilustrativos sobre la magnitud y el sentido del cambio en esta materia. Transcribimos algunos de sus párrafos:

"Nuestro país ha salido de una larga noche en que los derechos esenciales para la dignidad de la persona humana fueron brutalmente desconocidos, menoscavados o violados."

"Desgraciadamente la emergencia de formas autoritarias de Gobierno, al coartar las libertades políticas e imponer - la fuerza como fuente de poder, creó un clima propicio para que en una juventud frustrada y desconcertada que encontraran eco los apóstoles de la violencia, los grupos terroristas de distinto signo que preconizaban como método de acción el atropello de los derechos a la vida, a la integridad física y a la libertad."

"Fue así como los terroristas, movidos por el delirio de

una supuesta liberación y estimulados más de una vez desde el exterior, arrastraron a muchos jóvenes hacia matanzas, secuestros crueles e irracionales, cuyo único resultado consistiría en desencadenar una terrible acción represiva, ejecutada por aparatos de represión estatal y para estatal que arrasaron las instituciones y las libertades en nuestro país."

"La infantil especulación dialéctica, según la cual para alcanzar el paraíso debe pasarse primero por el infierno, condujo de este modo al imperio de una represión basada en métodos igualmente condenables. Se secuestró a miles de personas, se las torturó, se robaron niños, se apropiaron bienes de desaparecidos, se sembró el pánico en la población en general, se censuró drásticamente la expresión de las ideas, se persiguió toda actividad política y gremial. Se sumió en el hambre a vastos sectores de la población en beneficios de grupos financieros privilegiados. - El régimen militar alegó combatir en defensa de la libertad y la democracia, pero resultaba obvio que estaba destruyendo lo que proclamaba preservar."

"Se creyó que cualquier medio era válido: que todos los valores podían ser desconocidos, que las instituciones podían ser abrogadas, y así, tal como lo dijera el Presidente Alfonsín durante la campaña electoral, al combatir al demonio con las armas del demonio la Argentina se convirtió en un infierno."

Y agregó luego:

"Nuestra filosofía en esta materia puede sintetizarse en los siguientes principios básicos:

"1.- Los derechos humanos son derechos que los hombres tienen por el solo hecho de ser hombres y con independencia de cualquier circunstancia contingente, como su reconocimiento jurídico, las características de cada sociedad, o los rasgos distintivos de los individuos."

"2.- Todo Gobierno pierde su legitimidad moral si infringe sistemáticamente los derechos fundamentales del hombre ya que la justificación básica de los gobiernos reside - precisamente en la preservación de tales derechos."

"3.- La función principal de los derechos humanos es amparar intereses vitales de cada individuo frente a pretensiones de otros individuos o de la sociedad en su conjunto, ellos no pueden ceder frente a presuntas consideraciones de utilidad o bien común, desde que tienden a impedir que los hombres sean utilizados como meros medios en beneficio de otros hombres o de entidades colectivas."

"4.- Los derechos humanos se violan no sólo por acción sino también por omisión: Ellos son avasallados tanto cuando los hombres son agredidos activamente en su vida, integridad corporal y libertad, como cuando no se les proporcionan los medios para una subsistencia digna y para el pleno ejercicio de la autonomía personal."

"5.- La preservación de los derechos humanos constituye - un interés legítimo de cualquier individuo o asociación: Ella excede el marco de la soberanía y de los poderes del Estado, concerniendo también a la comunidad internacional"

Dentro de esta temática la búsqueda de una mayor justicia social, llevó al planteo e iniciación de programas de emergencia destinados a la población de mayor marginalidad y vulnerabilidad.

Si bien los más importantes han sido presentados en el informe de la República Argentina al Consejo Directivo del Instituto Interamericano del Niño, corresponde hacer aquí una breve enumeración que permita visualizar como estas acciones completan en el corto plazo el desarrollo de una política de reparación desde un Estado que debe recuperar su confiabilidad en una comunidad dispuesta al desarrollo de sus aptitudes solidarias. Podemos enume--

rar:

a) Programa Alimentario Nacional (P.A.N.)

Destinado a enfrentar la carencia aguda que sufren las familias, con prioridad para aquellas en que existen - mujeres embarazadas y niños.

b) Lanzamiento del Plan Nacional de Salud Mental

c) Creación de la Dirección Nacional de Atención Médica - Primaria y la Dirección Nacional de Alimentos.

d) Programa de Promoción Social Nutricional

Con cobertura de casi el 25% de la población de 2 a 12 años, con alimentación sistemática. Se calculan 595.000 niños de 2 a 5 años y 850.000 entre 5 y 12 años.

e) Incremento de las pensiones y jubilaciones mínimas en - un 82% de diciembre 83 a marzo 84.

f) Sustantivo aumento de las asignaciones familiares: 50% por hijo, 100% por cónyuge, más del 60 % para escolaridad primaria, media y superior y familia numerosa.

Las asignaciones por matrimonio y por nacimiento crecieron un 65%.

La ayuda escolar se incrementó en un 1233% de 1^oa 3^o grado y 777,3% de 4^oa 7^o grado.

g) Incremento efectivo del valor del salario real en un 8 al 10% en el año.

h) Programa de Prevención del Abandono

Centrado en lo preventivo y orientado según el criterio de riesgo, hacia las familias de mayor vulnerabilidad.

i) Creación de la Comisión Asesora sobre Niños Desaparecidos (R.M.N°25/84) destinada a localizar los menores que pudieran estar o están bajo la tutela del Estado.

j) Programa de Asistencia Integral y Orientación a Familias con Personas Desaparecidas (Res.N°16/84-Secretaría de Desarrollo Humano y Familia)

- k) Incremento del Programa Unidad de Apoyo Familiar
- l) Realización de las Jornadas de Reflexión y Diálogo, con personal de los institutos de menores.
- m) Lanzamiento del Programa de Capacitación para ingresantes recientes.
- n) Organización de las Direcciones de la Mujer, Familia y de la Juventud.
- ñ) Abolición del Ente Calificador de Películas y de toda Censura.

Hasta aquí la exposición de lo que podríamos -- llamar el "caso argentino" en donde pretendemos poner en evidencia como más allá de los factores ecológicos tradicionales vinculados especialmente con el medio físico y su modificación por el hombre, la actual concepción de - ecosistema permite jerarquizar como factor dinámico el -- marco referencial de valores e instituciones.

No deseamos terminar esta parte de nuestra exposición sin mencionar dos preocupaciones emergentes de la - situación de nuestras Islas Malvinas, al recordarlas se - vuelve a poner en presente la solidaridad de Latinoamérica con nuestro pueblo, estas preocupaciones se refieren a la contaminación atómica del Atlántico Sur al alterar el ecosistema natural, con la presencia de navíos y armas nucleares y la situación de jóvenes y niños en las islas, ante - la instalación allí de un ejército que fácilmente duplica en número al de los habitantes permanentes, pudiendo generar más allá de las posibles afinidades, situaciones conflictivas en relación a la dinámica familiar y social.

6.- NUEVAS PROPUESTAS A DESARROLLAR

a) El reconocimiento del papel protagónico que el niño debe asumir en todas las actividades sociales que le tienen como sujeto y actor principal: la educación, la recreación, la protección, la salud, la vivienda y aún la sanción orientadora, exige la implementación de estudios e investigaciones que revelen los mecanismos más aptos - para esta inserción creativa, dentro de las potencialidades de crecimiento de cada individuo y requiere asimismo la promoción de proyectos y programas estructurados centralmente en las necesidades y posibilidades de los niños.

Una experiencia interesante de destacar en esta línea de trabajo es la Campaña de Prevención de Incendios Forestales llevada a cabo, por iniciativa de la Subsecretaría de Medio Ambiente provincial, en los primeros meses del año actual en la región boscosa cordillerana de la Provincia de Río Negro, en el sudoeste del país. En ella participaron, voluntariamente, 200 niños de entre 10 a 14 años de edad, organizados en pequeñas Brigadas Educativas de 7 a 10 niños cada una con un docente. Entrenados por un grupo de coordinadores, desarrollaron una campaña de veinte (20) días de duración destinada a crear conciencia e informar a turistas, acompañantes y pobladores acerca de la incidencia de sus

actividades en la aparición de incendios en los bosques de la zona y la forma de evitarlos.

