

Nº 4098

BA.6.11

Belle
41
42
51
58

I N D I C E

	Documentos números
- - - - - documento 30 - falta - - - - -	30
DELEGACION DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMERICA. El trabajo de la mujer fuera del hogar. . . .	31
CORONEL C., Luis E. Aspectos estadísticos bio- demográficos del incremento de la población del continente americano desde 1900 hasta la fecha.	32
CAMACHO, Luis G. Los servicios materno-infantiles frente al problema del planeamiento familiar. . .	33
- - - - - documento 34 - falta - - - - -	34
INFORME DEL ECUADOR. Crecimiento demográfico y crecimiento de la producción agrícola y pe- cuaria. - Política de protección alimentaria con espe- cial atención de los grupos nutricionalmente vulnerables: niños, embarazadas y madres que amamantan.	35
XIII CONGRESO PANAMERICANO DEL NIÑO. Directo- rio de: Oficinas, autoridades, funcionarios y personal de secretaría	36
CASTILLO, Carlos E. El crecimiento demográfico y la población de los servicios de salud y es- pecialmente los maternos-infantiles:	37
VEGA, Tamara M. de. El crecimiento demográfi- co y la planificación de los servicios de sa- lud y especialmente los materno-infantiles...	38
IMBER de CORONIL, Lya. La educación de los pa- dres. Paternidad responsable.	39
- - - - - documento 40 -falta - - - - -	40
CHANS CAVIGLIA, Juan C. Presencia y acción del servicio social en programas multiprofesiona- les, multifuncionales y multi-institucionales de protección materno-infantil.	41
SANTOS N., Gladys de los. . . Política social de pre- vención general y especial coordinación de pro- gramas y servicios. Prioridades y asistencias de emergencia a corto y a largo plazo. . . .	42

MUÑOZ M., Digna. El crecimiento demográfico y el proceso de desarrollo económico. . . .	43
MARCANO COELLO, Luis. Crecimiento demográfico y crecimiento de la producción agrícola y pecuaria.	44
- - - - - documento 45 - falta - - - - -	45
FRANCO, Marianna de Brito. Política de protección y fortalecimiento de la familia.	46
- - - - - documento 47 - falta - - - - -	47
CEVALLOS, Miguel Angel. El aumento de la población y su incidencia sobre la infancia, la adolescencia, la juventud y la familia americana.	48
XIII CONGRESO PANAMERICANO DEL NIÑO. Integración de seccionales.	49
AROSEMENA GOMEZ, Otto. Discurso del Excmo. Sr. Presidente de la República del Ecuador. . . .	50
CHILE. DIRECCIÓN DE ASISTENCIA SOCIAL. Proyecto de coordinación de los servicios asistenciales.	51
MONTENEGRO ARRIAGA, Hernán. El aumento de la población y la familia.	52
INSTITUTO BRASILEIRO DE ESTADISTICA. Evolución de la proporcionalidad entre la población activa y la pasiva.	53
FUNDACION PANAMERICANA DE DESARROLLO. Trabajo de referencia.	54
- - - - - documento 55 - falta - - - - -	55
CHILE. CONSEJO NACIONAL DE MENORES. Abandono moral y material de los hijos.	56

DELEGACION DE CHILE. La educación de los padres. Paternidad responsable.	57
FERREIRA, Francisco de Paula; TANNAMI, ^A Tomiko. Contribución de la comunidad a la solución de los problemas de aumento de la población. . . .	58
- - - - documento 59 - falta - - - - -	59

XXXXXXXXXXXXX

DOCUMENTO No.30

(falta)



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

CONFERENCIA ESPECIALIZADA DE LA ORGANIZACIÓN DE ESTADOS AMERICANOS

Doc. Nº 31

16 de junio de 1968

Original: INGLÉS

SECCIONAL 6

ASPECTOS JURIDICO-SOCIALES

CAPITULO V

EL TRABAJO DE LA MUJER FUERA DEL HOGAR

AUTOR:

DELEGACION DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMERICA.

DELEGATION OF THE UNITED STATES

XIII PAN AMERICAN CHILD CONGRESS

Quito, Ecuador

June 15-22, 1968

6. V. WOMEN'S EMPLOYMENT OUTSIDE THE HOME

The woman in the United States today is faced with new problems and new challenges. As part of the changing world about her, she performs not only her basic function within the family unit, but also assumes obligations necessitated by times in which she lives. Increasingly, these obligations include obtaining paid employment.

Over the decades, social and economic forces have drawn more and more women into jobs outside the home. Since the pre-World War II period, the trend has been accelerated: there is scarcely a workplace in the nation which does not today employ women workers. The most striking rate of increase in employment of women has been among working mothers. More than 1 out of 3 mothers were in the labor force in March 1966 as compared with less than 1 out of 10 in 1940.

Among the nearly 27 million women workers in the United States, two fifths, or 9.9 million, had children under six years of age. These working mothers constituted 37 percent of the total women in the labor force and 36 percent of all mothers in the population.

As a rule, economic necessity alone prompts such mothers to seek a job. Far more mothers work outside the home when the family income is low than when it is high. About one out of every seven working mothers come from families in which the income of the husband is less than \$ 3,000. Over 8.1 million working mothers come from homes where the husband was present. The other 1.7 million were widowed, divorced, or separated from their husbands for other reasons.

Of all working mothers with children under 6 years of age, 15 percent had husbands whose income was less than \$ 3,000 and 26 percent had husbands with incomes between \$ 3,000 and \$ 5,000 in 1965. The comparable percentages for working mothers with older children (6 to 17 years of age only) were 13 percent and 18 percent, respectively. Therefore, even if the husband was employed, his salary alone was not sufficient to meet everyday needs of the family.

The 9.9 million working mothers with children under 18 years of age in 1966 was the highest number ever recorded. This 1966 figure for mothers with children under 18 years in the Nation's labor force compares with about 4.6 million mothers in 1950 and 1.5 million in 1940. The compulsion on a mother to seek work is obviously greatest in father-less homes and in homes where the husband is absent, in this case, her earnings are not supplementary; they are

basic to the maintenance of her family. In this most affluent of nations, 37 percent of all families headed by a woman lived in poverty in 1964; many other such families lived in near poverty.

Other factors that influence a mother's decision to seek work include the jobs in the community available to one with her education, training, or skills, and the hours that she is required to be on the job. Mothers with young children have a strong preference for part-time or part-year jobs.

In the final analysis, the decision whether to work outside the home rests with each individual mother. Usually, she bases her decision on the particular circumstances of her life. She may feel the choice is forced upon her, as in the case of critical financial necessity. but the choice is still her own in a society that puts great value on self-determination by the individual and on the individual's right to exercise free choice.

Meanwhile, it is anticipated that as a result of The 1967 Amendments of the Social Security Act, great emphasis will be placed upon the rapid expansion of day care and other child care services for children from low income families, especially children of working mothers and those receiving vocational training through the Department of Labor. A favorable climate for such expanded services was stimulated by the success of the innovative preschool Head Start program, and subsequently the Follow-Through program. Compensatory preschool education for children from low income families and follow-through during early school years are intended to make up for the lack of stimulation received in their own homes. Equally essential for sound day care are health and social services. The involvement of parents in such programs is another element that is expected to improve family life. Where health, education, and welfare agencies have collaborated closely in day time programs for children, with parents participating as paid child care aids or volunteers, some parents have re-enrolled in school to upgrade their education or who have been trained for positions in the child care field. Latest capacities have emerged with encouragement and with the opening up of real opportunities.

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

Conferencia Especializada de la Organización de Estados Americanos

Doc. Nº 32
17 de junio de 1968
Original: Español

SECCIONAL 1

ASPECTOS DE ESTADISTICA

ASPECTOS ESTADÍSTICOS DEMOGRÁFICOS DEL INCREMENTO
DE LA POBLACION DEL CONTINENTE AMERICANO DESDE 1900
HASTA LA FECHA

Autor: INGENIERO LUIS E. CORONEL C.

XIII CONGRESO PANAMERICANO DEL NIÑO

Quito - Ecuador

JUNIO DE 1968

S u b p o n e n e i a :

"Aspectos biodemográficos del incremento de la población del Continente Americano desde 1900 hasta la fecha".

PREPARADO POR : Ingeniero Luis E. Coronel C.

I N T R O D U C C I O N :

Realizar un análisis de los "aspectos biodemográficos del incremento de la población del Continente Americano" entraña serias dificultades principalmente por la falta de datos estadísticos confiables y comparables entre sí; es relativamente reciente el interés manifestado por los respectivos gobiernos de organizar los servicios estadísticos y aunque las estadísticas de población en lo que se refiere al registro de hechos vitales haya sido una de las que más desarrollo ha tenido, sin embargo no han alcanzado aún el grado requerido para su utilización directa, razón por la cual con frecuencia haya necesidad de recurrir a estimaciones.

Por otra parte, en lo que se refiere a los puntos de partida que serían los censos de población habría que anotar en primer lugar que no todos los países americanos los han levantado y luego aún en los países que lo han hecho en el transcurso del presente siglo la mayoría de ellos tiene apenas dos censos con un intervalo de 10 a 12 años y solamente unos pocos tres o más. Añádese a esto la dificultad de que los propios censos no son comparables entre sí por la diferente base legal con que han sido levantados y de que no todos han sido evaluados con posterioridad a su realización, por lo que ha habido que corregirlos mediante procedimientos más o menos discutibles.

Cabe anotar que las diferentes fuentes de información de donde se puede extraer

tar los datos requeridos para un análisis, difieren tanto entre sí que pueden llevar con frecuencia a conclusiones diversas y aún divergentes. En el presente trabajo se han utilizado solamente datos proporcionados por Naciones Unidas o sus Organismos Especializados a los cuales nos remitimos señalando al pie de cada cuadro la Fuente de Información.

Porque no responde a un sentido geográfico estricto, aclaramos que en lo que se refiere a la denominación de Norte América corresponde exclusivamente a Canadá y Estados Unidos, designando al resto del Continente como América Latina, comprendiendo en esta designación también a los países situados en las Antillas y el Caribe y excluyendo a las posiciones europeas que no las mencionamos en este análisis.

Aunque el temario considerado para este Congreso contempla análisis de las variaciones poblacionales desde 1900 hasta la fecha, las limitaciones indicadas anteriormente o sea la falta de información estadística por una parte y por otra la brevedad con que debe ser tratado este subtema, obliga a que se acorte considerablemente este período, haciendo referencias a datos disponibles desde el año 1932.

Antes de iniciar el estudio de los aspectos biodemográficos del continente americano, veamos la situación que este continente ocupa en el concierto mundial, para lo cual presentamos a continuación, cuadro N° 1, la población del mundo y de América en el período 1920 - 1975.

CUADRO N° 1
POBLACION DEL MUNDO Y DE AMERICA 1920 - 1975
(en millones de Hbs.)

AÑOS	TOTAL Mundo	CRECIMIENTO %	AMERICA DEL NORTE	CRECIMIENTO %	AMERICA LATINA	CRECIMIEN %
1920	1.834	9.5	115	16.5	92	19.6
1930	2.008	10.4	134	7.5	110	20.0
1940	2.216	12.8	144	15.3	132	23.5
1950	2.500	7.6	168	8.3	163	12.3
1955	2.690	8.4	182	8.2	183	12.6
1960	2.920	8.9	197	6.6	206	13.1
1965	3.180	20.4	210	14.3	233	30.0
1975	3.828		240		303	

FUENTE: El futuro crecimiento de la población mundial.- Naciones Unidas. ST/SOA. Serie A/28

Como puede observarse en el cuadro anterior, tanto a nivel mundial como en ambos bloques americanos desde 1920 hasta 1950 hay un marcado ritmo ascendente que se detiene en este último año para bajar súbitamente y empezar a crecer de nuevo en los siguientes períodos hasta 1975; sin embargo habría que observar que en América del Norte se produce también un descenso en el período 1930 - 1940, época que corresponde a la recesión o crisis económica que afectó principalmente a esta región del mundo en el período indicado.

Se desprende también del cuadro que después de 1965 hay un salto brusco en el crecimiento de la población mundial y en América, pero los porcentajes de crecimientos son muy diferenciales alcanzando a 14.3 en América del Norte, 30.0 en América Latina para que el promedio mundial suba a 20.4% de crecimiento en el decenio posterior.

Para comprender mejor lo que significan los porcentajes anteriores, anotamos que la población mundial necesitó 17 siglos posteriores a Cristo para duplicarse, habiendo transcurrido apenas dos siglos posteriormente para volver a duplicarse y a partir del siglo XIX estos intervalos van reduciéndose, de tal manera que si los actuales índices permanecieran constantes, la población mundial se duplicará cada 35 o 40 años.(1)

Por supuesto que este ritmo de crecimiento no es igual en todas las regiones del mundo, pues mientras la mayor parte de los países industrializados de Europa y el Japón están creciendo despacio de forma que sus poblaciones se duplicarían en un período de 50 a 100 años, otro grupo de países industrializados como los Norteamericanos, La Unión Soviética, Australia, Argentina, están duplicándose en el lapso de 30 a 40 años, y finalmente los países menos desarrollados ir duplicándose en períodos de 20 a 40 años

Si tratamos de buscar las causas para este fenómeno tendremos que recurrir necesariamente a las componentes demográficas que inciden en el crecimiento poblacional, componentes que, como es fácil comprender, son así mismo diferenciales en las distintas áreas del mundo, llegando en resumen a la conclusión de que en los países más desarrollados las tasas de natalidad y mortalidad son muy bajas, incrementándose éstas en relación inversa al grado de desarrollo económico y cultural de los pueblos. Naturalmente para llegar a esta conclusión no se ha considerado la influencia que pueda tener las migraciones, factor que según las fuentes mejor informadas, tiene escaso impacto en la mayoría de los países del mundo.

Luego de esta visión de conjunto de la situación mundial nos detendremos a revisar el caso de América, y como es usual en este tipo de análisis dividiremos este somero estudio en describir las variables referentes a natalidad, mortalidad y migración, para concluir de ahí las tasas de crecimiento y terminar con una ligera referencia de la actividad económica de la población.

La información que nos proporciona el cuadro N° 1 nos manifiesta que las características de crecimiento son muy diferenciadas entre Norte y Latino América. En 1920 la población americana con 207 millones de habitantes representaba el 11.2% de la población mundial, de la cual el 4.9% a Latino-América; para 1975 la población americana con 543 millones representará el 14.2% y mientras el porcentaje correspondiente a EE.UU. y Canadá permanecerá sensiblemente igual, los países situados al sur alcanzarán al 8.0%.

(1) Datos tomados de "El crecimiento de la Población mundial, publicado por Centro Regional de Ayuda Técnica.- Agencia para el Desarrollo Internacional (A.I.D.) México D.F.

Otro indicador que nos señala el mismo fenómeno lo tenemos en el cuadro N° 2, en donde se recoge la densidad de la población o sea el número promedio de habitantes de cada país por kilómetro cuadrado tomado a dos fechas diferentes con un intervalo de 8 años.

CUADRO N° 2

No. DE HABITANTES POR Km² DE LOS PAISES DE AMERICA

	<u>1947</u>	<u>1965</u>
Canadá	1	2
Estados Unidos	18	21
México	12	22
Costa Rica	16	28
El Salvador	60	137
Guatemala	33	41
Honduras	8	20
Nicaragua	3	13
Panamá	10	16
República Dominicana	43	74
Cuba	45	67
Haití	128	158
Puerto Rico	242	300 <u>1/</u>
Argentina	6	8
Bolivia	3	3
Brasil	6	10
Colombia	9	16
Chile	7	11
Ecuador	13	18
Paraguay	3	5
Perú	6	9
Uruguay	12	15
Venezuela	5	10

FUENTE: Demographic Yearbook - 1947 -- 1966.- Naciones Unidas

1/ 1966 América en Cifras 1965

La conclusión más importante que nos presenta el cuadro anterior es el elevado in dice de crecimiento de los países latinoamericanos; sin embargo, como se desprende de las cifras anteriores, a excepción de Puerto Rico, Haití y El Salvador con más de 130 habitantes por kilómetro cuadrado en 1965, a los que siguen República Dominicana, Cuba y Guatemala con densidad entre 40 y 75, los demás países tienen menos de 28 habitantes por kilómetro cuadrado, lo cual indica que en América existe suficiente "espacio vital" y que bajo este punto de vista la situación de estos países no es alarmante.

Pero desgraciadamente la distribución de la población no es "uniforme" y en casi todos los países americanos se ha producido el fenómeno de grandes concentraciones de población, generalmente en las respectivas capitales, cada una de las cuales absorbe más del 10% de los habitantes del país, ocasionando estos conglomerados dificultades tales que se los ha calificado como de países enanos de cabezas gigantes.

NATALIDAD

La fecundidad de un país está determinada en gran parte por la composición por edades de la población, por el estado civil de la misma y, en general, por las características demográficas, sociales y económicas de los países.

Existen diferentes maneras de estimar la fecundidad de un país, ya sea por tasas de natalidad, tasas de reproducción, tasas específicas de fecundidad, etc. Utilizaremos en el presente estudio la tasa bruta de natalidad, ya que para las restantes medidas mencionadas se precisan de datos más completos en cuanto a nacimiento y características de la madre.

La tasa bruta de natalidad es igual al número de nacimientos ocurridos en un período de tiempo, generalmente un año, dividido para la población a mediados del año considerado, multiplicado por mil.

Son relativamente pocos los países para los cuales se dispone de datos de nacimientos desde el año 1900, de manera que se ha considerado conveniente iniciar la serie en 1932, año en que ya se dispone de datos o estimaciones para la mayoría de los países.

No existen series completas y por lo tanto es necesario que se haga uso de los datos disponibles en determinados años y que en muchos casos no coincidan los períodos para todos los países.

CUADRO N° 3

TASAS BRUTAS DE NATALIDAD

	1932	1935	1940	1945	1950	1955	1960	1965
	(Tasas por mil habitantes)							
Canadá	22.5	20.4	21.5	23.9	27.1	28.2	26.7	21.4
Estados Unidos	17.4	16.9	17.9	19.6	23.5	24.6	23.7	19.4
México	43.3	42.3	44.3	44.9	45.5	46.4	46.0	43.3
Costa Rica	42.6	43.6	43.2	44.2	37.4	40.3	44.46	
El Salvador	40.1	38.7	42.2	38.1	48.5	47.9	49.9 ^{b/}	45.2
Guatemala	37.3	36.2	36.9	33.8	50.9	48.8	46.48	44.2
Honduras	-	34.1	37.4	36.8	40.4	43.1	42.0 ^{c/}	38.8
Nicaragua	-	33.7	33.4	34.3	41.2	37.4	46.2 ^{c/}	
Panamá	38.6	32.0	28.2	38.4	33.3	40.0	41.0	39.9
República Dominicana	-	-	32.8	29.4	37.2	41.6	-	-
Cuba	16.8	20.5	19.4	-	29.6	-	-	-
Haití							47-50	
Puerto Rico								
Argentina	-	25.8	25.3	24.8	25.5	24.0	23.4 ^{c/}	22-23 ^{c/}
Bolivia	-	-	14.7	31.5	41.9	29.3	28.4 ^{c/}	43.45 ^{c/}
Brasil	-	45		43	43			41-43
Colombia	25.3	30.1	32.2	31.9	36.5	40.4	40.7 ^{c/}	41-44 ^{c/}
Chile	34.0	33.3	33.4	33.3	34.0	35.0	35.5	
Ecuador	49.8	47.3	47.1	46.2	46.2	44.5	47.3	44.0
Paraguay	33.4	29.1	37.0	42.0	49.0			42.45 ^{c/}
Perú					32.6	29.5	37.6 ^{c/}	28.5 ^{c/}
Uruguay	22.5	20.4	19.9	20.7	18.6	12.2	22.6 ^{c/}	
Venezuela	28.4	27.8	36.0	36.8	42.6	47.2	45.1	46-48 ^{c/}

a/ 1966

b/ Dato tomado de: "Boletín de Población de Naciones Unidas. 7-1963

c/ 1959

d/ Estimación para 1962 - 1963

FUENTE: Demographic Yearbook, - 1963 - 1966 - 1947

En el cuadro que antecede se observa dos peculiaridades en cuanto a la magnitud y variación de las tasas brutas de natalidad. Por una parte, países que presentan fluctuaciones más o menos considerables, las que pueden ser debidas a una variabilidad en cuanto a la integridad de los registros, o en su defecto, en cuanto a la modalidad misma, en el sistema adoptado para la inscripción de nacimientos. Más, en algunos casos, como el de Canadá, por ejemplo, esas fluctuaciones bien podrían representar una situación real en la que la fecundidad del país lucha por adaptarse a un nuevo patrón con el que el nivel sea más bajo que el observado en épocas anteriores.

Por otra parte, se observa países en los que, salvo pequeñas fluctuaciones, pareciera que las tasas han experimentado un constante ascenso en su magnitud. En este caso es más probable que el fenómeno represente, en general, una mejora en cuanto a la integridad de los registros, antes que un ascenso en los niveles de fecundidad, fenómeno este último que sin ser imposible de darse, es sin embargo muy poco probable. De esta manera, parece lo más aconsejable tomar como representativa de un país, en los últimos años, la tasa bruta de natalidad más alta observada.

Es relevante señalar que algunos países exhiben tasas considerablemente bajas. Tal es el caso de Estados Unidos en el que las tasas de natalidad son inferiores a 20 nacimientos por mil habitantes, entre los años 1932 y 1945, variando sus valores entre 16.9 y 19.6.

Canadá es otro de los países que, en el mismo período, presenta una natalidad también notablemente baja, sus tasas varían entre 22,5 y 23,9 por mil.

El caso de Cuba, país que presenta tasas considerablemente bajas de natalidad, debe ser tomado con reserva, pues tales tasas bien pueden no ser representativas de la realidad ya que hacia 1950 la tasa alcanza un valor casi del 30 por mil, pudiendo ser que en los tres quinquenios restantes para los cuales no existe información, alcance aún valores más altos y quizá mejor representativos de su verdadero nivel de fecundidad.

Los demás países alcanzan en los diferentes períodos de tiempo considerados, tasa que sobrepasan el valor de 25 por mil, llegando en algunos casos a valores cercanos a 50 por mil.

Con el objeto de tener una mejor idea de los niveles de fecundidad, medida a través de la tasa bruta de natalidad, que presentan los diferentes países de América hacia 1955, se presenta a continuación tasas estimadas que han sido calculadas en base de datos corregidos:

CUADRO N° 4

TASAS MAXIMAS ESTIMADAS DE NATALIDAD DE LOS PAISES DE AMERICA, ALREDEDOR DE 1955

Canadá	28 $\frac{1}{2}$	Puerto Rico	34.4
Estados Unidos	25	Argentina	25
México	47	Bolivia	45
Costa Rica	48	Brasil	45
El Salvador	48	Colombia	45
Guatemala	52	Chile	37
Honduras	46	Ecuador	46
Nicaragua	50	Paraguay	50
Panamá	42	Perú	48
República Dominicana	50	Uruguay	20
Cuba	32	Venezuela	47
Haití	55		

FUENTE: Características Demográficas de América Latina. - CEIADE

Natality Statistics Analysis - United States 1963 - National Center for Health Statistics and Canadá Yearbook. 1961 - Dominion Bureau of Statistics.

De observar el anterior cuadro se puede inferir que aquellos países que exhiben las tasas de natalidad más bajas son los que, por otro lado, se identifican como desarrollados o en vías de desarrollo económico y social, y aquellos que presentan las más altas tasas con los conocidos como menos desarrollados y, en algunos casos, claramente subdesarrollados. No obstante, la tasa bruta de natalidad por no ser una medida de las más adecuadas de los niveles de fecundidad, no nos da una idea muy precisa de la relación entre nivel socio-económico de un país y nivel de fecundidad correspondiente.

En base a estudios específicos sobre los niveles de fecundidad en países de alta y baja fecundidad, los expertos han señalado diversos factores que están afectando la fecundidad en América, y que determina una elevada fecundidad en América Latina especialmente, a continuación se señalarán algunos de ellos:

La composición de la población por estado civil, define en gran parte el nivel de fecundidad; en general habrá un número de nacimientos mayor si la población en edad adulta está casada en gran proporción; se acentúa más aún este nivel si la edad al casarse es inferior, ya que se está prolongando en este caso el período fértil de la etapa matrimonial.

Se ha establecido que la edad al casarse de la población de América Latina, a diferencia de lo que ocurre en América del Norte y en países europeos que tienen niveles bajos de fecundidad, es más joven; de manera que ^{se} está determinando que se produzca un aumento importante en la cifra de nacimientos de los países.

Por otra parte, hay que considerar que, además del matrimonio en las sociedades americanas, es notable también las denominadas "uniones consensuales o libres", sobre todo en la población de nivel económico inferior, lo cual influye también en el aumento de la fecundidad.

La fecundidad es diferencial en las áreas urbana y rural, siendo mucho más elevada en esta última, de manera que los países de América Latina que tienen más del 60% de población concentrada en el sector rural, aumenta su población a ritmo mayor.

Es de anotar que dentro de las zonas urbanas existen diferencias en la fecundidad de los diferentes estratos socio-económicos, comprobándose que las familias de es casos recursos, en general, son mucho más numerosas que aquellas que gozan de ingresos superiores.

Otro factor determinante en el crecimiento de la población constituye el nivel cultural de los pueblos; es un fenómeno comprobado que es mayor el número de nacimientos en los grupos que tienen niveles de instrucción inferiores; en investigaciones realizadas en América Latina se ha establecido que la fecundidad es diferencial según el grado de instrucción de las personas y eso explica en parte la explosión demográfica en América Latina donde el porcentaje de analfabetos llega al 30 y aún al 40 por ciento del total de población

Las sociedades americanas son muy tradicionalistas y la mujer en su mayor parte no tiene una participación importante en la actividad económica; sólo se dedica al caddade del hogar y por lo tanto existen mayores facilidades para que pueda atender una familia más numerosa.

Los cuidados prenatales determinan que haya un mayor número de nacidos vivos, y consiguientemente han disminuido los abortos naturales y los nacidos muertos (mortinatos). Existen en ciertos grupos sociales aún la idea de tener una familia numerosa.

considerando que la mortalidad infantil en épocas anteriores era muy alta y por lo tanto era una manera de asegurarse de tener una familia medianamente numerosa.

No solamente los factores anotados están incidiendo en el nivel de fecundidad existen otros de diferentes tipos y algunos que se mencionan muy a menudo aunque carecen estos de fundamento práctico.

MORTALIDAD

Para tener una estimación acerca de la mortalidad general de los países, haremos uso en este caso de las tasas brutas de mortalidad, que es la relación entre el número de defunciones ocurridas en un período de tiempo y la población del país a mitad del período. Como se puede observar en el cuadro siguiente, estas tasas han tenido una evolución diferente a través del tiempo en cada uno de los países.

CUADRO N° 5

TASAS BRUTAS DE MORTALIDAD

	1932	1935	1940	1945	1950	1955	1960
	(Tasas por mil habitantes)						
Canadá	9.9	9.7	9.8	9.4	9.1	8.2	7.8
Estados Unidos	10.9	10.9	17.7	10.6	9.6	9.3	9.5
México	26.1	22.6	23.2	19.5	16.2	13.7	11.4
Costa Rica	20.5	22.1	17.3	14.6	12.2	10.5	8.6
El Salvador	21.3	24.2	17.7	16.2	14.7	14.2	12.6
Guatemala	17.5	20.6	19.0	17.0	21.8	20.4	9.7
Honduras	-	14.2	16.4	-	12.0	11.4	9.3
Nicaragua	-	12.6	14.4	11.2	10.8	8.4	9.6
Panamá	15.8	11.1	11.5	12.0	9.6	9.3	8.3
Rep. Dominicana	-	8.2	3.8	10.2	10.0	9.1	8.9
Cuba	-	-	-	-	7.1	-	6.4
Haití	-	-	-	-	-	-	-
Argentina	11.1	13.1	11.3	10.1	9.0	8.6	8.7
Bolivia	-	-	-	12.3	15.0	10.1	-
Brasil	-	-	-	20.6	13.0	-	10.12
Colombia	11.2	15.3	15.2	15.8	14.2	12.8	-
Chile	22.7	24.4	21.6	20.0	15.0	12.8	12.9
Ecuador	23.3	22.3	25.0	21.3	17.3	15.3	14.0
Paraguay	10.3	10.6	11.6	9.3	11.2	-	5.5
Perú	-	-	-	-	-	-	-
Uruguay	10.1	10.6	9.6	-	-	-	8.1
Venezuela	17.1	16.6	16.6	15.3	10.9	10.3	7.5

FUENTE: Demographic Yearbook - 1963-1966-Deaths and Crude death rates-Naciones Unidas

1/ 1966
3/ 1962

2/ 1964
4/ 1945 - 1949

Las tasas observadas en los Estados Unidos y Canadá son relativamente bajas si las comparamos con el resto de países. Canadá presenta tasas que de 9.9 que fué la observada en 1932, desciende a 7.6 en 1965. La tasa de mortalidad general observada en los Estados Unidos de 10.9 en 1932, desciende a 9.4 en 1965. Para el año 193 en el Area Latinoamericana las más bajas tasas se observan en Uruguay, Paraguay, Argentina y Colombia con tasas de alrededor de 11 por mil, mientras que las más elevadas eran las correspondientes a Costa Rica, El Salvador, Chile, Ecuador, México, que sobrepasan a 20 por mil; en un grupo intermedio están: Panamá, Guatemala, Venezuela. No existen datos para Honduras, República Dominicana, Cuba, Haití, Perú, Nicaragua, Brasil y Bolivia.

Para 1940 el orden de países permanece más o menos igual que para el año 1932, notándose en todos los casos un descenso en las tasas que, como en el caso de México es realmente muy notable. Para 1965 las tasas de mortalidad general de los países América oscilan entre 7.3 y 11.7, observándose gran diferencia con las de 30 años antes en que éstas llegaban al 25 por mil. Solamente tres países tienen tasas mayores que 10 y son Colombia, Ecuador, Brasil, Canadá; Nicaragua, Panamá y Paraguay tienen tasas inferiores a 8 por mil. Los países restantes tienen tasas entre 9 y 10 por mil.

Es importante anotar que los descensos de la tasa de mortalidad, sobre todo en los países latinoamericanos, tanto de centro como de Sud América son muy sencibles, ya que en un período de aproximadamente 15 años (entre los períodos 1940-1945 y 1955-1960, cuadro 6) hubo países que redujeron notablemente sus tasas, alcanzando en algunos casos a reducirla casi a la mitad. Entre esos países están, según el porcentaje de reducción de la tasa, Costa Rica 43.2%; Venezuela 42.6%; Chile 38.1%; México 37%; Panamá y El Salvador 26% y Ecuador 23%.

CUADRO N° 6

PROMEDIO DE MORTALIDAD GENERAL

P A I S E S	TASAS (por mil)	
	1940-1945	1955-1960
Canadá	9.8	8.0
Costa Rica	16.9	9.6 b/
República Dominicana	9.7	9.0 b/
El Salvador	18.3	13.6 b/
Guatemala	18.9	19.8 b/
Honduras	17.7 a/	11.4 c/

México	21.8	13.7	c/
Nicaragua	13.7	8.4	cf
Panamá	12.6	9.3	c/
Estados Unidos	10.6	9.5	
Zona del Canal de Panamá	6.5	3.3	c/
Argentina	10.7	8.6	b/
Bolivia	12.7	10.1	b/
Chile	20.2	12.5	b/
Colombia	16.0	12.5	b/
Ecuador	19.2	14.8	b/
Paraguay	10.7	-	b/
Perú	14.2	9.6	b/
Uruguay	9.3 a/	8.3	b/
Venezuela	14.2	9.3	b/

a/ Promedio 1940-1944

b/ Promedio 1955-1959

c/ Tasa de 1955

NOTA: No hay dato disponible.

La mortalidad ha experimentado en el período 1940-1960 un descenso muy importante que se puede atribuir a las "reformas sociales y económicas" introducidas en el siglo XX, especialmente en las últimas dos o tres décadas.

En el caso de Chile, por ejemplo, tiene un aumento de casi 10 años en la esperanza de vida en el período 1920 - 1940, pues mientras en el primero de esos años indicados la esperanza de vida era para hombres y mujeres de 30.9 y 32.2 años respectivamente en 1940 alcanza a 40.9 y 43.2 años en su orden.

Lamentablemente no se dispone de tablas de vida para todos los países de América o por lo menos de estimaciones de este dato que es una de las formas más representativas de expresar el nivel de mortalidad; mientras más baja es la mortalidad la esperanza de vida aumenta.

A continuación se pueden ver las variaciones experimentadas por algunos países de América:

CUADRO Nº 7

ESPERANZA DE VIDA PARA ALGUNOS PAISES DE AMERICA 1900 - 1965

	<u>Hombres</u> <u>Años</u>	<u>Mujeres</u> <u>Años</u>
<u>México</u>		
1930	32.44	34.07
1951	46.54	49.62
1956	55.14	57.93
<u>Puerto Rico</u>		
1929 - 1931	40.76	42.19
1939 - 1941	45.12	46.92
1959 - 1961	67.14	71.88
<u>Canadá</u>		
1930 - 32	60.00	62.10
1950 - 52	66.33	70.83
1960 - 62	68.35	74.17
<u>Estados Unidos</u>		
1900 - 1902	47.88	50.70
1939 - 1941	61.60	65.89
1949 - 1951	65.47	70.96
1965	66.8	
<u>Brasil</u>		
1890 - 1920	39.25	45.5
1940 - 1950	39.3 1/2	
<u>Argentina</u>		
1914	45.2	47.5
1947	56.9	61.4
1959 - 1961	63.13	68.87
<u>Chile</u>		
1930	40.40	41.03
1940	40.91	43.16
1952	49.84	53.89
<u>Ecuador</u>		
1950	42.4	44.5
1961 - 1963	51.1	53.8
<u>Colombia</u>		
1950 - 1952	44.18	45.95

<u>Bolivia</u>		
1949 - 51	49.71	1/
<u>Perú</u>		
1961	51.92	53.65
<u>Guatemala</u>		
1949 - 1951	43.82	43.52
<u>Costa Rica</u>		
1940 - 1951	54.55	57.05
<u>El Salvador</u>		
1949 - 51	49.94	52.40
<u>Haití</u>		
1950	32.61	1/

FUENTE: Demographic Yearbook - 1947 - 1966

1/ Es la esperanza de vida para ambos sexos.

De los datos anotados se deduce que los países cuya esperanza de vida era muy baja, tienen los aumentos más notables, debido al descenso de la mortalidad; tal es caso de México, Puerto Rico, Chile, que en 20 años han obtenido ganancias de 10 y más años en el promedio de vida.

Los aumentos no son tan importantes en aquellos países como Estados Unidos y Canadá, que ya alrededor de 1940 tenían esperanzas de vida de más de 60 años. Se explica esto en razón a que estos países tenían entonces una mortalidad bastante baja, de manera que es poco probable que se obtenga ganancias importantes.

El nivel de vida y los descubrimientos médicos en estos países han superado notablemente a los países restantes de América y consiguientemente la mortalidad está llegando a un cierto límite de descenso. Tiene fundamento esta afirmación si recordamos que más del setenta por ciento de las defunciones ocurridas en estos países son a causa de enfermedades del aparato circulatorio, tumores malignos y enfermedades propias de las edades avanzadas; por lo tanto, cualquier variación que se produzca no tiene gran importancia relativa.

En los países de América Latina por el contrario, se observa que la mortalidad experimentado descensos muy importantes como se anotó en párrafos anteriores y esto se puede atribuir entre otras a las causas siguientes:

Por una parte, los grandes adelantos en medicina, el descubrimiento de nuevas drogas y una mayor accesibilidad a ellas, han sido un factor determinante para disminuir el nivel de mortalidad de América Latina.

Las enfermedades infecto-contagiosas causaban el mayor número de muertes, de las que, con el descubrimiento de drogas y medidas preventivas se eliminó en gran parte la mortalidad por esta causa.

Actualmente no se presentan con mucha frecuencia las grandes epidemias que azotaban a la población de los diferentes países, alrededor de los años 20.