La experiencia concluyó en un Congreso Infantil de Prevención de Incendios en el que los participantes intercambiaron experiencias, sacaron conclusiones y propusieron futuras actividades de mayor amplitud y profundidad. Esta experiencia será incluida en el Proyecto de Educación Ambiental de la Provincia de Río Negro a comenzarse este año con el apoyo de organismos provinciales - y nacionales del área ambiental y del área educativa.

b) La particular situación del niño como eje de los programas de carácter social, implica también la vigencia de los concépto de riesgo y vulnerabilidad, no sólo en el desarrollo técnico de las acciones previstas, si no en la evaluación y asignación de los recursos (financieros, humanos, tecnológicos) y en el establecimiento de las prioridades, dentro del marco global de la realidad natural y sociopolítica que le corresponde.

c) El papel del Estado como coordinador de esfuerzos entre las áreas educativas e informativas y las propias de la gestión ambiental, debe fundamentarse en la intervención de la familia como grupo primario responsable de la socialización y en su función referencial y me

diadora entre el ecosistema y los menores. Esto implica el apoyo y la capacitación de los padres y del grupo familiar como receptores críticos de los medios masivos de comunicación social en lo que hace a la interpretación, valoración y desmitificación de los mensajes. La amplitud y profundidad de esta función reguladora del núcleo familiar debe ser - descripta y analizada mediante la aplicación de las nuevas metodologías de investigación psicosocial y, a partir de los conocimientos obtenidos, debe estimularse y perfeccionarse su desempeño.

d) Al considerar la estrecha relación que guardan entre sí las condiciones ambientales y el desarrollo socioeconómico y político como propulsores u obstaculizadores - del proceso de crecimiento y desarrollo humano, se advierte la importancia de la planificación conjunta de tales áreas, en especial en los casos de poblaciones de escasos recursos. La inclusión dentro de los proyectos ambientales, del sector que podría denominarse de "equipamiento social" y que incluye servicios de apoyo familiar tales como centros de salud, guarderías, escuelas, centros recreativos, locales y espacios de uso comunitario es la alternativa más - viable de respuesta a tales requerimientos. Asimismo, es importante señalar que el actual concepto de equipamiento social debe ampliarse con la provisión de viviendas desti

nadas a programas específicos del área proteccional, como pequeños hogares o familias sustitutas, que favorezcan la integración comunitaria de los menores asistidos.

e) Considerando a la escuela como agente de la educación formal y teniendo en cuenta la influencia creciente de los medios de comunicación social como fuentes de información y motivadores de conductas, aptitudes y valores en los niños, debe prepararse a los docentes en la concepción de educación permanente, en el conocimiento básico y aplicable (en micro-nivel) de los lenguajes específicos de cada medio y en la coordinación con los recursos adecuados y próximos para una utilización más creativa y personalizada de esas tecnologías.

7.- CONSIDERACIONES FINALES

El sentido y la profundidad de las características del ecosistema que influyen en el bienestar psíquico y social del niño y la familia aparecen condicionados por la estructura de valores vigente en la comunidad y en los gobiernos.

Es así que valores tales como la dignidad de la persona humana, la igualdad ante la ley, el respeto por la democracia como forma de vida y no sólo como expresión electoral, etc., son el basamento sobre el cual se pueden desplegar los planes, programas y actividades que se implementen para lograr una mejor calidad de vida, en tanto favorecen el desarrollo de la creatividad, la participación y la solidaridad y promueven la apertura de espacios de libertad indispensables para el crecimiento personal y social y una armónica relación del hombre con su medio.

ANEXO ESTADISTICO

DISTRIBUCION FUNCIONAL DEL INGRESO (*)
PARTICIPACION DE LOS SUELDOS Y SALARIOS EN EL PBI
(en porcentajes)

Estimaciones

AÑO	A PRECIOS DE 1970	
	(1)	(2)
1974	49.8	49.8
1975	45.7	50.2
1976	31.2	31.4
1977	32.0	24.7
1978	35.9	27.0
1979	34.4	27.8
1980	32.0	31.5
1981	37.5	31.2
1982	37.2	27.5

(*) Excluidos los aportes patronales jubilatorios.

(1) Alvaro Orsatti "Acerca de la nueva distribución funcional del ingreso en Argentina", Mimeo Buenos Aires, marzo 1983.

(2) F.I.D.E.

Fuente: FIDE con datos del INDEC, Ministerio de Acción Social y A. Orsatti
ob. cit.

NIVEL GENERAL DE REMUNERACIONES EN COPINOS REALES

Base 1960 = 100

Años	INDICE	Tasas de crecimiento anuales
1960	100.0	-.-
1961	104.6	4.6
1962	105.9	1.3
1963	103.4	- 2.4
1964	115.6	11.9
1965	122.5	6.0
1966	125.0	2.0
1967	125.4	0.3
1968	107.9	-13.9
1969	108.3	0.4
1970	103.5	- 4.5
1971	105.5	2.0
1972	93.0	-11.8
1973	101.9	9.6
1974	111.5	9.4
1975	116.4	4.4
1976	72.1	-38.0
1977	58.3	-19.1
1978	60.9	4.5
1979	66.6	9.3
1980	75.8	13.9
1981	70.5	- 7.1
1982 (*)	60.8	-18.0

Fuente: Ministerio de Acción Social.

(*) Primeros cinco meses 1982 y su relación con los cinco primeros meses 1981.

Proporción de ocupados asalariados (POA) y cuenta propia (POCP) por principales ramas de actividad (1)

Ramas de actividad	1974		1978		1982	
	POA	POCP	POA	POCP	POA	POCP
Industria manufacturera	83.0	10.6	81.3	11.6	79.9	18.6
Construcción	62.0	33.0	51.6	43.3	51.6	41.3
Comercio, Restaurantes y Hoteles	51.8	34.6	49.3	38.1	48.8	35.6
Transporte, Almacenamiento y Comunicaciones	79.2	25.1	77.3	19.6	74.5	22.4
Finanzas, Seguros, Bienes Inmuebles y Servicios a las Empresas	75.4	18.2	72.7	19.9	71.7	20.6
Servicios Comunes, Sociales y Personales	77.7	19.3	73.3	22.9	74.1	23.7
PROMEDIO PONDERADO	65.2	17.0	62.0	20.4	62.5	22.0

(1) Incluye Capital Federal y Gran Buenos Aires, Córdoba, Mendoza y Rosario.

Fuente: INDEC, Encuesta Permanente de Hogares.

Tasas de desempleo abierto en las principales áreas urbanas 1974-1983

ARO	GRAN BUENOS AIRES	CORDOBA	MENDOZA	ROSARIO	SANTA FE	TUCUMAN
1974	2.46	5.37	4.75	3.74	5.54	8.41
1976	4.11	5.36	4.84	4.10	5.92	5.61
1978	1.74	2.73	3.50	2.33	5.52	4.86
1979	2.02	1.83	3.38	2.66	3.06	4.86
1980	2.17	2.69	3.10	2.43	4.12	8.30
1981	4.99	4.66	5.32	6.45	8.33	-
1982	3.70	3.90	3.30	8.40	9.20	8.00
1983(1)	4.90	4.30	4.50	6.30	9.10	9.60

(1) Abril. Los demás años, octubre.

Fuente: INDEC, EPH.

VARIACION EN EL CONSUMO 1970-1982 EXPRESADO EN PORCENTAJES

<u>PRODUCTO</u>	<u>%</u>
Bebidas sin alcohol	- 26.3
Vino	- 20.3
Cerveza	- 47.6
Leche fluída	- 27.1
Azucar	- 10.3
Carne vacuna	- 12.6
Harina	- 7.0
Aves	+ 113.3
Huevos	+ 40.6
Porcino	- 11.1
Ovino	- 12.8

NOTA: los datos para ovino y porcino registran la caída entre 1977 y 1982.

CONSUMO POR HABITANTE 1970 - 1983

Año	Bebida s/ Alcohol Lt./hab.	Vinos Lt./hab.	Cerveza Lt./hab.	Leche Fluida Lt./hab.	Carne Vacuna Kg./hab.	Azucar Kg./hab.
1970	45.6	90.3	14.3	68.6	82.4	36.9
1971	45.1	83.9	12.3	68.1	62.6	38.3
1972	44.3	78.0	11.8	76.3	60.7	38.1
1973	44.5	71.4	12.4	66.9	64.8	38.0
1974	52.5	76.1	18.2	74.4	73.6	40.5
1975	51.7	82.4	16.1	64.0	84.8	38.8
1976	38.1	83.5	10.3	59.2	87.4	35.0
1977	37.2	87.5	9.6	58.1	87.2	33.7
1978	36.8	81.5	7.6	56.5	90.5	32.6
1979	44.5	75.7	7.7	56.3	85.0	36.7
1980	52.5	76.1	8.4	57.9	85.8	34.4
1981	46.1	75.0	7.3	58.8	86.7	33.5
1982	33.6	72.0	7.5	50.0	72.0	33.1(*)
1983					65.0(1-10-83)	

Distribución por región del déficit urbano-rural

Región	Deficit por región		Deficit urbano como	
	Viviendas	% sobre total	% parque regional	Deficit rural como % parque regional
N.E.A	383.886	15.2	71.2	92.6
N.O.A.	368.721	14.6	43.6	89.0
Area Metropol.	665.675	26.4	24.7	62.8(±)
Patagonia	124.017	5.1	47.6	64.7
Cuyo	191.862	7.6	38.4	62.0
Centro	782.387	31.1	25.0	47.9
Total	2.516.748	100.0	29.7	66.2

Nota: Elaboración propia sobre la base de datos censales y encuestas INDEC-SEDUV

Cálculo del déficit habitacional por tipo de vivienda

TIPO DE VIVIENDA	NUMERO	%	POBLACION	%
Total de viviendas	7.103.853	100.0	27.432.999	100.0
Casas B	1.143.666	16.1	5.072.871	18.5
Vivienda precaria	535.264	7.5	2.392.123	8.7
Rancho	289.041	4.1	1.347.395	4.9
Pieza inquilinato	64.363	1.0	187.045	0.7
Casas A (1)	393.293	5.5	1.755.712	6.4
Departamentos (1)	91.121	1.2	389.548	1.4
Total vivienda deficitaria	2.516.748	35.4	11.144.693	40.6

Fuente: Elaboración propia sobre datos del Censo Nacional de Población y Vivienda 1980. Serie C Vivienda Tomo I y "Encuesta habitacional en 24 áreas urbanas: Convenio SEDUV - INDEC - Octubre 1978 - Abril 1979. "Planilla déficit habitacional reelaborada en setiembre 1982.- SEDUV - INDEC.