La aplicación de vacunas al recién nacido asegura una mayor resistencia y menor vulnerabilidad a las enfermedades y, por lo tanto, su probabilidad de muerte es inferior.

Las campañas de salubridad se han multiplicado y determinan un menor riesgo de contraer enfermedades.

Existe una mayor difusión de medidas de higiene, se generaliza el uso de detergentes, se acondiciona en mejor forma las viviendas, y eso contribuye también en parte a evitar cierto tipo de enfermedades.

Se debe mencionar además la introducción del sistema de agua purificada, servicio de alcantarillado, uso de insecticidas, etc., como medios de protección. La creación de Hospitales, servicio de Asistencia Social, el aumento de personas especializadas en Medicina, es otro de los factores importantes que han determinado que la mortalidad en los países de América Latina haya observado tan notable descenso.

MORTALIDAD POR GRUPOS DE EDAD

"La mortalidad varía con el sexo y la edad". A este respecto podemos decir que la mortalidad más elevada en la vida de una persona se presenta en la infancia, y sobre todo entre el momento de nacer y los cinco años siguientes y luego, a raíz de 50 o más años, variando en este último grupo según los países.

La generalidad de ellos presenta este patrón de mortalidad y se considera que el nivel mínimo se observa entre los 5-9 ó 10-14 años.

Con el fin de ver mejor estas diferencias, es necesario calcular las tasas de mortalidad específicas por grupos de edad, o sea la relación entre el número de defunciones de un determinado grupo de edad y la población total en este grupo; por lo general, estas tasas se estiman para grupos quinquenales de edad. A continuación se presenta el gráfico de una curva de mortalidad de 3 países con diferente nivel de mortalidad a fin de observar las tasas en todo los grupos de edad.

Como puede observarse, hay gran similitud en la forma de las curvas que no presentan diferencias notables, lo que indica que existe una tendencia a través de las edades que es universal, variando sólo los niveles, ya que para el año considerado, la mortalidad de México y Chile era superior en más del 50% a la de Estados Unidos.

Si analizamos desde el punto de vista del descenso de la mortalidad, podemos decir que éste se produce en magnitud diferente para las distintas edades; esto lo podemos apreciar claramente en el cuadro que aparece a continuación de las tasas específicas de mortalidad para México y Estados Unidos, en donde vemos la proporción de descenso.

Respecto a la mortalidad de menores de un año que se denomina mortalidad infantil, que es la que alcanza las más altas tasas, se debe recordar que el recién nacido y el niño hasta antes de cumplir un año, se encuentra expuesto a un mayor riesgo de muerte. Esto es obvio si consideramos que su probabilidad de sobrevivir está pre-determinada por diversos factores, como sus condiciones congénitas, el medio en que nace, la salud de la madre, y además está sujeto a la primera ambientación, dependiendo en gran parte de si está o no preparado biológicamente para resistir dentro de un medio que se caracteriza en ciertos casos por la insalubridad o una alimentación inadecuada y deficiente. Está expuesto sobremanera a las enfermedades propias de la primera infancia que en general se presentan como consecuencia del parto.

Así pues encontramos que de cada 1.000 nacidos vivos, actualmente en ciertos países mueren de 100 a 150 niños.

CUADRO No. 3

TASAS DE MORTALIDAD POR SEXO Y GRUPOS DE EDADES, CORRESPONDIENTE A MEXICO Y ESTADOS UNIDOS EN 1940 Y 1950

(Tasas por mil habitantes)

EDADES	ESTADOS UNIDOS											
	1940 a)		1950 b)		% de reducción c)		1940 a)		1950 b)		% de reducción c)	
	N.	F.	N.	F.	N.	F.	M.	F.	M.	F.	M.	F.
- 1	218.3	191.8	150.4	127.0	31.1	33.8	61.9	47.7	37.3	26.5	39.7	40.3
- 4	47.7	48.6	27.5	28.2	42.3	42.0	3.1	2.7	1.5	1.3	51.6	51.9
- 9	7.9	7.9	4.5	4.5	43.0	43.0	1.2	0.9	0.7	0.5	41.7	44.4
- 14	4.2	5.9	2.5	2.3	40.5	41.0	1.1	0.9	0.7	0.4	36.4	55.6
- 19	5.2	3.8	4.1	3.2	33.9	44.8	1.9	1.5	1.4	0.8	26.3	47.7
- 24	9.3	8.7	5.9	4.5	36.6	48.3	2.7	2.1	1.7	1.0	29.6	52.4
- 29	10.9	9.3	6.9	5.4	36.7	41.9	3.1	2.5	2.0	1.2	35.5	52.0
- 34	12.7	10.3	8.1	6.4	36.2	37.9	3.7	3.0	2.4	1.6	33.3	46.7
- 39	14.6	11.7	10.5	7.8	29.0	33.3	4.9	3.9	3.4	2.3	30.6	41.0
- 44	17.4	13.5	11.5	8.4	33.9	37.8	7.0	5.2	5.3	3.5	24.3	32.7
- 49	20.5	15.7	15.0	10.7	26.8	31.8	10.1	7.1	8.4	5.2	16.8	26.7
- 54	24.4	17.0	17.6	13.1	27.9	31.0	15.1	10.3	13.1	7.7	13.2	25.2
- 59	30.4	25.9	23.2	18.1	21.7	24.3	22.1	14.9	19.9	11.3	10.0	24.2
- 64	41.8	35.1	31.7	26.5	24.2	32.2	31.5	22.0	29.1	17.5	7.6	20.5
- 69	57.0	52.7	44.5	41.1	21.9	22.0	44.9	33.4	41.1	25.9	8.5	22.4
- 74	84.6	84.8	66.0	60.1	22.0	29.1	68.0	54.3	60.6	43.2	10.9	20.4
- 79	106.4	109.5	89.8	88.5	15.6	19.2	105.7	86.5	89.6	69.6	13.6	19.5
- 84	151.9	165.1	119.4	121.8	21.4	28.0	152.6	136.0	121.4	110.7	14.8	18.6
- 89 y más	270.3	315.6	229.2	260.6	15.2	17.4	246.4	227.0	227.4	193.9	12.2	15.7
Todas edades	24.4	22.3	11.3	15.2	53.7	31.8	12.0	9.5	11.1	8.2	7.5	13.7

FUENTES: a) Demographic Yearbook 1949 - 50. U.N.

b) Deaths and Death Rates for 64 Selected Causes, by Age, Race and Sex,

Vital Statistics, Special Reports, Vol. 37. No 11, 1953. Nat. Office of Vital Statistics Washing ton.

c) Percentage: $\frac{1940 - 1950}{1950} \times 100$

En el pasado, esta situación era más angustiosa; alrededor de 1940 hubo países en los cuales morían 200 o más niños de cada mil nacidos vivos.

Se ha conseguido mucho en cuanto a lograr la disminución de la mortalidad infantil y esto lo comprobamos al analizar las cifras de las tasas de mortalidad infantil 1/ en el cuadro siguiente:

CUADRO N° 2

TASAS PROMEDIO DE MORTALIDAD INFANTIL

P A I S E S	T A S A S	
	1940 - 1945	1951 - 1960
Canadá	54.9	30.0
Costa Rica	127.5	82.0
República Dominicana	74.0	73.6 b/
El Salvador	113.0	79.5
Guatemala	116.5	101.4 b/
Honduras	112.3 a/	54.9
México	117.6	83.3
Nicaragua	107.9	79.6 b/
Panamá	58.2	57.2
Estados Unidos	41.9	26.4
Zona del Canal de Panamá	41.9	18.8
Argentina	84.3	62.0
Bolivia	100.9	-
Chile	211.8	118.6
Colombia	151.7	100.9
Ecuador	143.0	112.8 b/
Paraguay	64.5	93.2
Perú	120.6	-
Uruguay	81.1 a/	60.3
Venezuela	113.7	62.3

1/ Tasa de mortalidad infantil = $\frac{\text{Defunciones de menores de 1 año}}{\text{nacimientos en el mismo año}} \times 1.000$

FUENTEL: Demographic Yearbook.- 1947 - 1966 - Naciones Unidas

a/ Promedio 1940 - 1944

b/ Tasa de 1955

NOTA: - No hay datos disponibles.

Si bien es cierto que la reducción en la mortalidad infantil ha sido de las más importantes hay que observar que aún así sigue siendo la que constituye más del 30 ó 40 por ciento de las defunciones totales. Se puede decir que es la tasa de mortalidad infantil una de las medidas que mejor reflejan las condiciones económico-sociales de vida de un país.

A comienzos del presente siglo, los países europeos presentaban tasas de mortalidad infantil superiores a 100 como en el caso de Alemania; la de Estados Unidos era de aproximadamente 125; en este último país para 1965 la tasa de mortalidad infantil había disminuido a 25 defunciones por mil nacidos vivos.

Se ha establecido que las condiciones económico-sociales influyen en forma determinante en la mortalidad de los niños después del primer mes de nacimiento, por eso las mayores reducciones se logran en la mortalidad de los niños de esta edad, ya que en el período previo están incidiendo directamente los factores biológicos.

Los factores que muy a menudo se mencionan como las causas de una elevada mortalidad infantil son:

El nivel de ingresos de las familias. En un estudio realizado para Estados Unidos para los años 1920 - 1930 se establece una comparación entre las tasas de mortalidad infantil observada dentro de las familias con menos de 450 dólares de ingreso al año y aquellas cuyos ingresos sobrepasaban los 1.250 dólares; siendo la tasa de 170 para los de menor ingreso y de 50 solamente para los del segundo grupo. Como se puede ver, las diferencias son completamente notables y confirman las afirmaciones hechas anteriormente.

Otro de los factores que se han mencionado es lo referente a la vivienda, una mayor sobrepoblación influye para que las tasas de mortalidad se mantengan a niveles muy altos y la carencia de atención médica es otro de los factores, sobre todo si se considera, como se mencionó anteriormente, que la población rural de la mayor parte

de los países de Latinoamérica representan más del 60% del total de población, y que en estas zonas la desnutrición, la ausencia de servicios de salud y de bienestar, determinan que el infante esté privado de los más elementales cuidados médicos.

Se ha hecho alusión también al carácter de legitimidad o ilegitimidad de los niños como factor influyente en la mortalidad infantil, aunque éste no está comprobado satisfactoriamente.

De todo lo dicho anteriormente se deduce que si bien la mortalidad infantil ha disminuido notablemente, todavía se mantiene niveles muy altos en Latinoamérica, si los comparamos con Canadá y Estados Unidos.

En 1940 la tasa de mortalidad de los países Norteamericanos era apenas superior a 50 por mil; para 1960-64 estas tasas son de 30 para Canadá y 26.4 en Estados Unidos, mientras que en América Latina para el primer período, las tasas de mortalidad infantil eran superiores en general, a 100 por mil, salvo las excepciones indicadas anteriormente de Argentina, Uruguay, Panamá y República Dominicana que tenían tasas entre 70 y 80 defunciones de menores de 1 año por mil nacidos vivos.

Los demás países tenían tasas de alrededor de 100 y 150 por mil, siendo Chile uno de los casos excepcionales por su mortalidad infantil superior a 200 por mil (211.8). Entre las más altas tasas observadas en el período 1940 - 45 están las de Colombia, Perú, Costa Rica, Honduras, México y Venezuela.

Si observamos la variación para el período 1955 - 1960 éstas han reducido en algunos países en más del cincuenta por ciento como es el caso de Honduras. En la mayoría de los países la reducción de la mortalidad como puede observarse en el cuadro siguiente es de alrededor de 30 y 40 por ciento, destacándose que Chile y Venezuela han reducido en 44.0 y 45.2% su mortalidad infantil.

Se ha considerado estos períodos para el análisis en vista de que la calidad de los datos es mejor a la de años anteriores y por lo tanto la comparación se puede efectuar en términos más homogéneos, a fin de que las tendencias no estén distorsionadas notablemente por el subregistro.

CUADRO N° 10

TASAS PROMEDIO DE MORTALIDAD INFANTIL.-

<u>P A I S E S</u>	<u>% de disminución entre 1940-1945 y 1955 - 1960</u>	<u>P A I S E S</u>	<u>% de disminución entre 1940 - 1945 y 1955 - 1960</u>
Canadá	45.4	Estados Unidos	37.0
Costa Rica	35.7	Zona del Canal de P.	55.1
República Dominicana	-	Argentina	26.5
El Salvador	29.6	Chile	44.0
Guatemala	13.0	Colombia	33.5
Honduras	51.1	Ecuador	21.1
México	29.2	Uruguay	26.6
Nicaragua	26.2	Venezuela	45.2
Panamá	2.0		

FUENTE: Demographic Yearbook.- 1947 - 1944 - Naciones Unidas.

MOVIMIENTO MIGRATORIO

Otra de las variables que determinan el crecimiento de la población es el movimiento migratorio, constituido por emigraciones e inmigraciones; las primeras son las salidas de personas con el ánimo de permanecer definitivamente o por un tiempo extenso fuera del país; las segundas, las entradas calificadas como permanentes.

De los movimientos migratorios es relativamente escasa la información que se tiene para todos los países americanos; en gran parte de ellos no se ha establecido un sistema completo para tener los saldos migratorios y poder establecer el efecto que éste ejerce sobre la población.

De acuerdo a un estudio hecho por Naciones Unidas se ha obtenido como conclusión que la mayor migración hacia América se produjo en el siglo XVI y siguió hasta principios del siglo XX, continuando hasta el presente aunque en menor escala.

Las condiciones que presentaba el Continente Americano eran muy favorables y propicias para una migración en masa que fue la que se produjo desde el Continente Europeo en épocas anteriores al presente siglo.

Se instauraron nuevas vías de comunicación y con ellas se ha facilitado en una

forma intensa los movimientos entre países, o inclusive entre Continentes.

Los movimientos de migración están determinados en gran parte por una mayor o menor posibilidad de asentamiento y de las facilidades en cuanto al trabajo que brinda la oportunidad de mejorar la posición económica.

Si nos referimos a Estados Unidos uno de los países que ha tenido y tiene un número de inmigrantes muy importante, se debe notar que en la década 1901 a 1910 tenía 800.000 inmigrantes por año, alcanzando así una de las cifras más altas de todos los periodos.

La inmigración en este país disminuyó a raíz de la primera guerra mundial, ya que para 1921 - 1925 disminuyó casi en un 50% la cifra promedio anual observada para periodos anteriores. En el tiempo de la depresión los movimientos de inmigración hacia los Estados Unidos prácticamente son nulos, habiéndose reiniciado a partir de 1930 aunque en menor escala que los años anteriores.

A continuación se presenta un cuadro de inmigraciones registradas en EE.UU., Argentina, Brasil y Canadá durante el periodo 1901 - 1952:

CUADRO N° 11

REGISTRO DE INMIGRANTES EN ALGUNOS PAISES DE AMERICA (en miles)

	EE.UU.	ARGENTINA	BRASIL	CANADA
1901 - 1910	8.795	1.764	671	400
1911 - 1920	5.736	1.205	798	86
1921 - 1930	4.107	1.397	840	123
1931 - 1940	528	310	289	159
1941 - 1945	171	175 ^{1/}	18	12
1946 - 1948	426	120		87
1949 - 1952				132

^{1/} 1941 - 1948

^{2/} 1913

FUENTE: Factores determinantes y consecuencias de las tendencias demográficas.- ST/ SOA. SR.A/ 17

De los pocos datos que se disponen sobre migraciones hacia los países de América, se puede decir que de la totalidad de emigrantes europeos, la mayor parte de ellos se radicaron en Argentina y Brasil; una parte, aunque no tan importante se dirigió a México, Cuba y Uruguay.

Los restantes países no han tenido una emigración europea importante, motivado ya sea por su posición geográfica o por sus condiciones político-sociales.

Se debe mencionar además que Venezuela después de 1942 no tuvo una importante inmigración europea, sobre todo de países mediterráneos, además de colombianos y norteamericanos.

Después de 1946, Estados Unidos tuvo inmigrantes procedentes de América Latina en un número mayor a un millón de extranjeros que se radicaron definitivamente en ese país.

Se puede decir que los países mencionados son en América los que están afectados en magnitud importante por los inmigrantes, no se dispone de una serie estadística continua para todos los países sobre inmigración y emigración, pero en algunos estudios se ha mencionado que en los restantes países de América no tiene mayor importancia el movimiento migratorio externo.

Lo que se debe anotar es que las migraciones interiores han tomado mucho relieve, o sea aquellos movimientos entre las diferentes zonas de un país; sobre todo aquellos entre áreas urbana y rural.

A excepción de los países mencionados que han tenido movimientos notables de inmigración, siendo la emigración de tal magnitud que el saldo migratorio es relativamente alto; los restantes países tienen movimientos migratorios menos importantes; en general, la emigración y la inmigración se producen en proporción similar, razón por la que el saldo migratorio en la mayoría de los casos es insignificante.

En esta forma, el crecimiento de la población no está afectado en forma notable.

TASAS DE CRECIMIENTO

Los factores analizados previamente están determinando que las tasas de crecimiento sean, por una parte, bajas en aquellos países en los que la mortalidad y la fecundidad son bajas. En este caso están los países de América del Norte: Canadá y Estados Unidos, que tienen tasas de crecimiento que son inferiores al 20 por mil. Argentina y Uruguay tienen también tasas de crecimiento muy bajas que varían entre 10 y 15 por mil. Los países restantes podemos agruparlos en tres categorías: aquellos que tienen tasas entre 19 y 20 por mil, estos son: Bolivia, Chile, Haití y Cuba. En el grupo siguiente están Brasil, Colombia, Ecuador, Guatemala, Panamá, El Salvador, República Dominicana y México, con tasas de crecimiento entre 26 y 32 por mil. En el último grupo se encuentran Costa Rica y Paraguay, con tasas mayores a 32 por mil.

Como se puede observar en el cuadro siguiente, son los países de Centro y Sudamérica los que tienen tasas de crecimiento notablemente superiores a los demás países.

CUADRO N° 12

TASAS ESTIMADAS DE CRECIMIENTO NATURAL, ALREDEDOR DE 1955
(Tasas por mil)

Canadá	19.5 $\frac{1}{2}$
Estados Unidos	14.7 $\frac{1}{2}$
Costa Rica	30-36
Cuba	20-21
República Dominicana	25-32
El Salvador	26-32
Guatemala	25-30
Haití	15-25
Honduras	25-32
México	29-32
Nicaragua	28-35
Panamá	28-31
Puerto Rico	
Argentina	15-16
Bolivia	18-25
Brasil	24-28
Colombia	28-29
Chile	22-24
Ecuador	28-32
Paraguay	30-35
Perú	22-30
Venezuela	25-32

FUENTE: Características Demográficas de América Latina
E/CN.CELAD/ A.12

$\frac{1}{2}$ 1959

Si los países están creciendo a tasas muy altas, es de esperarse que en breve plazo su población crecerá en magnitudes importantes y traerá consecuentemente consigo una serie de problemas sobre los cuales se hará posteriormente los respectivos comentarios.

En lo que se refiere a la población de acuerdo a la estructura por edades, podemos decir que ésta es una resultante de los niveles de natalidad, de mortalidad y los movimientos migratorios. Los países que tienen una elevada fecundidad se caracterizan por tener una proporción muy importante de población en los grupos menores de 14 años. Consiguientemente los grupos 15-64 y 65 años y más son inferiores en términos relativos. De esta manera se observa que la población en edad productiva económicamente (15 - 64) es más baja en los países que tienen alta fecundidad que en aquellos en que ésta es más baja. Además, en países donde los movimientos de inmigración son notables se observa un aumento en la proporción de población en las edades 16-64, ya que en general las inmigraciones se producen en las edades jóvenes. En los países en que se producen movimientos de emigración, este grupo se reduce en importancia por la causa anotada anteriormente. En el cuadro siguiente se puede observar la población de los países, su composición por edades en diferentes épocas y se puede establecer los siguientes aspectos más importantes:

Para 1940 podemos dividir los países en dos grupos: los que tienen proporciones de población de edad 0 - 14 años que pasan de 40%, que es el caso de los países de América Latina, con excepción de Chile, Cuba y Panamá; luego están los países que tienen entre 35 y 39% de su población en este grupo de edad y son: Estados Unidos, Canadá y los tres países mencionados anteriormente.

Los grupos 15-64 y más años son muy bajos en los países mencionados primeramente: aumentando consiguientemente en los países del segundo grupo. Los países en los cuales es más alta la proporción de 15 - 64 años son: Estados Unidos (68.1%), Canadá (65.5%), países que se distinguen por su alto ingreso por habitantes y que tienen una proporción de personas dependientes muy baja, lo que constituye una ventaja en comparación con los países de América Latina. De igual manera el grupo de edad 65 años y más es superior a los porcentajes observados en los restantes países, pasan de 6% mientras que hay países en los cuales esta proporción es inferior al 3%.

De lo dicho anteriormente se deduce que en general la mayor parte de los países de América, sobre todo América Latina, tiene una importante proporción de población joven que requiere grandes inversiones para poder proporcionarle un nivel aceptable de atención; por una parte, es necesario proveerle de servicios médico-sanitarios y, por otra, lo que se refiere a educación. El Estado tiene la obligación de atender en debida forma aunque a un costo muy elevado todas estas necesidades de la población infantil, de ahí que es preciso diferir otro tipo de inversiones y dar prioridad al aspecto educativo de la población infantil.

En ciertos países los menores de 15 años, y más preciso aquellos entre 10 y 14 años abandonan las escuelas en vista de que las condiciones económicas así lo determinan; necesitan sus padres de la escasa ayuda que ellos puedan proporcionarles, razón por la cual se presenta una elevada proporción de deserción escolar.

Esto está determinando que la mano de obra del futuro sea poco calificada ya que no ha tenido una formación profesional que permita que su aporte sea de mucho beneficio para la economía del país, y ésta, dando origen a problemas de índole social y económico, porque esa población se dedicará a trabajos de baja productividad o no encontrará ocupación.

En 1950 se observa más o menos la misma clasificación de los países, de acuerdo a la estructura por edades (1). En la mayor parte de los países se produce un aumento en la proporción del grupo 0 - 14 años, lo cual se puede atribuir a que la fecundidad se ha mantenido más o menos constante y en ciertos países ha tenido ascensos notables.

Este grupo en Estados Unidos y Canadá para 1950 también experimenta un aumento (27.79 y 25.04 para 1940 y 30.23 y 27.06 en 1950).

Son muy pocos los países que no experimentan esta tendencia, en ciertos casos se puede explicar por la omisión censal, sobre todo en el grupo 0 - 4 años que se produjo en muchos países y que está afectando al conocimiento que se tiene en la estructura relativa por grupos de edad.

(1) Para este año se observa además que en América del Sur, Chile y Argentina tienen una proporción menor de 40% en el grupo 0 - 14 años.

CUADRO No 13

COMPOSICION DE LA POBLACION DE LOS PAISIS DE AMERICA, SEGUN GRANDES GRUPOS DE EDAD.- CENSO: DE POBLACION ALREDEDOR DE 1940, 1950 Y 1960

	1940			1950			1960						
	0-14	15-64	65 y más	0-14	15-64	65 y más	0-14	15-64	65 y más				
Canadá	100.00	27.79	55.54	6.67	100.00	30.23	61.67	8.10	100.00	34.00	58.40	7.60	
Estados Unidos	100.00	25.04	68.11	6.85	100.00	27.06	64.76	8.16	100.00	31.10	59.70	9.20	
México	100.00	41.19	55.80	3.01	100.00	41.70	54.86	3.36	100.00	44.20	52.00	3.80	
Costa Rica	-	-	-	-	100.00	42.84	54.20	2.96	100.00	47.60	49.10	3.30	
El Salvador	100.00	40.23	55.47	4.30	100.00	41.13	55.85	3.02	100.00	44.00	51.90	3.30	
Guatemala	100.00	43.59	53.72	2.79	100.00	42.27	55.27	2.46	100.00	46.00	51.20	2.06	
Honduras	100.00	41.74	55.46	2.80	100.00	40.61	55.45	3.94	100.00	47.80	49.70	2.50	
Nicaragua	100.00	42.89	54.36	2.76	100.00	43.24	53.92	2.84	100.00	48.40	48.80	2.80	
Panamá	100.00	39.26	56.03	4.71	100.00	41.53	55.29	3.18	100.00	43.20	53.20	3.60	
Rep. Dominicana	100.00	46.36	50.88	2.76	100.00	44.50	52.64	2.86	100.00	47.30	49.70	3.00	
Cuba	100.00	36.41	60.25	6.67	100.00	36.33	59.38	4.25	100.00	36.00	59.60	4.40	
Haití	-	-	-	-	100.00	37.88	57.78	4.34	-	-	-	-	-
Puerto Rico	100.00	40.61	55.96	3.43	100.00	43.19	52.92	3.89	100.00	42.82	52.08	5.20	
Zona del Canal	100.00	15.53	81.75	2.72	100.00	26.42	71.70	1.88	100.00	34.10	63.90	2.00	
Argentina	-	-	-	-	100.00	30.96	65.22	3.92	100.00	31.00	63.40	5.60	
Bolivia	-	-	-	-	100.00	39.60	56.09	4.31	-	-	-	-	
Brasil	100.00	42.50	55.03	2.47	100.00	41.77	53.76	4.47	100.00	42.70	54.40	2.90	
Colombia	100.00	41.98	55.10	2.92	100.00	42.44	54.17	3.39	100.00	46.60	50.40	3.00	
Chile	100.00	37.15	59.35	3.50	100.00	37.36	58.65	3.99	100.00	39.60	56.10	4.30	
Ecuador	-	-	-	-	100.00	42.43	54.04	3.53	100.00	45.02	51.76	3.22	
Paraguay	-	-	-	-	100.00	43.75	52.51	3.73	100.00	45.00	50.10	4.90	
Perú	100.00	42.08	53.61	4.30	-	-	-	-	-	43.30	52.90	3.80	
Uruguay	-	-	-	-	-	-	-	-	100.00	27.80	63.80	8.40	
Venezuela	100.00	40.87	56.46	2.67	100.00	41.90	55.29	2.81	100.00	44.80	52.40	2.80	

FUENTES:

En 1960, el grupo 0 - 14 años aumenta de importancia relativa en la mayoría de los países, siendo los de mayor proporción: Nicaragua, Costa Rica, Honduras, República Dominicana, Colombia y Guatemala.

En lo que se refiere al grupo 15 - 64 años las más altas proporciones se presentan en Argentina, Uruguay, Cuba, Estados Unidos y Canadá que son superiores a 59 y 60 por ciento.

A estos países le corresponden también las cifras más importantes en el grupo 65 años y más. Se ha hecho esta breve referencia a la distribución por grupos de edad (ver cuadro N° 13), en vista de que está determinando en gran parte el volumen de población que está en capacidad productiva económicamente.

Por otra parte, la estructura por edad de una población va a ejercer influencia en todos los aspectos, ya sea demográficos, económicos o sociales.

Si la población de un país está constituida en más del 40% y casi 50% de menores de 15 años, esto trae como consecuencia el que se requiera inversiones importantes para dotar de los elementos que esta población requiera para su sostenimiento y para prepararla física e intelectualmente para el futuro.

El Estado debe diferir otro tipo de inversiones y gran parte de su presupuesto va a estar destinado, ya sea a educación o servicios de distinta naturaleza para que la población infantil tenga un nivel de vida aceptable. Este es el caso de los países de América Latina, con las excepciones anotadas en capítulos anteriores.

Otra de las circunstancias que debe mencionarse es la que se refiere a los niveles de fecundidad. Una proporción alta de población joven, sobre todo en las edades 15-25 años está influyendo en mantener elevado el nivel de fecundidad.

La mortalidad es completamente baja en la población joven y por lo tanto la tasa de crecimiento en estos países es alta; este crecimiento, en general, es más acelerado que el crecimiento de la población activa del país y por lo tanto, de seguirse la misma tendencia, no se puede esperar un desarrollo equilibrado de los países latinoamericanos, debido a su insuficiencia de población activa.

POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA

No todos los países definen la población económicamente activa dentro de los mismos límites de edad: México, Colombia, Ecuador, Costa Rica, Chile y Venezuela en 1960 tomaron como población activa desde 12 años: Canadá, Cuba, Haití, Estados Unidos y Argentina desde 14 años y, Bolivia, Brasil, El Salvador y Panamá de 10 años y más.

Brevemente trataremos lo que corresponde a la población activa de menores de 15 años. En el cuadro siguiente se observa la población menos de esta edad y su relación en el total de población de 10 - 14 años, a fin de obtener tasas de actividades; además, se han calculado las tasas de asistencia escolar como relación entre los asistentes a establecimientos educacionales y el grupo de población entre 10 - 14 años.

CUADRO N° 14

POBLACION DE 10 - 14 AÑOS, SEGUN ACTIVIDAD ECONOMICA Y ASISTENCIA ESCOLAR

PAIS	AÑO	TOTAL	Poblacion económica mente activa	Población que asiste a la escuela	% de población económicamente activa	Porcentaje de asistencia escolar.
Bolivia	1950	266.019	127.422	105.479	47.9	39.7
Chile	1952	650.472	36.395	481.701	5.6	74.1
	1960	836.309	39.026	693.366	4.7	82.9
Ecuador	1950 a/	222.077	78.325	-	35.3	-
	1962	553.760	87.468	337.464	15.8	60.9
Paraguay	1950	167.513	11.898	114.238	7.1	68.2
Perú	1961	1'152.195	72.840	781.776	6.3	67.9
Venezuela	1950	574.722	78.147	304.704	13.6	53.0
	1961	901.881	89.628	694.020	9.9	77.0
Costa Rica	1950	98.289	16.746	57.133	17.0	58.1
	1963	170.442	18.821	123.822	11.0	72.6
Cuba	1953	667.865	27.316	403.201	4.1	60.4
El Salvador	1950	309.305	56.574	173.870	18.3	56.2
Guatemala	1950 b/	540.618	93.320	131.797	17.3	24.4
	1964	536.540	105.040	218.200	19.6	40.7
Honduras	1961	235.262	48.179	111.435	20.5	47.4
México	1950 c/	8'002.244	513.204	2'249.980	8.6	37.5
	1960 c/	8'516.817	562.229	4'799.417	6.6	56.4
Nicaragua	1950	134.039	10.790	39.336	8.0	29.3
	1963	197.084	37.671	103.097	19.1	52.3
Panamá	1950	85.216	9.774	57.784	11.5	67.8
	1960	122.899	11.265	92.857	9.2	75.6
Rep. Dominicana	1960	393.840	35.760	303.180	9.1	77.0

FUENTE: Estadísticas sobre la situación de la infancia y la juventud en América Latina.- CEPAL - 1967.

a/ Comprende población de 12 - 14 años

b/ Comprende población de 7 - 14 años

c/ Comprende población de 6 - 14 años

NOTA: - No existe datos de población que asiste a la escuela para el Ecuador en 1950.

Bolivia es el país que para 1950 tiene la mayor proporción de población activa en el grupo 10 - 14 años (47.9%); le siguen en orden de importancia, Ecuador (35.3%), El Salvador (18.3%), Guatemala (17.35%). Los países restantes tienen proporciones alrededor de 11 y 8%.

Consiguientemente en estos países se observa una baja asistencia escolar para estos grupos, pues en Nicaragua es de 29.3, en Bolivia de 39.7, El Salvador algo más del 50%, mientras que en países más desarrollados ésta es superior al 60 y 70% como es el caso de Chile, Panamá y Cuba.

Para 1960, la proporción de activos en este grupo de edad ha disminuído; puede esto atribuirse al hecho de que en años posteriores a 1950 hay un mayor interés por la población infantil; la legislación al respecto se ha tornado más efectiva y la obligatoriedad de enviar a los niños a los institutos de enseñanza se ha cumplido con mayor rigidez.

La población de 15 - 64 años que se considera como en edad productiva desde el punto de vista económico, en los países desarrollados como Canadá y Estados Unidos, tiene importancia superior en términos relativos a la que se observa en países de América Latina.

Como se anotó anteriormente, el grupo más importante en estos últimos países es el 0 - 14 de modo que la población en edad activa es inferior.

Se observa que la población económicamente activa masculina es superior a la femenina en forma muy notable; para 1950, la proporción de activos varía para la mayor parte de los países entre 52 y 65 por ciento.

Argentina, Bolivia, Haití, El Salvador, Guatemala, son los países que tienen las mayores proporciones de activos. En orden de importancia le siguen Brasil, México, Ecuador, Chile, Estados Unidos y República Dominicana.

En lo que se refiere a la población femenina económicamente activa, es en Haití, Bolivia, Honduras y Argentina donde se encuentran las más altas proporciones, mientras que en México, Nicaragua, Paraguay, Brasil se presentan las más bajas, como se puede apreciar en el cuadro siguiente:

CUADRO N° 15

POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA EN PAISES DE AMERICA

P A I S a/	AÑO DEL CENSO	EDAD MINIMA PEA b/	PORCENTAJE DE LA POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA SOBRE LA POBLACION TOTAL RESPECTIVA			RELACION PEI c/ PEA
			Ambos sexos			
			Hombres	Mujeres		
Canadá	1951	14	37.9	58.4	16.9	164
EE.UU.	1950	14	39.8	58.2	21.7	151
México	1950	12	32.4	56.8	8.7	209
Costa Rica	1950	12	34.0	57.6	10.4	194
El Salvador	1950	10	35.2	59.3	11.6	184
Guatemala	1950	7	34.7	59.8	9.0	188
Honduras	1950	8	47.3	52.8	41.8	111
Nicaragua	1950	14	31.2	54.5	8.6	220
Panamá	1950	10	35.1	55.1	14.1	185
Rep. Dominicana	1950	7	38.7	64.9	12.3	158
Cuba	1953	14	33.8	57.5	9.0	196
Haití	1950	14	56.4	59.2	53.8	77
Puerto Rico	-	-	-	-	-	-
Argentina	1947	14	40.6	63.4	16.6	146
Bolivia	1950	10	50.0	59.1	42.1	100
Brasil	1950	10	33.0	56.4	9.6	203
Colombia	1951	12	32.5	54.7	12.4	208
Chile	1952	12	36.3	55.5	17.8	175
Ecuador	1950	12	38.6	55.6	21.7	159
Paraguay	1950	12	32.9	51.9	14.7	204
Venezuela	1950	10	33.9	55.0	12.2	195

FUENTE: La estructura demográfica de las Naciones Americanas - Unión Panamericana - Vol II Tono 1.

a/ Exclúyense Perú y Uruguay, cuyos últimos censos datan de 1940 y 1908 respectivamente

b/ Edad mínima considerada en las tabulaciones de la P.E.A.

c/ Número medio de "no económicamente activos" por cada "económicamente activo".

Se ha calculado además la relación entre la población inactiva y la económicamente activa como un índice que nos indica el número de los no económicamente activos que "deben sostener, término medio, cada trabajador".

Como se observa en el cuadro anterior, ésta es inferior en los países más desarrollados, Canadá, Estados Unidos, Argentina, tienen índices menor que 170 por cada 1.000 activos, mientras que en México, Brasil, Paraguay, tienen índices superiores a 200. En Venezuela, Panamá y Guatemala también se presentan índices bastante elevados.

Si se observa las tasas de actividad por grupos de edad, se puede decir que es en las edades inferiores a 15 años y las mayores de 65 años - las denominadas edades marginales - donde hay tasas muy altas en los países de menor desarrollo.

CUADRO N° 16

TASAS DE ACTIVIDAD POR GRUPOS DE EDAD
POBLACION MASCULINA 1950

	GRUPOS DE EDAD			
	10 - 14	15 - 19	20 - 59	60 y más
Bolivia	44.2	78.3	95.9	83.9
Brasil	31.0	80.6	95.5	74.5
Venezuela	21.3	79.3	94.7	71.9
Chile	13.3	66.2	94.9	76.4
Estados Unidos	13.2	44.6	90.8	54.5

FUENTE: Composición de las poblaciones - CELADE

En general, en todos los grupos de edad, los países latinos presentan tasas de actividad más altas que las que se observan en los Estados Unidos.