PARTICIPACION DE LA EDUCACION EN EL PRESUPUESTO NACIONAL POR FINALIDAD

<u>AÑO</u>	<u>PORCENTAJE</u>	<u>AÑO</u>	<u>PORCENTAJE</u>
1943	12	1964	10
1944	9	1965	18
1945	8	1966	15
1946	9	1967	15
1947	9	1968	15
1948	9	1969	16
1949	9	1970	15
1950	10	1971	13
1951	10	1972	-
1952	11	1973	-
1953	11	1974	-
1954	11	1975	11
1955	12	1976	7
1956	11	1977	9
1957	8	1978	9
1958	12	1979	12
1959	12	1980	12
1960	10	1981	11
1961	10	1982	9
1962	12	1983	7.8
1963	14		

Fuente: Publicaciones oficiales de la Secretaria de Hacienda.

Nota: Años 75-83 son datos del último presupuesto aprobado, los restantes años corresponde al ejecutado.

Matrícula
Años 1970-1981

	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981
Matrícula y Dependencia	3.425.288	3.463.474	3.494.103	3.507.065	3.564.110	3.602.213	3.632.625	3.713.093	3.777.139	3.846.643	3.969.359	4.090.075
Total	2.079.281	2.099.900	2.910.621	2.921.068	2.951.000	2.993.211	3.006.093	3.051.129	3.109.672	3.165.132	3.260.308	3.353.304
Estatal	952.158	967.406	969.826	965.454	968.721	966.103	963.715	975.132	74.250	77.284	77.277	98.092
Provincial	1.927.123	1.932.494	1.940.801	1.955.614	1.982.279	2.017.108	2.042.378	2.086.997	3.035.122	3.088.048	3.183.031	3.257.212
Privado	546.007	563.464	575.102	566.197	603.110	618.972	636.332	651.643	687.667	683.311	709.021	734.721

Fuente: Departamento de Estadística
(1) Años 1970-1977 Cifras definitivas
Años 1978-1980 Cifras estimadas
Año 1981 Cifras provisionales

Nivel Primario Edad Escolar

por Régimen y Dependencia

TASAS DE ESCOLARIZACIÓN EN EL NIVEL PRIMARIO 7 - 18 años de edad. AÑO 1980

EDAD.	7	8	9	10	11	12	15	14	15	16	17	18
PROVINCIAS												
Buenos Aires	95,7	95,7	95,9	95,7	95,4	93,6	50,4	27,0	9,1	4,5	2,3	1,6
CAPITAL FEDERAL	96,6	96,6	96,7	96,6	96,3	93,7	31,7	10,1	4,5	2,7	1,9	1,3
CATAMARCA	91,1	91,1	91,2	91,2	91,6	92,9	70,0	47,8	25,0	13,6	4,5	1,8
CORDOBA	91,1	96,4	96,7	96,5	95,9	91,0	47,9	22,3	10,2	4,6	2,1	1,5
CORRIENTES	90,6	93,1	94,5	94,8	94,5	91,3	71,9	52,7	32,3	16,9	7,4	4,3
CHACO	84,7	87,1	88,8	88,4	88,7	83,8	60,2	38,7	19,8	8,7	4,5	2,7
CHUBUT	93,2	94,7	95,3	94,7	94,3	90,9	60,3	37,1	17,9	7,7	3,5	3,6
ENTRE RIOS	95,5	94,3	94,6	95,0	95,7	92,6	58,4	32,3	16,0	7,1	3,5	2,4
FORMOSA	88,3	91,4	93,4	93,0	93,7	89,8	71,5	50,6	27,5	12,2	5,6	3,3
JUJUY	94,6	97,0	97,1	97,3	96,8	94,9	74,4	52,5	31,2	16,0	8,0	4,2
LA PAMPA	91,7	96,2	96,4	96,2	95,2	92,0	48,5	20,6	7,0	2,6	1,6	1,5
LA RIOJA	94,1	97,0	96,9	97,5	96,8	93,8	68,1	42,4	22,2	11,0	4,6	2,0
MEUBOZA	93,7	94,9	95,0	94,8	94,3	91,6	54,8	25,8	11,6	5,3	2,4	1,5
MISIONES	94,7	98,4	98,5	98,9	98,1	96,1	69,6	46,3	24,3	11,5	4,9	3,4
NEUQUEN	92,7	93,6	95,0	94,7	94,3	91,6	67,5	45,7	23,5	12,4	5,1	4,3
RIO NEGRO	92,9	93,6	94,2	94,4	94,1	91,0	63,5	40,4	21,4	9,1	4,4	2,6
SALTA	92,5	94,6	95,7	95,8	95,1	92,4	68,6	42,7	24,4	11,1	5,6	3,9
SAN JUAN	91,1	94,0	96,5	96,5	96,1	93,3	58,2	22,6	15,4	6,7	3,0	1,7
SAN LUIS	94,3	95,1	96,0	95,9	95,4	92,1	61,1	38,2	19,2	10,1	6,2	4,3
SANTA CRUZ	91,2	94,5	97,3	96,9	96,6	95,0	68,7	41,0	21,3	9,9	4,5	2,6
SANTA FE	91,1	95,6	95,8	95,6	95,6	92,8	49,0	23,7	11,2	5,5	2,4	1,5
SANTIAGO DEL ESTERO	93,6	95,2	96,3	96,2	95,7	90,5	68,2	40,1	21,0	11,0	6,8	3,1
TUCUMAN	91,1	94,1	95,1	95,1	95,6	92,1	65,3	35,6	16,6	9,3	4,0	2,6
TIERRA DEL FUEGO	91,1	94,2	96,4	96,4	97,7	93,2	60,9	31,1	13,6	11,0	2,5	5,5
TOTAL DEL PAIS:	91,3	94,3	95,3	95,2	95,2	92,4	57,5	27,9	13,7	6,6	3,1	2,0

Tasas de Mortalidad infantil

Año 1978

División Política	Nacidos Vivos	Mortalidad Infantil	
		Nº	Tasa %/.
Total República	665.623	26.118	39.2
Capital Federal	54.923	1.351	24.6
Misiones	21.105	1.302	61.7
Chaco	22.595	1.388	61.4
Jujuy	15.008	910	60.6
Salta	23.399	1.407	60.1
La Rioja	5.377	294	54.7
Buenos Aires	226.475	7.772	34.3

Fuente: Boletín del Programa Nacional de Estadísticas de Salud - Ministerio de -
Salud Pública y Medio Ambiente - Junio 1983 - Año 12 - Nº 47

MORTALIDAD INFANTIL, MORTALIDAD DE CAUSAS INFECCIOSAS Y PARASITARIAS, PUEDEN SER ENGOBADAS EN EL RURO "SIN-DROME DESNUTRICION - INFECCION" REPUBLICA ARGENTINA - 1978

DIVISION POLITICA	Nacidos Vivos	Inf. y Parasit. (2)		Districia		Denutrición		Avitaminosis		Ovies	
		Nº	Tasa /100	Nº	Tasa /100	Nº	Tasa /100	Nº	Tasa /100	Nº	Tasa /100
TOTAL REPUBLICA	605.023	10.029	15.1	2.073	4.0	2.802	4.3	1.112	1.7	3.377	5.1
Capital Federal (1)	54.923	328	8.0	25	0.5	131	2.4	9	0.2	160	2.9
Buenos Aires (1)	220.475	2.264	10.0	458	1.9	711	3.1	222	1.0	693	3.9
Catamarca	6.667	100	15.0	39	5.8	30	4.5	8	1.3	22	3.3
Córdoba	53.169	510	9.6	147	2.8	130	2.4	47	0.9	180	3.5
Corrientes	20.223	622	30.7	206	10.2	141	7.0	83	4.3	189	9.3
Chaco	22.595	625	27.7	228	10.1	128	5.7	115	5.1	154	6.8
Chubut	8.115	111	13.7	43	5.3	15	1.8	9	1.1	44	5.4
Entre Rios	14.625	340	23.2	82	5.6	80	5.5	35	2.4	143	9.8
Formosa	14.025	228	16.3	65	4.6	54	3.8	12	0.9	67	4.8
Jujuy	15.008	511	34.0	174	11.6	99	6.6	65	4.3	173	11.5
La Pampa	4.530	53	11.7	8	1.8	18	4.0	6	1.3	21	4.8
La Rioja	5.377	134	24.9	44	8.2	32	6.0	13	2.4	45	8.4
Mendoza	31.428	401	12.8	78	2.5	165	5.3	40	1.3	118	3.8
Misiones	21.105	780	37.2	259	12.3	249	11.7	35	1.7	240	11.7
Neuquén	8.280	101	12.2	27	3.3	20	2.4	23	2.8	31	3.7
Río Negro	11.713	214	18.3	55	4.7	59	5.0	30	2.6	64	5.5
Salta	23.399	752	32.1	278	11.9	176	7.5	87	3.7	211	9.0
San Juan	** 13.320	192	14.4	30	2.3	20	1.5	16	1.2	48	3.5
San Luis	6.164	71	11.5	23	3.7	20	3.2	—	—	28	4.5
Santa Cruz	2.978	29	0.7	7	2.4	9	3.0	1	0.3	12	4.0
Santa Fe	* 53.487	624	11.7	179	3.3	130	2.5	63	1.8	211	3.9
Santiago del Estero	17.367	334	19.2	63	3.6	113	6.5	57	3.3	71	4.1
Tucumán	33.542	695	20.7	141	4.2	223	6.8	61	2.7	240	7.2
T. del Fuego, Antártida e Islas del A. Sud.	683	4	0.6	—	—	2	0.3	—	—	2	0.3

* Información Provincial Nec. Vivos Registrados

** Información Provincial

○ Estimación sobre 1er. y 3er. trimestre 1978

□ Estimación en corrección cuando los hechos ocurridos en la Capital Federal correspondieron a residentes en la Pcia. de Buenos Aires.

NOTA 1: Se efectúa la corrección cuando los hechos ocurridos en la Pcia. de Buenos Aires.

NOTA 2: Incluyen A-10 A-41 (Inf. y Parasitarias) A-65 (desnutrición) A-72 (Meningitis) y A-80 o A-93 (Dronconmopadías agudas)

Cantidad de Muertes Infantiles que se "evitarían" si todas las regiones tuvieran la tasa de Mortalidad Infantil de la Capital Federal (24.6 ‰)

Regiones	Muertes Esperadas con Tasas Regionales	Cantidad de Muertes Evitables Por Año	
		Nº Absoluto	%
Total del País	26.118	9.744	37.3
Misiones	1.302	783	60.0
Chaco	1.388	832	60.0
Jujuy	910	541	59.4
Salta	1.407	833	59.2
La Rioja	294	162	55.1
Buenos Aires	7.772	2.201	28.3

COMPOSICION DEL GASTO DE ADMINISTRACION NACIONAL POR FINALIDAD

CONSOLIDADO

2

Año	Cultura y Educación	Defensa	Segurid.	Total	Salud	Bienestar Social	Administr. General	Otros
1961	14.4	21.3	4.6	25.9	7.5	9.7	6.7	
1962	16.4	22.7	5.6	28.3	7.8	9.8	7.1	
1963	18.6	20.6	5.4	26.0	7.9	9.3	6.7	
1964	21.0	18.8	5.8	24.6	7.2	8.4	6.7	
1965	21.3	18.4	5.6	24.0	7.9	9.0	9.0	
1966	21.1	19.4	5.7	25.1	7.3	9.9	8.1	
1967	19.7	19.1	5.5	24.6	7.6	8.6	9.1	
1968	20.9	20.3	5.8	26.1	7.8	8.6	7.3	
1969	20.8	20.1	6.3	26.4	7.7	8.2	7.3	
1970	20.5	19.0	6.1	25.1	7.7	8.3	7.2	
1971	20.7	18.7	5.6	24.3	7.5	11.6	8.5	
1972	19.2	18.9	5.0	23.9	6.6	9.9	7.0	
1973	20.9	16.2	5.4	21.6	6.4	12.3	8.8	
1974	21.6	13.8	5.8	19.6	5.5	18.1	7.7	
1975	21.1	17.9	6.0	23.9	5.4	17.4	6.9	
1976	13.0	21.5	6.4	27.9	5.2	14.8	6.4	
1977	13.7	23.5	6.6	30.1	4.2	13.3	6.0	
1978	15.5	22.9	6.5	29.4	4.0	14.8	6.3	
1979	14.6	24.0	7.2	31.2	3.3	14.2	6.5	

Fuente: Erogaciones del Sector Público Argentino

Clasificación por Finalidades y Funciones 1961-1979 - Ministerio de Economía
Secretaría de Hacienda.

- Ejecutado

- Consolidado: Se eliminaron las transferencias a Provincias, Municipios y -
Empresas del gasto total.

FUENTES DE DATOS

FUENTES DE INFORMACION

- CENSO NACIONAL DE POBLACION -1980-
- INFORME SOBRE SITUACION DE DETERIORO (Febrero 1984)
Dirección General de Programación
Ministerio de Salud y Acción Social
- EVOLUCION DE LA MATRICULA 1970-1981
D.I.E.P.E.-Sector Planeamiento
Ministerio de Educación
- ENCUESTA DE SITUACION HABITACIONAL EN 24 AREAS URBANAS
Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda
Ministerio de Acción Social
- EFECTOS SECUELARES EN EL NIÑO SOMETIDO AL ABANDONO FOR
ZADO, EN LOS NIVELES JURIDICO-SOCIAL Y CLINICO-PSICOLO-
GICO
Informe al IV Simposio Nacional de Pediatría Social,
presentada por los Dres. Norberto LIWSKI y Marta L. GUA
RINO, 1983.
- BOLETIN DE MEDIO AMBIENTE Y URBANIZACION -AÑO I-N°3-4,
Octubre 1983
Comisión de Desarrollo Urbano y Regional
Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales
- INFORMES DE LA FUNDACION Dr. Eugenio A. BLANCO

INSTITUCIONES Y EXPERTOS CONSULTADOS

- PODER JUDICIAL

Asesoría de Menores

Dr. José A. ALVAREZ

- MINISTERIO DE SALUD Y ACCION SOCIAL

Secretaría de Vivienda y Ordenamiento Ambiental

Dirección de Ordenamiento Ambiental

Lic. Alicia TORIBIO

- MINISTERIO DE EDUCACION Y JUSTICIA

Dirección de Programación Educativa

Lic. Herminia MERE^MGA

- MUNICIPALIDAD DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES

Secretaría de Salud Pública

Lic. Graciela LAPLACETTE

- CENTRO INTERAMERICANO DE DESARROLLO SOCIAL -OEA

Lic. Enrique AMADASI

- SOCIEDAD CENTRAL DE ARQUITECTOS

Arq. Rubén GAZZOLI

- FEDERACION DE PSICOLOGOS DE LA REPUBLICA ARGENTINA



XVI CONGRESO PANAMERICANO DEL NIÑO

Del 14 al 18 de mayo de 1984

Washington, D.C.

IIN

OEA/Ser.K/XXIII/16.1

Doc.13/84

2 mayo 1984

Original: español

VALOR DEL BIENESTAR Y EL ROL DE LAS INSTITUCIONES
PARA EL CUIDADO DE LA SALUD

VALOR DEL BIENESTAR Y EL ROL DE LAS INSTITUCIONES PARA

EL CUIDADO DE LA SALUD

Dr. Renán Esquivel

El principal producto del hombre es el hombre mismo. El concepto de que "el hombre produce su existencia", sirve de guía para muchas reflexiones. Los hechos humanos sólo tienen realidad cuando se refieren al hombre como ser que existe. La muerte la vemos dependiente de las condiciones en que transcurre la existencia y marca el fenómeno biológico de fallecer. Las condiciones del hombre que ha muerto o va a morir tienen gran significado, pues el fallecimiento como un hecho de la existencia está en parte condicionado por ella.

El hombre nace por efecto de un hecho biológico; pero el curso de éste depende de la existencia de los progenitores. Desde antes de ser concebido, el hombre está determinado por las condiciones de la existencia verdaderamente vivida de la generación con la cual va a convivir. En términos sociales estas condiciones son generales, pero se concretan en la familia generadora, constituyendo el parámetro real y más significativo de toda la existencia individual futura. Lo fundamental en todo esto, es el espíritu y sentimiento de la existencia, de su valor, y de las posibilidades que tienen los miembros de la familia y de la comunidad en que debe nacer un nuevo ser humano.

Toda situación que dé origen a los fenómenos del nacer, del crecer, del reproducirse, del migrar y del morir tiene determinantes objetivos, sociales, económicos que permiten una apreciación concreta. Se necesita ahondar hasta las raíces del

* Las ideas y conceptos vertidos en este trabajo son responsabilidad de su autor.

proceso humano para poder descubrir el origen de los hechos vinculados con la vida.

La natalidad no la podemos considerar como el fenómeno original del cual derivan todos los demás, sino como el hecho de ser la existencia que reproduce la existencia, y así continúa en las generaciones. Al existente lo interpretamos en la integridad de su realidad y no solamente en su estado social, en sus disposiciones subjetivas o en sus fundamentos económicos. El concepto de existente supera todos esos aspectos; concibe al hombre en su situación concreta con su vinculación y dependencia del medio en el cual habita y del cual vive; dependencia activa, pues el hombre se hace realidad al transformar para sí el medio donde se encuentra.

Los factores sociales, económicos, objetivos, en general se relacionan con los aspectos vitales no en forma directa; se realizan a través de la existencia del individuo, que, de este modo, transforma ésta, quitándole la característica de presión, de determinismo mecánico, elevándola al plano de la comprensión existencial.

Así el nacimiento de un ser humano lo entendemos en dos sentidos: como producción y como reproducción de la existencia. Por la producción consideramos los aspectos antropológicos, sociales y culturales; por la reproducción a la naturaleza propiamente existencial del fenómeno. El nacimiento de un hombre significa dos cosas: un nuevo ser que empieza a vivir y un ser adulto que pro-

longa su existencia. Todo nacimiento es una creación original pero al mismo tiempo es una prolongación de la especie.