Esto se puede atribuir a que en los países mencionados primeramente están incluidas como activos, personas que se consideran como en "Sub-empleo"; su aporte al producto nacional es mínimo y por lo tanto no se les puede considerar como económicamente activos, aunque en términos absolutos esté incidiendo notablemente en las tasas de actividad.

CUADRO N° 17

CAMBIOS EN LA POBLACION TOTAL Y EN LA POBLACION ECONOMICAMENTE
ACTIVA EN PAISES LATINOAMERICANOS (1950 - 1960)

P A I S	Tasa anual media geométrica de incremento de	
	Población total	Población activa
Argentina	1.7	1.2
Chile	2.5	1.2
Ecuador	2.9	1.7
El Salvador	2.8	2.0
Honduras	2.9	-
México	3.1	3.0
Panamá a/	2.9	2.4
Perú b/	2.2	1.1
Venezuela	4.0	3.4

FUENTE: Censos Nacionales de Población (COTa 1950 y COTa 1960)

- a/ Excluida la población indígena
 b/ Intervalo intercensal 1940 - 1961

Como se puede observar en el cuadro anterior, la población activa crece a una tasa bastante inferior que la población total; de ahí que como se verá en el cuadro siguiente, la relación de dependencia de inactivos para activos en general tiene tendencia al ascenso.

CUADRO N° 18
POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA EN PAISES DE AMERICA

P A I S E S	AÑO DE CENSO	PORCENTAJE DE LA POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA SOBRE LA POBLACION TOTAL ESPECTIVA.			P.E.I.
		Ambos sexos	Hombres	Mujeres	P.E.A.
Canadá	1961	35.69	51.31	19.75	180
Estados Unidos	1960	38.97	53.74	24.63	157
México	1960	32.45	53.38	11.62	208
Costa Rica	1963	29.62	49.48	9.59	238
El Salvador	1961	32.13	53.61	11.30	211
Guatemala	1964	34.68	38.87	5.87	343
Honduras	1961	30.14	52.71	7.72	232
Nicaragua	1963	31.05	50.14	12.47	222
Panamá	1960	33.26	48.55	13.59	219
Rep. Dominicana	1960	28.13	49.75	6.15	256
Cuba	1953	33.83	57.48	9.00	196
Haití	1950	56.41	59.21	53.75	77
Argentina	1960	36.61	58.64	17.19	163
Bolivia	1950	50.33	58.82	42.23	99
Brasil	1960	32.30	53.12	11.55	210
Colombia	1964	33.36	-	-	-
Chile	1960	32.40	51.32	14.20	209
Paraguay	1962	32.90	37.63	10.85	316
Perú	1961	31.54	49.64	13.63	217
Venezuela	1961	31.99	51.18	12.13	213
Uruguay	1963	39.19	59.01	19.57	155
Ecuador	1962	32.24	53.97	10.49	210

FUENTE: América en Cifras - 1963 - 1965

Una comparación entre los cuadros 15 y 18 nos permite anotar que en 1960 se observa una disminución en la proporción de activos y esto por las razones anotadas anteriormente, está incidiendo en las razones de dependencia, es decir que la población inactiva crece más aceleradamente que la población activa.

México, El Salvador, Honduras, República Dominicana, tienen proporciones superiores a 200; Paraguay 300. O sea que por cada 100 activos hay 200 o más inactivos.

ESTIMACIONES DE LA POBLACION DE LOS PAISES DE AMERICA

Diversos Organismos Internacionales han efectuado estimaciones de población. Se han hecho en base a criterios establecidos de acuerdo a las tendencias observadas en el pasado y formulando supuestos de crecimiento para el futuro.

A continuación podemos observar los resultados de las estimaciones hechas en Naciones Unidas.

CUADRO N° 19

ESTIMACIONES DE LA POBLACION DE AMERICA 1965 - 1980
(En miles de habitantes)

	1960	1965	1970	1975	1980
Canadá	17.909	19.604	21.454	23.479	25.694
Estados Unidos	180.684	194.592	209.527	225.609	242.923
México	36.018	42.681	50.733	60.554	72.659
Costa Rica	1.206	1.467	1.769	2.110	2.491
El Salvador	2.442	2.859	3.346	3.917	4.585
Guatemala	3.765	4.343	5.053	5.906	6.942
Honduras	1.950	2.315	2.750	3.266	3.879
Nicaragua	1.477	1.754	2.083	2.474	2.938
Panamá	1.055	1.209	1.387	1.591	1.823
República Dominicana	2.030	3.588	4.277	5.124	6.174
Cuba	-	-	-	-	-
Haití	4.140	4.645	5.255	6.001	6.912
Puerto Rico	-	-	-	-	-
Zona del Canal	-	-	-	-	-
Argentina	20.956	22.909	24.937	27.068	29.334
Bolivia	3.696	4.136	4.658	5.277	6.000
Brasil	70.309	81.300	93.752	107.853	123.566
Colombia	15.468	17.787	20.514	23.774	27.691
Chile	7.527	8.567	9.636	10.872	12.300
Ecuador	4.317	5.036	5.909	6.933	8.080
Paraguay	1.768	2.007	2.296	2.645	3.065
Perú	10.098	11.533	13.200	15.069	17.130
Uruguay	2.491	2.647	2.802	2.960	3.226
Venezuela	7.331	8.722	10.399	12.434	14.827

FUENTE: Estudio Social de América Latina 1963 - 1964.

Como puede verse en el cuadro anterior, la población de los países de América de 1960 tienen un incremento muy importante en términos absolutos: por ejemplo, México, en el período 1960 - 1980 experimenta una duplicación de la población de 36

millones de habitantes que tenía en 1960; se estima que para 1980 ésta será de 72 millones.

Honduras, Nicaragua, República Dominicana y Venezuela son países que también en un período de 20 años tendrán el doble de la población que tenían en 1960, lo cual significa que están creciendo a una tasa geométrica promedio superior al 3 por ciento anual.

En general, los países restantes a excepción de Estados Unidos, Canadá, Argentina y Uruguay, cuyas tasas de crecimiento oscilan alrededor del 1.5 por ciento, presentan tasas de crecimiento de más del 2.5 por ciento.

Estas elevadas tasas de incremento están determinando que la población aumenta considerablemente en períodos relativamente cortos que en muchos casos están incidiendo en forma decisiva en el crecimiento económico de los países.

Por otra parte, en estos países aún no disponen de la capacidad suficiente para dar atención especial a la población infantil y joven, razón por la que se suscitan graves problemas.

La baja asistencia escolar es uno de ellos, consecuentemente, en muchos casos degenera más tarde en delincuencia juvenil.

El "sub-empleo" o sea la ocupación en actividades de baja productividad, es otra de las consecuencias.

Un nivel de instrucción muy elemental no le da oportunidades al individuo de tener un empleo que le permita obtener remuneraciones adecuadas y un nivel de vida aceptable.

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

Conferencia Especializada de la Organización de Estados Americanos

Doc. Nº 33
17 de junio de 1968
Original: Español

SECCIONAL 2

ASPECTOS DE SALUD

Capítulo V

LOS SERVICIOS MATERNO-INFANTILES FRENTE AL
PROBLEMA DEL FINANCIAMIENTO FAMILIAR.

Autor:

Dr. LUIS G. CAMACHO.
Departamento del Seguro Social
QUITO - ECUADOR

S u b p o n e n c i a s :

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

CAPITULO V

"Los servicios materno-infantiles frente al problema del planeamiento familiar".

Por: Doctor Luis G. Comacho
Medicina Preventiva,
Departamento del Seguro Social
Quito - Ecuador.-

Antes de tratar del presente tema es conveniente hacer un análisis muy somero de las condiciones existentes en América Latina que justifican la preocupación de los individuos, de la población como grupo social y de los Estados o gobiernos sobre la necesidad o conveniencia de la planeación familiar.

La presión económica del mundo actual, las aspiraciones crecientes de los individuos y familias de alcanzar para sí todas las comodidades que se han vuelto parte de la vida moderna gracias al acelerado desarrollo tecnológico; el concepto moderno muy justificado que todos tienen derechos a un igual e uniforme nivel de vida que reúna las condiciones indispensables para un mínimo bienestar en todos los aspectos de la vida son los principales factores que estimulan a los individuos y a las familias a tener solamente el número de hijos que sea posible criar, mantener, y educar en las mejores condiciones. Esta justa y humana aspiración es actualmente violada por los adelantos de la medicina y de la salud pública que han conseguido controlar la mortalidad general, y muy particularmente la mortalidad infantil y de los niños en general en forma tan satisfactoria que ya no constituye el medio natural de yugular el tamaño de las familias y de la población.

Por otra parte los gobiernos y sus estadistas se dan cuenta de este acelerado crecimiento de la población que se ha llamado "explosión demográfica", y que A

mérica Latina es mayor que en otras partes del mundo pues de 63 millones de habitantes en 1900 ha pasado más de 200 millones actualmente y, a fines del siglo, tendrá más de 600 millones de habitantes si se mantiene la tasa actual de crecimiento demográfico (1). Esto está frenando el desarrollo económico de los países que están obligados a substraer de la inversión en nuevas industrias y en otras actividades productivas una enorme proporción de fondos ya escasos para dedicarse a multiplicar servicios no productivos.

Ha ahí las razones para justificar el estudio de la planeación familiar en el XIII Congreso Panamericano del Niño al cual estamos asistiendo.

Es conveniente detenerse un poco a analizar el significado del término planeación familiar para saber de que estamos hablando. Para muchos de los que promueven programas de planeación familiar parece que estos programas implican solamente la difusión de medios anticoncepcionales con el fin de reducir el número de hijos - que las familias pueden o deben tener, para en esta forma satisfacer mejor las necesidades materiales y educativas de los hijos. En este contexto la planeación familiar sería un fin en si misma y este fin seguramente se lo obtiene con relativa facilidad pues quienes buscan la planificación familiar están ya motivados en este sentido y sienten la responsabilidad de padres que desean lo mejor para sus hijos.

Para otros la planeación familiar es solamente uno de los medios para conseguir la limitación del excesivo crecimiento de la población humana que es el objetivo buscado. En este sentido la planeación familiar es, ahora, un medio deficiente de controlar la llamada explosión demográfica; para esto los programas tendrían que enfocarse hacia los grupos de población más necesitados de planeación familiar que son los que menos se preocupan del problema y que serían los que mayores dividendos producirían. Esto actualmente no se hace.

Además con el objeto de reducir el crecimiento poblacional los programas de planeación familiar deberían tener un enfoque multifacético considerando que la excesiva procreación en la mayoría de la población depende de factores biológicos, sociales, educacionales, económicos, culturales, psicológicos y religiosos; que mientras estas condiciones no se modifiquen, los simples programas anticoncepcionales no conseguirán el objetivo que buscan que en este caso tendrían que ser programas patrocinados por el Estado que ha adoptado una política de población, cualquiera que es-

ta sea.

Personalmente creo que la planeación familiar debe buscar los dos objetivos ya mencionados: 1) limitar el número de hijos en cada familia de modo que existan las mejores posibilidades de crianza y educación de los hijos y 2) limitar el excesivo crecimiento demográfico que puede socavar el bienestar familiar y el bienestar y desarrollo de la colectividad o país.

Por estos razonamientos creo conveniente que los servicios Materno Infantiles participen en la realización de los programas de planeación familiar que es un problema multifacético que debe ser encarado coordinadamente por varios organismos estatales y con la colaboración de múltiples profesionales: economistas, sociólogos, educadores, biólogos y médicos para nombrar solamente algunos de los más necesarios en la solución de este problema de vital importancia actual.

Entrando en el tema que se me ha pedido presentar: "los Servicios Materno - Infantiles y la planeación familiar" me limitaré a exponer en forma general algunas ideas más respaldadas por datos bioestadísticos del Ecuador.

Trataré de responder a las siguientes preguntas:

- 1.- ¿Es función de los Servicios Materno Infantiles ejecutar programas de planeación familiar?
- 2.- ¿En qué deben consistir estos programas?
- 3.- ¿Cómo deben ejecutarse?
- 4.- ¿Qué prioridad deben tener?

Es función de los Servicios Materno Infantiles la planificación familiar?

Los objetivos específicos de los Servicios Materno Infantiles son:

- 1.- Reducir la morbilidad y mortalidad maternas.
- 2.- Reducir la mortalidad infantil (menores de 1 año)

3.- Reducir la morbilidad y mortalidad de los niños en todas las edades.

Dicho en otras palabras el fin de los Servicios Materno Infantiles es el fomento, protección y reparación de la salud de madres y niños y prevenir la muerte de ambos.

La salud de la madre de numerosos hijos sufre menoscabo de diversas maneras:

1.- Repetidos embarazos y partos aumentan la frecuencia y complican la evolución de enfermedades como la Enf. Vascular Hipertensiva, várices, trombosis, tuberculosis, cardiopatías, nefropatías, anemias, etc..

2.- La crianza y educación de numerosos hijos exigen trabajo y sacrificio que muchas veces sobrepasan los límites de la tolerancia materna en lo físico y emocional.

3.- Generalmente el nivel económico de familias numerosas es insuficiente para satisfacer las necesidades de nutrición, vivienda, atención médica y otras; esto resulta en un bajo nivel de salud.

4.- En estudios de mortalidad materna se ha comprobado que el riesgo de muerte es notoriamente mayor en madres con numerosos hijos. (Ver tabla N° 1).

TABLA N° 1

Mortalidad Materna según paridad,
Hospital Johns Hopkins, 1896 - 1939 (2)
Maternidad "Isidro Ayora", 1.953 (3)

Paridad	Nacimientos		Muertes Maternas		Mortalidad/1000	
	J.H.H.	M.I.A.	J.H.H.	M.I.A.	J.H.H.	M.I.A.
1	17.497	1.429	64	4	3.65	2.80
2 y 3	14.077	1.133	50	3	3.55	1.52
4 y 5	6.344	1.067	24	11	3.8	10.3
6 a 8	4.783	842	20	7	4.2	8.3
9 y +	2.813	324	33	3	11.8	9.26

En 1.965 en el Ecuador el 27,5% de los nacimientos vivos correspondió a madres

con seis o más hijos; incluyendo a las madres con cinco o más hijos se llega a - 37.4% del total de nacidos vivos.

TABLA N° 2

Nacimientos vivos según Paridad
Ecuador, 1.965

Paridad	Nac. vivos	Porcentaje
1	46.140	20.4
2	35.140	15.7
3	32.265	14.2
4	27.873	12.3
5	22.419	9.9
6	18.551	8.2
7	14.107	6.2
8	10.696	4.6
9 y +	19.195	8.5
Total	226.436	37.4%

De las afirmaciones hechas en los párrafos anteriores, respaldadas por las cifras presentadas en las tablas 1 y 2 se concluye fácilmente que:

1.- Los números hijos en una misma familia son un factor adverso para la salud y economía de la familia.

2.- Las familias con numerosos hijos constituyen un porcentaje apreciable de la población del Ecuador.

La conclusión inevitable de estas dos premisas es que la excesiva fecundidad constituye en los momentos actuales un problema de salud pública materno infantil y que por lo mismo los programas de planeación familiar deben incluirse en los programas de la salud materno infantiles porque son responsabilidad ineludible de los servicios materno infantiles.

Contenido del Programa de Planeación Familiar.

El fundamento para el éxito de cualquier programa es el convencimiento de la

necesidad del mismo y la actitud favorable para ese programa. Esto creo que aún tiene mayor vigencia en un programa de planeación familiar por cuanto el problema es muy complejo y está influenciado y dependiente de múltiples factores como cultura, tradición, religión y factores de orden social, económico y aún instintivos que hacen muy difícil conseguir un cambio de actitudes hacia la planeación familiar que es un concepto nuevo en latino-américa.

Por lo dicho es indispensable realizar un programa educativo continuo e intenso, dirigido a las madres y padres de familia tendiente a conseguir participación activa y una actitud responsable hacia la fecundidad incontrolada. Este programa educativo dirigido a los padres debe ser secundado por programas para poner al alcance de las madres las facilidades necesarias para la limitación de la natalidad.

Desde el punto de vista demográfico es muy difícil reducir la natalidad mediante la utilización de métodos anticonceptivos (4).

Un análisis de los programas de planeación familiar en algunos países asiáticos demuestran que alcanzan principalmente a las mujeres de 30 o más años y con 4 o más hijos (5) y que a pesar de un gran desarrollo de estos programas sólo han incluido apenas 20% o menos de las "mujeres objetivo" (5) ("target-women").

Lo expuesto en el párrafo anterior aclara por qué los programas de planeación familiar no consiguen controlar el crecimiento de la población, pues no llegan a los grupos de población que requieren este control. Las tasas de fecundidad del Ecuador confirman esta aseveración.

TABLE N° 3

Tasas de fecundidad por 1.000 mujeres,
según quinquenios de edad de las madres.
Ecuador, 1.965

Edad en años	Población femenina	Nacidos vivos número	porcentajes	Tasas por 1000
15 - 19	249.563	24.849	11	99.57
20 - 24	202.044	63.028	27.9	311.95
25 - 29	158.432	56.763	25.1	358.28
30 - 34	139.732	37.439	16.57	267.94
35 - 39	127.118	27.881	12.34	219.33
40 - 44	106.978	9.118	4.03	85.23
45 - 49	85.358	1.976	0.87	23.14
50 - 54	71.855	445	0.2	6.20

En la tabla N/ 3 observamos que la tasa de fecundidad es mucho mayor en las mujeres de 20 a 29 años que en los demás grupos de edad.

En el Ecuador las mujeres de 20 a 29 años originan el 53% del total de nacimientos vivos y las mujeres de 15 a 29 años originan el 64% del total de nacimientos vivos.

Epidemiológicamente hablando la población femenina más susceptible, que necesitaría ser protegida sería la de 20 a 29 años de edad que es a su vez la que menos interés tiene en la limitación de la natalidad por ser muy jóvenes, por la reciente iniciación de la maternidad y para muchas de ellas la reciente iniciación de la vida marital.

Generalmente quienes solicitan la limitación de la natalidad son mujeres de 35 o más años que en su totalidad originan el 17.44% de los nacimientos vivos en el Ecuador. También buscan controlar la natalidad las mujeres con por lo menos 4 o 5 hijos. En la tabla N° 2 hemos visto que las mujeres con 6 hijos o más originan tan sólo el 27,5% de los nacimientos vivos.

Mientras las usuarias de los programas de planeación familiar sean mujeres con 5 o más hijos y con 35 o más años, estos programas serán nulos desde el aspecto demográfico, aunque incluyan apreciable proporción de estas mujeres, pues equivalen a inmunizar adultos para controlar enfermedades como viruela, difteria, tos ferina, sarampión que atacan principalmente a los niños.

Ejecución del Programa.

Las ventajas fundamentales para los programas de planeación familiar realizados por los Servicios Materno Infantiles son:

- 1.- Aprovechar de personal técnico y administrativo competente y experimentado;
- 2.- Utilizar los recursos físicos como edificios y equipos existentes en la colectividad;
- 3.- Beneficiarse de la confianza y prestigio adquirido y del respaldo estatal que tienen los servicios materno infantiles.

Personalmente creo que lo primero que se necesita para poder ejecutar estos programas es que el personal de los servicios materno infantiles tenga una actitud favorable y esté convencida de la necesidad de ^{la} planeación familiar; sólo entonces se podrá realizar labor educativa de madres y padres de familia y conseguir cambiar su actitud hacia los programas de planeación familiar que en mi concepto es el paso fundamental; sólo entonces se podrá proveer y facilitar los medios necesarios para practicar la planeación familiar.

Durante el embarazo es seguramente el tiempo más oportuno y más propicio para la educación de las madres en planeación familiar tanto por las condiciones individuales en que la madre se encuentra como también por las favorables relaciones humanas que ha establecido con el personal de los servicios materno infantiles: médicos, obstétricas, enfermeras, trabajadoras sociales, etc. cuya capacitación y experiencia los califican para realizar labores de planeación familiar en todos sus aspectos.

También durante el puerperio inmediato al personal médico de las maternidades puede realizar una eficaz labor educativa sobre planeación familiar; esta labor educativa puede ser complementada con la provisión de medios anticoncepcionales al término del puerperio durante el control al que deben someterse las madres seis semanas después del parto.

Bien vale la pena detenerse un momento a pensar si estas actividades recomendadas son factibles de realizarlas en el Ecuador y en que extensión o magnitud.

Algunas características de los nacimientos
vivos en el Ecuador, 1965

Nacimientos vivos	Número	Porcentaje
Sin atención profesional	183.216	81.0
En Hosp. y Clínicas	38.362	16.9
Encasa con atención	4.858	2.16
Totales	226.436	100.00
En zona urbana (*)	93.965	41.5

(*) Ciudades capitales provinciales y cabeceras cantonales.

Las cifras estadísticas demuestran nuestra triste realidad: 81% de los nacimientos no tienen atención profesional, es decir ocurren en los domicilios y son atendidos por familiares, vecinas o empíricas. Lógicamente estas madres están excluidas del control prenatal y de la asistencia del parto durante los cuales se han programado actividades de planeación familiar. 58,5% de los nacimientos ocurren en la zona rural totalmente desprovista de servicios materno infantiles y por lo mismo inaccesible al programa de planeación familiar.

La única forma de llegar a estas madres sería mediante el establecimiento de servicios materno infantiles en todo el Ecuador, pero especialmente en la zona rural.

Esta aseveración nos trae a responder a la pregunta QUE PRIORIDAD DEBEN TENER LOS PROGRAMAS DE PLANEACION FAMILIAR?

Todo problema de salud debe catalogarse según su importancia o jerarquía en relación a otros problemas que también requieren solución. La gravedad del daño ocasionado, el costo del programa, la facilidad de realizarlo, el grado en que se puedan conseguir los objetivos propuestos son los principales factores que sirven para jerarquizar la prioridad de los problemas de salud.

Analizando así la salud materno infantil las cifras estadísticas nos enseñan que el problema de más alta prioridad sería el de proveer de servicios materno in -

fantiles al Ecuador, especialmente en la zona rural, para suprimir o por lo menos reducir el 81% de nacimientos vivos sin atención profesional; para reducir también el 40% de defunciones sin certificación médica; para reducir la mortalidad infantil (de menores de un año) que es el de 35% de la mortalidad general y para reducir la mortalidad de menores de 5 años que es el 57.7% la mortalidad general. En este contexto la planeación familiar sería un programa que no debe restar recursos al otro cuyos objetivos serían los ya enunciados si no fuera porque la alta tasa de natalidad del Ecuador de 44 por mil habitantes incide desfavorablemente en todos los índices mencionados. Por tanto creo, como ya lo he dicho antes que el programa de planeación familiar debe realizarse como una de las actividades de higiene materno infantil en forma simultánea con las demás actividades tradicionales.

Sin embargo vuelvo a repetir que la planeación familiar no es un problema exclusivamente de salud pública, sino un problema multifacético que debe ser afrontado simultáneamente desde todos sus aspectos; un problema en el que el grado de educación y el nivel económico colectivo son los factores determinantes del éxito de un programa de planeación familiar; por lo mismo estos son los aspectos en los que se debe trabajar más intensamente. Por supuesto esto ya no es responsabilidad de los servicios de salud materno infantiles.

DOCUMENTO No.34

(falta)

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

Conferencia Especializada de la Organización de Estados Americanos

Doc. Nº 35
17 de junio de 1968
Original: Español

SECCIONAL 2

ASPECTOS DE SALUD

Capítulo I, ^o DESARROLLO DE LOS RECURSOS Y CRECIMIENTO DE LA
PRODUCCION AGRICOLA Y PECUARIA.

Capítulo II POLITICA DE PROTECCION ALIMENTARIA CON ESPE
CIAL ATENCION DE LOS GRUPOS NUTRICIONALMENTE
VULNERABLES: NIÑOS, EMBARAZADAS Y MADRES -
QUE AMAMANTAN.

Resumen del Informe de Ecuador

XIII CONGRESO PANAMERICANO DEL NIÑO

Junio 15-22 de 1968

Quito, Ecuador

RESUMEN DEL INFORME DEL PAIS SOBRE ASPECTOS DE SALUD

CAPITULOS: I, II, III.

CAPITULO I.-

CRECIMIENTO DEMOGRAFICO Y CRECIMIENTO AGROPECUARIO:

En el informe se realiza un análisis de los factores que insiden en el crecimiento demográfico y de los que están relacionados con el de la producción agrícola y pecuaria poniendo de manifiesto lo siguiente:

- 1.- Que el Ecuador, por la composición de su población, por el incremento de la tasa de fecundidad y sobre todo por la considerable disminución de la tasa de mortalidad muestra un intenso crecimiento demográfico de orden netamente vegetativo, con cifras que desde 1955 son superiores al 30 por mil.
- 2.- Que el crecimiento vegetativo es mayor en la zona urbana.
- 3.- Que el movimiento social inmigrativo no tiene significancia sobre el crecimiento demográfico del país.
- 4.- Que el Ecuador, potencialmente dispone de una gran variedad de recursos territoriales y climáticos aptos para diversidad de cultivos.
- 5.- Que en la actualidad solamente un 45% del área cultivable de la sierra y de la costa se encuentran bajo explotación agropecuaria.
- 6.- Que el crecimiento por unidad agrícola o pecuaria del país, debido a una serie de factores limitantes, es considerablemente menor a los de otros países de América.

- 7.- Que la tasa de incremento de la producción agropecuaria hasta el año 1962 fue menor a la del crecimiento demográfico, y tan solo a partir de 1963 alcanzó valores ligeramente superiores a las del demográfico.
- 8.- Que la tasa de incremento agropecuario básicamente está determinado por los productos destinados a la exportación.
- 9.- Que existe una insuficiente disponibilidad de algunos grupos de alimentos especialmente de los proteicos animales y grasas.
- 10.- Que el desequilibrio existente entre crecimiento demográfico y agropecuario se suman los factores de orden económico y socio-culturales - que conjuntamente condicionan y determinan la existencia de los problemas de subalimentación y desnutrición del país.

CAPITULO II.-

POLITICA DE PRODUCCION ALIMENTARIA CON ATENCION ESPECIAL DE LOS GRUPOS NUTRICIONALMENTE VULNERABLES.-

En base al conocimiento de los factores que están determinando y condicionando la mala nutrición de estos grupos, la política de protección se realiza a través de diversas agencias y acciones que se esquematizan a continuación.

1.- GENERAL.- Desde 1966 el país, cuenta con el "COMITE NACIONAL DE NUTRICION" que se encarga de la planificación, coordinación y supervisión de los programas de nutrición materno infantil y está integrado por representantes de los Ministerios de Salud, Educación, Previsión, Agricultura, Ganadería y Agencias Nacionales e Internacionales.

2.- ESPECIFICOS.-

2.1.- SECTOR SALUD.- El Ministerio del ramo, a través de sus Agencias, tiene en ejecución los siguientes programas de:

2.1.1.- Investigación.- Que comprende:

- a) Planificación, organización y ejecución de encuestas nutricionales dietarias y clínico-bioquímicas en diversos sectores de la población local, regional y nacional.
- b) Estudio del valor nutritivo de los alimentos que se consumen en el país.
- c) Estudio sobre mezclas vegetales de elevado valor biológico, en base de los productos nativos.

2.1.2.- Complementación alimentaria.- En el sector Salud este programa se realiza a nivel de Centros de Salud y abarca a grupos de pre-escolares, gestantes y madres que amamantan.

2.1.3. Adiestramiento de personal.- Con este objeto periódicamente se efectúan Cursos teóricos-prácticos de orientación nutricional para el personal médico y para médico de los Servicios de Sal

2.1.4.- Educación.- Que comprende:

- a) Educación nutricional y puericultura para grupos de madres.
- b) Campaña educativa para la Comunidad en general.

2.1.5.- Establecimiento de los centros de Recuperación Nutricional.- En la actualidad se está promoviendo y coordinando la creación de centros, tipo Guarderías, que permiten tratar los casos no complicados de desnutrición infantil y evitan la progresión de la enfermedad.

2.2.- SECTOR EDUCACION .- El Ministerio respectivo con el ascenso de Agencias especializadas desarrolla las siguientes actividades.

2.2.1.- Complementación alimentaria.- Se efectúa a través del programa de desa-

yuno y almuerzo escolar en base a los alimentos proporcionados por las Agencias de CARE Y CARITAS, y con participación de profesores y padres de familia. En la actualidad el programa cubre al 51% de plantelos de educación primaria, con una población beneficiada de 434.000 alumnos.

2.2.2.- Establecimientos de Huertos y Granjas Escolares.- El programa desarrollase a nivel de la zona rural como un medio que permite, incrementar la disponibilidad local de alimentos, diversificar la producción y enseñar mejores métodos y técnicas de cultivos de cría.

2.2.3.- Educación alimentaria.- Comprende:

- a) Capacitación de profesores mediante cursillos intensivos sobre educación alimentaria en la Escuela.
- b) Elaboración de Manuales de Enseñanza de Alimentación y material educativo.

2.3.- SECTOR PRODUCCION.- El Ministerio de Agricultura y Ganadería y Misión Andina a través de sus Agencias correspondientes, impulsan los programas de desarrollo agropecuario mediante planes de:

2.3.1.- Investigación.- Tendiente al mayor aprovechamiento tales como: selección cultivos, cruces genéticos, uso de fertilizantes, etc.

2.3.2.- Extensión Agropecuaria.- Que presta asistencia técnica e imparte conocimientos con su personal especializado de Veterinarios, agrónomos, y Mejoradoras del Hogar, para implantar nuevas técnicas de cultivos, cría y capacitar el desarrollo de pequeña artesanías e industrias caseras.

CAPITULO III.-

EDUCACION ALIMENTARIA APLICADA A PROGRAMAS DE PRODUCCION Y CONSERVACION DE ALIMENTOS.-

Los Servicios de Extensión Agropecuaria y de Mejoramiento del Hogar son los organismos ejecutores, a través de los cuales se ejerce la acción educativa tendiente a mejorar la producción y conservación de alimentos, mediante las siguientes actividades:

- 1.- Adiestramiento de personal.- Prepara a profesionales del sector Agrícola y de desarrollo comunal que se capacitan para ejecutar programas coordinados específicamente dirigidos a fomentar la producción agropecuaria, destinada al consumo familiar, comunal o mercados.
- 2.- Educación en la Comunidad Rural.- En consideración de que los hábitos tradicionales de producción son fuertemente arraigados y demandan por lo mismo de una acción tenaz y constante se ha procedido a:
 - a) Sensibilizar a la comunidad mediante proyectos pilotos que demuestran los beneficios de la tecnificación de los métodos de cultivo, cría y almacenamiento.
 - b) Promover e incrementar a la formación de Clubs Juveniles, Asociación de pequeños Agricultores, etc., para que instalen huertos y granjas comunales con la asistencia técnica.
- 3.- Educación a la familia.- Comprende charlas y demostraciones con énfasis en los aspectos de:
 - a) Selección, preparación y conservación correcta de los alimentos de uso familiar.
 - b) Desarrollo de pequeñas industrias alimentarias caseras.
- 4.- Promoción de la Industria alimentaria.- El Gobierno a través del Centro Nacional de Desarrollo, basándose en la materia prima existente en el país, ha realizado varios estudios de factibilidad para la instación de industrias alimentarias.

XIII CONGRESO PANAMERICANO DEL NIÑO
del 15 al 22 de Junio de 1968
QUITO - ECUADOR

Conferencia Especializada de la Organización de Estados Americanos

Doc. Nº 36

DIRECTORIO

DE :

- OFICINAS
- AUTORIDADES
- FUNCIONARIOS
- PERSONAL DE SECRETARIA DEL

XIII CONGRESO PANAMERICANO DEL NIÑO

DIRECTORIO DE OFICINAS Y AUTORIDADES, FUNCIONARIOS Y PERSONAL DE SECRETARIA PARA EL XIII CONGRESO PANAMERICANO DEL NIÑO

OFICINA DEL PRESIDENTE DEL CONGRESO

OFICINA Telf
Mesanine 36
N° 59

Presidente
Asesores: Dr. César Cisneros Falconi
 Dr. Carlos Martínez Acosta
Secretaria: Sra. María de Dávalos
Recepcionista Srta. Ana Rosas
Ordenanza Sr. Gonzalo Recalde

OFICINA DEL SECRETARIO GENERAL

1º piso 99
N°121-D

Secretario General Dr. Rafael Sajón
Asesores Sr. Richard Hughes
 Dr. Adolfo Morales
 Dr. Pedro Puig
 Dr. José Pedro Achar
 Sra. Alicia Escandó de Arba
 Srta. Adela Freire
Secretaria Sra. Mercedes de Hernández
Secretaria Sra. Ipatia Rosero
Ordenanza Sr. Salvador Moncayo

OFICINA DEL SECRETARIO EJECUTIVO

Mesanine 36
N° 59

Secretario Ejecutivo Dr. Julio A. Falcony
Asistente Sr. Alfonso Ribadeneira
Secretaria Srta. Sonia Ontaneda

SERVICIO DE SESIONES

1º Piso
Nº121-A

95

Asesor Dr. Luis Gardel
Jefe de Servicios Sr. Eduardo Enriquez
Asistente Sr. Ramiro Viteri
Secretaria Srta. Esperanza Escobar

ATENCION DE SALAS

6º piso

Supervisor Marco Vélez
Secretaria Magdalena Navas
Ordenanzas Manuel Torres
Hugo Yáñez
Patricio Puente
Luis Carrera
Luis H. Guerra
Gustavo Ponce

EQUIPOS DE COMISIONES-ACTAS PARA PLENARIAS

2º piso
Comedor
Legdres

22

Redactor de Actas Sr. José Reinoso Calero

Taquígrafo Srta. María Andrade

Taquígrafo Srta. Zully Meneses

Para Seccionales

Taquígrafo Srta. Elsa Santos

Taquígrafa Srta. Carmen Gangotena

Taquígrafo Srta. Ximena Eraz Matheus

Taquígrafo

Interprete Ión Simultánea-Plenarias

Interpretes Pablo Williams

Bilingües Sra. Concha de Ribadencira

GRABACIONES

1º piso 79
118

Responsable Walter Robles
Incluye: 6 grabadores
2 portamicrofonos

RELACIONES PUBLICAS

Hall Er. 89
trada

Jefe Sr. Lic. Oscar Silva
Asistente Sr. Patricio Zapata
Información Srta. Rosa LLerena
Srta. Magdalena Rey
Inscripciones Srta. Ximena Benítez
Srta. Glays Madrid
Srta. Guadalupe Montenegro

Hall En 89
trada

Asuntos Sociales Sr. Carlos Proaño
Exposiciones Dr. Francisco Guerrero
Prensa y Radio Econ. Gilberto Matilla

Junta Planifica
ción. Telfs. --
237616 y 238061

Protocolo Dr. Hernán Veintimilla
Ordenanza Sr. Luis Murqueytilo

Cancillería
Telf 230100

SERVICIO DE DOCUMENTOS

2º piso 22
Comedor
Londres

Jefe Sr. Hugo Medina
Ayudante Sr. Gonzalo Vargas
Compaginador Sr. Julio Chiriboga
Ordenanza Sr. Alipio Armiños

a) Mecanografía

Mecanógrafa-Español

Srta. Guadalupe Dueñas

Srta. Angela Córdova

Srta. Guadalupe Granizo

Srta. Alba del Salto

Srta. Germa Larriátegui

Srta. Georgina Medina

Srta. Beatriz Herrera

Sra. María Tello

Corrector de pruebas

Sr. Carlos A. Velasco

Lic. Jaime Vallicjo

Mecanógrafa-Inglés:

Sra. Norma de Núñez

Srta. N. Vizcaino

2º piso
Comedor
Legdres

22

Corrector de

Pruebas en Inglés Srta. Jana Estraka

b) Impresión de Documentos

Responsable Sr. Gustavo del Alcázar

Equipo P. Legislativo

Compaginador Luis Játiva

Compaginador Francisco Pacheco

c) Distribución de Documentos

Ayudantes: Sr. Jaime Pinto

Sr. Ricardo Cadena

Sr. Héctor Chávez

d) Servicio de Traducciones

Editor-Revisor Sr. Kent Fast
(Español-Inglés)

Traductor Srta. María Soledad Cabezas

Traductor

Revisor Sr. N. Andrade

(Inglés-Español)

Traductor Srta. Brenda Pérez

II CONGRESO PANAMERICANO DEL NIÑO

del 15 al 22 de Junio de 1.968

Quito- Ecuador

Conferencia Especializada de la Organización de Estados Americanos

Doc. N° 37
17 de Junio de 1.968
Original: Español

SECCIONAL 2

ASPECTOS DE SALUD

Capítulo IV

EL CRECIMIENTO DEMOGRÁFICO Y LA POBLACION DE LOS SERVI
CIOS DE SALUD Y ESPECIALMENTE LOS MATERNO-INFANTILES.

Autor:

Dr. CARLOS E. CASTILLO
VENEZUELA

XIII CONGRESO PANAMERICANO DEL NIÑO

QUITO - ECUADOR

15 AL 22 DE JUNIO DE 1.968.

EL CRECIMIENTO DEMOGRAFICO Y EL PLANEAMIENTO DE
LOS SERVICIOS DE SALUD Y ESPECIALMENTE
LOS MATERNO- INFANTILES

(Capítulo IV del Sub-tema sobre el crecimiento
demográfico en relación con la producción ali-
mentaria, la subalimentación y la desnutrición
infantil en América).

CARLOS E. CASTILLO
VENEZUELA

El crecimiento demográfico y el planeamiento de los servicios de salud y especialmente los materno-infantiles

- I -

Por constituir uno de los problemas más preocupantes actualmente, sobre todo en los países jóvenes de América y de otros continentes, el crecimiento demográfico debe ser tomado muy en cuenta en el planeamiento del desarrollo de esos países, cualquiera que sea el sistema que se adopte en cada caso, de acuerdo con las circunstancias y condiciones regionales (factores ecológicos, sociales, económicos, culturales, políticos, etc).

Hago hincapie en esto porque no puede considerarse a priori rísticamente que "los principios de salud pública sean iguales en todas partes": la salud pública constituye una institución estrechamente ligada a la serie de instituciones que integran el régimen o sistema de un país; y su eficiencia depende de la armonía de sus principios con los que informan a las otras instituciones. De no existir tal armonía, factor fundamental para la debida coordinación en los planes nacionales de desarrollo, sobreviene un desequilibrio, una rémora, que se traducirá fatalmente en pérdida de esfuerzos y recursos y en retardo del desarrollo.

Es bien conocida la diferencia entre los sistemas de atención de la salud de los regímenes socialistas y los de los países de "libre empresa". Pero también debe ser diferente el

.../...

sistema de atención de la salud de un país densamente poblado del de otro que lo sea menos o que sea francamente despoblado. Estos aspectos de carácter demográfico deben ser tomados muy en cuenta al programar servicios de salud, precisamente en los momentos que vivimos, cuando la cooperación internacional ha alcanzado un alto y plausible nivel en la rama de salud pública y con frecuencia, ocurren intentos de transplantar sistemas de unos países a otros, sin tomar en cuenta las características peculiares de cada región.

La prioridad que se ha dado al sector salud en la mayoría de los países, durante este siglo, ha determinado hechos muy significativos, tales como el descenso de las tasas de mortalidad, la erradicación de ciertas enfermedades o el descenso de las cifras de la morbilidad producida por ellas, la prolongación de la expectativa de vida, etc., fenómenos que directamente han favorecido el crecimiento demográfico que hoy nos preocupa. Aún más; en ciertos países latinoamericanos se ha producido un desequilibrio apreciable entre servicios de salud altamente desarrollados y otros sectores fundamentales aún incipientes o nada desarrollados, o entre servicios de salud planeados para una determinada población para un determinado lapso y el crecimiento de la población en ese mismo lapso que hace totalmente insuficientes los servicios originalmente planeados. Fenómeno este que tiene similar repercusión en otros sectores.

.../...

Lo que acabamos de exponer se hace más palpable si destacamos en el sector salud lo atingente a la madre y al niño: la protección materno-infantil, concebida en forma integral, ha dado, sigue y continuará dando los frutos que de ella se esperan: reducción notable de las tasas de mortalidad materno-infantil, supervivencia de niños que antes morían precozmente, mejores condiciones físicas de la juventud (y por ende mayores facilidades para la procreación precoz), todo lo cual repercute sobre el fenómeno que nos ocupa, el crecimiento demográfico, con mayor fuerza que otras de las actividades ordinarias de salud pública, por ser la materno-infantil una actividad común a todo servicio de salud y cubrir mayor población que cualquier otra actividad.

- II -

Es pues necesario tomar en cuenta los factores ligados al crecimiento demográfico en la "planeación de los servicios de salud y especialmente los materno-infantiles".

Al decir que debe ser tomado en cuenta se está expresando que han de ser estudiados detenidamente todos y cada uno de los factores que inciden sobre el fenómeno, así como las condiciones peculiares de cada región enunciadas anteriormente (económicas, sociales, culturales, políticas, religiosas, etc). En ningún caso debe procederse apriorísticamente, tratando de imponer a un país sistemas estudiados y aplicados en otros países, por muy desarrollados técnicamente que éstos sean. La misma diferencia en el grado de desarrollo sugiere

que los sistemas deben ser distintos.

Sería erróneo considerar que la simple limitación de los nacimientos es una solución universal para los problemas creados por la "implosión demográfica". No puede discutirse que el control de la natalidad, mediante el empleo de métodos anticonceptivos tenga indicaciones precisas, sobre las cuales no debería tratarse aquí, de no figurar entre ellas una que merece especial señalamiento, por tratarse de un fenómeno que ha alcanzado magnitudes de importante problema de salud pública en la mayoría de las capitales latinoamericanas: se trata del aborto intencional. Esta práctica ominosa ha cobrado tal incremento en ciudades como Buenos Aires, Lima, México, Caracas, Bogotá, etc., que su incidencia llega al 20% o más de los casos atendidos en las maternidades; y los recursos que su atención reclama, por sus frecuentes complicaciones, alcanzan cifras que significan un verdadero desfaldo a los generalmente escuálidos presupuestos de los institutos asistenciales.

Mientras se logra la solución más adecuada a ese problema, mediante sistemas de educación técnicamente concebidos y eficientemente aplicados, los métodos anticonceptivos, sin dejar de constituir un "mal menor", ofrecen posibilidades de solución a corto plazo.

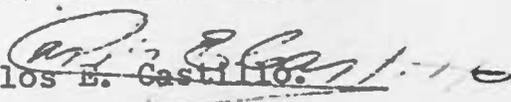
Igualmente pueden aconsejarse tales métodos en casos específicos de familias muy numerosas con escasos recursos económicos y en ciertas enfermedades crónicas o hereditarias.

Pero por ningún aspecto debe considerarse el control de

la natalidad la mejor solución a los problemas creados por el crecimiento demográfico. Existen en nuestro continente extensas regiones despobladas que esperan un caudal humano fuerte, vigoroso, para transformarse en valiosísimas fuentes de riqueza. El desarrollo industrial ha alcanzado sus mayores niveles en países densamente poblados. Es por ello que pensamos que el "control de la natalidad" debe limitarse a ser un procedimiento entre muchos otros integrados dentro de un sistema racional de "planificación familiar". Pero entendiendo esto, no como una pantalla para enmascarar la limitación de nacimientos, sino como un proceso racional de estudio detenido y estricto de la situación en "cada caso", con el propósito de lograr el nacimiento de seres humanos sin taras hereditarias, exentos de peligros tales como la miseria y el abandono, y con la garantía de que se desarrollarán física y mentalmente en un ambiente propicio para llegara ser HOMBRES, en el más cabal significado del término.

Para lograr tal objetivo, la educación constituye la base fundamental de cualquier sistema que se adopte; y para la aplicación de éste, dentro de los programas de salud integral, son los servicios materno-infantiles los órganos más adecuados, por su gran cobertura, por el sector de la población al que se dedican, por su significativa influencia en el seno de la familia y de las comunidades y por constituir tradicionalmente la labor educativa objetivo primordial de su funcionamiento.

Caracas, junio de 1968.


Carlos E. Castillo.

XIII CONGRESO PANAMERICANO DEL NIÑO

del 15 al 22 de junio de 1968

QUITO-ECUADOR

Conferencia especialiada de la Organización de Estados Americanos

Doc. N° 38

17 de junio de 1968

Original: Español

SECCIONAL 2 ASPECTOS DE SALUD

CAPITULO IV EL CRECIMIENTO DEMOGRAFICO Y LA PLANIFICACION
DE LOS SERVICIOS DE SALUD Y ESPECIALMENTE LOS MATERNO-INFANTILES.

AUTOR: DRA. TAMARA M. DE VEGA

PARAGUAY

XIII CONGRESO PANAMERICANO DEL NIÑO

Quito-Ecuador

15-22 de Junio de 1968

TEMA: El aumento de la población y su incidencia sobre la infancia, la adolescencia, la juventud y la familia americana.

2.- ASPECTOS DE SALUD

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

CAPITULO IV.- EL CRECIMIENTO DEMOGRAFICO Y LA PLANIFICACION DE LOS SERVICIOS DE SALUD Y ESPECIALMENTE LOS MATERNO-INFANTILES.

Dra. Tamara M. de Vega

Introducción

Los países de nuestra América Latina, con su apelativo de subdesarrollados o en vías de desarrollo, con la conjunción de una serie de realidades tales como: alto índice de crecimiento poblacional, baja producción, bajos ingresos per capita, altos índices de analfabetismo, y de mortalidad infantil, con condiciones sanitarias y nutricionales precarias, para citar tan sólo algunos ofrecen una situación que se pretende graficar con el conocido "círculo de la pobreza", queriendo indicar que sus factores tienen un doble carácter de : condicionados y a la vez de condicionantes, con un inconveniente de disimular el punto de partida en que ese "círculo" ha iniciado su trayecto. Este hecho, ha tenido y sigue teniendo su importancia, por cuanto la conceptualización de los componentes del círculo han caído en dos campos: el económico y el social, y en el intento de jerarquizar algunos de los factores nació el juego apasionado de las argumentaciones de los defensores de cada uno de ellos, ofreciendo demostrar la supremacía del factor económico sobre el social en la determinación y por ende también en la solución de tal situación y vice versa.

Un hecho auspicioso, sin embargo, es que todos están de acuerdo en la necesidad de romper el círculo a fin de dar inicio al proceso de desarrollo; aún cuando no hayan podido unificar con firmeza los criterios sobre el lugar en que debe concentrarse el esfuerzo para provocar su rotura.

El hombre, en su expresión genérica, no sólo es el destinatario, sino el único y verdadero actor del desarrollo con su meta: el bienestar. Por lo mismo, no es fortuito, que los modelos económicos, aún previendo todo un juego de variables, no siempre llegan a producir sus efectos multiplicadores; y ello se debe al hecho de no considerar la variable decisiva, y querer se o

no, indefectiblemente presente en cada una de las otras, el factor HOMBRE, reflejado a través de su realidad indivisible biológica, psicológica y social. Por lo expuesto es totalmente inaceptable que entre "la triada de factores de producción" se lo siga soslayando bajo la irreverente expresión de "trabajo" o "mano de obra" y en injustificada igualdad con los otros dos factores: capital y recursos naturales, porque ni estos últimos son tales, al decir de Carolina Ware Experta en Desarrollo de la Comunidad, hasta tanto el hombre no los sepa dar su explicación; así, como el capital, no pasa de ser un artificio de exclusiva creación del hombre, para su propio beneficio.

El Hombre "Problema" y el Hombre "Solución"

El carácter vertiginoso y sin precedentes del crecimiento de la población de América Latina, ha convertido al problema demográfico en uno de los factores tal vez de mayor trascendencia para hacer más lento el ritmo del desarrollo.

La persona humana no tendría sentido en una fría expresión de un número, sino fuera acompañado de todos los atributos que la sitúan con su género en la cúspide de la escala de creación.

Sin embargo, existen personas, que justificando su oposición a la implantación de programas de control de la natalidad, como uno de los medios de solucionar los problemas del subdesarrollo, propugnan más bien la necesidad de un aumento del número de habitantes, sin condicionario siquiera a mínimas condiciones de humanidad. Sin embargo, esta teoría tiene validez si las personas que llegaran a poblar las tierras disponibles fueran autosuficientes y generadoras de producción desde un principio, situación que puede darse a través de la migración pero no de la procreación, en especial en ambientes que no pueden asegurar el desarrollo del potencial genético del ser que se trae al mundo; y entonces el aumento en número de la población va en detrimento de su calidad.

La mayor riqueza de nuestros países, lo constituyen nuestros recursos humanos, y si centramos nuestra esperanza en el potencial y la dignidad de la persona humana para lograr el desarrollo de nuestros países, nos habremos de desdecir si postergamos nuestros esfuerzos en la acción tendiente en primer término de asegurar la elevación de la calidad de esa población.

El niño de hoy, es el hombre del mañana y a cuya defensa nos debemos, para que el hombre "problema" se convierta en hombre "solución" de sus propios problemas del subdesarrollo.

El Crecimiento Demográfico y Sus Consecuencias En La Salud

Los efectos negativos del crecimiento exagerado de la población se dá en especial a nivel de las familias en que la superpoblación adquiere "tremendo dramatismo" como dice el Dr. Hernán Romero, conspirando contra el bienestar mismo de la familia con sus efectos deletéreos sobre la salud y la vida de las madres y de los niños, sumándole a estos últimos "una catástrofe emocional" al decir de Abram Blau, por su condición frecuente de niño "no deseado".

La expansión rápida y no planificada de la población produce así mismo un aumento de la demanda, así como un cambio en la estructura de la misma de los servicios de salud, creándose dificultades al no producirse en forma paralela y al mismo ritmo un aumento de los recursos para satisfacer esa creciente demanda.

Necesidad de Contemplar Programas de Planificación Familiar en los Servicios de Salud.

John E. Gordon y Hazel Elkington opinan que "la solución del problema de la población está en el aumento de la producción de recursos materiales y en la limitación del número de nacimientos. Esto último, es claramente reconocible como problema de salud. La salud pública tiene una obligación moral de ayudar a lograr un balance ecológico entre el hombre y su medio ambiente. Debe proveerse más y los servicios deben ser expandidos para incluir el control de nacimientos así como incluye el de las defunciones."

El control de la natalidad se viene practicando desde tiempos inmemoriales, utilizándose para el efecto medios más o menos eficaces, con un agravante de que la práctica del aborto criminal se ha constituido en una medida drástica, de caracteres hasta cierto punto epidémicos, a la que apelan las mujeres para resolver el problema de un embarazo "no deseado", exponiéndose a sus frecuentes y funestas consecuencias de morbilidad y hasta mortalidad, constituyéndose en un problema sanitario de envergadura.

Es obvio, entonces, que la iniciativa de tomar medidas y acciones tendientes a prevenir el aborto debe ineludiblemente partir del médico, como sucede con otras medidas de carácter sanitario preventivo. Y el médico no puede renunciar a esa responsabilidad y a ese derecho.

La Organización Mundial de la Salud, así lo ha comprendido y por Resolución de la Asamblea Mundial de la Salud ha sido autorizada en 1965 y 66 a prestar asesoría en materia de planificación familiar a requerimiento de los Gobiernos miembros.

La resolución enfatiza que las actividades de planificación familiar deberían estar integradas a los servicios de salud particularmente del componente materno-infantil, con el cuidado de que esos servicios no interfieran las funciones normales preventivas y curativas de la salud.

El aborto criminal, es uno de los "daños" a la salud que abonan en forma alarmante los cuadros estadísticos de morbilidad y mortalidad materna en América Latina y como uno de los objetivos mayores de todo programa de planificación familiar debe ser la lucha contra ese mal, es obvio que tal programa debe convertirse en un servicio básico más de los programas de salud y en especial de los materno-infantiles, con lo cual no cabe el temor a interferencia alguna; antes bien, nuestra experiencia, nos sugiere, que inclusión de un programa de planificación fami

liar bien planeado y mejor integrado, dependiendo mucho de la concepción integral y habilidad de los administradores de tales programas, pueden constituirse en una nueva motivación para la atracción de las madres y niños y lograr metas más altas en los programas y servicios reconocidos como clásicos; más aún, permitirán ampliar el campo preventivo, a través de la detección precoz del cáncer genital femenino, en las clínicas de colposcopia y citodiagnóstico de Papanicolaou, que no deben faltar en un Programa de Planificación Familiar, seriamente encarado.

Con la disminución de la ilegitimidad, del abandono de niños, de la desintegración de las familias, que deberán ser otras consecuencias favorables más de este Programa, se habrá propendido al fomento y protección de la salud en su amplia acepción, porque "los problemas de reproducción humana envuelven tanto a la unidad familiar como a la sociedad" como lo expresa el Director Gral. de la CMS Dr. M. G. Candau.

La decisión de iniciar programas de planificación familiar podrá obedecer a diferentes factores y tener sus propios objetivos, justificados por la situación particular de cada país en materia demográfica o de salud; lo importante es que en ningún momento se limite a acciones de distribución de medios anticonceptivos; y se constituye sobre sólidas bases educativas sobre la paternidad responsable y la educación sexual debiendo tener especial cuidado en la formación y especialización del personal para el efecto.

Los servicios prestados deben lograr una amplia cobertura. La investigación debe ser un capítulo de preponderante atención, tanto en los aspectos médicos relacionados con la reproducción humana, el problema del aborto criminal, la relación de la demografía y la salud, así como los aspectos actitudinales en la aceptación del programa, como en la decisión de uso y evaluación de la efectividad e inocuidad de los diferentes medios utilizados.

Los servicios prestados deben lograr una amplia cobertura de la población femenina bajo riesgo, si se desea lograr un impacto de consideración sobre los aspectos negativos a que conduce un crecimiento descontrolado de la población o la venida al mundo de niños "no deseados".

La revisión de la legislación existente y la promulgación de una nueva acorde a las exigencias del caso, debe preceder a la iniciación de las actividades en el campo de planificación familiar.

El uso de los anticonceptivos no debe imponerse.

Es importante la coordinación de las acciones con programas similares.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Considerando que:

La expansión rápida de la población, no acompañada de

un desarrollo económico y social armónico, va en detrimento de la calidad de la misma y se constituye a su vez en limitante del desarrollo, afectando especialmente a la familia y dentro de la misma y en mayor medida a los niños, quienes constituyen la esperanza del futuro de nuestros países;

La salud constituye un derecho fundamental de toda persona humana y muy en especial de los grupos vulnerables que son las madres y los niños;

El aborto criminal, no aceptable como medida de control de la natalidad, se está convirtiendo en un serio problema sanitario que reclama un estudio de su magnitud y profundidad así como sus causas condicionantes, y el arbitrio de medidas para su erradicación;

La reproducción humana debe ser un acto de paternidad responsable por excelencia, al objeto de asegurar a cada niño venido a este mundo, la dicha de ser "descado", con condiciones básicas para desarrollar en forma integral su potencial genético; así como velar por su integridad desde su concepción.

SE RECOMIENDA:

Que los programas de planificación familiar, se constituyan, en expresión y acción, en verdaderos programas de bienestar familiar, preservando la salud de la madre y de los niños; a través de una sólida acción educativa y de servicio;

Que para cumplir con mayor eficiencia esos objetivos, los programas de planificación familiar deben estar integrados a los programas básicos de los servicios sanitarios; en especial a los materno-infantiles;

Que los programas de planificación familiar deben constituirse en medios eficaces: de lucha contra el aborto criminal y la ilegitimidad y el abandono de menores; así como de detención y tratamiento precoz del cáncer genital femenino.

Que deben coordinarse con los programas similares de otras instituciones;

Que no deben ser considerados por sí solos como solución de los problemas del subdesarrollo y deben ir acompañados de medidas tendientes a aumentar la productividad.

Que la legislación pertinente sea cuidadosamente revisada y redactada.

REFERENCIA

- 1.- The Population crisis and the use of world resources. 1964
- 2.- Documentos presentados a la Conferencia Latinoamericana sobre la infancia y la juventud en el desarrollo nacional. 1965
- 3.- Estudios de Demografía de la Función Milbank Memorial.

- 4.- Humanidad y subsistencia, Simposio. Anales Nestle. 1960.
- 5.- The population dilemma. The American Assembly. Edited by Philip M. Hauser.
- 6.- Children of the developing countries. A report by UNICEF.
- 7.- Apuntes del Curso de Planificación en salud. Dr. Hernán Duran.
- 8.- El aborto provocado como problema social y como indicador para la planificación familiar. Contribución para el Primer Congreso Paraguayo de Ginecología y Obstetricia. Tamara M. de Vega. 1968.
- 9.- Los cambios demográficos en América Latina y su Influencia. Carmen Miro. 1968.
- 10.- Consideraciones Generales sobre el crecimiento de la población en el mundo y en la América Latina. Ramiro Delgado Garcia. 1968.
- 11.- National Family Planning Programs: A guide Population Council. 1964.
- 12.- Declaraciones y recomendaciones en el área de la salud. Reunión sobre Políticas de población en relación al Desarrollo en América Latina.

XIII CONGRESO PANAMERICANO DEL NIÑO

del 15 al 22 de junio de 1968

QUITO-ECUADOR

CONFERENCIA ESPECIALIZADA DE LA ORGANIZACION DE ESTADOS AMERICANOS

Doc. N° 39

17 de junio de 1968

Original: Español

SECCIONAL 3 ASPECTOS DE EDUCACION

CAPITULO IV LA EDUCACION DE LOS PADRES. PATERNIDAD RESPONSABLE.

AUTOR: DRA. LYA IÑER DE CORONIL
VENEZUELA

EDUCACION DE LOS PADRES RESPONSABILIDAD PATERNAL

Introducción.- La educación de los padres como un hecho social es relativamente reciente y aparece junto con la obligación del reconocimiento al niño de sus derechos a la protección integral contra una autoridad abusiva.

A través del tiempo, en los primeros períodos de la historia, el niño era considerado en razón de su fuerza física o sea en relación de su futura capacidad de lucha contra las adversidades de la vida. Los padres disfrutaban de una autoridad incontrolada y podían disponer de la supervivencia o muerte de su prole así como del destino de la misma. Esta situación sufrió notorios cambios durante la lenta sucesión de los siglos hasta llegar a la época actual caracterizada por violentos cambios para los cuales se suele utilizar el término de: "Aceleración de la Historia", dentro de cuyo proceso los inusitados progresos tecnológicos sobrepasan prácticamente las posibilidades de adaptación del ser humano.

La disminución de la mortalidad infantil junto con la conquista del espacio y la energía atómica puede ser considerada como uno de los grandes fenómenos de este siglo ya que ha contribuido a una radical modificación de las características demográficas. La elevada mortalidad infantil en los fines del siglo XIX producía en algunos hospitales y demás instituciones de protección tal mortandad, que la supervivencia de niños era mínima. Basta recordar el hospital de Dublín en el cual, en el año 1789 de 10,220 murieron 9,970.

De casos particulares puede recordarse a Juan Sebastián Bach, en 1750 que de 21 hijos se le murieron 18, el pintor Goya conservó a uno solo de 20 hijos, y Montaigne cuenta sin mucha pena la pérdida de 2 ó 3 de sus hijos por colocarlos en casa de una nodriza.

Esta evolución demográfica no significa solamente un aumento de la densidad humana sino una elevación del nivel de vida que se traduce en un progreso en el plano corporal que se aprecia a través de algunos estudios en 5 centímetros en un curso de 50 años, y una aparición más precoz de la pubertad en uno o dos años en comparación con las cifras anteriores.

La escolaridad se prolonga y la adolescencia se alarga sin que se produzca la maduración emocional y la independencia social de los jóvenes.

Algunas estadísticas demográficas señalan que al final del siglo XVIII, la mitad de los niños de 14 años eran huérfanos de padre o madre y a los 20 ya no contaban con ninguno de los dos. Actualmente los jóvenes al llegar al umbral de su incorporación al medio social no solamente se encuentran con sus padres en plena potencia física e intelectual sino también con sus abuelos y ello plantea conflicto no solo de convivencia sino en el terreno laboral.

El siglo XX se caracteriza por los progresos científicos e investigaciones pendientes de descubrir las leyes del desarrollo humano y se descubre la preponderancia de las influencias del medio, las cuales sin desestimar los de la herencia y de la genética obligan a una mayor intervención responsable.

Simultáneamente, con el aminoramiento de la mortalidad infantil se aprecia un contraste entre el éxito obtenido entre las luchas sostenidas contra enfermedades infecciosas y epidémicas y los exigüos resultados conseguidos en la profilaxis de las enfermedades crónicas y los trastornos mentales. Las desviaciones tempranas de la personalidad, la inadaptación social, y ciertas formas de neurosis están aumentando y constituyen primordial problema de la salud pública actual. Se calcula que del 10 al 20% de la población sufre universalmente de alguna clase de tales trastornos psíquicos y se está comprobando que la etiología de los mismos es fundamentalmente determinada por fallas en el desarrollo integral del niño y demás condiciones del ambiente familiar y del medio.

La moderna concepción sobre los "Derechos del Niño" ha puesto de relieve la obligación de orientar a los padres para que sepan educar debidamente a sus hijos. Por Educación de los Padres puede entenderse todas las medidas que contribuyen a mejorar su responsabilidad y hacerlos más aptos para ejercer la misión paternal.

BREVE RESENA HISTORICA

Estudio sobre la Educación de los Padres (Stern) señala que se ha

encontrado en Inglaterra a los fines del siglo XVII consejos solicitados por los padres a Locke (1643) por no saber como educar a los hijos. En 1687 existe un libro de Walker y otro de Holligax sobre los mismos tópicos. Stern observa que estos consejos contemplan solamente a padres ricos y Mortimer en 1709 presenta la educación como aprendizaje de obediencia. En el siglo XVIII la revolución de los filósofos que surgen contra la autoridad política la contempla también en el plano familiar y en la Enciclopedia y en el Emile de Rosseau se perfilan los derechos de los padres y de los hijos. Todas estas ideas nuevas, como siempre se encontraron con dificultades para penetrar en la mente imprregnada por espíritu tradicional y se va llegando al siglo XIX cuando se inician grandes transformaciones de la estructura familiar a consecuencia del desarrollo industrial, migraciones, trabajo de la mujer, etc.

La educación de los padres se inicia en los Estados Unidos donde las ideas de los filósofos del siglo XVII encuentran terreno receptivo y se establece el espíritu democrático que consiste "en el respeto de la individualidad e independencia de las personas limitados por las exigencias del orden público" pues ejerce decisiva influencia sobre la vida americana en general. Desde 1815 se agrupan asociaciones maternas, aparecen numerosas revistas y en 1898 Stanley Hall establece la primera institución especializada en el estudio del desarrollo del niño y se funda la Child Study Association que aun existe y desarrolla importante labor.

La industrialización de los Estados Unidos con la potencia de la post-guerra obligó a un violento cambio de la estructura familiar. Padres y niños vivieron separadamente por la oportunidad de trabajar y en el año 1958, en el Congreso Mundial de la Niñez en Bruselas, fueron presentados estos factores como esenciales en el problema de la educación de los padres.

Más tarde la higiene mental y la psiquiatría aportan nuevos aspectos a las técnicas de educación de los padres y se produce una permanente difusión imprregnada de conocimientos psicológicos que influencia la opinión pública y modifica las relaciones familiares.

En Europa Occidental y particularmente en Francia, la Revolución Francesa influyó menos la mente colectiva y tan solo más tarde en el siglo XIX se manifiesta la preocupación en ese sentido. Después del Emile de Rousseau aparecen una serie de publicaciones apreciándose un verdadero impulso de estas ideas bajo el Segundo Imperio, En 1898 se describen las primeras reuniones de madres y en 1909 se funda el periódico Educación.

La guerra del 14, la ausencia prolongada de los padres, la responsabilidad de los hijos mayores, la modificación de los programas escolares influyen la vida familiar y es en este período que se funda en 1928 la primera Escuela de Padres en París bajo la presidencia de Madame Vêrine. La "Escuela de Padres" nombre dado por ella, producía un verdadero escándalo a los que continuaban creyendo en la absoluta infalibilidad y autoridad de los padres. Sin embargo, ello resultaba atrayente para algunos y rápidamente la Escuela de los Padres, con la participación de eminentes profesionales amplió su campo de acción hasta llegar a la situación actual en la cual con sus numerosas filiales y excelentes publicaciones resulta una verdadera guía para países e instituciones interesadas en seguir la acción de las mismas. Bajo la eficiente dirección de André Isambert se funda en 1963 la Federación de las Escuelas para Padres y se celebra el Primer Congreso Mundial en Bruselas en 1964. Dicho Congreso reunió más de 600 participantes provenientes de Europa Occidental y Central, de Estados Unidos de América, América Latina, Asia y África. El tema principal de la Conferencia fue: "Transformación y Dificultades actuales de relaciones y de educación familiar en las diferentes civilizaciones".

La presencia de los representantes de diversas civilizaciones y hábitos de vida permitió observar muy de cerca los problemas de diferentes pueblos, a los cuales sin embargo, une el denominador común de esta responsabilidad paternal y la necesidad de adoptar nuevas técnicas, a medida que la educación, diferente en cada uno, obliga a utilizar nuevas técnicas para las nuevas formas de vida. Estas nuevas formas de vida por ejemplo en Europa Occidental se relacionan con el trabajo femenino, mientras que en Tailandia en la supresión de la poligamia surge un hijo por cada hombre.

Ya en dicho Congreso se vislumbró la posibilidad de que una futura reunión pudiera celebrarse en América Latina, y en este momento me es grato poder anunciar que, a consecuencia de gestiones realizadas ante el Gobierno de Venezuela, ha sido aprobado por el mismo la realización de un II Congreso patrocinado por La Federación de las Escuelas de Padres, en Caracas en 1970. Momentáneamente, para el 2 de Septiembre del presente año, está prevista una reunión en Lubiana, Yugoslavia, en la cual los te-

mas serán migraciones de niños, y para el año 1969 en Inglaterra, cu
yo tema será formación de educadores para padres.

El tema de la reunión de Caracas aún no se ha determinado, espé
ramos hacerlo antes de fin de año y así poder, en enero de 1969 diri-
girnos a los países hermanos con el fin de que puedan preparar sus
trabajos y asistir a la anunciada reunión con la esperanza que ser-
virá para resaltar la importancia de la responsabilidad paternal y
la preparación de los padres para ejercerla.

De los países de América Latina algunos están realizando diversas experiencias en la educación de los padres. En la Argentina, bajo la dirección de Eva Civerti de Escardó, quien está desarrollando una importante labor en este sentido y cuyo libro "Educación para Padres" ha alcanzado ya ocho ediciones.

En Chile, Uruguay, México, Colombia y Venezuela igualmente se está trabajando por lo cual se puede esperar que el Congreso en Caracas podrá resultar de utilidad e interés.

NUESTRA EXPERIENCIA EN VENEZUELA

En nuestro país, de manera general el año 1936 constituye una memorable fecha en la asistencia de nuestra niñez ya que se crean simultáneamente el primer Hospital de Niños, la División Materno-Infantil y el Consejo Venezolano del Niño, cubriendo así los aspectos de salud, profilaxis sanitaria y atención a los problemas sociales.

En 1941 se organiza la Liga Venezolana de Higiene Mental la cual, en el período 1956/57 dicta el primer Curso de Educación de los Padres, de 6 meses de duración y funda el Centro de Orientación de los Padres.

El programa utilizado por la Liga en este Primer Curso y en los que desde entonces siguen todos los años, se ajusta al temario que sigue:

Programa

Curso de Educación de los Padres:

I.- LA FAMILIA

- 1.- El matrimonio
- 2.- Generación

II.- LA FORMACION DEL NIÑO

- 3.- El primer año de la vida
- 4.- Locomoción y Lenguaje
- 5.- La Mente Infantil
- 6.- La Epoca Pre-Escolar
- 7.- La Enseñanza Primaria

8.- La Crisis Puberal

III.- LA ORIENTACION DEL HOMBRE

9.- La Adolescencia

10.- La Orientación y el Aprendizaje

IV.- LA INFANCIA IRREGULAR

11.- Los Niños Excepcionales

12.- Los Hábitos Patológicos

13.- Los Erastornos de la Conducta

14.- Problemas de los Niños en Situaciones Especiales

Además de cursos ofrecidos a grupos de padres se han utilizado las siguientes medidas: Para Padres y Maestros.

Charlas por la Televisión y la radio.

Artículos por la prensa cuya remuneración fue destinada para la Liga y su recopilación ha dado origen a un libro "LA SALUD MENTAL DE LOS HIJOS" utilizándose el producto de su venta para el mismo fin.

Cursos regulares para los maestros.

Cursos de Psico-higiene a nivel universitario para educadores de los padres

Cursos para padres en grandes grupos escolares ajustando el programa al nivel cultural de la mayoría.

Asesoramiento a organismos oficiales y privados sobre dicha materia.

Asesoramiento para la preparación de un programa de Educación Familiar a la Federación de Instituciones Privadas de Asistencia al Niño (FIPAN)

La observación de la labor realizada entre nosotros plantea de manera evidente la pobreza y la insuficiencia de ese recurso que tan sólo abarca una mínima parte de la población la cual acude precisamente en busca de ayuda cuando su nivel cultural y posibilidades de comprensión la llevan a ello, por lo cual, a priori se puede suponer que no se trata de personas totalmente desprovistas de capacidad educativa.

Si se medita detenidamente sobre la situación de la Familia de Latinoamérica se aprecia fácilmente la dificultad de encontrar las adecuadas técnicas para esta labor que hoy se califica como "educación de los padres". La diferencia entre los grupos humanos que constituyen familias igual a la de

países adelantados la cual por consiguiente sufre los mismos problemas conflictivos y a la que pueden por consiguiente aplicárselo iguales técnicas educativas y la enorme masa cuyas condiciones de hambre, de miseria, de ignorancia, carencia de vivienda, parecieran excluir cualquier otra acción que no sea la inmediata satisfacción de estas vitales y primarias necesidades, hacen muy difícil la tarea. Sin embargo hoy sabemos que las necesidades del ser humano son análogas y que la satisfacción de las mismas al no realizarse trae idénticas consecuencias de infelicidad é incapacidad, siendo por consiguiente erróneo suponer a priori que dentro de esta masa sufrida y anónima están ausentes los problemas psicológicos y que es tan solo necesario darle qué comer. Esto es primordial, pero al mismo tiempo se impone la necesidad de hacerles entender y ofrecer las posibilidades para que las vidas que se engendren puedan llegar a su maduración dentro de las condiciones vitales lógicas y humanas.

Consideraciones Finales

El título de la comunicación que nos ha tocado presentar dice: "Educación de los Padres. Paternidad Responsable". Lógicamente la finalidad principal de la educación de los padres es la responsabilidad paternal en el verdadero sentido que tal palabra encierra. Más, debe quedar bien claro que la educación de los padres no es una panacea para este importante problema. La educación de los padres forma parte de una actitud general que se observa dentro de una colectividad hacia el niño y que traduce el nivel cultural de la misma y su capacidad de afrontar sus responsabilidades. Por ello no puede dejarse de señalarse el papel de importancia que le corresponde desempeñar al Estado en esta materia, especialmente en países de insuficiente desarrollo en los cuales la irresponsabilidad paternal acarrea las dramáticas consecuencias de abandono por ilegitimidad y total ausencia de protección. Le toca al Estado a través de legislaciones especiales que están presentes en lo teórico en la mayoría de los países promover y facilitar el establecimiento de la filiación paterna (reconocimiento) y agilizar los procedimientos de los juicios de pensiones de alimentos y de inquisición de la paternidad y sancionar a aquellos que burlen el cumplimiento de las obligaciones que consigo trae la paternidad.

La existencia de textos legales que contemplan en sus disposiciones lo que se ha mencionado no es en sí una garantía suficiente, es preciso además

que el Estado se convierta en un celoso guardian, para asegurar el cumplimiento de las mismas.