Lo nuevo y lo viejo que coexisten en el mismo acto y que debe definir significados opuestos, hay necesidad de comprenderlo. Una población sólo se produce porque se reproduce, y estos son dos momentos que no tienen el mismo significado. El producirse se puede apreciar en sí independientemente de que con él se conserve y mantenga la población preexistente pero puede también ser interpretado en otra forma, como el procedimiento por el cual se conserva el ser continuo de la masa poblacional. Necesitamos usar estos dos puntos de vista: el de la creación y el de la conservación. En todos los fenómenos vitales hay que analizar lo que corresponde a lo nuevo, a lo inmediato, a lo que se crea, y lo que se refiere a lo viejo, a lo que se conserva. En el nacimiento está lo nuevo y lo viejo de la población: lo nuevo, porque la realidad es ahora otra, diferente de lo anterior; y lo viejo porque mantiene la realidad en su entidad.

Nacer un hombre significa, una alteración del conjunto poblacional donde aparece; pero a la vez es la condición de la no alteración, de la conservación del conjunto que se prolonga en sus nuevos miembros; prolongamiento que se hace a costa de una alteración, pero ésta, al mismo tiempo que modifica el particular, conserva la totalidad. Necesitamos tener presente siempre los aspectos opuestos de renovación y conservación como también la totalidad concreta de los fenómenos de renovación existencial:

De todos los animales el hombre es el único que no sólo se reproduce, sino que produce su existencia. La reproducción como función biológica es natural en todo ser vivo. Cuando no se puede ejercer desaparece la especie. En el humano la reproducción aunque es la generación de un individuo, significa la continuidad de una población; la reproducción se transforma en un hecho consciente incluyendo la representación de la condición humana de constituir un ser generador o sujeto agente de los fenómenos vitales que puede por su voluntad influir sobre ellos. Al ser la reproducción en la especie humana efecto de la producción de la existencia, se transforma en gran parte de esta manera, en un fenómeno cultural.

La reproducción de un individuo es también la de la población que lo engendra. La población no puede reproducirse sin el nacimiento de los individuos y éstos no se engendran en encuentros accidentales de los progenitores, es decir que si estos no pertenecieran a un agregado poblacional estable, que supone alguna forma de organización social y por lo tanto un grado de desarrollo cultural, no se produciría el nacimiento. De este modo, la población se presenta como la generadora de sus elementos; y no sólo porque desde el pasado se vino engendrando la estirpe que da origen a los padres inmediatos del nuevo individuo, sino que como es una organización además de biológica, social, encierra las condicionantes circunstanciales culturales de la procreación. El tipo de organización social define las condiciones del encuentro sexual, marca las reglas de la

nupcialidad y las expectativas de la fecundidad; el tipo predominante de régimen de trabajo y de producción a que están sometidos los progenitores; fija la esperanza de la natalidad y las expectativas vitales de toda la existencia del ser que va a ser engendrado. Por su organización, la sociedad engendra el nuevo miembro y prepara las condiciones de su existencia entera o sea los accidentes vitales, y entre ellos la capacidad de convertirse en el futuro en un progenitor y desarrollar mayor o menor fecundidad y vivir más o menos tiempo. Todo esto está socialmente prefigurado antes de la concepción. Entendemos a la población como la matriz permanente de los elementos que en ella surgen. Por este proceso cíclico se conserva la población al producir nuevos seres para subsistir a los que van pereciendo. Pero no lo hace sólo por la continuidad biológica, sino por la calidad existencial que le es peculiar, aun cuando ocurra, al mismo tiempo, el movimiento contrario.

Los nuevos miembros que son efecto de la población existente, forman ahora parte de ella y luego se reproducirán, con lo que, de efecto que eran, pasan a causa de la población.

En la substitución radica la esencia de los procesos vitales como proceso existencial; porque al nacer en una población que lo acoge con una organización material, cultural e ideológica constituida en la cual se va educando, el nuevo individuo no se comporta solo conforme lo hicieran las generaciones pasadas, sino que, como sujeto de pensamiento y decisiones propias, es capaz de transformar la realidad. De este modo, la creación de un nuevo ser por una población supone la producción de un

factor potencialmente perturbador de los equilibrios existentes. Uno de estos es la característica de nacer, crecer, reproducirse, trabajar, migrar y morir con sus sistemas de usos y costumbres, de valores y expectativas, que no están a salvo de modificaciones introducidas por la acción consciente de los seres humanos. La población que en principio, y como ocurre en las especies animales, funciona como sistema conservador, se vuelve en el hombre un sistema inestable, capaz de alteraciones que se originan desde el interior, gracias al papel de la actividad libre de sus elementos; y esto, no solo por la alteración de las condiciones sociales, especialmente del sistema de trabajo y de producción económica, que indirectamente va a afectar los procesos vitales, sino que éstos pueden ser alterados por decisiones conscientes que pueden hacer a los hombres prolíficos o restringir la natalidad, como hacer cambiar su residencia; a adoptar tipos de trabajo y a practicar hábitos de vidas distintos, cambiar los regímenes alimenticios, etc., todo lo cual tendrá decisiva influencia sobre la duración de la vida.

Necesitamos tomar en cuenta los planos biológicos y sociales como producto básico para apreciar los procesos vitales, pero deben complementarse desde la realidad de su existencia. Como poseedor de una conciencia que es simultáneamente representación del universo y voluntad de acción sobre él, el hombre, aislado en el seno de una población es tanto el paciente de los efectos que esta ejerce sobre él, como el agente de influen-

cia que ejercerá sobre ella. Aisladamente parece insignificante la acción de cada elemento y por eso es menospreciado frecuentemente, pero el conjunto es la población en su totalidad, y en tal sentido, su acción sobre los individuos y la de éstos sobre ella se equivalen. Debemos mirar la acción que procede de una representación de la realidad de la vida, del valor de la existencia, de sus fines y posibilidades. Necesitamos reflexionar en el concepto de que el hombre es un ser que produce su existencia. Como animal, y en el plano biológico simple, el hombre sólo se reproduce; pero como el ser engendrado va a participar de una colectividad donde el mantenimiento de la vida está condicionado por un sistema de relaciones entre los miembros de la población que produce lo necesario para tal subsistencia, la reproducción se vuelve un fenómeno que trasciende al plano biológico y se carga de un sentido final.

El nuevo individuo es engendrado para una sociedad que lo espera, que necesitará de él para el cumplimiento de tareas productivas, entre las cuales está la creación de nuevos seres humanos, y que lo aguarda con un sistema de relaciones ya listas, en las cuales deberá encuadrarse. En esta forma la reproducción se hace en vista de la producción. De la producción de la propia vida en la generación siguiente, y el de la producción de los medios de subsistencia. Para mantener esta vida que precisa durar para reproducirse una vez más. Pero la sociedad que recibe al nuevo ser, en la mayoría de los casos ofreciéndole condiciones rudas y adversas, no es un sistema eterno ni estático. En cada época cada cultura presenta una

conformación especial, determinada, en última instancia, por la forma como se asocian los individuos para la producción en común de la existencia, para la explotación de los recursos naturales a su disposición.

El sistema está constituido con una configuración propia cuando en él brota el nuevo ser humano recién engendrado. Su destino en gran parte está fijado por las circunstancias de su aparición en el ámbito social, por el tiempo, lugar, clase, orden en el seno de la familia, etc. En esta forma lo que le aguarda al nacer es un complejo de condiciones que no ha elegido y que no dependen de él. Sería un autómata conducido mecánicamente por un sistema impersonal que lo domina, si no contara con una conciencia que lo hará, con la madurez biológica, ejercer sobre el medio el influjo que se deriva de la capacidad de reflexión sobre su realidad personal y la de su sociedad, en la seguridad de que de alguna forma dispondrá de condiciones para modificarla.

La intervención de la conciencia en un proceso productivo tiene la característica de tornarlo cada vez más racional. En el esfuerzo por producir su existencia, el hombre empieza por producir la de la sociedad en la que tiene que vivir; hecho que no lo ejecuta aisladamente, ni caprichosamente sino en cooperación con esa misma sociedad y en función de los recursos naturales que ésta le ofrece dentro de la dinámica de la fase histórica en que se encuentra; dinámica que a su vez se somete a las leyes universales del proceso total a que pertenece.

El hombre crea la población como ésta lo crea. Se trata de una interacción que se hace con la renovación de los agentes, pues estos se van substituyendo a lo largo de las generaciones. Así, en la primera forma como el hombre produce su existencia, en el acto de reproducirla crea la sociedad, que funcionará como la matriz de las condiciones en que se sustentará su existencia, pues las otras formas de acciones que desarrollará se revisten del carácter social o sea que están impregnados del estilo y de las determinaciones que la sociedad les confiere.

Lo principal de las modalidades sociales de producción de la existencia consiste en la producción de los bienes necesarios para conservarla. El hombre tiene que producir los bienes de que precisa para subsistir, hechos que no puede realizar normalmente el individuo aislado, sino con la cooperación de un grupo y para la sustentación de ese grupo, constituyéndose ello en un acto social. Estos valores son los que constituirán las relaciones de producción y que son los que ligan a los hombres por determinadas obligaciones y formas de prestación de cooperación y servicio. Pero estas formas no son permanentes, son modificadas y substituidas por otras, pues los individuos descubren nuevos instrumentos capaces de aumentar la productividad de su trabajo, y con ello abandona las formas antiguas en favor de otras más compensadoras, pero algunos individuos, debido a factores y circunstancias especiales, pasan a tener un papel superior al de los demás, no

sólo en la regulación del esfuerzo común, sino también en la apropiación de los resultados obtenidos. Es decir que la primitiva igualdad desaparece comenzándose a destacar el desnivel y la explotación del trabajo de muchos por algunos.