En nuestro país acaba de aparecer el resultado de una encuesta realizada por un organismo privado "Dividendo Voluntario para la Comunidad" que se ha dirigido a 500 empresas con un Cuestionario sobre 22 problemas sociales pidiéndoles su opinión sobre la importancia de las mismas. El resultado dió en primer término y con un cien por ciento la desintegración familiar y PATERNIDAD IRRESPONSABLE.

De manera general, tres tendencias fundamentales parecen inspirar hoy a los educadores de los padres: 1º La enseñanza de los conocimientos y dos métodos educativos, 2º mejoramiento de las cualidades personales y de la educación afectiva de los padres,

- 3º mejoramiento de su integración y de su adaptación social.

Ultimamente la UNESCO se ha interesado en ese aspecto educacional y bajo el nombre de Educación Permanente, comprende los conocimientos proporcionados a la infancia y la juventud e igualmente la información constante permitiendo al adulto adaptarse a la evolución científica y técnica con el fin de perfeccionar así sin cesar la cultura del hombre.

La educación de los padres ha de ser contemplada en dos aspectos:

- a) educación de los padres y
- b) preparación a la paternidad.

La educación de los padres debe comprender una enseñanza permanente de conocimientos y actitudes que de manera directa e imperceptible a de ser inculcada en todo acto de asistencia al ser humano ya sea sanitario, pedagógico y social; así por ejemplo iniciando el ciclo con consejos prematrimoniales se va pasando por la época prenatal, parto, post natal, consulta para niños sanos y enfermos, atención del pre- escolar, escolar y adolescencia. En todo momento, más que cursos académicos organizados para los padres resultan ejemplarizantes y decisivos para su comprensión y conducta las actitudes adecuadas de las personas que las atienden amados a intervenciones oportunas, sencillas, desprovistas de rigidez y de pedantería.

La preparación de los futuros padres contemplan una radical transformación de los programas educacionales. Desde la enseñanza

del pre escolar hasta los programas de bachillerato la escuela a de contemplar la primordial tarea de la preparación del ser humano para su vida ciudadana y familiar. En ese sentido ya está en vigencia una serie de programas cuyos resultados seguramente se pueden apreciar. Entre nosotros la puericultura es obligatoria en primaria y tercer año de bachillerato y es nuestro objeto lograr que esta asignatura sea administrada para ambos sexos en bachillerato e introducir en la escuela primaria igualmente para ambos sexos los conceptos sobre la importancia del niño y de su medio familiar en forma ajustada y atractiva a la comprensión del educando.

La educación de los padres, cualquiera que sea la forma y el método que se utilice constituye una gran responsabilidad; la diversidad de criterios confunde a los padres y bien sabemos hasta qué punto éstos sufran las consecuencias de la "intoxicación de la abundante y no siempre bien orientada información. Hay que tener presente que los padres no son especialistas y pueden tomar al pie de la letra lo que los especialistas les presentan como elementos de reflexión. La excesiva dependencia puede igualmente limitar el sentido común de los padres. La exagerada inspiración de alguna corriente determinada, por ejemplo: psicoanalítica, reflexiológica, filosófica o religiosa puede acarrear serios problemas. Estas consideraciones no deben ordenar la obtención de una responsable prudencia. El aforismo Hipocrático "primum non nocere" encuentra aquí una cabal aplicación. Una buena información, una minuciosa observación de los resultados, un permanente perfecto análisis de los métodos educativos son importantes para el desarrollo de esta nueva disciplina que tiene que tratar de ayudar a los padres en la búsqueda de un equilibrio de la familia, equilibrio nuevo, a ajustado a las exigencias del mundo moderno.

Alcuna Bibliografía consultada

- Unión Mundial de Organismos para la
Sauvegarde de l'Enfance et de l'Adolescence
Parents et Jeune face a l'Inadaptation
Juvenile (3^e Conférence International,
1-5 Juin 1.966) Evian, France.

Ministère de l'Education Nationale et de
la culture - Journées d'Etudes, Congrès
de la Fédération Internationale des Ecole
de Parents - Bruxelles, mai 1965.

Informations Sociales N° 7 1965
Congrès Mondial de l'Enfance, Bruxelles,
26-26 Juillet 1950

La protection de l'Enfance et la Famille
Congrès Mondial 1954.

Corneil, Lya Imber de
y
Alonso, Mateo A.
Giberti, Eva
Isambert, André

PUERICULTURA.

La Salud Mental de los Niños

Esquema Técnico para el Funcionamiento
de ESCUELA PARA PADRES.

L'Education des Parents

Informaciones Sociales (Publicaciones)
L'Ecole de Parents (Publicaciones)
FIPAN, (Publicaciones)

DOCUMENTO No.40
(falta)

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

Conferencia Especializada de la Organización de Estados Americanos

D. c. N° 41
17 de junio de 1968
Original: Español

SECCIONAL 4

ASPECTOS DE SERVICIO SOCIAL

Capítulo V

PRESENCIA Y ACCION DEL SERVICIO SOCIAL EN
PROGRAMAS MULTIPROFESIONALES, MULTIFUNCIONA
LES Y MULTI-INSTITUCIONALES DE PROTECCION
MATERNO-INFANTIL.

Autor:

Dr. JUAN C. CHANS CAVIGLIA
URUGUAY

XIII CONGRESO PANAMERICANO DEL NIÑO

QUITO - ECUADOR

JUNIO DE 1968

Tema: El aumento de la población y su incidencia sobre la infancia, la adolescencia, la juventud y la familia americana.

Sub Tema: La actuación del Servicio Social en el problema del aumento de la población

Cap. V.- Presencia y acción del Servicio Social en programas multiprofesionales, multifuncionales y multi-institucionales y protección materno infantil.

Por: Dr. Juan Chans Caviglia
Presidente del Consejo Uruguayo de Bienestar Social.

El tema que corresponde abordar se refiere de especial modo al aumento de la población y su incidencia sobre la infancia y en particular a la presencia y acción del Servicio Social en programas relacionados con esta situación.

Evidentemente se plantean condiciones particulares y que constituye una preocupación como tema de reuniones nacionales e internacionales y relacionados con el aumento de las poblaciones y creciente densidad de las mismas.

Ante todo diremos que ello significa un problema Americano y de ahí el interés de abordarlo en este Congreso organizado por la O.E.A. y que tiene lugar en la ciudad de Quito.

En el Congreso que tuvo lugar en la misma ciudad de Quito en octubre de 1964, en las recomendaciones y conclusiones para determinar normas de prevención al menor en programas integrados de desarrollo se expresa que: "Cap. 5, cualquiera sea el grado de desarrollo de un país se recomienda hacer evaluaciones periódicas y sistemáticas de la situación de la infancia y la juventud, a fin de determinar los problemas más importantes, evaluar los resultados de las medidas previas y seleccionar en forma lógica los aspectos a los que debe prestarse mayor atención. Y se agrega Cap. 7 -Los objetivos finales de toda política en beneficio de la infancia y de la juventud pueden a menudo expresarse mejor en valores sociales que en términos cuantitativos.

En las principales necesidades materno infantil se destaca el rápido crecimiento de la población en comparación con el ritmo de su crecimiento económico. Cabe esperar que los programas destinados a lograr la supervivencia y bienestar de los lactantes y niños pequeños y mejoramiento de la higiene familiar,

la educación para la vida familiar en general acentúan como un estímulo para la planificación de la familia.

Se destaca entre las principales causas de la mortalidad y la morbilidad infantil, la nutrición deficiente, las enfermedades infecciosas y la falta de servicios de saneamiento.

Una debida planificación implica creación de servicios preventivos bien coordinados y ampliación progresiva de servicios de higiene materno infantil.

El problema de la alimentación y nutrición, educación, vivienda, redistribución de ingresos, política de precios aplicados a los alimentos, los subsidios a la vivienda familiar y otras medidas económicas destinadas a ayudar a los niños en el seno de la familia.

En la preparación de los programas se destaca cada día con más precisión la participación del Servicio Social.

En la Conferencia Internacional de Servicio Social realizada en Washington el año 1966, se expresaba que el Servicio Social surge como una actividad de ayuda social que daría la forma de servicio a individuos, familias, grupos o comunidades. Frecuentes referencias se han hecho en esta relación a métodos de trabajo social tales como caso individual, trabajo de grupo y organización de la comunidad. El tradicional concepto de actividad de servicio social debería ser ampliado para incluir en él: la administración, organización, planificación e investigación y tomar en consideración importantes actividades tales como el desarrollo de la comunidad y planificación.

Ahora bien, el Servicio Social, de esta manera concebido, integra los cuadros, cualquiera fuere en el terreno de las disciplinas, multiprofesionales, institucional y funcional.

Y así, en la actualidad, en lo que respecta al bienestar social caracterizado por esfuerzos organizados, a través de programas, servicios e instituciones ya sea gubernamentales o privadas, para promover mejoramiento de nivel social y prevenir o aliviar estados de irregularidad social, toma por cierto una gran relevancia.

Los organismos públicos y privados destinados a la protección a la infancia integran hoy en día una comunidad de servicios que es necesario de continuo replantear su acción y eficacia y mayor y mejor coordinación, en la integración a su vez de la comunidad misma de servicios destinados al bienestar social.

En efecto, no es posible concebir una acción social aislada de ayuda materno infantil. Es preciso una evaluación de los recursos de la comunidad, y un nuevo planteo a ese nivel y persiguiendo el bienestar social. Otra cosa sería solo una utopía o ficción.

Es preciso tomar en cuenta la población ya sea a nivel de barrios, de pequeñas y grandes localidades, de urbes, etc.

Entonces podremos planificar y a tales propósitos se hace presente el Asistente Social con características propias y definidas, y más aún, en particular, en las poblaciones de mayor densidad, tal como este capítulo lo demanda en su consideración.

Se debe reconocer la importancia del trabajador social como un miembro de los equipos de expertos en la materia. A los efectos de su participación en la materia, se debe entender la presencia del Servicio Social frente a los cambios sociales y de estructuras. El Trabajador Social es un especialista en planificación social y debe intervenir en los equipos de planificadores. Se hace notar sin embargo que tiene que conservar su integridad respecto a las demás disciplinas y profesiones, sin diluirse y en cambio aportar su propio tipo de contribución.

En la XIII Conferencia Internacional de Servicio Social se puso énfasis a estos aspectos y en el tema del Congreso "Impacto de la Urbanización sobre el bienestar social", se recalcó especialmente la participación del Trabajador Social al respecto.

Así, en ciudades de gran densidad de población, por ejemplo Hong Kong (200 habitantes por Km².), en un documentado informe, se refiere al Servicio Social, y se manifiesta que cuanto más entran en juego problemas como la urbanización, en la misma forma toma especial interés la función de Asistente Social. Existen por cierto serios problemas que hacer frente: crecimiento rápido; orientación de emergencia; insuficiente coordinación; ausencia de planificación.

Frente a ellos es preciso la coordinación; buscar orientación; desarrollo de recursos, reclutamiento de personal y su entrenamiento; iniciativa y decisión; aumento de servicios, etc.

La profesionalización, obtención de mejor personal que en ninguna parte, objetivos claros y política social, estandarización de procedimientos, son indispensables.

A su vez, Holanda nos ofrece la característica de la población en un país donde las zonas rurales y urbanas tienden a unirse y a orientarse hacia la industrialización.

Las situaciones de rápido cambio en las poblaciones son de encarar debidamente y no sólo dentro de ellas mismas sino en todos los fenómenos que se manifiestan y se relacionan. Nos referimos en este caso a los ecológicos, esto es masa de población que indirectamente golpea sobre el resto de otras poblaciones en su desplazamiento y actividades súbitas. (Por ejemplo las rurales y rápida industrialización sobre el resto de la población).

En cualquiera de estas situaciones los aspectos materno infantiles adquieren gran importancia y hacen necesario soluciones inmediatas.

En las soluciones se deben considerar los planes y programas de las instituciones para evitar superposiciones de servicios similares en perjuicio de la eficacia de los mismos, recopilar estadísticas y gestionar mayor aplicación y rigor de las legislaciones.

En resumen, se hace necesario conocer la intensidad de los problemas que afectan al menor y a la familia y la posibilidad de atenderlos dentro de programas existentes y a crearse.

En nuestro país un organismo público, el Consejo del Niño, se ocupa de los diversos aspectos de la protección materno infantil.

En mi carácter de Presidente del Consejo Uruguayo de Bienestar Social, debo manifestar la preocupación que existe en el terreno internacional y nacional referente al niño y que nuestro Consejo integrado por numerosas instituciones de carácter público y privado encara en estos momentos la prevención y - asistencia bajo el punto de vista integral, considerando a la Asistencia Social primordial en su función.

Existen muchas situaciones de personas y familias que escapan a la atención requerida; esto es, son ignoradas involuntariamente. Es preciso evaluar, planificar y coordinar en este campo con la mayor dedicación, interesar más al ciudadano para que tome más conciencia social.

Sobre el tema del Congreso, de la Conferencia de Washington el informe uruguayo expresaba que la concentración de la población en el Uruguay se realiza principalmente en la Capital y ciudades del Interior alcanzando a un 82% mientras que el resto viven en ambiente rural. No obstante el crecimiento ur-

bano se hace cada día mayor y los problemas de aumento de población crecen en las áreas urbanas, principalmente en Montevideo. Ello implica medidas de organización urbana y en particular a lo que concierne al aspecto materno infantil, además de las medidas ya enunciadas, la intervención municipal en barrios: saneamiento, salubridad de viviendas, transporte, etc. y por otra parte aumento del número de servicios de atención materno infantil especializados, jardines de infantes, lugares de recreación, coordinación de servicios y nuevas plnificaciones.

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

Conferencia Especializada de la Organización de Estados Americanos

Doc. No 142
17 de junio de 1968
Original: Español

SECCIONAL 4 ASPECTOS DE SERVICIO SOCIAL

Capítulo III POLITICA SOCIAL DE PREVENCIÓN GENERAL Y ESPE-
CIAL. COORDINACIÓN DE PROGRAMAS Y SERVICIOS.
PRIORIDADES Y ASISTENCIAS DE EMERGENCIA A CUR
TO Y A LARGO PLAZO

Autor: DRA. GLAYYS E. DE LOS SANTOS N.
SUBSECRETARIA DE ESTADO DE SALUD PUBLICA
Y ASISTENCIA SOCIAL
REPUBLICA DOMINICANA

S U B P O N E N C I A

"La actuación del Servicio Social en el
problema del aumento de la población"

CAP. III "Política Social de Pre-
vención General y Espe-
cial. Coordinación de -
Programas y Servicios.
Prioridades y asistencia
de emergencia a corto y
largo plazo"

POR: Dra. Gladys E. de los -
Santos N.

Subsecretario de Estado
de Salud Pública y Asis-
tencia Social. Repúbli-
ca Dominicana.

Altamente honrada por la distinción que se me ha con-
ferido de participar en este trascendental XIII Congreso Paname-
ricano del Niño auspiciado con hondo espíritu humanitario por -
el benemérito Instituto Interamericano del Niño y en el que dig-
nos y calificados representantes de la Comunidad Interamericana,
suman sus esfuerzos y se identifican en la búsqueda de solucio-
nes prontas y efectivas a un problema común, como lo es la pro-
blemática situación demográfica actual; nos llena de gran satis-
facción y optimismo poder co-participar en estas deliberaciones;
las cuales son fiel reflejo del sentimiento claramente manifes-
tado y compartido por todos y que se sintetiza en el deseo de a-
fianzar solidariamente el soñado ideal de la integración hemis-
férica a la que todos aspiramos.

Nos complace consignar muy especialmente el reconoci-
miento de mi Gobierno, hoy dirigido por un educador y humanista
en perenne desvelo por el bienestar de sus conciudadanos, el -
cual formula, además, votos muy sinceros por el más fructífero
éxito de esta importante Asamblea.

El tema que me ha sido asignado exponer trata de:
POLITICA SOCIAL DE PREVENCION GENERAL Y ESPECIAL COORDINACION -
DE PROGRAMAS Y SERVICIOS, PRIORIDADES Y ASISTENCIAS DE EMERGEN-
CIA A CORTO Y A LARGO PLAZO, correspondiente al Subtema: "El -

rol del Servicio Social ante el problema poblacional". Tengo el pleno convencimiento de que después de haber escuchado las interesantes ponencias, los más autorizados juicios y análisis sobre este complejo problema poblacional expuestos por verdaderos especialistas y competentes profesionales, huelga plantear nuevamente las diferentes conceptualizaciones relativas al Tema Central o sea "EL AUMENTO DE LA POBLACION Y SU INCIDENCIA SOBRE LA INFANCIA, LA ADOLESCENCIA, LA JUVENTUD Y LA FAMILIA AMERICANA"; por lo tanto, me permito proceder de inmediato a exponer nuestras consideraciones.

Creemos que toda política social de prevención, concebida para actuar como norma previsoría de las anomalías causadas por la magnitud del problema poblacional, debe estar apoyada en los fundamentos de una política demográfica oficial, cuyos lineamientos básicos están científicamente integrados a la planificación global del país, y ajusta objetivamente a las necesidades prioritarias inmediatas, en común correlación con los factores de orden socio-culturales, o identificada con la verdadera idiosincrasia del conglomerado nacional. Solo un sistema normativo y preventivo de esta naturaleza, asegurará la acción efectiva de los recursos del Servicio Social, en sus respectivas áreas de trabajo; logrando así metas más objetivas y asegurando la base futura de programas más expansivos. De ahí que, puntualizamos nuestro interés en propugnar por el establecimiento de reglamentos y directrices legales, las cuales traducirían una acción oficial capaz de crear la dinámica necesaria e imprescindible, en todos los sectores públicos y privados, que estarían llamados a intervenir en las medidas de solución al problema. Por tales razones, es oportuno señalar, que las resoluciones adoptadas en la "Primera Asamblea Panamericana de Población", celebrada en Cali, Colombia, en el año 1.965, consigna en sus recomendaciones once puntos de acción inmediata, que crean la estructura funcional, sobre la cual debe estar enmarcada toda política social de prevención. De igual modo, y con mayores proyecciones, la reunión de Caracas, Venezuela, celebrada en Septiembre de 1.967, establecida en sus sesenta y nueve recomendaciones, las guías necesarias para la ejecución de tales programas. Por consiguiente, estimamos plausible que los Gobiernos

realicen la revisión de ambas resoluciones y recomendaciones, - así como de toda la legislación y material jurídico a nivel de cada país, que tenga relación con los aspectos de dinámica, proyección y móvilidad de la población. Este tipo de estudio y revisión, propiciaría la oportunidad de adoptar las reformas en - las reglas o procedimientos legales específicos a este problema, e indispensables para la formación de una base firme de la que podría partir la actividad del Servicio Social; ya que la trascendencia que dentro de todo el aspecto del problema poblacional tiene la Asistencia Social, está justificada evidencialmente, - por la filosofía que sustenta esta disciplina, como lo es, el de proveer con esfuerzos organizados, el mejoramiento de aquellos grupos y comunidades humanas, carentes de atenciones adecuadas y bien dirigidas a la solución de esos problemas, en los cuales el hombre es partícipe y creador. De modo pues, consideramos q que la actuación del Servicio Social, debe estar supeditada a - aquellos programas oficiales e integrados que tiendan a responder a las demandas requeridas por los núcleos sociales sometidos a la presión inmediata que origina la vivencia e impacto - del fenómeno demográfico intra-grupal.

ESPECIAL COORDINACION DE PROGRAMAS Y SERVICIOS:

Una coordinación eficiente con los organismos estatales, para estatales y privados, tiende a producir una sistematización de servicios capaces de suplir cualquier demanda de asistencia, y a la misma vez, impulsan adecuadamente los planes y - proyectos de actividades futuras en unión con los servicios vigentes. En este trabajo debe intervenir de manera preponderante, el Servicio Social, coadyuvando en las prestaciones de Asistencia en los Hospitales, Maternidades, Centros y Subcentros de Salud, Clubes de Madres, Agrupaciones Voluntarias y Asociaciones Cívicas, contribuyendo en las campañas de sensibilización, motivación y difusión de Planificación Familiar a nivel de estos grupos; orientándolos de común acuerdo con sus necesidades y refiriendo los casos a los distintos programas que sean habilitados para tales fines.

Dentro de la expectativa y motivación que se crea por la acción bien planeada del Servicio Social en las estructuras de estas organizaciones, se logra un proceso de comprensión conciente de las implicaciones multirrelacionales del problema demográfico, y se acondiciona de manera eficaz, la participación voluntaria unida a toda la estrategia o plan de acción nacional.

PRIORIDADES Y ASISTENCIAS DE EMERGENCIA A CORTO Y A LARGO PLAZO:

Estarán condicionadas a las necesidades específicas de cada país; sin embargo, me permito enfatizar nuevamente, que el rol del Servicio Social en la fijación de tales metas y objetivos, necesariamente debe estar respaldado por una política oficial, para que puedan determinarse con precisión, casi absoluta, las prioridades más urgentes y los programas de trabajo. Be ahí, que consideramos como labor inicial de extraordinaria importancia, el trabajo de sensibilización a mediano y largo plazo dentro de los grupos que más adelante señalaremos, difundiendo la idea y la necesidad de la Planificación Familiar, como un factor de concomitancia paralela en los programas de Desarrollo Global de un país.

1.- LAS ESCUELAS Y UNIVERSIDADES: Estos centros de aprendizaje ofrecen a la larga y a través del sistema educativo una buena oportunidad para la sección del Servicio Social, conjuntamente con los planes de la actividad docente, elaborando un plan de trabajo destinado a interesar a los estudiantes sobre las consideraciones fundamentales de la fisiología de la reproducción y la proyección de ésta sobre el problema de población. Estos grupos estudiantiles receptores de tales enseñanzas, serán los futuros formadores de nuevos núcleos familiares, que potencialmente ascenderían al estatuto matrimonial con una perspectiva diferente, producto de la formación consciente adquirida en su vida de estudiante. De igual forma la dimensión que cobra este aprendizaje, tiende a manifestarse en las actividades de líderato y dirigencia a la que estarán llamados a servir esos futuros profesionales en sus respectivas comunidades urbanas o rurales.

2.- LAS ORGANIZACIONES CIVICAS Y VOLUNTARIAS: estas agrupaciones deben estar incluidas en los planes de acción del Servicio Social, ya que la mayoría de sus integrantes poseen un alto nivel social y educativo que los permite contribuir notablemente al entendimiento y apoyo de estos programas influyendo, en el caso femenino, sobre sus esposos, parientes y amigos que en muchos casos ocupan posiciones sociales destacadas; así se desarrolla en estas personas un conocimiento de la importancia que tiene para todos los sectores el problema de población, pudiendo producirse en ellas el cambio de actitud determinante, para respaldar la ampliación y difusión de estos programas.

3.- LAS FUERZAS ARMADAS: la coordinación que pueda surgir entre el Servicio Social y estas Instituciones Castrenses, crea una condición favorable para que los programas de Planificación Familiar reciben un vigoroso impulso y difusión, ya que sus miembros constituyen lo que es llamado un "auditorio cautivo" muy apropiado para recibir informaciones e instrucciones acerca de la procreación responsable y la anticoncepción. Además la movilidad a la cual están expuestos todos sus integrantes, los permite constituirse en agentes naturales de divulgación cuando hayan sido cuidadosamente instruidos y motivados en estas programaciones.

De igual modo, la acción del Servicio Social debe estar dirigida también hacia los grupos humanos envueltos en actividades fabriles y manufactureras, Cooperativas, Sindicatos de Obreros y Asociaciones representativas de los sectores laborales, auspiciando la distribución de material informativo y sobre todo iniciando la sensibilización imprescindible a la toma de conciencia y acción determinante.

Dentro de las citadas prioridades y objetivos de mediano y largo alcance, que intencionalmente nos permitimos esbozar primero, deseamos destacar dos áreas que merecen la atención inmediata, en las perspectivas generales de un programa a corto plazo. Estas áreas son, por orden de necesidad creciente, EL CUERPO MEDICO, que actuará básicamente en la implementación de los programas de Planificación Familiar, y LA FAMILIA donde

su vida de común interacción. Es en esta primera célula social, - donde tienen que aplicarse todas las fuerzas del Servicio Social, luchando por el establecimiento de los controles necesarios para - asegurar la intra e inter estabilidad de ésta y se consolidan igualmente el orden y el equilibrio social. Sin el logro y la aplicación de tales medidas, sería ilusorio emprender programaciones de mayores dimensiones, ya que las mismas solo producirían soluciones parciales, que permanecerán minimizadas y absorbidas por la magnitud del problema demográfico. Es en el atributo de la racionalidad del - hombre donde radica la capacidad de solucionar cualquier problema, y si lejos se encuentra el hombre de auto realizarse asimismo en todas las actividades del género humano, hoy por hoy, ha sesayado - la dimensión social de su propia reproducción y el reflejo extrafamiliar de sus procreadores, distando mucho de intuir que "la transmisión de la vida humana, está encomendada por la naturaleza a un acto personal y consciente y no a uno instintivo o puramente animal".

Es por eso, que creemos firmemente, que al Servicio Social le corresponde desarrollar una labor de singular responsabilidad, y que necesita asimismo, estar en capacidad de dirigir un programa destinado a la preservación y consolidación de esta primera institución humana, procurando la aplicación de todas las disposiciones y sistemas legales, que protejan y estimulen la estabilidad y ayudas que tiendan a la constitución formativa de su carácter enteramente nuclear. De igual modo deben crearse las oportunidades correspondientes que hagan viables y posibles el disfrute de una serie de servicios, que serían ofrecidos como condición compensatoria o de retribución a esas familias que se hayan acogido voluntariamente a los programas de Planificación Familiar, ya sean éstos oficiales o privados. Solo dentro de un plan generalizado con este tipo de asistencia, podría surgir la fuerza de catálisis cohesiva, capaz de frenar la desintegración familiar y lógicamente de todo el conjunto social donde la misma desenvuelve sus actividades.

RECOMENDACIONES:

La presión social a la que estamos sometidos en nuestros días, nos demanda la agilización de todos los recursos disponibles a nuestro alcance para el logro feliz del bienestar humano, y de -

ahí que, ya las acciones de grupos aislados ante el acelerado crecimiento demográfico y sus proyecciones, no se circunscriben a un nivel local, sino que el impacto, que se refleja en la comunidad mundial, determina desde ya, la formación de un consenso y preocupación internacional. Por tanto, nos permitimos recomendar que los Gobiernos deben dirigir su atención a los siguientes aspectos:

- 1.- Estudiar la posibilidad de oficializarse una acción de Política Demográfica.
- 2.- Acelerar los programas de reformas en las estructuras socio-económicas.
- 3.- Reconocer la importancia de la Planificación Familiar en los Planes Globales de Desarrollo.
- 4.- Conceder especial consideración a las actividades del Servicio Social dentro del conjunto de acciones sobre el problema poblacional.
- 5.- Recabar la cooperación y asistencia técnica de los organismos e instituciones internacionales, que están en capacidad de asesorar y contribuir a la implementación de dichos programas.

En el orden de Protección a la Familia:

- a) Estudiar y disponer las reformas correspondientes en aquellos Códigos y disposiciones legales que actualmente estimulan la procreación numerosa y la maternidad fecunda;
- b) Estimular con incentivos de retibución adecuada en el disfrute de los servicios de Trabajo, Salud y Educación a aquellas familias nucleares;
- c) Reforzar legalmente el cumplimiento de procreación responsable;
- d) Legislar en torno a las facilidades de lograr amplias oportunidades para la oficialización de las uniones ilícitas o ilegítimas;
- e) Poner en práctica todas las disposiciones y recomendaciones de protección a la Minoridad, tal como se encuentran establecidas en las diferentes resoluciones adoptadas por el Instituto Interamericano del Niño.

Tenemos el profundo convencimiento, señores, de que este singular Evento ofrecerá sus provechosos frutos en favor de la humanidad desesperada, impaciente y expectante de las reformas y transformaciones que hoy se hace necesario ejecutar, y por eso - confiamos, en que la inteligencia del hombre será puesta al servicio de su propio bienestar, nunca en interés de su auto-destrucción. Ahí, latente y manifiesto, está presente el reto que nos lanza nuestra presión demográfica, la acción no debe postergarse a las generaciones futuras, muestra es la responsabilidad y debemos afrontar la.

TRECEAVO CONGRESO INTERAMERICANO DEL NIÑO

EL CRECIMIENTO DEMOGRAFICO Y EL PROCESO DE DESARROLLO ECONOMICO

SEGURIDAD SOCIAL

DIGNA MUÑOZ M.-

Este documento tiene intención de presentar algunos aspectos del tema que se asignó a Panamá, presentando situaciones que sirvan de base a las discusiones en la reunión del grupo de trabajo. Que el documento sirva para justificar el esfuerzo del Instituto Interamericano del Niño, para incitarlos a pensar, a discutir y analizar un aspecto fundamental de la política social de cualquier país que desee marchar acorde con las corrientes modernas en el campo de la Seguridad Social y que los instrumentos capaces de atender los problemas sociales garanticen la efectividad de los sistemas de seguridad social.

La expresión "Seguridad Social" es tan corriente que hace pensar que todo el que la usa tiene una clara noción de su significado. Ello es así, porque el concepto en sí infunde a la persona la certeza y la seguridad de sentirse protegida por la sociedad en que nace, crece y se desenvuelve. Seguridad de que no perecerá, sino que en el momento oportuno recibirá lo que la sociedad está obligada a darle a cada uno de sus miembros. Williams Beveridge, define la seguridad social como 1) "El conjunto de medidas adoptadas por el Estado para proteger contra los riesgos acumulativos, que jamás

1) Dr. Rogelio Vásquez, breve reseña de nuestra seguridad social; Panamá 1966, página No. 7.-

dejan de presentarse a los individuos por óptima que sea la situación de conjunto de la sociedad en que vive." Si aceptamos como buena la definición, vemos que la expresión seguridad social vale tanto como prevención y como remedio de las dificultades que afectan al individuo en su condición de miembro de la sociedad, dificultades que esta sociedad es incapaz de evitar, aunque en algunas ocasiones, pueda remediar y en ocasiones, prevenir. Esto significa, entonces, que se impone la vitalización de las instituciones de seguridad social, por el hecho de que se basa en el principio de la necesidad social.

Los programas de seguridad social, cualesquiera, que fuera su denominación, asistencia social, seguridad social, servicio público, influyen directamente en la vida de los pueblos y contribuyen a su bienestar social. Son garantía del mismo, siempre que estén coordinados con los programas generales de desarrollo social del país.

En esta época de espectacular explosión demográfica, ocurre que otras disciplinas también señalan objetivos y formas de acción las que no son extrañas a la seguridad social; antes bien, le son propias y comunes. Es así precisamente, porque la "seguridad social" constituye el fin de todas las ciencias aplicadas, puesto que el desenvolvimiento de todas ellas ha sido posible por la sociedad y para la sociedad en que vivimos.

Para que la seguridad social sea completa debe apoyarse en programas que impartan un sentido de solidaridad, organización y respon-

sabilidad humana y alcancen todos los sectores de la población, particularmente a la niñez. Los países en vías de desarrollo, que deben su condición de tal, al estado de postración en que se hallan sus pueblos, requieren con urgencia programas de seguridad social juiciosamente elaborados, que respondan a los verdaderos intereses y aspiraciones de la población.

Los países en vías de desarrollo, deben efectuar reformas estructurales con miras a la satisfacción de las necesidades fundamentales de todos los seres humanos, de manera que disminuyendo la inseguridad en que vive el hombre pueda alcanzar más bienestar y mayor libertad. Este problema tiene muchas raíces, por lo cual en su estudio deben considerarse todos los elementos que detienen el desarrollo y el equilibrio del orden social. La seguridad social ha evolucionado sobre la base del reconocimiento de que la obligación de ayudar a sus miembros débiles y menos afortunados atañen tanto a la comunidad como al Estado.

En el siglo actual, el crecimiento de la población ha alcanzado niveles nunca experimentados sobre todo en América Latina, que tiene el índice más alto de crecimiento de población. Esta situación repercute notablemente en las denominadas inversiones demográficas que son las que tienden a procurar a los habitantes suplementarios (aumento de población), el equilibrio necesario para que tengan el mismo o un mejor nivel que la población actual.

Estos países en vías de desarrollo encuentran dificultades en aumentar los niveles de vida de su población existente y de las nuevas

generaciones, en lograr inversiones que permitan mejorar el mecanismo productivo de su población dispersa, al mismo tiempo que se enfrentan al problema de la distribución de la riqueza entre su población. Esta última situación no afecta de la misma manera a los países desarrollados, donde la tasa de natalidad es relativamente baja y se dan simultáneamente ingresos altos, abundante mano de obra profesional y técnica, hay estabilidad política y progreso general. Que no puede haber desarrollo económico efectivo sin desarrollo social, en virtud de que se complementan y ambos se robustecen por el efecto que ejerce el uno sobre el otro, es criterio que los gobiernos deben valorar en toda su magnitud, especialmente aquellos cuya población crece con ritmo acelerado.

Países previsores han logrado establecer un sistema de protección progresiva a fin de superar las dificultades que obstaculizan la aplicación de los programas de seguridad social. El proceso, sin embargo, presenta obstáculos, particularmente en países que tienen programas centralizados en los principales centros urbanos, y en que además la tasa de crecimiento es elevada. Tal situación no puede subsistir sin que se manifiesten las consecuencias de esa falta de equidad con respecto a los habitantes de áreas mas o menos densamente pobladas pero igualmente empobrecidas. Como las condiciones de vida y de trabajo en los medios urbanos implica nuevas necesidades, hay que armonizar las diversas medidas económicas y sociales con métodos apropiados de protección social, lo cual significa un sistema de seguridad social que garantice la justicia social,

y la distribución social del bienestar.

La seguridad social integrada a la planificación económica y social es preocupación constante de los países lo que indica la conciencia más clara de la relación que existe entre la política de la seguridad social, la economía nacional y las estructuras fundamentales de la sociedad. Esta correlación ha permitido superar los obstáculos que existen entre el imperativo económico y las exigencias sociales. Los esfuerzos emprendidos para elevar el nivel de vida en los sectores de población, son un ejemplo de ellos. Estos aspectos invitan a un estudio profundo del marco de las realidades sociales y económicas, a fin de encontrar la mejor solución posible a sus problemas nacionales.

En lo que a la protección a la vejez se refiere se observan deficiencias en países que se empeñan en la generalización de la protección de la vejez, instituyendo para ello cajas nacionales de compensación destinadas a garantizar a todas las personas una pensión base, cuando estos no tengan derecho a una protección en el marco del régimen de seguro social.

En países industrializados una compensación social mayor en relación con los valores económicos de las prestaciones y con la necesidad de mantener el nivel de vida de cada uno en función de su participación en el trabajo, adquiere cada vez más y más importancia.

De la misma manera las categorías socio-profesionales, requieren o exigen un nivel más elevado de vida lo cual se pone de manifiesto

en los regímenes complementarios directamente proporcionales a los salarios correspondientes a la actividad de cada uno. Y, así, los esfuerzos de la seguridad social están en armonía con los demás proyectos de la comunidad en su empeño por ofrecer mejores y más altos niveles de vida a la población.

Panamá es un país con una alta tasa de crecimiento demográfico o sea que tiene una creciente población joven. Según las cifras del departamento de Estadística y Censo correspondiente al año 1965, el 42% de su población tenía menos de 15 años de edad. Una nación que crece rápidamente que tiene una tasa de un poco de más de 3% de crecimiento anual, aumentará año tras año en forma sistemática. Esta es la población que necesitará los servicios asistenciales básicos y esos son los datos sobre los cuales es necesario planificar los futuros servicios de seguridad social.

El estimado de esa misma población de menores de menos de 15 años de edad, según el boletín estadístico de estimación de la población (1966) para 1970 es por 779.400 habitantes de la cual el 40% será población urbana y el 56% rural o sea que en la prestación de los servicios indispensables y apropiados al área donde se presten, todo ello teniendo presente la estructura y composición de esa población de menores.

Por otra parte, la acusada dispersión demográfica en nuestro país es un fenómeno que afecta grandemente el desarrollo, cantidad, clase y calidad de los servicios que requiere esa misma población. A lo anterior debe añadirse que la tasa de crecimiento del producto

Cierto es que contamos con algunas instituciones de asistencia para la atención de menores en estado de abandono y otras pocas para la atención de la ancianidad desamparada y varios servicios de asistencia abierta atendidos por trabajadores sociales como por ejemplo: los servicios de colocación familiar para pre-escolares; orientación profesional para adolescentes con ciertos problemas leves de personalidad y conducta; servicios de rehabilitación socio-económica para familias con deficiencias económicas; trabajo social de casos individuales para personas con problemas variados y complejos. La población cubierta por ese programa ascendió en 1967 a 25.445 personas y quedó sin cubrir una gran parte que tiene derecho a recibir del Seguro Social.

Desde 1950 la Caja de Seguro Social, desarrolla un programa de Servicio Social que participa en forma activa en diferentes actividades de protección social. Los programas en los cuales participa el Servicio Social abarcan los inválidos con posibilidades de rehabilitación; enfermos mentales; niños hasta los 10 años de edad; programas de orientación familiar y en general a la familia de los asegurados que por algunas circunstancias requieren la acción del Servicio Social.

En el año 1967, cubrió una población de 5.229 familias, según lo indica el informe que presentó el Director General de la Caja de Seguro Social a la Asamblea Nacional en el año correspondiente.

Como los programas que desarrolla el Servicio Social, contribu-

yen a alcanzar el Bienestar Social que es la meta de la Seguridad Social, on una población que crece rápidamente y que por otro lado se desarrolla económicamente en forma acelerada, el Servicio Social debe y tiene la obligación de ampliar sus actividades a fin de que la población se beneficie al máximo de ese desarrollo, y, alcance su bienestar social.

El tema podría enfocarse desde diversos puntos de vista, pero como Trabajadora Social considero que la seguridad social existe porque hay problemas sociales y que ésta tiene como fin básico, proveer seguridad básica para el bienestar del individuo, la familia y la colectividad en general.

Por lo tanto el estado de seguridad que proporciona la seguridad social es un ingrediente fundamental para el bienestar social y que el Servicio Social, que labora en los diferentes campos del bienestar social contribuye a alcanzar las metas de la seguridad social.

Referencias.-

Dr. Rogelio A. Vásquez, Breve Reserva de Nuestra Seguridad Social, Panamá. 1966.-

Rogelio E. Anguizola Herrera, Seguro Social y los Patronos, Panamá, 1962-1963.-

La fundación Mulbank Memorial, Componentes Demográficos en América Latina; 1965 part 2.

Decreto Ley No. 31 de 14 de agosto de 1945, Organiza el Ministerio de Trabajo, Previsión Social y Salud Pública.

Boletín No. XXIV Demografía en Panamá en 1965

Boletín No. XII Estadísticas Vitales - 1965

Panamá en Cifras año 1963, 66 y 67

Estadísticas. Panameñas, año XXVI, Suplemento, Panamá 1966.-

Censo Nacional. Compendio General de Población, 1960.

Estadísticos, Servicios Prestados a los Beneficiarios en las

Clínicas Pediátricas de la ciudad de Panamá por clase, año 1963-1966

XIII CONGRESO PANAMERICANO DEL NIÑO
del 15 al 22 de Junio de 1968
QUITO-ECUADOR

Conferencia Especializada de la Organización de Estados Americanos

Doc. N° 44
17 de Junio de 1968
Original:Español

SECCIONAL 2

ASPECTO DE SALUD

CAPITULO I.- CRECIMIENTO DEMOGRAFICO Y CRECIMIENTO DE LA PRODUCCION
AGRICOLA Y PECUARIA.

AUTOR: Dr. Luis Marcano Coello
Director Regional,
Zona Andina I.I.C.A.

Luis Marcane Coello
Director Regional
Zona Andina
Instituto Interamericano
de Ciencias Agrícolas.

CRECIMIENTO DEMOGRAFICO Y CRECIMIENTO DE LA PRODUCCION AGRICOLA Y PE CUARIA.

Tanto se ha escrito en los últimos años sobre la explosión de
mográfica y el aterrador panorama que puede presentar nuestro mundo
del año 2.000, que no creemos necesario volver sobre las cifras indi
cadoras de este futuro; por otra parte, en otra sección de este mis
mo Congreso se hablará en detalles sobre estadísticas.

Sólo tomaremos como punto de iniciación de nuestras considera
ciones el hecho evidente de que en el mundo de hoy la mitad de la po
blación sufre de hambre, y que se ha mencionado que de los 180 mill
ones de latinoamericanos que hoy sobreviven con una alimentación defi
ciente, unos 50 millones se mantienen con una dieta definitivamente
escasa en proteínas especialmente de las de origen animal.

Por otra parte, los índices de crecimiento de la producción
de la agricultura en América Latina van siendo a través de años más
o menos iguales a los índices de crecimiento de la población. Como
en los totales de la producción agrícola van sumados algunos renglo
nes de productos no comestibles, es claro que a fin de cuentas en
los últimos años en América Latina el crecimiento de la población es
tá siendo mayor que el de la producción de alimentos y así estamos
teniendo más habitantes hambrientos cada año.

Analizando el futuro, y partiendo de la anterior comparación
es bien claro que no habría sino dos alternativas básicas para resol
ver el problema, en el futuro, o reducimos el crecimiento de la po
blación o aumentamos continuamente la producción de alimentos. Pa
rece que lo sensato es trabajar en las dos líneas y a la mayor velo
cidad posible.

No hay duda que los esfuerzos que vienen haciendo por reducir
el crecimiento de la población a través de la educación y el uso de
contraceptivos, ofrece muchas posibilidades, las cuales aumentarán
con el paso de los años. Yo me voy a referir principalmente a las
posibilidades que existen de aumentar la producción de alimentos.

Hoy día, la mayoría de los alimentos de los latinoamericanos proviene de la agricultura; aunque una buena parte proviene de los mares y la pesca en otros cuerpos de aguas, la cual, es por cierto también susceptible de ser aumentada. La agricultura es a nuestro juicio la que merece principal atención, por múltiples razones; entre ellas, para citar sólo una, porque es hoy por hoy no sólo la fuente de la producción de alimentos, sino la fuente de trabajo más importante.

La producción de alimentos, en gran escala, sobre la base de la acción de microorganismos sobre productos de petróleo en otros similares, aunque ofrece muchas posibilidades para el futuro no visualizamos que nos ofrezca soluciones satisfactorias a corto plazo.

Volviendo a la agricultura, paso a hacer algunas consideraciones para sustentar nuestro criterio de que la agricultura sí es capaz de producir los alimentos que la América Latina necesita, y en plazos relativamente cortos, esto es, en períodos de 10 a 20 años.

Cuáles son las posibilidades reales. Una posibilidad que salta a la vista, es la de aumentar las áreas bajo cultivo en América Latina; ello significaría trabajo para más gente y mayor producción por hombre que trabajo.

América Latina tiene más de 1.500 millones de hectáreas de tierras agrícolas y bosques, de los cuales se están cultivando sólo 162 millones; razonando en forma simplista podríamos concluir que poniendo bajo cultivo estas áreas podríamos aumentar la producción de alimentos 9 o 10 veces.

A ello se opone en la práctica por lo menos dos razones muy poderosas, una es el alto costo de poner nuevas tierras bajo cultivo, no sólo por los costos que significa quitar la vegetación natural y otras labores de preparación, sino por el elevado costo de carreteras y otra obras de infraestructura necesarias para poner bajo cultivo, tierras en áreas hoy día remotas, o con problemas de drenajes.

La segunda razón que ahora sólo menciono y a la cual me referiré más adelante de nuevo, es el tremendo problema de la estructura de tenencia de la tierra que crea dificultades notables.

A nuestro juicio las posibilidades de aumentar los rendimientos en las áreas ya cultivadas ofrece mucho más posibilidades, no sólo por el menor costo, sino porque hace más factible la modificación de la actual forma de tenencia de la tierra, lo cual conduce no sólo a la producción de más alimentos sino también a la solución de problemas sociales de mucho alcance que afectan al campesino en América Latina.

Para ilustrar sólo con un ejemplo las posibilidades que hay de aumentar los rendimientos de la agricultura, mencionaré algunas cifras redondeadas, referentes al maíz, uno de nuestros principales cultivos. El rendimiento promedio por hectárea de América Latina no alcanza a 1 tonelada. Los programas de investigación que hoy se conducen en varios países han obtenido rendimientos de alrededor de las 10 toneladas, pero como las condiciones experimentales son de pequeñas parcelas bien cuidadas, que difícilmente se podrían reproducir en gran escala, les citaré los resultados obtenidos en Chile, en un concurso en el que participaron cerca de 300 agricultores, cada uno de ellos con 50 o más hectáreas de maíz. El rendimiento promedio fue del orden de los 5.000 kilogramos por hectárea, y los rendimientos máximos estuvieron en el orden de los 7.500 kilogramos por hectárea.

Esto ocurrió en Chile, uno de nuestros países, y uno cuyas condiciones ecológicas no son las que consideramos ideales para el cultivo del maíz.

Otros ejemplos similares pueden citarse; arroz en Surinam, trigo en México, y deseo recalcar que me refiero a rendimientos obtenidos en gran escala y en nuestros propios países.

En América Latina tenemos hoy en día más de cien estaciones experimentales agrícolas situadas desde alturas de 4.000 metros donde se mejoran la quinua, los ollucos, ocas y otros productos que comen nuestros hermanos que viven en las alturas: hasta las regiones tropicales secas y húmedas al nivel del mar y en los pisos climáticos intermedios; mi experiencia de visitas a muchas de tales estaciones me permiten que me arriesgue a asegurarles que en casi todas ellas hay información de variedades y métodos de cultivos que permiten por lo menos duplicar los rendimientos actuales de la agricultura y la ganadería.

-4-

¿Puede entonces pensarse que es posible duplicar la producción de alimentos en la misma superficie que ahora sembramos, en un período de 10 años, con información técnica que ya tenemos obtenida en nuestros propios suelos y climas?

Para mí no hay ninguna duda de que esta posibilidad existe.

Examinemos pues, aunque sea someramente cuáles son las principales dificultades a vencer para poder lograr metas como éstas

El factor más importante en el proceso de la producción agrícola es el hombre mismo: en nuestros sistemas rudimentarios de producción, cuando los rendimientos del maíz no llegan a tonelada, el hombre representa el total del trabajo aportado, su fuerza física es también casi el total del capital de trabajo y es solo él quien da la total capacidad de empresa. Este hombre, así solo con los elementos que tiene a su disposición, trabajando además en tierra ajena y teniendo que dejar parte del producto de su trabajo en manos del terrateniente. No es ciertamente el hombre que va a ser de modificar los rendimientos de la agricultura.

Pero para que este hombre pueda tener tierra propia, para que él pueda incrementar su esfuerzo con mayores conocimientos y para que pueda invertir en fertilizantes, herramientas y otros insumos necesarios para la obtención de altos rendimientos, es necesario que el hombre campesino cuente con el apoyo de decisiones políticas de gran alcance que pongan a su disposición una mayor parte de los ingresos de su propio país, en forma de asistencia técnica y crédito oportuno, de costo razonable.

Es necesario igualmente que los países tomen decisiones importantes que permitan el establecimiento de más y mejores sistemas de riego y de drenajes para las tierras agrícolas, lo cual significa igualmente llevar mayores cantidades de capital al campo.

En las recientes reuniones de los Presidentes de América y de otros cuerpos y organismos de los Estados Americanos, el apoyo a las Reformas Agrarias y a la modernización de la agricultura, ha sido reiterado suficientemente para que no nos quede dudas sobre el pensamiento de nuestros más altos dirigentes; pero, la materialización de ta-

les ideas está tomando a nuestros países un tiempo muy largo y valioso.

Produce optimismo ver que algunos países de América Latina ya encaminan esfuerzos financieros crecientes al sector rural, pero falta mucho en ese sentido.

En esta exposición no he querido ahondar en los aspectos sociales, de sanidad u otros que inciden sobre el Desarrollo Rural y la Reforma Agraria, sólo he querido plantear ante ustedes que las necesidades de alimentación de nuestros pueblos, pueden ser superadas a través del mayor incremento de los rendimientos de la agricultura; pero para ello es necesario que se efectúen lo más rápidamente posible reformas de magnitud no sólo en la tenencia de la tierra, sino en los mecanismos que permitan poner en manos del agricultor, adecuada asistencia técnica, créditos y sistemas de comercialización que permitan a nuestro campesino resolver el ahora vital problema de poder alimentarse a sí mismo y a sus hermanos de la ciudad que laboran en las industrias o en los servicios.

DOCUMENTO No.45
(falta)

XIII CONGRESO PANAMERICANO DEL NIÑO

del 15 al 22 de Junio de 1968

QUITO-ECUADOR

CONFERENCIA ESPECIALIZADA DE LA ORGANIZACION DE ESTADOS AMERICANOS

Doc. N° 46

17 de junio de 1968

Original: Portugues

SECCIONAL 6 Aspecto Jurídico Sociales

CAPITULO VI Política de Protección y Fortalecimiento de la Familia

AUTOR: Dra. Marianna de Brito Franco
BRASIL.

XIII CONFERENCIA DO INSTITUTO INTERAMERICANO DA CRIANCA
O AUMENTO DA POPULACAO E SUA INCIDENCIA SOBRE A INFANCIA
A ADOLESCENCIA A JUVENTUDE E A FAMILIA AMERICANA

6 - ASPECTO JURIDICO

TITULO

O AUMENTO DA POPULACAO E A FAMILIA

CAPITULO VI - POLITICA DE PROTECCAO E FORTALECIMENTO DA FAMILIA

Desde es tempos inmemoriais a familia alicora da sociedade.

Este fato inconteste foi ratificado em nossos dias, e para sermos mais precisos, há 20 años, pelas Nações Unidas, na "Declaração Universal dos Direitos do Homem", quando diz no artigo XVI, inciso 3: "A familia é o núcleo natural e fundamental da sociedade e tem direito a protecção de sociedade e de Estado".

Este pensamento da Declaração dos Direitos do Homem, vem sendo preocupação constante de todas as Encíclicas Papais; vejamos, o que já disse Pio XI na Encíclica "Sobre Paz na Vida Social", na mensagem aos fiéis no Natal de 1942:

.....

"Procuro compreender a sociedade como una unidade interna, -
crescida e emadrecida sob o governo da Providencia, unidade que ten-
da, no espaço que lhe foi assinalado, em conformidade com as suas qua-
lidades particulares, mediante a colaboração das diferentes classes e -
produções, aos fins eternos e sempre da cultura e da religião; defenda
a indissolubilidade do matrimónio; defenda a familia, célula insubstituível
de povo, espaço, luz e ar, para que ela possa atender á missão de perpetuar
nova e de educar os filhos em um espirito que corresponda ás próprias
e verdadeiras convicções religiosas; conserve e fortifique e reconstrua
segundo as suas forças, a própria unidade económica, espiritual, moral
e jurídica; trabaje por meio, das vantagens materiais e espirituais da
familia, participem também os orfãos; procure proporcionar a cada fa-
milia um lar, onde una vida familiar, se material e moralmente, possa
patenteiar-se em todo o seu vigor e valor; faça com que os locais de tra-

balho e as habitacoes nao estejam tao separados ue tomen o chefe da familia e educador dos filhos, quase que um estranho á propria - casa; trato sobret do, do que entre as escolas oficiais o a familia - remasca aquele vinculo de confianca o de ajuda mútua, que em tempos idos sazonou frutos tao benéficos o que hoje em dia deu lugar á desconfianca nas terras onde a escola, sob o influxo do materialismo, envenenou e destrói o que o pais tinham instituído na alma dos filhos.

Ressalte-se que nos países latino-americanos foi sempre uma preocupação dos legisladores a incluso de dispositivos tutelares da familia, como fortalecimento da sociedade.

No Brasil a protecao á familia foi sempre uma constante em todas as nossas Constiticoes, tracado normas que foram incluídas nos diversos Códigos.

" A actual Carta Magna , em seu artigo 167, assim conceitua a familia:

" A familia é constituída pelo casamento e terá direitos á protecao dos Poderes Públicos".

Como disposicoes legais que se referem a protecao a familia, podemos citar as que no Código Civil dizem respeito a constituicao da familia, ao regime de bens, a protecao e educacao dos filhos e ao regime sucessório.

Apesar de toda esta protecao, as constantes transformacoes da estrutura social acarretaram profundas alteracoes no espirito familiar, Em decorrência deste fato ampliaram-se as leis de protecao a familia, - pois as existentes nãoo correspondiam mais ás suas necessidades. Surgiu um novo direito, o "Direito Social da Familia", em que á legislacao civil veio juntarse a legislacao trabalhista e previdenciária, que é no momento a que atende ás realidades da vida cotidiana.

Toda legislacao trabalhista e da previdencia social que tem -

por finalidade a protecao á familia vigora, em maior ou menor escala, em todos os países latino-americanos.

Assim, os funcionários públicos e os empregados de empresas urbanas es tao amparados pelo seguro social; em alguns países estes benefícios são estendidos aos trabalhadores rurais.

O Salário-familia dado a funcionarios públicos e trabalhadores em empresas particulares, o abono-familiar concedido á familia de prole numerosa, o salário educac, são modalidades de protecao á familia e são adota'os em diversos países.

Os auxílios maternidade, natalidade, lactac, os riscos de - doenca, de velhice, de invalide,, do acidente do trabalho, da doenca - profissional existentes em muitos países e que são parcial ou totalmente cobertos pelo seguro social em alguns deles, em outros, estão a cargo - das empresas.

Alguns países adotaram também o seguro-morte que, no entanto, não é muito generalizado.

Na legislac,o trabalhista brasileira encontramos a protecao ao trabalho da mulher, em especial no que concerne ao amparo á maternidade, ás regras de protecao ao trabalho do menor, aos dispositivos relativos á indenizac,ao pela dispensa sem justa causa, á estabilidade no emprego, ao fundo de garantia e tempo de servico: Este último trouxe em seu bojo uma inovac,ao no campo do direito do trabalho, permitindo a mulher que rescinde o contrato por motivo de casamento, levantar os depósitos de - fundos de grantia feito em seu nome.

O sentido básico do seguro social é com relac,ao ao grupo familiar. Os benefícios concedidos em vida ao segurado, proporcionais ou totais aos salários recebidos, visam sempre proporcionar meios para sua - própria subsistencia e de sua familia.

Nunca é demais enfatizar que a protecao efectiva das leis da previdencia social se concentra na familia.

Na economia rural ou mesmo artesanal a família é a base não apenas da estrutura social mas também da estrutura económica.

A família é unidade de produção e consumo. Vive praticamente do que produz, pelo trabalho de seus membros, usufruindo apenas nem em nos rendimentos pela venda dos excedentes, a um mercado restrito, preferentemente local.

Prácticamente o inverso encontramos na economia industrial, onde a família deixa de ser uma unidade de produção e mesmo de consumo.

Perde dentro de certa medida, sua função de centro de consumo. Várias atividades domésticas realizadas outrora pela própria família, - cederam lugar ao auxílio externo; não são mais apenas o pão, os tecidos, as roupas que são comprados prontos, mas também os doces, legumes, verduras já limpos, as latas de conservas, as refeições parciais ou totalmente prontas.

Os membros da família, -pai, mãe e filhos, são cada vez mais obrigados a deixar o lar para conseguir trabalho e recursos fora.

Iniciou-se deste modo, o processo de deslocamento ou desagregação da família, criando pelo impacto das novas estruturas industriais e urbanas em vias de formação, um novo tipo de família bastante diverso do velho tipo rural e artesanal.

As principais características da família contemporânea, de acordo com sociólogos americanos, se resumem em:

- restrita em suas dimensões
- igualitária na relação entre seus membros
- individualista quanto à constituição e funcionamento.
- alojada em imóveis que abrigam várias famílias
- despojada de muitas funções que incumbiam a família do outro tempo.

Verificamos que esta desagregação da família, principalmente

nos meios urbanos, nas classes menos favorecidas e proletárias e algumas vezes na classe média, decorre de razões sócio-econômicas. Nas classes média e alta se origina em razões morais.

A necessidade da mulher trabalhar fora do lar para complementar o orçamento doméstico devido a baixa remuneração do homem por falta de qualificação profissional, emancipou-a, libertando-a da tutela masculina, igualando-a ao homem conferindo-lhe por conseguinte autoridade financeira dentro do lar.

Como afastamento da mulher do lar a guarda e o cuidado dos filhos menores, que foi sempre, dentro do espírito da antiga família patriarcal, função principal e exclusiva do chefe de família, foram abandonados.

Nessa fase de transição da sociedade, de tradicional-rural para urbano-industrial, surgiu a necessidade, cada vez maior de emprego estável, com remuneração justa a fim de assegurar ao trabalhador e sua família uma existência compatível com a dignidade humana. Este fato lançou no mercado de trabalho, grande número de mão de obra desqualificada, oriunda da zona rural onde se dedicava a atividades primárias, em contraposição dos empregos oferecidos na zona urbana todos de atividades secundárias e terciárias.

No Brasil este êxodo rural cresce cada vez mais. Enquanto o aumento da população total do Brasil, no decênio de 1940-1950, foi de 26,4% o da população urbana foi de 41,3%, o da população suburbana de 58,4% e o da populacional dos quadros urbanos e suburbanos foi devido, não ao aumento da natalidade, e sim a migração do campo para a cidade.

Em 1940, a população rural do Brasil que era 69% da população total passou, em 1960, a constituir apenas 51% da população total.

Paralelamente a esta evolução de distribuição geográfica, evidencia-se também, no Brasil, a necessidade de aperfeiçoamento profissional o que foi constatado no censo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - (I B G E)

DISTRIBUICAO DA POPULACAO ATIVA

(de 10 anos e mais)

Actividades	1940	1950	Incremento decenal
Primárias	70,2%	60,7%	-14%
Secundárias	10,0%	13,1%	31%
Terciárias	19,8%	26,2%	34%
Total	100,0%	100,0%	

Actualmente a regioe de mais rápido aumento proporcional de populacao é a América Latina, atingindo sua taxa anual a cifra de - 2,5%, enquanto a Asia, cuja explosao demográfica tanto tem preocupado os estudiosos no assunto, atinge a 1,9% que coincide com a média mundial.

O crescimento demográfico no Brasil atinge a 3% ao ano. Poderá o Brasil suportar a explosao demográfica em termos economicos? Coincidirá o ritmo de crescimento demográfico com o crescimento productivo, especialmente no setor agro-pecuário e de consumo interno, e com o ritmo atual e previsível de organizacao político-social?

Quanto a mortalidade, são unânimes os demógrafos em dizer que embora bastante elevada, tem cedido nos últimos decenios e deverá - cair ainda mais nas décadas vindouras, como aliás, em todas as regioes em vias de desenvolvimento.

Estudos realizados pelas Nações Unidas situam a taxa bruta padronizada de natalidade no Brasil, no período 1950-1955, em 43%.

Atualmente, com taxa de mortalidade a 20% e taxa de natalidade a 40%, o Brasil encontra-se em situacao demográfica semelhante -

as que se encontravam algumas regiões européias no último quartel do século XIX, quando, pela primeira vez na História, a natalidade começou a declinar. Julgam os demógrafos, que o caso brasileiro seguirá o mesmo fenômeno constatado em outros países e que na o tardará, no Brasil, o início da tendência secular no declínio da natalidade. Junta-se a este fenômeno meramente demográfico as causas socio-econômicas e socio-culturais, e vemos que há razões suficientes para a contenção da explosão demográfica em nosso país,

O fato preponderante da transformação socio-econômica e socio-cultural, bem como da transformação demográfica é a urbanização.

Nas economias agrárias e artesanais do tipo pré-industrial não existia a bem dizer o problema dos "encargos familiares". Era muito baixo o custo líquido da formação de um homem, por ser mais sumária a educação ou instrução em uma época que até o seu outro lado, a criança cedo começava a trabalhar, tornando-se em consequência um elemento ativo, rendendo mais do que custava, e a mulher sem necessidade de deixar o lar, exercia também ao lado de suas ocupações domésticas, um trabalho economicamente rendoso. Como consequência da transformação da economia agrária e artesanal em economia pré-industrial, surgiram os encargos familiares que eram compensados pelo trabalho da mulher e filhos.

O abuso decorrente deste fato não custou a aparecer, pois a criança começava a trabalhar, mais ou menos, aos cinco anos de idade. Surgiu então a necessidade de proteção ao trabalho, e encontramos o início da legislação trabalhista no "Factory Act" de 1819, na Inglaterra.

Novas medidas foram tomadas em favor do menor, até que em 1918, tornou-se obrigatória a escolaridade até aos 14 anos.

Em virtude desse fato, permaneciam os menores na dependência da família durante mais tempo e consequentemente diminuía ou cessava mais uma fonte do rendimento familiar. Os recursos tornavam-se deste modo, cada vez menores e por conseguinte insuficientes às necessidades, e à manutenção da família.

Em decorrência a explosão demográfica total ou localizada nos

gra dos centros urbanos, a sociedade moderna viu-se diante de um novo e grave problema: O Problema Habitacional.

O êxodo rural como resultante da industrialização e do desejo de melhorar as próprias condições socio-econômicas ou a dos filhos saturou as grandes cidades, ocasionando uma falta absoluta de habitação para as classes menos favorecidas, proletárias e até mesmo para a classe média, em virtude da pouca atenção dada, no princípio, ao problema pelas autoridades governamentais.

Lembramos aqui, uma vez mais, a Declaração Universal dos Direitos Humanos, quando diz no seu artigo XXV:

"Todo homem tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e à sua família saúde e bem estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação...."

Naturalmente habitação no caso, é como diz Abbé Pierre, "o lugar onde um casal e os filhos podem abrigarse, deixando de viver como animais num estábulo".

Há uma predominância da juventude na população de vários países. No Brasil 52,2 % da população total tem menos de 19 anos, e 41,6% tem menos de 14 anos. Os jovens, conseqüentemente, são mais numerosos em certos lares, acarretando muitas vezes conflito entre as gerações por falta de espaço apropriado a atividade de cada um.

No mundo em transformação, em que vivemos, são vários os fatores de desajustamento da família. Não apenas uma medida, mas um conjunto deles, de ordem econômico-social, devem ser tomadas afim de preservar a sociedade de uma desgraça total. Para que o abandono dos filhos - menor e não se torne um corolário do trabalho da mulher fora do lar, a política de proteção à família não pode continuar oníscia quando a necessidade de criação de creches, escolas maternais, terrinã de infância, centros de recreação bem orientados, onde os pais possam deixar os filhos durante as horas de trabalho.

Com o desenvolvimento da tecnologia industrial e o advento de novas profissões tornou-se necessário a preparação de mão-de-obra qualificada

da torna-se necessário a preparação do mão-de-obra qualificada a fim de que o homem possa usufruir de seu trabalho um salário justo sua própria manutenção e de sua família. E então indispensável o aprendizagem profissional, tanto masculino quanto feminino.

A explosão demográfica e as migrações internas, ocasionando a crise habitacional, criaram uma nova política a Política Habitacional. De importância crescente, deve ser orientada no sentido de suprir as necessidades econômicas, sociais e humanas da família.

No plano sociológico, a política de proteção à família deve incentivar a sua valorização, tanto em programas escolares como por intermédio dos meios modernos de divulgação - imprensa escrita, falada e televisada.

Devem ser difundidos cursos de preparação para o casamento, cursos de orientação e atualização de como educar os filhos.

A família, para que os adolescentes nela se sintam integrados, deve possuir uma atmosfera de estabilidade, harmonia, ternura e compreensão, para que possa haver diálogo entre pais e filhos.

Concluído desejamos ressaltar que na política de fortalecimento a família devem ser tomadas em consideração:

- 1)- Salário justo
- 2)- Habitação condigna
- 3)- Aprendizagem, orientação e treinamento profissional.
- 4)- Local apropriado para guarda dos filhos da mulher que trabalha
- 5) Educação familiar

maior de 1968

(Ass.) Dra. Marianna de Brito Franco
Directora

DOCUMENTO No.47
(falta)

XIII CONGRESO PANAMERICANO DEL NIÑO
QUITO - ECUADOR
JUNIO DE 1968

TEMA GENERAL:

"El aumento de la población y su incidencia sobre la Infancia, la adolescencia, la juventud y la familia americana"

Por: Dr. Miguel Angel Cevallos

Quito - Ecuador

El intenso drama trágico del mundo de hoy, nos entrega, también, el cuantioso conflicto relativo al crecimiento poblacional que, para el Continente Americano y sus naciones latinas, se ofrece enervante y crea la problemática que cubriendo todos los órdenes del existir, da forma a los augurios abismales sobre el fundamento de un ser actual que se manifiesta extensamente en lastimeras situaciones del hombre y de su colectividad.-

Con la frialdad de la expresión estadística se ha evidenciado como la velocidad en el crecimiento poblacional es un signo de la desventura presente y de la mayor de un mañana que ha comenzado ya. El crecimiento demográfico es realidad que nadie ignora ni nadie discute.

Mas y en mucho se ignora la magnitud de sus consecuencias. Y lo que se discute con ciencia y sin ella, con razones y con sentimientos, con dirección y sin preconcepciones dentro y fuera de las militancias políticas y religiosas, es lo que hay que hacer en relación con la "explosión demográfica". Una gran dicotomía al respecto se abastece de los criterios que quieren soluciones abor-dándola para eliminarla, limitarla o siquiera dirigirla, y de los que quieren "solucionarla" intocándola o tocando sólo las estructuras, particularmente las económicas tenidas como medio y como fin del ser y del existir humanos.

A la fecha, reuniones múltiples de toda clase y jerarquía, reuniones nacionales y reuniones internacionales, han abordado el tema con enfoques y han for-

mulado toda suerte de declaraciones, de recomendaciones y de posibles soluciones. Pero ni a sus expensas ha sido posible aún dar con el sistema con el método eficiente y acordado por uno y por todos los interesados para el beneficio individual y para el beneficio común de las naciones. De allí - que, apurando decisiones que son impostergables, Ecuador, por la obligación y responsabilidad que tiene en esta cita panamericana, somete a discusión su ponencia sustantiva que la fundamenta así:

I

Si el Congreso del Niño es el que para honor nacional tiene lugar - en Ecuador, su Tema Central y los Subtemas que lo acompañan, tocando al niño tocan al hombre y a la humanidad en la vastedad conflictiva que parte de una relación primera: población y hambre.

En los valiosos trabajos nacionales e internacionales que forman el material excelente del Congreso, se encuentra la plena justificación y la plena prueba de la horrenda realidad que muestra un número cada día más abultado de hambrientos sobre toda la tierra y sobre la tierra americana. No y únicamente los hambrientos que lo son por razones de la sinrazón que es el evidente - desequilibrio que procede de la injusticia económica, sino y además, los hambrientos que ha dado y continúa dando la limitación productiva y la limitación adquisitiva, pues, cuando la tierra no niega los frutos indispensables a la cobertura de necesidades y generosamente da a las contadas naciones privilegiadas una superabundancia de la que debe desprenderse, las otras naciones, las más, las urgidas de alimentos, no tienen con qué ni como hacerse de abastos - comprados.. Y en todo caso, el acrecentarse de la población universal con dos nuevos seres cada tres segundos, corre aquella alucinante progresión que contra toda la racionalización, deja atrás, muy atrás a la producción, fortaleciendo de a un Malthus redivivo.

Cierto que - y no puede ni debe ignorarse-, extensas, muy extensas zonas territoriales permanecen incluso desconocidas o/y apenas descubiertas. Allí se encontrará el inmenso granero sostiene el optimismo. Allí y en los desiertos donde un día, más tarde o más temprano el hombre y su ciencia harán brotar mieses y frutos. Allí y en el mar -otro -supremo recurso de la esperanza-; allí y con esos productos todavía exóticos del planeta, de las ranas, de los peces, comestibles, de las serpientes y los vermes y los coleópteros que ya hacen alimento para asiáticos y africanos, que viven y mueren de hambre como miríadas de americanos.

Pero y admitida la realidad básica de la existencia de tierras todavía no usadas, el solo hecho de su existencia constituye la salvación -para el número indetenible de pobladores? La respuesta obvia es negativa. Si allí están esas tierras, nos falta aun lo elemental: la vía que a ellas conduzca, y su ejecución cuesta y particularmente nuestras naciones latinoamericanas no pueden sufragar los costos ni siquiera a cuenta de un endeudamiento que las haga naufragar irremisiblemente. Y nos faltan otros recursos: maquinarias, herramientas, viviendas, sanidad para no ir a simplemente depositar al "excedente" humano sobre esas tierras que servirían apenas de olvidados y terrificos campos.

Por recio que sea el optimismo frente a la innegable existencia de tierras sin uso; por cumplida que iligase a ser su esperanza de alcanzar de su rendimiento y del rendimiento de otras fuentes con inclusión de las marinas y las desérticas, el crecimiento incontrolado de la población comparía y volvería a tornar insuficientes sus frutos hasta los extremos insospechados, hasta esos extremos ya previstos para apenas dos centurias hacia adelante, cuando el "espacio Vital" mismo sea el de un metro cuadrado de superficie para cada hombre.

No puede dejarse de ver que aún frente a los improbables logros del optimismo, nunca más se vivirán los tiempos de la abundancia y variedad paradisíacas donde la orden de crecer y multiplicarse estaba dada al momento en que existían "dos habitantes por mundo cuadrado" y no es ya valedera para un mundo que ve más nacer y menos morir.

Al fundamentar la ponencia en ésta -como en las demás bases, se deja librada a la sabiduría de los congresistas todo cuanto es de su perfecto dominio y únicamente se destaca su existencia para los fines deliberatorios en su torno. De allí que sea llegado el momento de pasar a otra.

II

En el supuesto logro de una producción suficiente en cantidad, sería posible también un logro cualitativo? Tal parece que no y, consiguientemente, las penurias y desdichas de una mala e ineficaz nutrición continuarían dando hombres y hombres, numerosos, incluso "comidos", -alimentados?, sólo para inscribirse en los cuadros de los tarados, de los insuficientes, de los anormales. La maravilla de la nutrición que sostiene al ser, que se ha convertido en una justa ambición humana, no puede prodigarse sobre presu vestos raquíticos que, a lo mejor, condicionarían al hombre tornándolo animal común de la zooloía.

III

Salud es otro imperativo. Salud es otro reclamo de justicia personal y social. Hoy, con las limitadísimas excepciones que se reducen -y no por completo- a la órbita de los Estados Unidos de Norteamérica, no la tenemos.

Imposible es negar el milagro obrado por sólo la acción dedetizadora que ha saneado ambientes. Imposible negar que la potabilización -del agua y la canalización han obrado prodigios. Inmunología y antibióticos se han acaudalado en portentos, ciertamente. Médicos, medicinas y hospitales que han penetrado en la razón y hasta en el temperamento de millones de antiguos cofrades de la hechicería y del empirismo, -han propiciado más y mejor vida. Pero con todo y ello, lejos muy lejos, estamos de lo indispensable, y más lejos todavía de lo ideal.

Apuntemos que una educación para la salud apenas si se ha iniciado. Digamos que a pesar de los esfuerzos que son recién del nivel académico y para el porcentaje reducido que a ese nivel atiende como aprendiz, a la hora en que se pretende rotos todos los tabús, el sexo sigue su ronda de "misterios" en las amplias capas de nuestras poblaciones, siendo así que es a ellas a las que interesa más porque más les afecta en y por lo que desconoce, tuercen o degradan "inocentemente".

En la relación de los sexos está el inicio de la vida. Y el enunciado que resulta baladí para los científicos, para los cultos, resulta fundamental extraerlo del medio académico y vulgarizarlo entre quienes tanto han menester.