La producción por los hombres de los medios de subsistencia afecta definitivamente el curso de sus vidas y todos los fenómenos son condicionados por este hecho. Desde la etapa primitiva no sólo la posibilidad del nacimiento sino la conservación de los niños y la muerte de los adultos están determinados por las circunstancias sociales que permiten la producción y el mantenimiento de la existencia. Consecuentemente la morbilidad infantil de las poblaciones subdesarrolladas es el resultado del régimen de producción que margina a grandes masas de la población trabajadora y no crea disponibilidades de bienes y servicios sociales, para atender a las necesidades de prolongación de la vida humana. Pero no sólo la modificación en el seguimiento productivo influye en la producción por el hombre de su existencia; ésta modificación actúa a través de las formas de trabajo, y es precisamente por el trabajo como el individuo toma contacto con el sistema social en que se encuentra situado, ya que el trabajo le da la posibilidad de trazar su trayectoria existencial.

Se ha dividido la población por modalidades de trabajo y por el volumen de la productividad representada por cada uno, pero

el trabajo no representa un dato interno de la realidad de la población, sino un envoltente, un condicionamiento de ella como totalidad. El trabajo que la población hace, hace a la población. El trabajo que se ejecuta da la base a su visión del universo. En las formas inferiores explotadas, humildes, el trabajador no llega sino a tener una noción sensible de su realidad y aunque desee modificarla, no alcanza a comprender como será posible. Al progresar las formas de producción, se crean oportunidades superiores de trabajo, realizado por un volumen cada vez mayor de personas las cuales, por la necesidad de hacerlo bien, tienen que poseer conocimientos más amplios. Precisa instrucción técnica y una formación cultural que tienda siempre a crecer, sin posibilidades de que los interesados en la ejecución del trabajo puedan fijar un límite. La conciencia del trabajador, una vez despertada, se presenta como un proceso individual siempre más independiente. Con ello su percepción de la realidad se engrandece, toma conciencia exacta de las causas de su situación, puede hacer una interpretación de sí mismo, de su papel en el universo y en la sociedad a que pertenece. El trabajo analizado en esta forma, como uno de los factores de la producción de la existencia de un grupo humano, hace interesante la apreciación cualitativa del trabajo de la población, su distribución por clases según el tipo de labor que realiza sobre el ambiente natural, y el rendimiento que produce en correlación entre los tipos cualitativamente distintos y la masa de trabajadores que participa en cada uno.

El hombre no puede concebir su existencia ni la de los demás, sin someterla a valoraciones por el hecho de ser un ser que produce su existencia. La libertad de hacerse a sí mismo y la capacidad racional de reconocerse como dotado de este poder abren al espíritu un espacio de creación ideal. La reproducción que en el animal es una función biológica regida exclusivamente por el instinto, en el hombre es un episodio de la producción de la existencia por sí mismo. Este hecho trasciende el plano instintivo porque el hombre hace intervenir en este proceso la representación ideal que tiene de sí. En el hombre el fenómeno original de la reproducción como producción bruta de la existencia, queda mediatizada por la intervención de numerosos agentes; los conceptos y valores socialmente difundidos y aceptados que derivan de aquella situación primitiva, pero que una vez formados actúan con relativa autonomía.

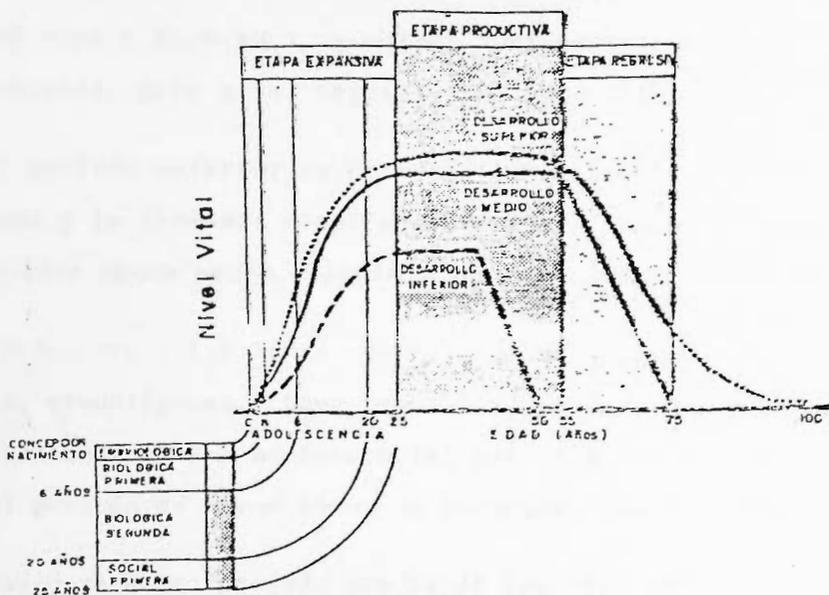
Los hombres están limitados por las normas y valores sociales. El acto instintivo de la reproducción no se ejerce en su inmediata espontaneidad, sino a través de la mediación social, la cual como sistema organizado, existe para imponer al hombre las condiciones en que tiene que desempeñar la producción de su existencia.

En esta forma, lo espontáneo de la reproducción se ve frenado por el orden de la producción. El hecho de la fecundidad deja de ser una manifestación únicamente biológica, para cargarse de otros componentes: sociales, religiosos, económicos,

políticos que le dan ese aspecto de totalidad que aparentemente parece la forma que el universo histórico asume como envolvente de la existencia humana que es la de la cultura imperante. Pero la cultura es producto de la sociedad. El hombre como parte de la naturaleza está regido por sus leyes. El actúa en la naturaleza en forma consciente o inconsciente, está sometido a leyes naturales, y cumple un papel definido en el universo en el cual vive. Puede ser consumidor como también ser consumido por otros animales, pero como ser de pensamiento, puede ser planificador y producir lo que le es indispensable en su vida. Con la ciencia y la tecnología puede influir en forma decisiva en el control de muchos fenómenos naturales.

Cuando el hombre cultiva plantas y cría animales para su consumo y ayuda a la selección de especies útiles; cuando crea parques naturales y zonas de reserva, está asegurando su conservación y su supervivencia. Puede el hombre también lograr el manejo prudente de recursos naturales renovables que le aseguren su sustento y el de las futuras generaciones y mantener el equilibrio de la naturaleza. Si llegamos a alcanzar el manejo adecuado del suelo, el agua, la flora y la fauna, estaremos procurando la renovación y conservación del hombre pleno.

LA CURVA NORMAL DE LA VIDA:



El hombre como ser biológico cultural nos obliga a respetar la parte biológica y la parte cultural tenemos que aprenderla.

La vida normal del hombre se inicia desde la concepción y de allí pasa a tener grandes transformaciones, acelerado crecimiento y desarrollo en el vientre materno por nueve meses, presentando características iguales, en cualquier país o región, hasta el nacimiento. Desde esta fecha hay que registrar otra, la de la muerte, que habitualmente se presenta en los humanos, en nuestra época, después de transcurridos más o menos cien años.

Es conocido que, después del nacimiento, el hombre presenta muchos cambios bien identificados. Vemos un crecimiento acelerado hasta los seis años de edad, para desacelerarse hasta los diez o doce años, y volver nuevamente a acentuarse en la pubertad, para a los veinticuatro años detenerse.

El período anterior es de mucha importancia en la especie humana y la llamamos etapa expansiva, es decir, que el hombre en esta época ocupa espacio y se ubica en el mundo conocido.

Obedecemos a las leyes universales en cuanto a todas las etapas cronológicas. Como vemos, la pre-escolar, que nosotros llamamos primera adolescencia, que va hasta los seis años, es el período en que el hombre se perpetúa como individuo.

Luego viene el período que va de los seis años a los dieciocho o veinte años, al cual llamamos segunda adolescencia, que es donde el individuo madura sexualmente y se perpetúa ante la especie.

Después, de los veinte a los veinticinco años, ocurre lo que llamamos tercera adolescencia. Una vez alcanzada la talla correspondiente continúa su desarrollo, madurando para llegar a una vida en sociedad y se perpetúa ante los grupos humanos, ya que el hombre no sólo es un ser individual sino social, y es el período en que el hombre es capaz de madurar y hacer análisis. Es decir de una acción instintiva y emocional pasa a una acción analítica racional humana.

Continuando con la descripción de la curva de la vida, entramos en otra época, la llamada productiva, que se extiende hasta aproximadamente los cincuenta y cinco años de edad, etapa en que el individuo debe producir no sólo lo que él necesita sino lo que necesitarán también sus hijos, y además poder hacer reservas para cuando se presenten los cambios metabólicos normales y la disminución de su capacidad física, que siempre la vemos aparecer después de los cincuenta y cinco años. Esta etapa la representa el trabajo y es cuando al hombre se le delega la responsabilidad de conservar la especie, pues los pueblos que no se reproducen desaparecen al igual que los pueblos que no producen lo que necesita el hombre.