Falta de educación sexual, falta de educación para la salud, falta de saneamiento, y de centros médicos generales y de materno infantiles, y de centros de rehabilitación y reposo; falta, falta, falta según el extenso saber de los señores Congresistas y la abundante prueba traída por sus trabajos y por los informes de las Instituciones y personas especializadas, crean otros signos de la angustia frente a una explosión mullérica que acrece sus necesidades y cubre de lacerias una sociedad, buena parte de la sociedad latinoamericana. Cabrá, entonces, dejar hacer y dejar pasar bendiciendo la llegada de cada niño hacia médios meffítico letales si, y de otro lado, se tiene la clara noticia de una notable ausencia de recursos que lo abuela para transformarlo?

Estamos apenas al empezar. Y empezar hay "desde la concepción, quizás antes: desde los progenitores, teniendo en cuenta que nuestros pueblos indo-americanos presentan, han presentado siempre, factores negativos para llenar el minimum exigible en la solución de los grandes problemas de la eugenesia y de las otras ramas de la Paidología". Pero eso cuesta con costos para los cuales estamos si no en la importancia, en la impreparación, en la mayor parte de nuestras raciones.

De otro lado, abastecidos con los estudios y estadísticas remitidos al Congreso, puede afirmarse con rotundidad, que nunca como hoy se ha desatado "el hombre contra si mismo: alcoholismo, enfermedades degenerativas, narcomanías, intoxicaciones diversas" dan el cuadro clínico empavorecedor que apenas si se esconde o escamotea por nuestras sociedades, particularmente por las porciones dirigentes y gubernamentales que se agostan a veces en intenciones y proyectos carentes de toda probabilidad financiera que ordinariamente se erigió sobre la promesa dudosa difícil o incumplida.

IV

Vivienda, es otra base aterradora. Y dice relación a lo cuantitativo y a lo cualitativo. También frente a ella exhibimos los datos de la especialidad que están a la orden de los señores Congresistas. Tales datos exceden, con mucho, lo vulgarmente conocido. Que hay un déficit habitacional es cuestión admitida particularmente por la enorme cantidad de sus víctimas. Que en esta materia, como en otras, se ha puesto énfasis dentro de los Planes de Desarrollo que ya a ninguna nación falta, es también conocido, como lo es el hecho significativo de que el sistema del Seguro Social y el de las Cooperativas, juntamente con Bancos de la Vivienda y otras entidades financieras públicas, semipúblicas y privadas, hayan emprendido en una tarea de construcción alentadora. Pero ha quedado en el entusiasmo mayormente celebrado de las clases medias, obscurecido o en penumbra la realidad aversal de los millones de seres que tal vez vivirían menos indignamente a la total intemperie que en los remedos de casas o en esos asilos de ratas y sabandijas a las que disputan una guarida.

El problema es del instante. Si lo es y a pesar del esfuerzo que se realiza no puede tener fin, qué nos espera si una población por minutos mayor, hace una también mayor demanda? La respuesta es obvia sin duda.

Cuestión de monta extraordinaria es la relativa a la Educación. Una abundantisima y pormenorizada documentación-informe ha llegado al Congreso. Con ser en cuanto a algunos países y a algunos niveles, alentadoras las noticias del crecimiento de positivo beneficio, aún son más revelación y denuncia.

Cunde el analfabetismo. Y hasta en aquellos lugares donde se lo ve disminuido, la realidad es que la disminución aparece estrictamente porque disposiciones legales -como la obligación atribuida a los ciudadanos para que alfabeticen a determinado número de analfabetos o se sometan al pago de una multa-, ha ampliado el número de pseudo letrados que no extienden sus posibilidades más allá del dibujo de su nombre.

El nivel superior continúa despoblado y eso no obstante la apariencia que es también realidad, de un mayor número de concurrentes a las aulas universitarias, pues, con relación al crecimiento vertiginoso del número de jóvenes, la casa de estudios superiores sigue siendo refugio de privilegiados que, aunque procedan de apetecibles y fundamentales estratos populares que en buena hora han democratizado la educación superior, son privilegiados en cuanto a que han podido, lo que cientos de miles y miles de jóvenes no han alcanzado.

Y en las Universidades y en los Politécnicos y en las Academias del Nivel, faltan Catedráticos de cuño, faltan aulas, faltan laboratorios, faltan bibliotecas. Otra vez la expresión falta, falta, falta, es la que más se aviene a la realidad.

Más allá del problema entrevisto, está el de la deserción: los trabajos presentados la denuncian abultada. Y más allá otra problemática: carentes de trabajo y de posibilidades los que logran la culminación de carreras técnicas cuyo ejercicio tanto requieren nuestros pueblos latinos, se expatrian, se exportan y dejan desguarnecidas las esperanzas nacionales. Crecidas poblaciones que demandan esfuerzos técnicos mayores, entran en un padecimiento que se abulta por la ausencia de aquellos.

En el Nivel Medio la cuantía de la desdicha es mayor. Una inflación poblacional ha colmado a tales extremos los planteles de ese Nivel, que todo esfuerzo oficial y particular resultan escasos. La vida de hoy tiene tantas y

tales exigencias mínimas que quien no haya militado en los estudios del Nivel Medio, se encuentra poco menos que inutilizado para servirse y servir. Legiones de jóvenes, incluso en los Estados Unidos de Norteamérica cuya situación no precisa destacarse como que es excepcional, esperan de los estudios de este Nivel, los frutos indispensables que aporten recursos cognoscitivos y experiencias que les permitan entrar al torrente de la producción - por la actividad intelectual o intelectual-física y aún por la puramente física que hoy exige destrezas alimentadas por el cultivo cerebral; esperan y si con fortuna y en lucha logran su ingreso, corren el riesgo de padecer - y padece de hecho un número muy grande - la interrupción de los estudios.

Las necesidades no satisfechas, particularmente del orden material, son enormes y todo presupuesto nacional viene estrecho dando posibilidad al negocio de la educación privada que si impartida por corporaciones e instituciones responsables y respetables, es apetecible y deseable y suple los déficits; en menos de comerciantes de la enseñanza no es edificante ni positiva para nadie.

+ Como son inmensas las legiones de periclitados de plazas para el Nivel Secundario o Medio, legiones son también las de los infortunados que dentro de una población excesiva, no pueden ser atendidos.

• Igual ocurre con la educación Profesional.

Pero peor ocurre con el Nivel Primario donde el drama explosivo de la población se vive con una intensidad rayana en lo insufrible en nuestras Repúblicas.

Sindicada como obligatoria la enseñanza primaria, y siendo tal obligación de los padres, más lo es del Estado puesto que aquellos pueden demandar y demandan a éste las escuelas.

Acrescentadas las poblaciones nacionales y conciencializado perfectamente el derecho por lo menos en los medios citadinos, la demanda supera todo lo concebible y no hay plan de construcciones escolares que pueda -surtir bien, a tiempo y en la cantidad necesaria, siquiera de aulas. La ponderación jamás será excesiva frente al caso. Ningún término superlativo -todos lo saben bien-, será suficientemente calificador de la realidad. Suman, por eso, millones ya los niños que van pasando a jóvenes sin la fortuna de la escuela elemental. Y esos jóvenes, desde luego, van enriqueciendo a la desesperación las escuadras de los ociosos, de los delincuentes, de los trabajadores de todo y de nada, de los inventores y cubridores de los subempleos; con todo su lastre consecuencial.

Todo en lo educativo queda anulado o limitado en su eficiencia e intencionalidad por la abrumante caencia de medios materiales: Planes Integrales de Educación; cambios de Sistemas y de Planes de Estudio y Programas: ampliación de horizontes profesionales y técnicos. Si ese es un ser actual, el ser que será mañana con muchos millones más de pedidos insatisfechos, se cargará más hacia "la educación sólo del soma sin ninguna sublimación del espíritu y habrá, así, un sostenido culto del malgusto en el arte, lo abstracto como razón para el mal comprender y el peor obrar, el más bajo y burdo materialismo en el que el hombre es una cifra, la humanidad una masa".

Aun para que la población pueda crecer, pero no únicamente en número sino y también en perfecciones biológicas o partiendo de ellas en todo otro orden, hoy hay que planificar la educación con los recursos seguros, reales, que son limitados cuando y por razones de la ciencia y de la técnica, ampliados los medios de difusión a través del prodigio de la radio y de la T.V. transistorizados, crecen los presupuestos por su utilización y aprovechamiento.

Y esa educación que con tales medios se otorga, como con los del cinematógrafo, tiene que llegar, debe llegar a las multitudes que si incapacitadas económicamente para tomarlos, para disponer de los aparatos recep

tores o para concurrir a las salas de exhibición, no podrán aprovecharlos y, pues, bajo los signos actuales, pauperismo es un apelativo común que más todavía se extenderá si se permite el desbordamiento poblacional.

VI

Si y por otra parte, damos al problema general que nos ocupa, un enfoque característicamente jurídico-social, nos encontraremos en medio de un increíble, de un alucinante acto de la tragedia por la superpoblación: ya no se trata de que más hijos sobrecargan de penuria económica a los hogares; ya no se trata de que más jóvenes vegetan, ni de niños enfermos, raquíticos que no culminan la infancia a pesar y no obstante la prosperidad de la ciencia médica y de los logros por y para la longevidad; ya no se trata de hombres y mujeres lanzados al torbellino vital con absoluto desguarnecimiento contra todas las asechanzas; ahora se trata, además, de la crisis dentro mismo de la familia, de una crisis tan aguda que afecta a la patria potestad y afecta a la potestad marital y puebla de enfermos, de pecadores, de delincuentes, de viciosos, de perdidos, los juzgados, los hospitales, los manicomios, los hospicios, los lazaretos, las prisiones, los burdeles, las calles y las plazas. Trastrocados están los valores que no pueden ser controlados ni por el padre inmerso en la contabilidad absurda de su miseria o del desvarajuste apurados por el número incontable de los miembros del hogar; ni por el maestro que llega a sólo los menos; ni por la autoridad que carece de recursos aun humanos para entenderse con y por el desafío de los inadaptados y de los desadaptados, de los como-

cionadores sin ideales, sin cultura y sin destino.

Los trabajos que sobre el asunto están constituyéndose material del Congreso, llenan páginas de verdadera angustia y contienen testimonios y estudios de Trabajadoras Sociales particularmente, que relatan las formas más variadas del desorden familiar, de la inobediencia de los hijos a los padres, de una como emancipación insólita que lleva a niños varones y mujeres que a penas han pasado los doce y los catorce años, a tornarse dueños de sus actos en una loca competencia para ruptura de todos los vínculos familiares, fraternales y hasta los simplemente amistosos en relación con el núcleo básico de la familia.

Orfanatos, casas de expósitos, Escuelas de Reeducción o de Trabajo, cada día tienen menos plazas para recibir huéspedes innúmeros, huéspedes de vidas ensombrecidas incluso cuando para ellos apenas si la vida ha amanecido.

Las expresiones más variadas de la violencia callejera tienen también ardiendo sus motores con el fuego que ha destruido el hogar, y, asimismo su número va tan en aumento, que toda la sociedad se afecta y del peor modo.

En fin, no es que se pretenda dar la sensación falsa o por lo menos abultada de una sociedad donde la superpoblación ha desbocado a todos los caballos apocalípticos. La hora que vivimos, con su imperio de ciencias y técnicas, acuna también valores y erige monumentos imperecederos; absurdo sería cerrar los ojos a una verdad como aquella. Pero mirando el field de una balanza que ha recogido lo uno y lo otro en sus platillos, se descubre, no sin pavor en muchos casos, que el de los valores el de las esencias y positivimos se ha encumbrado muy a lo alto vencido por el de las calamidades que han sido apuntadas con sometimiento a la realidad de nuestros pueblos reflejado con tanta nitidez en los estudios ofrecidos al conocimiento y análisis de este Congreso.

También han sido pesados otros factores que no pueden soslayarse ni marginarse en el trato del cuantioso asunto general propuesto a la libre discusión, y que tienen, de la manera que hemos abordado el tema, de negativos, es decir de contrario a la limitación del crecimiento poblacional, además del que a su tiempo fuera señalado y relativo a la existencia de enormes extensiones territoriales a disposición del hombre. Esos otros factores dicen relación:

1) A las imperfecciones y deficiencias de los anticonceptivos - en todas sus variedades que van de lo mecánico a lo químico y lo quirúrgico. Una planificación familiar libre a la iniciativa individual si ha ofrecido los resultados buscados, ha conducido también a toda clase de desventuras particularmente afectando a la madre en su soma y en su síque y, por ejemplo, la utilización de "la píldora" que iba siendo- y sigue siendo extensa aún en nuestros países de América, por las consecuencias secundarias visibles y horrendas que ha traído, ya no es ni mucho menos la panacea y el ideal. Todos los demás métodos ofrecen sus desventajas inmediatas y mediatas aún en los casos en los que, fuera de la iniciativa privada, la acción social con inclusión de la estatal, presta atención calificada técnica, científica, acéptica y aún síquica. La limitación de la ciencia todavía es un hecho del vivir común y todavía se ve siquiera obstada cuando no detenida por principios morales convertidos, en mucho, en preceptos legales que hacen de sistemas como el abortivo, quebrantamiento penal.

Para que una planificación familiar pueda operar sin daño en los progenitores y particularmente sin daño sobre la madre, sin inutilizarla para la maternidad en el momento que la precise, se necesitaría una educación más meticulosa, un entrenamiento inclusive, que a lo mejor, como la educación general, no podría llegar sino a muy limitado número de personas y eso dentro de las áreas urbanas.

2) A la religión, pues, "amar a Dios sobre todas las cosas", sigue siendo camino y fin del existir espiritual de las más vastas capas humanas. Los pueblos de este Continente son religiosos a todo trance. Los hombres de ayer y los de hoy pueden haberse quedado ajenos de alfabeto pero no se quedaron ajenos de fe y devoción transmitida de la manera más seria. Los hombres, aun en los medios limitados y casi constituidos en elites de número que se manifiestan anti religiosos o arreligiosos, han aprendido menos a respetar Religiones y feligracias.

En la adopción y prácticas religiosas obran potencias instintivas y reflexivas y, por eso, desarraigir principios, cambiar dogmas, efectuar "aggiornamentos" no es cuestión ni fácil ni de cada día.

El Cristianismo y el Catolicismo cubren el hambre de fe de las ocho décimas partes de pobladores continentales. Y si el primero a través de sus diferentes divisiones sobre todo en los Estados Unidos de América, al parecer ha tomado partido por las medidas anticoncepcionales en intensidad, ocasiones y formas variadas, el segundo, que atiende las decisiones del Pontificado Romano, todavía espera la palabra que Urbi et Orbe entregue la correspondiente.

Ciertamente que, y desde que fuera de los anuncios oficiales del Papado a partir del trato del problema en el Concilio Vaticano Segundo, se filtraron razones, argumentos, insinuaciones y aún decisiones en la interioridad, millones de católicos han tomado en serio y han llevado adelante la práctica anticonceptiva que no ha sido ni siquiera desaconsejada, peor condenada, por un sacerdocio más allá de liberal, "revolucionario" y perfectamente sintonizado con la honda universal contemporánea. Y de otro lado, el pronunciamiento a favor del método Ogino-Linaus es, sin duda, una inclinación que se patentiza irremediablemente.

Con todo y ello, insistiendo, inmensas muchedumbres hallarán frenos religiosos para oponerse a la planificación familiar.

3) A la política, muy especialmente a la política internacional que sale y entra de y a las nacionales. Con atendibles argumentos- cuando hay conocimientos e inteligencia para enunciar los justos, rectos y calificados que precisamente los tornan atendibles-, se ex pone la inconveniencia de adoptar posiciones y prácticas anticoncepcionales. Se sostiene que intereses de dominio, afanos no decrecidos de imperialismo, buscan detener y aun mermar el número de po bladores de los pueblos retrasados, subdesarrollados o en vías de desarrollo, para poder ejercitar sus poderes.

El caso, en un Congreso de la calidad y de las posibilidades de este, no puede dejar de manifestarse como otro de los elementos coadyuvantes a la discusión.

En el análisis de sus dichos y planteamientos no ha dejado de verse que al argumento base, puede oponerse el relativo a lo equívoco y perjudicial a sus intereses que sería una limitación y aun un debilitamiento de la población "sometida", que limitaría co mo para asfixiar a sus beneficiarios, la producción de materias primas y de mercados consumidores.

En fin, no se ha querido dejar fuera del resumen todos los elementos que hablan en pro y en contra de la limitación de la población a cuenta de su desbordamiento actual raudo e incontenible, y de su incidencia en el hombre, en el ser individual, en la familia y en las colectividades nacionales y americanas. Pero y justamente el detenido análisis de todos aquellos elementos, ha permitido obtener un balance general que inclina hacia la posición y hacia las soluciones limitativas en grados, por etapas, debido técnica, social, económica y políticamente desdificada.

A ello se debe que la presente ponencia, extendida de la manera más leal a la amplia y severa discusión, pretenda:

Que el XIII Congreso Panamericano del Niño recomiende a los estados Americanos y a todas sus Instituciones del Orden Público y del Orden Privado, la Planificación Familiar, en lo posible en di recta conexión con los Plans de Desarrollo, para que, conforme conviene a los intereses propios de cada república y de todo el Con tinento como parte del mundo, pronto se ponga en ejecución, cubrien do escalonada y sistemáticamente, todas las etapas que lleven a la seguridad de la supervivencia digna y justa de la Especie Humana.

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

Conferencia Especializada de la Organización de Estados Americanos

Doc. N° 49
17 de junio de 1968
Original: Español

INTEGRACION DE LAS SECCIONES

1. SECCIONAL SOCIAL
2. SECCIONAL JURIDICO-SOCIAL
3. SECCIONAL DE SALUD
4. SECCIONAL EDUCACION
- 5.- SECCIONAL ESTADISTICA ECONOMICA Y COOPERACION INTERAMERICANA

XIII CONGRESO PANAMERICANO DEL NIÑO

INTEGRACION DE LAS SECCIONALES

SECCIONAL SOCIAL

LOCAL: Sala 121 "B"
(1er. piso)

Presidente	Dra. Gladys de los Santos	Rep. DOMINICANA
Vicepresidente	Lcda. Digna Muñoz	PANAMA
Secretario	Dr. Luis Camacho	ECUADOR
Relator	Dr. Domingo Rivas Vásquez	VENEZUELA
Asesor	Srta. Adela Freire	I.I. del N.

SECCIONAL JURIDICO-SOCIAL

LOCAL: Sala 121 "C"
(1er. piso)

Presidente	Dra. Ana Luisa Prieto	CHILE
Vicepresidente	Dr. Pablo Herrera Campins	VENEZUELA
Secretario	Dr. Nerva Antonín	PERU
Relator	Dr. Carlos Bustos Díaz	CHILE
Asesor	Dr. Miguel Angel Cevallos	ECUADOR
	Dr. José Pedro Achard	I.I. del N.

SECCIONAL SALUD

LOCAL: Sala 121 "D"
(1er. piso)

Presidente	Dr. Ernesto Vizcarrondo	VENEZUELA
Vicepresidente	Dr. Carlos Villamar	MEXICO
Secretario	Dr. Luis Vallejo	ECUADOR
Relator	Dr. Orlando Cano	PERU
Asesor	Dr. Abraham Horwitz	O.E.A.
	Dr. Fabián Recalde	F.A.U.
	Dra. Luisa Pfau	CHILE

SECCIONAL EDUCACION

LOCAL: Sala 117
(1er. piso)

Presidente	Miss. Elizabeth Goodman	EE.UU. de N.A.
Vicepresidente	Dra. Mariana de Brito F.	BRASIL
Secretario	Prof. Mercedes Stone	PANAMA
Relator	Lcda. Inbert de Coronil	VENEZUELA
Asesor	Sr. Pedro Puig	I.I. de N.

SECCIONAL ESTADISTICA-ECONOMIA
Y COOPERACION INTERAMERICANA

LOCAL: Sala 117
(1er. piso)

Presidente	Dr. Hernán Romero	CHILE
Vicepresidente	Miss. Irene Walker	EE.UU. de N.A.
Secretario		
Relator	Ing. Luis Coronel	ECUADOR
Asesor	Dr. Eduardo Santos	ECUADOR

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

Conferencia Especializada de la Organización de Estados Americanos

Doc. N° 50
17 de junio de 1968
Original: Español

DISCURSO DEL EXCMO. SEÑOR PRESIDENTE
DE LA REPUBLICA DEL ECUADOR
DR. OTTO ROSENENA GOMEZ

EN LA SESION INAUGURAL DEL XIII CONGRESO PANAMERICANO DEL NIÑO

DISCURSO DEL SEÑOR PRESIDENTE DE LA REPUBLICA DEL ECUADOR,

DR. OTTO AROSEMENA GOMEZ , EN LA SESION INAUGURAL DEL XIII
CONGRESO PANAMERICANO DEL NIÑO

Motivo de honda satisfacción constituye para el Primer Mandatario de los ecuatorianos encontrarse presente en este magnífico Certamen, - donde las nuevas corrientes humanísticas del hombre de América se harán presentes para exponer al mundo las soluciones de carácter jurídico, técnico y científico, a fin de lograr un control más efectivo de los problemas y de las condiciones en que se debitan, seres humanos de este continente y de manera particular el niño mericano.

Con ejemplar sentido de responsabilidad científica, os habéis preocupado de la ruta alarmante que sigue nuestro crecimiento demográfico, - como uno de los fenómenos de mayor influencia en los delicados problemas que conciernen a la niñez y a la juventud. El crecimiento de la población humana, muchas veces explosivo, muchas veces desordenado, muchas veces falta de estabilidad y de coherencia, constituye motivo de profunda reflexión en el mundo moderno. De ahí que resulta justificada vuestra intensa preocupación por penetrar hasta las íntimas derivaciones de lo que es causa del crecimiento demográfico, en la coexistencia social y en la vida misma de la familia. Si, de la familia, como ente organizado y modelador de las más nobles relaciones humanas, como columna vertebral en la que se sustentan las bases fundamentales de toda sociedad civilizada.

Es indudable que, frente al crecimiento impresionante y portentoso de quienes componemos la sociedad humana, crecen también en forma paralela un sin número de problemas colmados de angustia, que requieren desesperada y urgente solución. La desocupación, la desnutrición, la mendicidad, la delincuencia, la promiscuidad y el relajamiento de las costumbres, constituyen, desventuradamente, consecuencias terribles de la falta de planificación y ordenamiento de una población mundial cada vez más creciente y de la multiplicación de seres humanos cuando subsiste la ausencia de recursos adecuados para adoptar el régimen de legislación social y de acertadas disposiciones técnicas que garanticen una vida mejor a los hom

Bien hacéis, distinguidos señores, en iniciar la temática de -
vuestro Congreso con los problemas que afligen al Niño Americano, -
puesto que él es el punto inicial de la convivencia y porque todo lo que
hagamos por su superación espiritual y física tendrá una saludable re-
percusión en el hombre del mañana, llamado a enfrentarse a los avata-
res de una sociedad en pleno estado conflictivo. De una sociedad en pl_u
na búsqueda de horizontes donde impera la verdad, donde no se mesquine
la justicia social y del fraternal sentimiento de humana solidaridad.

Es ahí, señores, en la carita risueña de esos seres angelicales
que vienen al mundo desposeídos de fuerza para enfrentarse a nuestros
diarios y terribles problemas, donde hemos de volcar nuestra mirada -
para mejorar una sociedad que día a día se va deshumanizando y haciéndo
se más indolente. Es en esos cuerpecillos enfermos, desnutridos y des-
vitalizados, donde en realidad se plantea o debe plantearse nuestra gran
preocupación, como lo hacéis vosotros, que tenéis la sincera preocupa-
ción por el destino del hombre de nuestro continente.

Proteger al niño, educar al niño, inculcar en su espíritu la fort_u
leza, robusteciendo su ánimo y la pureza en los ideales, vitalizando el
sentimiento de solidaridad universal, es la maravillosa síntesis de vues-
tros elevados propósitos. Es necesario, por lo mismo, que no desmayéis -
en vuestra faena noble y generosa, porque resulta enaltecedor constatar en
el ábito hermoso de vuestro magnífico Certamen, la respuesta plena de ener-
gía vital a un mundo sumido a veces en un sordo materialismo, en un ma-
terialismo insensible que se ahoga en la atmósfera sofocante e impura -
que no siempre quiere volver su mirada al dolor y a la tristeza de la -
vida. A esa vida, que en las grandes masas del Universo, resulta dura
porque es, en definitiva, la lucha diaria desposeída de alegría y de espe-
ranzas.

Desde hace luengo tiempo el estudiante, el científico, el sociólogo,
han venido preocupándose por la vida y la salud del niño como suprema as-
piración. En esta lucha titánica y dramática se ha logrado a veces arran

car de las garras de la muerte a millares de niños víctimas de espantosas epidemias. Velar por su salud, protegerlo de la enfermedad y librarlo de la muerte ha sido, desde hace tiempos inmemorables, la suma aspiración de toda obra humanitaria y bondadosa. No obstante, el índice pavoroso de mortalidad infantil ha seguido diezmando, cada día, a nuestro capital humano.

Más, en nuestro tiempo, que es tiempo en que el hombre debe llegar a las raíces fundamentales de los problemas humanos, preocupándose más hondamente del hombre que de los astros, no hace falta tan solo dedicarnos a la salud física del niño, puesto que se hacen presentes muy angustiosos conflictos espirituales que a veces resultan infinitamente más graves que un aparente estado de buena conservación. Por ello, es que vuestra obra aprecia una vasta proyección en el campo de la custodia integral de nuestro capital humano, ya que vosotros os habéis propuesto una acción humanitaria que no sólo se limita al campo de la salud física, sino que se preocupa del cultivo de la mente y del espíritu, busca una elevada personalidad, de reciedumbre espiritual apta para afrontar las vicisitudes de la vida con altura, con optimismo, con esperanza y con coraje.

También la juventud será motivo de vuestra intensa preocupación en este docto Certamen donde la ciencia y la bondad tratarán de encontrar mejores condiciones de vida para el hombre, llamado a conducir los destinos de esta América, que se angustia y convulsiona en un mar en el que se alternan las horas del pesimismo y las de la esperanza. Y es posible que allí, en los problemas del hombre joven de América, radique el punto más complejo de vuestra acción benéfica. Porque la juventud, la juventud de América en particular, ha sido la que más poderosamente sufrió el impacto de ese choque tremendo entre la civilización y la barbarie, entre la sana costumbre y la dañina propensión hacia los vicios, entre la ignorancia y la cultura, entre lo bueno y lo perversidad, entre lo honesto y lo indecente.

Encerrado en la encrucijada fatal de un mundo que no alcanza a comprender plenamente, el joven de nuestros tiempos ha corrido el peligro de

convertirse en un ser inconforme, excéptico y rebelde, reaccionando -
ciegamente contra los más altos valores del espíritu, ridiculizando -
las costumbres y los sentimientos de sus mayores y rebatiendo las más
nobles tradiciones en las que se nutren las glorias de sus antepasados.
Todo esto, por falta de conducción espiritual y por falta de una verda-
dera actitud comprensiva que, recogiendo las partes positivas de las -
aspiraciones juveniles, sepa penetrar en el complicado mundo en el que
debate el hombre de nuestra América contemporánea para sacar conclusio-
nes saludables y arribar a una solución benéfica que garantice para nue-
tros hijos y para los hijos de ellos, una contextura emocional firme y
plenamente estructurada, una conciencia orientada hacia el bien, hacia
el honor, hacia el progreso y hacia la grandeza espiritual. Porque allí
en el destino de la juventud, en su torrente sagrado y en su fuerza-se-
vera y bondadosa, radica el destino mismo de nuestro continuar en los
días del mañana.

Naturalmente que en la conducción de los problemas que atañen al
niño y al joven de nuestro tiempo, deberá tomarse en consideración, de ma-
nera imprescindible, a la familia como nexo inflexible de honor y de -
cívica, como una institución de vigorosa razón sociológica llamada a dar
consistencia y razón de ser a toda colectividad bien organizada. La fa-
milia, es la célula vital y poderosa. Irradia su fuerza coherente ha-
cia la conformación del alma de cada uno de los seres adheridos a ella.
Por tanto, deberá ser, también desde este ángulo, desde donde habrá que
enfocarse el delicado problema que concierne a la niñez y a la juventud

Nuestra ciudad Capital, se siente satisfecha y enaltecida por haber
sido el sitio escogido por vosotros para esta brillante cita en donde im-
bra la buena voluntad y vuestro reconocido talento. A uf, bajo la sombra
ceñera de Espejo, el Ilustre médico Indígena que batalló por una vida
más digna y más civilizada, encontraréis el calor y el afecto de quienes
aprecian en vosotros y en vuestra obra, la señal verídica de que el gran
pueblo americano marcha decididamente al encuentro de su verdadero desti-
no. Gracias.

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

Conferencia Especializada de la Organización de Estados Americanos

Doc. N° 51
17 de junio de 1968
Original: Español

SECCIONAL 4 ASPECTOS DE SERVICIO SOCIAL

PROYECTO DE COORDINACION DE LOS SERVICIOS
ASISTENCIALES

Autor: DIRECCION DE ASISTENCIA SOCIAL
 CHILE

MINISTERIO DEL INTERIOR
DIRECCION DE ASISTENCIA SOCIAL
LVSC/rra.

PROYECTO DE COORDINACION DE LOS SERVICIOS ASISTENCIALES

I.- La Comisión de Coordinación asistencial se ha constituido para estudiar una fórmula de Coordinación efectiva entre los servicios representados en esa Comisión, teniendo en vista los siguientes objetivos:

- a) Establecer una política asistencial uniforme y que esté de acuerdo con los principios en que se sustenta la Asistencia Social.
- b) Distribuir los recursos humanos y materiales con que cuentan los servicios representados en la Comisión, para llevar a cabo los programas que corresponden desarrollar a cada uno de ellos.

II.- Política de Asistencia Social.-

La Asistencia Social consiste en proporcionar ayuda a aquellas personas o familias que no están en condiciones de solucionar, por sí misma o dentro de un núcleo familiar aquellos problemas que se les presentan en determinadas circunstancias de la vida.

Esta ayuda es proporcionada por medio de organismos del Estado o la iniciativa privada y de acuerdo con la índole de los problemas que se presentan, ellos puede ser del orden material o bien de orden moral o educativo.

La ayuda material consiste en la entrega de beneficios de orden económico, ya sea directa (en dinero o en especies) o indirecta a través de instituciones (hogares, asilos, --guarderías infantiles, etc.)

La Asistencia Social emplea medidas de orden paliativo ante situaciones de urgencia inmediata o de emergencia, solucionando los síntomas del problema. Pero una vez estudiadas y conocidas sus causas, su acción tiende a solucionarles por medio de un tratamiento más constructivo en el cual, la participación de la persona afectada y de su grupo familiar,

esta segunda etapa la labor se realiza utilizando todos aquellos recursos con que cuenta la comunidad, como ser los servicios educacionales, de salud, de vivienda, de recreación, etc.

La Asistencia Social, forma parte de un programa mas amplio del Bienestar Social que vincula las actividades asistenciales, con las que desarrollan los programas de organización y desarrollo de la comunidad, encaminadas a lograr la participación de todos los miembros de la comunidad en el mejoramiento de los Servicios que inciden en el nivel de la vida. (salud, vivienda, educación, recreación, etc.) y que aborda medidas preventivas para evitar la recurrencia de los problemas sociales y en todo caso disminuir el volumen de ellos, por medio de la participación directa de los miembros de una comunidad organizada. La Asistencia Social, fundamenta su acción en el respeto por la persona humana y en el reconocimiento de que esa persona humana es susceptible de perfeccionamiento y desarrollo. Además, considera la familia como el medio natural donde esa persona humana debe encontrar los elementos favorables a su desarrollo y crecimiento, vinculándola a la comunidad de la cual forma parte.

Una política asistencial, basada en los principios antes enunciados, debe desarrollar su acción en el siguiente orden:

1°- Asistencia directa a la familia.

Los problemas que se suscitan dentro del núcleo familiar deben ser atendidos y, en lo posible resueltos dentro del ámbito familiar.

La ayuda económica debe ser un medio y no un fin en la solución de los problemas de la familia. Por lo tanto ellas, debe ser transitoria, mientras se llega a resultados más positivos, como pueden ser el proporcionar trabajo estable o capacitación para ejercer un oficio o tratamiento médico, etc. En la solución de los problemas que afectan a una familia o a uno de sus miembros, se debe recurrir a las fuerzas vivas del núcleo familiar, como ser una madre abnegada y trabajadora, una abuela responsable, etc.

que el ingreso a instituciones cerradas, por ser ello menos nocivo para la persona, niño o anciano, y además, porque resulta ello menos oneroso para el presupuesto asistencial.- Antes de ingresar un niño a instituciones cerradas, debe -- preferirse servicios semi-abiertos, como centros de Defensa, Guarderías Infantiles, Salas Cunas, etc.

2º.- Asistencia al niño, fuera de su hogar.

La Asistencia Social, solo puede considerar la medida de colocación de un niño fuera de su hogar, cuando ya agotado - sus esfuerzos por solucionar los problemas que se presentan dentro del núcleo familiar. Idealmente, un niño no debería salir de su hogar por razones económicas.

3º.- Asistencia a los ancianos y lisiados.

Como en el caso de los niños, los ancianos en lo posible deberían permanecer con su familia, y si el obstáculo para ello es de orden económico, la asistencia social podría prestar esa ayuda directamente en el hogar, de lo contrario, hay que considerar el ingreso de los ancianos a instituciones cerradas, las cuales deberían ofrecerles un ambiente hogareño y acogedor.

En cuanto a los lisiados, habría que distinguir entre aquellos recuperables o susceptibles de rehabilitación para el trabajo de aquellos cuyo estado es irrecuperable. En el primer caso el ingreso a Instituciones cerradas estaría justificado durante el período de tratamiento, hasta lograr la recuperación o rehabilitación.

En el segundo, habría que contar con instituciones adecuadas, cuando no fuera posible la permanencia en su familia.

III.- Servicios que prestan ayuda asistencial, en la actualidad.

1.- Servicios que prestan asistencia directa a la familia, se lleva a cabo a través de diversos servicios, dependientes - de diversos Ministerios en forma directa o autónoma.

a) Ministerio del Interior.

Dirección de Asistencia Social, que proporciona ayuda económica en dinero o en especies a aquellas personas y familias que se encuentran en estado de indigencia o --

terremotos).

Oficina de emergencia, que proporciona ayuda directa en especies, en los casos de calamidad pública nacional.

- b) Ministerio de Salud, del cual depende el servicio Nacional de Salud, que tiene a su cargo la asistencia médica, curativa y preventiva de la población indigente y de los afiliados al Servicio del Seguro Social, y además presta ayuda - intrafamiliar en dinero, para lo cual cuenta con el ítem n. 13.

Ayuda en alimentos en Centros Materno-Infantiles.

- c) Ministerio de Educación.

La Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas es una corporación autónoma de Derecho Público presidida por el Ministro de Educación, que tiene a su cargo la aplicación de medidas coordinadas de Asistencia Social y Económica a los escolares. Proporciona a los alumnos de establecimientos de enseñanza pública y particular gratuita de niveles pre-primarios, primario, medio y superior, beneficios :

- a) de alimentación
- b) de vestuario
- c) de útiles escolares
- d) de transportes
- e) de becas
- f) de préstamo a estudiantes universitarios
- g) de internados y hogares estudiantiles
- h) de atención médica y dental con la colaboración de los servicios respectivos y de prevención y recuperación de la salud en colonias climáticas y de vacaciones.
- i) de cualquier otra medida asistencial.

B.- SERVICIOS QUE PRESTAN ASISTENCIA AL MENOR EN SITUACION IRREGULAR.-

- a) Ministerio de Justicia.

Vinculado a este Ministerio, funciona el Consejo Nacional de Menores, organismo autónomo presidido por el Ministro de Justicia que está encargado de desempeñar funciones -- Normativas y de Coordinación de las Secciones que prestan asistencia a los menores en situación irregular. Además - distribuye las subvenciones que el Gobierno otorga a sus-

servicios.

Dependiente de este Ministerio funciona los Juzgados de Menores.

El Consejo de Defensa del Niño, organismo autónomo vinculado a este Ministerio desarrolla una asistencia integral al niño, excluyendo a aquellos que presentan problemas serios de conducta. No se hace cargo de niños vagos o pre-delinquentes.