Pasamos a una tercera etapa, que suele llamarse regresiva, donde observamos una caída lenta de la curva de la vida con acercamiento a la muerte normal, y debe registrarse después de los cien años como una aspiración de lucha por conservar la vida.

Resumiendo, vemos una vida completa en estas tres etapas: expansiva, del nacimiento a los veinticinco años; productiva, de los veinticinco a los cincuenta y cinco y regresiva, de los cincuenta y cinco hasta la muerte. Con esto nosotros podemos acompañar en cualquier grupo humano lo que significa el serlo.

Cada período de la vida humana presenta características propias y obedece a leyes universales en sus aspectos generales, con igual importancia en la vida total del hombre.

En la mayoría de nuestros pueblos latinoamericanos la gente tiene características y vidas muy semejantes a las que tuvieron, en diferentes épocas del siglo pasado, los grupos humanos de países desarrollados, porque los recursos vitales son iguales a los de esas épocas en estos lugares.

Muchos nacimientos, muchas enfermedades infecto-contagiosas, muchos desnutridos, muchas muertes de jóvenes, gran diferencia entre los grupos que sobreviven, no más de veinte años, una minoría con todos los recursos para vivir más de los cien años, porque su organización produce salud, mientras que la mayoría carece de recursos para vivir bien, porque su desorganización produce enfermedad, desnutrición y muerte fácil.

Partimos aceptando que lo más valioso en cualquier país es su población, es decir, su gente, y que, como humanos, todos obedecemos a las leyes biológicas universales, aunque hay factores locales que nos hacen diferentes de uno y otro grupo. Diferentes en nuestro crecimiento y desarrollo; diferentes en nuestra vida y en nuestra muerte. Por eso, si pensamos en salud, tenemos que poner como meta de nuestras acciones el producirla, participando con las comunidades para que todo lo que se trae potencialmente en la herencia sea realizado llegando hasta el final de una vida completa, que deberá ocurrir después de los setenta y cinco años.

Sabemos que lo más importante de los países no son sus hospitales, porque allí van quienes han perdido la salud, sino que

lo de más significado es el lugar donde vive y cómo vive la gente, ya que es en estos lugares en donde encontramos las causas de las enfermedades que debemos tratar y evitar en una forma correcta, dándoles las atenciones precoces y oportunas, para que no lleguen a los centros hospitalarios, pues en éstos sólo tenemos los mecanismos para combatir la enfermedad en cuerpos dañados por ella.

Debemos trabajar con las comunidades, no para las comunidades. Necesitamos trabajar con nuestra gente, no para nuestra gente. Debemos identificarnos con el país de donde somos y sus hombres. Necesitamos producir las cosas que ya hemos aprendido de los libros y de los grupos que están investigando en otros países y en otros campos; que han conducido a un mejoramiento de este siglo. La producción de salud adecuada en todos los hombres deberá producir un adulto joven, libre, sano y creativo.

Debemos aceptar que nosotros no hacemos el programa de los hombres ya que éste se establece desde la concepción, en la serie de informaciones cifradas en los genes cromosómicos. Sin embargo, para que este programa se realice, nosotros podemos trabajar, procurando que las condiciones en el ambiente sean favorables y que en las diferentes edades se tenga lo que el individuo va necesitando en su desarrollo vital, ofreciéndosele en una forma oportuna hasta cubrir la primera etapa, la expansiva, que se extiende hasta los veinticinco años, cuando ya se pasa a ser adulto. Todas las características del

hombre, que lo identifican como tal, deberán tener transformaciones permanentes para ser realmente el hombre con las características definidas en los diferentes momentos de su vida.

Hablamos del concepto integral como una característica exclusiva de los humanos, a diferencia de los otros animales y que definimos como la de poder ubicarse en el tiempo y el espacio; es decir, reconocer su propia historia y poder, a través de sus hijos, hacia el futuro, transformarla, eligiendo caminos diferentes y mejorados, ajustándose a su propia realidad y, con análisis crítico, modificar las cosas que le han perjudicado en su crecimiento y desarrollo y que no deben repetirse en sus hijos, que son la continuidad de su vida.

Tenemos que participar en la solución de las necesidades comunes vitales, para que los programas de todos los humanos se realicen. Debemos recordar que el principal Centro de Salud es la casa. Estas necesidades son:

- 1.- , Aire, que no debe estar contaminado al introducirsele productos industriales de desecho. Sabemos que las zonas verdes son los mejores pulmones y allí es donde vamos a encontrar las mejores dotaciones de oxígeno indispensables para las vidas de la gente. Por eso, tenemos que controlar todo lo que se descarga en el aire y lo intoxica, principalmente en los lugares donde se vive y se crece.
- 2.- Necesitamos de la luz, no sólo de la luz del sol, sino la luz eléctrica y la energía eléctrica. Ubicarnos en el

Siglo Veinte sin ella, es imposible. Ninguna condición de vida puede realizarse en esta época sin los equipos y las técnicas que los humanos modernos usan y fabrican en la actualidad.

- 3.- Agua. Tener agua buena, en calidad y cantidad, es indispensable, debido a que todas las reacciones vitales orgánicas están vinculadas con la utilización correcta de ella. Además, no puede estar contaminada. No debemos repetir los gastos en los hospitales con los antibióticos para las bacterias y las correcciones hidroelectrolíticas por "enfermedades de origen hídrico", que se evitan al introducir agua potable en las comunidades, aunado a la dotación de servicios sanitarios adecuados para no contaminarla.

- 4.- Alimentos. Sabemos que una de las características de los seres vivos es la de estar formados por sustancias orgánicas, y que estas sustancias orgánicas tienen en su composición como elemento común y fundamental el carbono. Las plantas verdes absorben del aire el carbono inorgánico en forma de anhídrido carbónico y por efecto de la energía de la luz solar elaboran a partir de él las "sustancias orgánicas" que necesitan y que los animales, los hongos, las bacterias y los demás organismos que no tienen el color verde obtienen estas "sustancias orgánicas" necesarias al alimentarse de estos vegetales o de los otros animales que los han ingerido y han hecho ya las transformaciones necesarias para la vida. Vemos que todos los

seres vivos necesitan alimentarse de las cosas que son indispensables y poder transformarlas en las proteínas, las grasas, los hidratos de carbono, los minerales y las vitaminas como elementos necesarios en las diferentes fases de la vida.

5.- Tierra. Espacio vital, donde desarrollar las necesidades vitales de los adultos. Somos de la tierra, por lo que se hace indispensable un lugar donde poder pararnos, donde desarrollar nuestras actividades. En muchos de nuestros pueblos vemos que a veces al nacer un animal vacuno se le destina automáticamente áreas con buen pasto, agua buena y abundante, caminos y bonitos paisajes. Pero al nacer un hombre en esos mismos lugares, en esas mismas áreas, sólo tiene el cementerio seguro, pues nadie lo hace heredero de un pedazo de tierra donde se puedan producir los alimentos necesarios para vivir correctamente.

6.- Libertad. El hombre es el único ser que necesita vivir en libertad y participar en la producción de los elementos indispensables para su vida.

El tener resueltas estas necesidades comunes vitales, de aire, luz, agua, alimentos, tierra y libertad debe estar dentro de las metas de las organizaciones de humanos para producir salud.

Observamos en el hombre la característica de que en su relación sexual se puede separar la satisfacción sexual necesaria, de lo

que representa la relación que llevará a la concepción. Estamos en el Siglo Veinte y podemos tener todas las relaciones sexuales sin el compromiso que lleva un nacimiento no deseado, aunque condicionado por los códigos éticos morales de la sociedad.

Si una de las otras características de los humanos es poder responder en diferente forma a las cosas que nos provocan crisis, hay muchos recursos del Siglo Veinte a disposición de las parejas para que en sus hijos no se repitan los problemas que ellos tuvieron. El análisis crítico, la revisión de las historias de toda la gente de un pueblo hecha por ellos mismos, lleva a los cambios para la producción de salud y eso realmente es humanismo, eso es medicina comunitaria, con los conceptos humanos dirigidos a producir salud en las nuevas generaciones.

Necesitamos poner la realidad de toda la población que vive, crece y muere en esta época, como un problema nacional, y hacer que nuestras juventudes participen para resolver estos problemas. Los recursos humanos en formación necesitan propósitos y objetivos definidos, claros, y todas las instituciones deben organizarse para solucionar realmente los problemas en una forma integral y humana.

Cada grupo vale por la calidad de los trabajadores que forma para resolver los problemas comunes de su población y en lo que toca a la salud humana, tenemos mucho que hacer y aprender,

debiendo identificarnos con los ideales de nuestra gente y participar para que sean realizados. Los programas tienen que ser elaborados en nuestros propios países, por nuestra propia gente para preparar los recursos humanos que necesita nuestra población y poder democráticamente realizar el ideal humano, de vivir plenamente cada momento, con un mejoramiento permanente dentro de una igualdad colectiva.

LA EDUCACION PARA LA VIDA:

El educador del hombre se fabrica al nivel familiar como al nivel escolar según los patrones de la clase social a la cual pertenece y de acuerdo a los parámetros de un determinado momento histórico. El educador de nuestras escuelas en las décadas pasadas era procedente de estratos medios y medios altos de la sociedad. Hoy día, cada vez más, el educador viene de los estratos socioeconómicos medio y bajo; tanto su origen como su estrato social condicionan su comportamiento y la visión que desde la infancia forma de su propia educación. Se identifica con la clase a la cual pertenece, aunque busca ascender socialmente a través de los diferentes mecanismos (sociales) existentes.

Hay un educador que no es el educador profesional registrado por la sociedad educadora. Un educador que no se ha formado profesionalmente, que no sabe que es educador, que educa y que se educa en una relación recíproca. Se trata del hombre simple

que lucha por algo común, por sus derechos; que se organiza con otros para denunciar lo que es falso. Es el hombre que cumple 24 horas de un curriculum no escolar y al cual educa la misma sociedad que lo consume, y la cual en una especie de contradicción lo lleva a organizarse. A este hombre lo educa la vida y él educa a los demás para la vida. Naturalmente se trata de otra educación distinta a la ofrecida por la escuela; pero es más genuina y útil y ésto es explicable por la aspiración del ser humano a otra sociedad mejor. Se trata de un educador portador de una dimensión de clase social.

"EL PRINCIPAL PRODUCTO DEL HOMBRE ES EL HOMBRE".

"SALUD IGUAL PARA TODOS"

RESUMEN:

La relación que existe entre un sistema vivo y su medio ambiente debe ser tomada en cuenta en cualquier forma de organización. Lo que hace y necesita la parte más pequeña de un organismo depende de las otras partes más próximas o vecinas. Los órganos del cuerpo viven en constante relación con los otros órganos. Cada individuo de una población está influido por la presencia de los otros miembros de la misma familia o grupo social. Infiuye naturalmente el tamaño del grupo, y las modificaciones que el grupo consigue hacer en el medio ambiente; pero en todos los individuos influyen las características físicas de este medio como; luz, obscuridad, humedad, temperatura, substancias químicas, alimentos. La población resulta así, parte de una comunidad total de plantas, animales y microorganismos de variadas especies, actuando todas recíprocamente en forma favorable o desfavorable o en forma ciega, condicionando cada una el comportamiento de las otras. De este modo, hay que considerar el mundo vivo y su medio ambiente físico donde todo influye en todo.

Al considerar el nacimiento del hombre como un proceso biológico, y a la evolución real de éste como dependiente de la existencia de sus progenitores, nos muestra que antes de ser concebida la vida humana, ésta está determinada por las condiciones de la existencia concretamente vivida por la generación con la cual tendrá que convivir. Condiciones generales que se concretan en

la familia generadora, constituyéndose en el hecho real de mayor importancia dentro de la existencia individual venidera. Lo trascendente de este hecho es el sentido de la existencia, de su valor y de las posibilidades que tienen los miembros de la familia y de la comunidad en que debe nacer un nuevo ser humano.

Debemos considerar la reproducción de la existencia no sólo como la natalidad representando el hecho original, sino con una raíz más profunda "de la existencia que reproduce la existencia". Es decir, el ser que existe interpretado en la totalidad de su realidad y no sólo en su estado social y en sus disposiciones subjetivas o en sus fundamentos económicos. Concebir al hombre en su situación concreta con su vinculación y dependencia del medio en el cual habita y del cual vive, dependencia del hombre activo, que se realiza al transformar para sí el medio donde se encuentre. Los factores sociales y económicos se relacionan con los hechos de nacer, crecer, reproducirse, trabajar y morir a través de la existencia del individuo, que de este modo la transforma, haciendo desaparecer las características de presión, de determinismo mecánico y elevándolas al plano de la cualidad de lo humano.

Así tenemos que el nacimiento de un nuevo ser humano lo podemos entender como producción o como reproducción de la existencia. El nacimiento de un hombre significa un nuevo ser que empieza a vivir como el hecho de producción; y un ser adulto que prolonga su existencia como el hecho de reproducción.

CONCEPTOS BASICOS:

- 1.- El principal producto del hombre es el hombre mismo.
- 2.- Los hechos humanos solo tienen realidad cuando se refieren al hombre como ser que existe.
- 3.- Las condiciones del hombre que ha muerto o va a morir tienen gran significado, pues el fallecimiento como un hecho de la existencia está en parte condicionado por ella.
- 4.- El hombre nace por efecto de un hecho biológico; pero el curso de éste depende de la existencia de los progenitores.
- 5.- Desde antes de ser concebido, el hombre está determinado por las condiciones de la existencia verdaderamente vivida de la generación con la cual va a convivir.
- 6.- La natalidad no la podemos considerar como el fenómeno original del cual derivan todos los demás, sino como el hecho de ser la existencia que reproduce la existencia, y así continúa en las generaciones.
- 7.- El nacimiento de un hombre significa dos cosas: un nuevo ser que empieza a vivir y un ser adulto que prolonga su existencia.
- 8.- Todo nacimiento es una creación original pero al mismo tiempo es una prolongación de la especie.
- 9.- Una población sólo se produce porque se reproduce.

- 10.- En todos los fenómenos vitales hay que analizar lo que corresponde a lo nuevo, a lo inmediato, a lo que se crea, y lo que se refiere a lo viejo, a lo que se conserva.
- 11.- Necesitamos tener presente siempre los aspectos opuestos de renovación y conservación como también la totalidad concreta de los fenómenos de renovación existencial.
- 12.- De todos los animales el hombre es el único que no sólo se reproduce, sino que produce su existencia.
- 13.- En el humano la reproducción aunque es la generación de un individuo, significa la continuidad de una población.
- 14.- Al ser la reproducción en la especie humana efecto de la producción de la existencia, se transforma en gran parte de esta manera, en un fenómeno cultural.
- 15.- La población se presenta como la generadora de sus elementos.
- 16.- El tipo de organización social define las condiciones del encuentro sexual, marca las reglas de la nupcialidad y las expectativas de la fecundidad.
- 17.- Por su organización, la sociedad engendra el nuevo miembro y prepara las condiciones de su existencia entera o sea los accidentes vitales y entre ellos la capacidad de convertirse en el futuro en un progenitor y desarrollar mayor o menor fecundidad y vivir más o menos tiempo.

- 18.- En la substitución radica la esencia de los procesos vitales como proceso existencial.
- 19.- La población que en principio funciona como sistema conservador, se vuelve en el hombre un sistema inestable, capaz de alteraciones que se originan desde el interior, gracias al papel de la actividad libre de sus elementos.
- 20.- El hombre, aislado en el seno de una población es tanto el paciente de los efectos que esta ejerce sobre él, como el agente de influencia que ejercerá sobre ella.
- 21.- En cada época cada cultura presenta una conformación especial, determinada, en ultima instancia, por la forma como se asocian los individuos para la producción en común de la existencia, para la explotación de los recursos naturales a su disposición.
- 22.- La intervención de la conciencia en un proceso productivo tiene la característica de tornarlo cada vez más racional.
- 23.- En el esfuerzo por producir su existencia, el hombre empieza por producir la de la sociedad en la que tiene que vivir.
- 24.- El hombre crea la población como ésta lo crea.
- 25.- El hombre tiene que producir los bienes de que precisa para subsistir hechos que no puede realizar normalmente el individuo aislado, sino con la cooperación de un grupo y para la sustentación de ese grupo, constituyéndose ello en un acto social.

- 26.- La producción por los hombres de los medios de subsistencia afecta definitivamente el curso de sus vidas y todos los fenómenos son condicionados por este hecho.
- 27.- Consecuentemente la morbilidad infantil de las poblaciones subdesarrolladas es el resultado del régimen de producción que margina a grandes masas de la población trabajadora y no crea disponibilidades de bienes y servicios sociales, para atender a las necesidades de prolongación de la vida humana.
- 28.- El trabajo que la población hace, hace la población.
- 29.- La reproducción que en el animal es una función biológica regida exclusivamente por el instinto, en el hombre es un episodio de la producción de la existencia por sí mismo.
- 30.- El hombre como parte de la naturaleza está regido por sus leyes.
- 31.- Cuando el hombre cultiva plantas y cría animales para su consumo y ayuda a la selección de especies útiles; cuando crea parques naturales y zonas de reserva, está asegurando su conservación y supervivencia.
- 32.- Si llegamos a alcanzar el manejo adecuado del suelo, el agua, la flora y la fauna, estaremos procurando la renovación y conservación del hombre pleno.
- 33.- El hombre como ser biológico cultural nos obliga a respetar la parte biológica y la parte cultural tenemos que aprenderla.

- 34.- Cada período de la vida humana presenta características propias y obedece a leyes universales en sus aspectos generales con igual importancia en la vida total del hombre.
- 35.- Debemos trabajar con las comunidades, no para las comunidades.
- 36.- La producción de salud adecuada en todos los hombres deberá producir un adulto joven, libre, sano y creativo.
- 37.- Debemos recordar que el principal Centro de Salud es la casa.
- 38.- El tener resueltas estas necesidades comunes vitales, de aire, luz, agua, alimentos, tierra y libertad debe estar dentro de las metas de las organizaciones de humanos para producir salud.
- 39.- Necesitamos poner la realidad de toda la población que vive, crece y muere en esta época, como un problema nacional.
- 40.- El educador del hombre se fabrica al nivel familiar como al nivel escolar según los patrones de la clase social a la cual pertenece y de acuerdo a los parámetros de un determinado momento histórico.
- 41.- "EL PRINCIPAL PRODUCTO DEL HOMBRE ES EL HOMBRE".