Realiza su labor por medio de: a) Centros de Defensa, - instituciones semi-abiertas que proporcionan alimentación y vigilancia a los menores durante el día; b) Ciudad del Niño, institución cerrada, que alberga a los menores en pabellones separados y les proporciona todo lo referente a su sustento, educación y recreación; c) Casa de la Madre que recibe a madres embarazadas sin recursos y otras instituciones más especializadas que habría que identificar; d) Servicios de colocación familiar.

b) Ministerio de Salud.

La Sección de Menores en situación irregular, dependiente del Servicio Nacional de Salud, cuenta con Instituciones cerradas para asistencia infantil en Santiago y en provincias que habría que identificar. En la capital, la Casa Nacional del Niño, recibe menores en sistema de internado y además desarrolla un amplio programa de colocación familiar. Depende de esta sección la Casa de Menores, Politécnico de San Bernardo.

C.- Servicios que prestan asistencia a los ancianos y lisiados.

a) Ministerio de Salud.

El Servicio Nacional de Salud, presta asistencia a ancianos y lisiados, en el hospicio de Santiago, institución cerrada.

Habría que identificar otros servicios de esta índole en provincias, como también otras instituciones cerradas privadas que reciben subvención del Gobierno.

b) Ministerio de Educación/

De la Dirección de Educación Primaria dependen varias escuelas para lisiados, tres de sordos y dos de ciegos. Está en formación un departamento de educación especial que

sería el encargado de regir estas instituciones.

IV.- Coordinación de todos los servicios que prestan Asistencia Social.

De los anteriormente expuesto, se desprende que actualmente las funciones propiamente asistenciales están siendo desempeñadas por diversos organismos desconectados entre sí y por lo tanto no existe la posibilidad de que haya un criterio uniforme para establecer las normas concordadas -- con una política de asistencia social bien entendida, que debe regir los programas desarrollados por los Servicios. De allí la conveniencia de llegar a establecer una efectiva coordinación entre ellos, tanto para determinar una -- política asistencial que podría en práctica el Gobierno, -- como para arbitrar las medidas necesarias para lograr una mejor distribución de los recursos humanos disponibles en cada uno de los Servicios y de los recursos presupuestarios que con fines asistenciales son asignados por separado a los respectivos servicios.

Para lograr estos objetivos, habría que considerar algunas medidas a corto plazo y otras con vistas a realizaciones de mayor envergadura y de posterior ejecución.

A.- Medidas a corto plazo.

1º.- Establecer un Consejo formado por los Directores de los diversos Servicios que prestan ayuda asistencial, el que, inicialmente estaría formado por el Director del Servicio Nacional de Salud, por el Vice-Presidente del Consejo Nacional de Menores y por el Director de Asistencia Social, para luego integrarlo con representantes de la Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas y otros servicios que tengan atinencia directa con los programas de Asistencia Social actualmente vigentes.

2º.- Este Consejo arbitraría las medidas necesarias para establecer una coordinación efectiva, entre los servicios en él representados, las que específicamente se relacionarían con los tres puntos anteriormente expuestos, a saber: a) Política asistencial que se pondrá en práctica en los respectivos servicios.

- b) Distribución de los recursos humanos disponibles en los respectivos servicios.
- c) Distribución de los recursos presupuestarios que, con fines asistenciales son asignados a los respectivos servicios.

B.- Medidas a más largo plazo.

1°. Creación de una Dirección Nacional de Asistencia Social que estaría encargada de formular la política asistencial - del Gobierno, de ponerla en práctica y de supervigilar su ejecución.

Esta Dirección debería ser ejercida por un profesional del Servicio Social.

2°. Para ejercer estas funciones, la Dirección de Asistencia Social deberá contar con algunas dependencias centralizadas, como ser:

a) Fichero Central de Asistidos, que deberá mantener al día un registro de todos los casos atendidos, en Santiago y provincias, para lo cual podría servir de base el fichero con que cuenta la actual Dirección de Asistencia Social.

b) Fichero Central de organismos e instituciones, que proporciona asistencia social, que deberá mantener al día, la nómina de ellas, debidamente clasificadas, en la actual Dirección de Asistencia Social existe un fichero que deberá ser completado y actualizado.

c) Personal profesional de asistentes sociales.

La Dirección deberá contar con personal profesional en Servicio Social, del cual depende en parte sustantiva la aplicación en el terreno de la política asistencial imperante. Por ello, es indispensable que estas Profesionales ocupen cargos de jerarquía a nivel de la Dirección, desde los cuales deberán dictar las normas que estén de acuerdo con los postulados de la Asistencia Social.

3.- Como Dependencias de la Dirección de Asistencia Social funcionarán tres departamentos paralelos y concordantes entre sí, que serán los siguientes: Departamento de asistencia directa a la familia, Departamento de Asistencia al Niño y Departamento de Asistencia de Ancianos y Lisiados.

a) El Departamento de Asistencia a la familia desempeñaría -

las funciones que actualmente corresponden a la Dirección de Asistencia Social, a las cuales se incorporarían las que desarrolla el Servicio Nacional de Salud y el Consejo de Defensa del Niño, en lo que respecta a la ayuda inter-familiar. A la vez, se establecería una relación directa con la Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas, en lo que se refiere a la ayuda directa otorgada a los escolares.

- b) En el Departamento de Asistencia al Niño, por medio del Consejo Nacional de Menores, se integraría la labor que actualmente desarrolla las instituciones de asistencia al niño, estableciendo una diferenciación en cuanto a aquellos que atienden a niños que por problemas familiares no pueden permanecer en su hogar y aquellos que atiendan problemas de niños vagos o pre-delinquentes, con manifestaciones de desviación de conducta.

Entre los primeros, estaría el Consejo de Defensa del Niño y sus dependencias, incluyendo su servicio de colocación familiar, la Casa Nacional del Niño y su Servicio de Colocación Familiar y otros.

Entre los segundos, estarían todos aquellos servicios que reciben niños por orden de los Juzgados de Menores como Casa de Menores, Politécnico de San Bernardo, otros.

Este departamento deberá además asumir la responsabilidad de coordinar la acción de las innumerables instituciones privadas que prestan asistencia a niños de ambas categorías y muy especialmente a dar una buena organización al otorgamiento de subvenciones y a la posterior supervisión de aquellos organismos que la reciben del Estado.

- c) El Departamento de Asistencia a los Ancianos y Lisiados desempeñará sus funciones a través del Hospicio de Santiago y de otras instituciones públicas con la misma finalidad, si las hubiere, en cuanto a los ancianos. Además, deberá coordinar su labor con otras organizaciones privadas como las Hermanitas de los Pobres (2 casas) y otros (Hogares Chechire, hogares dependientes de Caritas Chile y de la Fundación Hogar de Cristo).

En cuanto a los lisiados habría que establecer previamente la condición de irrecuperables, cuya atención corres-

ponderaría a la Dirección de Asistencia Social de aquellos recuperables y susceptibles de readaptación. Entre estos últimos habría que distinguir, entre aquellos cuya recuperación dependiera de un tratamiento médico, aquella que recaería en el Servicio Nacional de Salud y aquellos que requerirían un adiestramiento educacional especializado, que caería dentro de la órbita del Ministerio de Educación. El siguiente esquema resume lo antes expuesto en forma gráfica:

//.-

DIRECCION DE ASISTENCIA SOCIAL

DIRECCION

---Fichero Central de asistidos

---Fichero Central de Instituciones y organismos asistenciales.

Asistente Social del Jefe

Depto. de asistencia directa a la familia	Depto. de asistencia al menor en Situación irregular.	Depto. de asistencia a los ancianos y lisiados.
Actual Dirección de Asistencia Social.	Consejo Nacional de Menores.	Instituciones que atienden al anciano.
Ayuda intrafamiliar del Servicio Nacional de Salud.	Instituciones que atienden al niño.	Hospicio de Santiago y otros organismos privados.
Ayuda intrafamiliar del Consejo de Defensa del Niño.		al lisiado: Institución dependiente del Ministerio de Educación.
Otros organismos que otorgan los mismos beneficios.		

XIII CONGRESO PANAMERICANO DEL NIÑO
del 15 al 22 de junio de 1966
QUITO - ECUADOR

Conferencia Especializada de la Organización de Estados Americanos.

Doc. N° 52
17 de junio de 1968
Original: Español

SECCIONAL 6 ASUNTOS JURIDICO - SOCIALES

SUBTEMA:

EL AUMENTO DE LA POBLACION Y LA FAMILIA

Autor: Dr. HERNAN MONTENEGRO ARRIAGA
 CHILE

XIII CONGRESO PANAMERICANO DEL NIÑO
QUITO- ECUADOR
JUNIO 15-22 1.968

DOCUMENTO DE TRABAJO PARA SER PRESENTADO AL
XIII CONGRESO PANAMERICANO DEL NIÑO

SUBTEMA: EL AUMENTO DE LA POBLACION Y LA FAMILIA - CAPITULO I .-

A pesar de que el tema que se nos asignara para ser presentado como Documento de Trabajo en el XIII Congreso Panamericano del Niño es el Capítulo IV " La Desorganización Familiar; crisis de la autoridad paternal" juzgamos que precisamente por formar parte del Subtema " El aumento de la población y de la Familia", resulta difícil analizarlo fuera de este contexto.- Juzgamos que el tema de cada uno de los seis capítulos, está tan íntimamente ligado uno a otro, que al referirse a uno en particular, casi resulta ineludible no referirse a los otros.

Una de las características mas notorias en los diversos países latinoamericanos en las últimas décadas, ha sido la migración masiva del campo de la urbe y la llamada "explosión demográfica". El índice de urbanización ha superado con creces al índice de industrialización. Este flujo migratorio se ha efectuado casi sin excepción, al margen de toda política orientadora. El crecimiento demográfico ha ocurrido a una velocidad muchísimo mayor que el proceso de industrialización y la tecnificación del agro, con la consiguiente desocupación.

Estos factores han determinado una concentración de población en las grandes ciudades, con hábitos culturales nuevos, y que les son propios. Es decir por una parte, distintos a los urbanos y por otra también, distinto a los rurales. Ha aparecido un grupo social que ha quedado en cierto modo marginado de la sociedad y aún los lugares donde viven se han dado en llamar "poblaciones marginales" (recibiendo distintos nombres en las diversas capitales: callapas " en Santiago "favelas" en Rio de Janeiro "villa miseria" en Buenos Aires " cerros" e "ranchos" en Lara

cas, "barricadas" en Lima.

Tal vez lo mas grave de esta situación es que según la mayoría de los sociólogos que han estudiado este fenómeno, - (entre ellos O. Lewis y L. Harrington) el individuo que se desarrolla en este grupo social queda atrapado en los que se denomina " La cultura de la Pobreza" siendo practicamente seguro que, no importa cuanto esfuerzo individual despliegue, las posibilidades de que se logre zafar de él (y así librar a su -- descendencia de los mismos), son practicamente nulas.

Esto a su vez crea características emocionales y -- culturales que han sido en parte estudiadas por E. Seguin y S. Zapata en el Perú. Una de las características psicológicas de este grupo social, es un sentimiento de desesperanza y falta de confianza en ellos mismos, producto de una vida de frustraciones.

Este resultado es en parte previsible, desde el momento que la excepción es que el hombre llegue a la ciudad con una preparación educacional mínima, para poder competir en un campo laboral que cada vez requiere mayores conocimientos técnicos frente al progreso industrial.

En suma un fracaso adaptativo, que acarrea en el -- campo de la salud mental entre otras cosas, adicción alcohólica o una actitud de resentimiento agresivo con una confrontación-distorcionada de la propia realidad, según J. Mariátegui.

Bosquejada esta situación social en que viven aún - desgraciadamente sectores demasiado importantes de nuestros pueblos, no resultará extraño, que la familia tenga que ser considerada y yo diría estudiada en sus nuevas características dentro de un marco de referencia distinto al tradicional.

¿ Por qué sostenemos esto ?.-

Porque es un hecho histórico que el rol de la familia en cualquier época de la humanidad, ha dependido de las características de la sociedad de que forma parte.

En la medida en que el orden social cambia, también lo hace la familia, no siempre sincrónicamente. Es nuestro deber estar constantemente evaluando cuales son las funciones -- que la familia pudo cumplir en el pasado, pero que ya no podrá seguir cumpliendo, a objeto entonces de desarrollar las -- instituciones sociales capaces de suplantarlas, no es un afán competitivo, pero sí supletorio.

Nos parece que hablar de la estructura de "la familia" es una sobre-simplificación, toda vez que esta varía dependiendo de factores tales como la clase social, el grado de urbanización y composición étnica, etc. A este respecto siempre son interesantes de efectuar las comparaciones transculturales ya que tienden a reconocernos que nada es muy absoluto en términos, - por ejemplo, de la forma de criar a los hijos, del patriarcado versus matriarcado, de la monogamia o poligamia, del rol que juega el anciano en la familia, del rol que juega el adolescente, etc.

Una de las tantas diferencias que la familia en nuestros días tiene con respecto por ejemplo con la de hace cincuenta años, es la creciente participación de la mujer en el campo de trabajo extra hogareño. Por otra parte, la mayor movilidad de la familia ha acarreado un debilitamiento de los nexos familiares en el sentido de que los abuelos por ejemplo, es cada vez menos frecuente que vivan junto con los hijos y nietos, -- mas aún, es difícil que sigan viviendo en el mismo pueblo o ciudad.

Con respecto a lo primero creemos que esto es válido mas que nada para la clase media. La aspiración de la familia que tiene hijas es que éstas tengan el máximo de instrucción posible "porque aunque después se casen puedan estar preparadas para luchar por la vida" como se oye decir con mucha frecuencia. Esto, que podría sonar como una frase mas o una forma de pensar solamente, creemos tiene profundas aplicaciones psicológicas - en muchas mujeres actualmente y por cierto repercute en su ajuste conyugal y funciones como madre. Decimos esto, porque hace cincuenta años atrás en primer lugar, esto no era así. La mujer sabía muy bien que su rol era su hogar, su marido, sus hijos y-

nada más. No tenía otras alternativas, ya que era socialmente - reprobado al menos encubiertamente, su incursión en otras áreas que no fueran éstas. Hoy día no obstante la sociedad admite a la mujer como profesional y oficinista por ejemplo (esto no es igual en todos los países Latinoamericanos) este reconocimiento aún no es total y de alguna manera la mujer que trabaja entra en conflicto con su medio ambiente. Este le revela su hostilidad ya sea a través de un marido que aunque educado e instruido, es aún partidario del patriarcado sin atenuantes o bien si descendemos en la escala social, toparemos con el más recalcitrante - "machismo"/. Es decir que por un lado se le fomenta a la mujer - el estar preparada "para luchar por la vida" (lo que le ha significado conocer otras posibilidades, como disponer de su propio sueldo antes de casarse por ejemplo en la mujer que trabajó o conocer los beneficios de la cultura, en el caso de aquella que llegó a la Universidad) y por otro lado se le dice su función está solo en las labores domésticas. Esta problemática no se le presentaba a la mujer de hace cincuenta años y creemos - que no se le presentará a la de cincuenta más. Es la presente - generación la que está sufriendo la ambivalencia de la sociedad respecto al rol femenino. En todo caso una cosa es clara -- y es que la mujer cada vez se siente más insatisfecha con su - rol de dueña de casa y madre. Esto como adelantábamos, tiene - profundas implicaciones en la estructura familiar, ya que la - madre que por razones puramente económicas por ejemplo, debe - salir a trabajar no cuenta con las Instituciones sociales que - se hagan cargo de sus hijos durante las horas de trabajo. Esto acarrea un grave problema social: el menor abandonado, que queda así automáticamente ubicado en la antesala de una pletórica - secuencia: la vagancia, la mendicidad, el delito y la prostitución.

En cuanto a la pérdida de los nexos familiares en - las familias que han migrado a las ciudades, esto significa para muchos perder no solo cualquier indicio de tradición o raíces sino también el apareamiento de una sensación de falta de apoyo y también de anonimato en la gran urbe. Los beneficios - de esta nueva cultura que ven en la prensa y oyen por la radio, se dan cuenta que los son inalcanzables, percibiéndola entonces

como extraña a ellos. Consecuentemente tienden a rechazar sus valores y a resentir su autoridad.

Fácil resulta comprender que un individuo víctima de una situación de inadaptación a su medio social, de resulte difícil participar del concepto de familia como " el núcleo fundamental de la sociedad".

No es de extranar entonces el debilitamiento de la patri potestad, la deserción familiar y el abandono moral y material de los hijos. Esto para no mencionar el problema de la paternidad irresponsable y muchos otros.

Como lo mencionábamos anteriormente, este es un fenómeno que tiende a perpetuarse ya que, los hijos de estas "familias" en situación social irregular, son ellos también irregulares sociales. Hay ya suficiente evidencia experimental que el bajo rendimiento intelectual de niños provenientes de baja condición socio-económica no es siempre debido a factores biológicos (genéticos, metabólicos, anoxias, traumas o enfermedades que dañen el sistema nervioso central) sino que hay un grupo de retardados mentales (que algunos investigadores lo estiman en cerca del 50% del total) cuyo déficit no es de potencial de inteligencia, sino producto de una privación cultural. Entendiendo por tal un empobrecimiento de estímulos sensoriales y perceptivos durante los cruciales años preescolares, con la consiguiente escasa o nula motivación para aprender. Esto a su vez acarrea una deserción escolar cercana al 50% en los seis primeros años básicos, quedando aquí de manifiesto una vez más, el desajuste entre nuestro sistema educacional (diseñado en todas partes de mundo en base standards de clase media) y este grupo social. El sistema educacional presupone o da por entendido que el niño llega a la escuela a los seis o siete años con un bagaje de conocimientos, de lenguaje y de la motivación para aprender, que precisamente no las tienen los niños de las clases sociales más bajas. Es decir que la escuela sin quererlo, está contribuyendo a la irregularidad de estos niños. Se cierra así otro círculo vicioso, ya que estos niños deben abandonar la es

cuela escasamente sabiendo leer y escribir, lo que ya les sella su futuro en términos de escapar de la "cultura de la pobreza".

La familia de clase media, también ha experimentado un cambio en comparación con la de generaciones pasadas. En general se aprecia un debilitamiento de la autoridad paterna. - Hay menos tiempo dedicado a la vida en el hogar, siendo los padres de la actual generación en general capaces de proporcionar mayor bienestar económico a sus hijos, que ellos que ellos recibieron cuando jóvenes, se muestran dudosos en cuanto hasta donde es conveniente dar. Esto sumado al hecho de que los valores implícitos en la forma de vida de los padres no se compaginan con los sermones que ocasionalmente dan a sus hijos, crea en estos últimos un distanciamiento y una falta de sostenimiento a la influencia paterna.

En las clases sociales más desposeídas, el origen de esta desintegración familiar ya a sido analizado en alguno de sus aspectos que nos parecen los más sobresalientes.

En relación de la crisis de la autoridad paternal y las consecuencias que esto acarrea, los estudios de Bandura, Walters y Sears, entre muchos otros, coinciden en recalcar que este aspecto no pueda considerarse aisladamente sino en el contexto de la relación afectiva que existe entre padres e hijos. Es decir que los defectos que sobre la personalidad del niño tiene el que un padre sea estricto o permisivo, con distintos si esta estrictéz o permisividad van acompañados de una relación afectiva positiva o de una actitud hostil de rechazo. Así se ha podido determinar que la combinación de permisividad asociada a frialdad activa (o relación afectiva negativa hostil o de rechazo encubierto) es la combinación de variables más perniciosas y que con mayor frecuencia se encuentra en los antecedentes familiares de los delincuentes tanto juveniles como adultos. Estos hallazgos, también han sido confirmados por la criminóloga norteamericana de la Universidad de Harvard, Eleanor Glueck.

A la inversa, la combinación de las variables perfi-

sibles y relación afectiva positiva, da en líneas generales resultados completamente diversos, destacándose entre otros el hecho de fomentar la creatividad y la independencia del hijo.

Estos estudios obviamente que representan solo las situaciones externas y no consideran las variables genéticas, - que aunque también influyen en la personalidad del niño son más difíciles de analizar en estudios de esta naturaleza.

POSIBILIDADES DE ACCIÓN FRENTE AL PROBLEMA.-

1) Arrreaneamiento tiende a sobresimplificarse el problema diciendo que hasta que no se mejoren las condiciones económicas de los países en vía de desarrollo, el problema que nos ocupa está lejos de ser solucionado integralmente. A nadie le cabe la duda que este es un factor de extraordinaria importancia, pero dista mucho de ser el único.

2) Creemos que paralelamente a esto debe enfocarse el problema tal como lo expresábamos al comienzo de esta presentación, haciendo una reevaluación del concepto de familia en relación a sus funciones y forma, de acuerdo a la clase social de que se trate. Nos parece indudable que en el sector social marginal de que hemos hablado debemos ser muy realistas en cuanto a seguir considerando o no familia una pareja de convivientes, que por el hecho de compartir un mismo techo y tener algunos hijos, exponen a éstos a toda suerte de inmoralidades - situaciones de violencia física, escenas de embriaguez permanente etc. Es en casos como estos, donde una cuidadosa encuesta social debe considerar como alternativa, cuando la **recuperación** - de los padres es imposible, la ubicación de esos niños, al menos en hogares substitutos. Es de toda evidencia que la política general debe ser, conservar a los hijos con sus padres biológicamente, pero desgraciadamente son muchos los casos en que esto no es posible y la sociedad tiene la obligación de proveer las Instituciones correspondientes para proporcionar otra alternativa de vida a estos niños en peligro moral.

3) Entre las medidas destinadas al fortalecimiento de la familia, creemos que son muchos los factores que debieran conjugarse para lograr este fin. Sin embargo a pesar de que se instuyen muchos, son pocos los estudios que se han realizado para estudiar por ejemplo desde un punto de vista científico el problema del divorcio. En Estados Unidos, donde uno de cada matrimonio termina en divorcio, solo ultimamente se ha abordado el problema, desde un punto de vista epidemiológico. El profesor Lemkau de la Escuela de Higiene de la Universidad Johns Hopkins ha comenzado a preocuparse de ese problema. Es decir, analizar en último término científicamente que factores son los que determinan el éxito o fracaso de un matrimonio. Creemos -- que estudios de esta naturaleza son absolutamente necesarios -- para no seguir repitiendo lugares comunes al respecto.

4) Hay otro factor que juzgamos importantísimo en relación a este mismo y es el grado de conocimiento con que -- llegan los conyuges a desempeñarse como tales. No cabe duda -- de que muchos problemas que se presentan en el seno de un número apreciable de familias podrían abviarse con una información básica por parte de los padres. Nos referimos fundamentalmente a una educación sexual defectuosa, a una precaria e nula información en cuanto a la psicología infantil, etc. Es decir -- lo que propiciamos a este respecto es la creación de Escuelas -- de Padres, cosa a la que se ha llegado ya en algunos países.

En relación a esto último no deja de ser paradójal -- el hecho de que tradicionalmente para gobernar un pueblo y educar a sus hijos, la sociedad no le exige a los hombres ninguna formación sistemática previa....

5) Mencionábamos en un comienzo que los aspectos económicos también influyen en el fortalecimiento de la familia.

La incorporación de la mujer al proceso económico en una forma mas activa, es decir que aporte al hogar no solo su trabajo extrahogareño, sino a través de trabajos remunerados -- fuera de casa; significa obviamente un mejoría del standard --

3) Entre las medidas destinadas al fortalecimiento de la familia, creemos que son muchos los factores que debieran conjugarse para lograr este fin. Sin embargo a pesar de que se instuyen muchos, son pocos los estudios que se han realizado para estudiar por ejemplo desde un punto de vista científico el problema del divorcio. En Estados Unidos, donde uno de cada matrimonio termina en divorcio, solo ultimamente se ha abordado el problema, desde un punto de vista epidemiológico. El profesor Lemkau de la Escuela de Higiene de la Universidad Johns Hopkins ha comenzado a preocuparse de ese problema. Es decir, analizar en último término científicamente que factores son los que determinan el éxito o fracaso de un matrimonio. Creemos -- que estudios de esta naturaleza son absolutamente necesarios -- para no seguir repitiendo lugares comunes al respecto.

4) Hay otro factor que juzgamos importantísimo en relación a este mismo y es el grado de conocimiento con que -- llegan los conyuges a desempeñarse como tales. No cabe duda -- de que muchos problemas que se presentan en el seno de un número apreciable de familias podrían abviarse con una información básica por parte de los padres. Nos referimos fundamentalmente a una educación sexual defectuosa, a una precaria e nula información en cuanto a la psicología infantil, etc. Es decir -- lo que propiciamos a este respecto es la creación de Escuelas de Padres, cosa a la que se ha llegado ya en algunos países.

En relación a esto último no deja de ser paradójal -- el hecho de que tradicionalmente para gobernar un pueblo y educar a sus hijos, la sociedad no le exige a los hombres ninguna formación sistemática previa....

5) Mencionábaros en un comienzo que los aspectos económicos también influyen en el fortalecimiento de la familia.

La incorporación de la mujer al proceso económico en una forma mas activa, es decir que aporte al hogar no solo su trabajo extrahogareño, sino a través de trabajos remunerados -- fuera de casa; significa obviamente un mejoría del standard --

de vida de estas familias. No obstante los beneficios que esto reportaría para tantos hogares, esta práctica no puede materializarse en muchos casos, por la falta de jardines y Guarderías Infantiles suficientes, donde la madre puede dejar confiadamente sus hijos durante las horas laborables.

En relación a las proyecciones de prevención de irregularidades sociales, psíquicas y físicas que los Jardines y Guarderías infantiles pueden tener, además de lo ya mencionado está el hecho de constituir talvés el instrumento mas útil para interrumpir uno de los componentes mas importantes de la "Cultura de la Pobreza" cual es la deficiencia mental ambiental determinada. A este respecto, propiciamos comenzar la instrucción primaria obligatoria en el niño, no a los seis, sino a los dos o tres años de edad. Creemos que esta es la única forma de mejorar el rendimiento escolar de los niños, sobre todo aquellos provenientes de baja condición socio-económica. Junto a esto es indispensable que el sistema educacional pueda ser lo suficientemente sensible a las necesidades de este sector social.

6) Plan Nacional de Control de la natalidad. Estimamos esto, otro factor más de fortalecimiento de la familia, aunque a primera vista difícil de relacionar. Es indudable que una madre que se llena de hijos no deseados, no va a ejercer adecuadamente sus funciones de madre y de esposa, y consecuentemente la vida familiar se deteriorará. Es sabido el hecho que el problema de control de la natalidad practicamente no existe en las clases alta y media. Es decir que es precisamente en los sectores mas necesitados donde nacen el mayor número de hijos por familia.

7) El problema del alcoholismo en la mayoría de los países latinoamericanos reviste caracteres de extraordinaria gravedad y magnitud. Se hace urgente ancarar este problema ya que está complotando contra los programas de salud, de promoción social, de desarrollo económico, etc etc. Por supuesto que la integridad de la familia no escapa a esta aseveración.

8) Adecuar las disposiciones legales a este objeto.

La Legislación por lo menos en nuestro medio, a pesar de que en la teoría sanciona la irresponsabilidad paterna, en la práctica resulta extremadamente difícil que esta sanción se ejerza contra quienes abandonan el hogar, maltratan a la mujer o sus hijos o dan un mal ejemplo moral a ellos. Este estado de cosas lógicamente no tiende a fomentar la estabilidad familiar.

9) En cierto modo relacionado con lo que decíamos en el primer punto en relación al divorcio, creemos que es también necesario fomentar el desarrollo de cursos de preparación para el matrimonio.

No hemos pretendido con esto hacer un análisis exhaustivo del tema, sino mas bien señalar al menos parcialmente el grave problema de la desorganización familiar.

Dr. HERNAN MONTENEGRO ARRIAGADA
Vicepresidente Ejecutivo

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

Conferencia Especializada de la Organización de Estados Americanos

Doc. N° 53
17 de junio de 1968
Original: Español

SECCIONAL I ASPECTOS DE ESTADISTICA

Capítulo VI EVOLUCION DE LA PROPORCIONALIDAD ENTRE LA
POBLACION ACTIVA Y LA PASIVA

Autor: INSTITUTO BRASILEIRO DE ESTADISTICA
BRASIL

XIII CONGRESO PANAMERICANO DEL NIÑO

ESTADISTICA

CAP. VI

EVOLUCION DE LA PROPORCIONALIDAD ENTRE LA POBLACION
ACTIVA Y LA PASIVA

INSTITUTO BRASILEIRO DE ESTADISTICA

1 - INTRODUCAO

1.1 - A conceituacao de populacao ativa -e, por contrapartida, a de populacao passiva - apresenta algumas dificuldades que nao sao fáceis de superar. Segundo Mortara (1), seriam "profissionalmente ativos os habitantes que, na nomenclatura censitária internacional, sa designados, em geral, como economicamente ativos, isto é, os que exercem uma atividade normalmente remunerada em moeda, e em alguns casos, em todo ou em parte, em bens o servicos". O autor justifica a denominacao de "profissionalmente ativos" em lugar da expressao mais usual de "economicamente ativos" em fao do acordo unanime dos economistas segundo o qual "sa atividades economicas também atividades nao profissionais e nao remuneradas, largamente e exercidas, como as da mulher em seu próprio lar o outras menos freqüentes".

1.2 - Na comparacao entre países ou entre épocas diferentes, a medida da populacao ativa - supondo esta perfeitamente definida - exige, ainda, a conceituacao de populacao "potencialmente ativa". Ora, a populacao potencialmente ativa - e, em consequencia, a efetivamente ativa que - lhe é estreitamente correlacionada - depende fundamentalmente da composicao por idade que, por sua vez, nos países onde as correntes migratórias nao sao intensas, depende em primeira aproximacao dos niveis de natalidade, visto que a mortalidade tem um efeito menos acentuado. Aliás, o declínio da mortalidade, em países subdesenvolvidos de mortalidade elevada, - poupa muito mais jovens do que pessoas idosas, de modo que esse declínio pode resultar, ao contrário do que se poderia supor á primeira vista, em rejuvenescimento da populacao, axatamente como um acréscimo da natalidade. Assim, seria principalmente a taxa de crescimento natural, mais do que apenas a fecundidade, a determinante principal da composicao por idade.

1.3 - Nao é também uniforme a definicao de populacao potencialmente ativa. Alguns países adotam como tal a populacao de 10 anos e mais,

(1) MORTARA, Giorgio - Características da estrutura demográfica dos países americanos. Washington, Instituto Interamericano de Estatística, 1961.19'

outros de 8 e mais e ainda outros preferem utilizar a população de 14 anos ou de 15 anos e mais. É claro que, em parte, essa diferença pode traduzir uma realidade. Ali onde as atividades primárias são importantes ou predominantes - o que em geral coincide com uma natalidade elevada - a proporção de jovens e crianças que integram a população passiva é mais elevada e representa um maior encargo social a ser suportado pela economia do país. É natural que, nesse caso, as famílias procurem introduzir logo cedo os filhos em tais atividades, contribuindo, assim, para diminuir aquele encargo. Mas, se esse é o interesse coerente com o resultado imediato - porque ditas atividades não exigem uma formação técnica apurada - por outro lado, o progresso econômico por que todos esses países anseiam requer uma formação muito mais completa e demorada, de modo que, como contribuição para o futuro do país, as crianças e jovens deveriam estar sendo preparados e treinados para atividades especializadas, a través de um sistema educacional mais adequado ao desenvolvimento.

1.4 - Outro ponto importante a acentuar é o que se refere aos dados estatísticos disponíveis. Há grandes falhas entre os países da América Latina no tocante as disponibilidades de dados e, portanto, o estudo de uma evolução que abranja os últimos 70 anos, aproximadamente, não poderia deixar de se ressentir dessa falha fundamental. Por isso, a análise fica sujeita a todas as restrições decorrentes dessa realidade. A simples inspeção do quadro 3, onde figura o crescimento da população geral e da população economicamente ativa por países, demonstra a deficiência apontada, impossível de ser sanada. Todavia, ele é bastante elucidativo no seu conjunto e permite uma visão ampla do problema dentro da parte importante do período considerado. As fontes dos dados por nós utilizadas foram essencialmente:

- 1) Demographic Yearbook, Nova Iorque, Nações Unidas
- 2) ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, Departamento de Assuntos Econômicos e Sociais. Aspectos demográficos de la mano de o-

bra. Informe 1. Participación en las actividades económicas por sexo y edad. Nueva York, 1963 (Estudios sobre población, 23)

3) Boletín Demográfico, Santiago de Chile, Centro Latinoamericano de Demografía (CELADE).

Desse modo os critérios de população ativa são os adotados nessas publicações, principalmente na primeira.

2 - ESTRUTURA POR IDADE

2.1 - Não há dados primários disponíveis sobre as estruturas por idade da maioria dos países americanos para períodos muito anteriores a 1950. Por esse motivo, resolveu-se comparar as estruturas por idade de 1950 e 1960 como elementos básicos de análise, destinados a caracterizar um aspecto demográfico importante da população no que se refere às suas relações com a atividade econômica. Esses elementos constam do quadro 1 (valores absolutos e relativos). O quadro 3 é outra forma de apresentação dos valores relativos, no qual as proporções das classes de 0 a 15 anos (exclusivo) e de 65 e mais estão referidas a 1.000 habitantes da classe 15 a 65 (exclusivo), em vez de relacionar-se a 1.000 habitantes de todas as idades. Embora haja na América do Sul, por exemplo, países como a Argentina e o Uruguai (e em menor escala, o Chile), com distribuições por idade nitidamente características dos países de natalidade baixa ou moderada, a importância numérica relativa das suas populações é pequena, de maneira que apenas distinguimos os territórios ao Norte do Rio Grande, entre o Rio Grande e o Panamá (inclusive) e ao Sul do Panamá, designados, respectivamente, como América do Norte, América Central e América do Sul).

2.2 - As estruturas por idade acompanham, a través dos níveis da natalidade, o desenvolvimento econômico-social das nações.

Na América do Norte, onde a natalidade é baixa, a proporção da

classe 0 I— 15 é bem inferior as das outras duas Américas, e as de adultos potencialmente ativos (15 I— 65) e pessoas idosas (65 e mais) são mais elevadas.

O grupo 15 I— 65 é algo mais numeroso na América do Sul do que na América Central, onde a proporção de jovens (0 I— 15) é mais alta do continente americano.

De modo geral a proporção de mulheres de 65 anos e mais é superior a de homens da mesma classe, resultado universalmente conhecido e devido a mortalidade mais baixa da mulher, que se acentua nesse grupo de idade.

Entre 1950 houve um ponderável aumento da classe 0 I— 15 (jovens) na América do Norte, com a conseqüente redução dos valores relativos das outras duas classes. O mesmo fato ocorreu na América Central e na América do Sul. Todavia, na América do Norte o aumento do grupo jovem está associado, principalmente, ao aumento da natalidade, ao passo que nas outras duas Américas, esse aumento, em escala bem menor, resultou provavelmente, em grande parte, do declínio da mortalidade nas primeiras idades, decorrente dos progressos da Medicina Sanitária.

Os valores relativos do quadro 2 permitem a apreciação geral dos encargos sociais das classes "jovens" (0 I— 15) e "idosos" (65 e mais) que pesam sobre os componentes da classe potencialmente ativa (15 I— 65). Enquanto na América do Norte a cada 1.000 pessoas do grupo 15 I— 65 correspondiam 419 "jovens" e 191 "idosos", num total de 610 pessoas, na América Central havia 734 jovens e 62 pessoas idosas, totalizando 796 pessoas, e na América do Sul, 703 e 54, num total de 758. Esses números cresceram de 1950 para 1960 como conseqüência do aumento dos contingentes das classes jovens. Considerando os valores obtidos, podemos fazer o seguinte

DISTRIBUICAO PERCENTUAL DOS ENCARGOS SOCIAIS
NAS AMERICAS - 1950 e 1960

REGIOES	1950		1960	
	Juven- tude	Velhi- ce	Juven- tude	Velhi- ce
	%			
América do Norte.....	68,7	31,3	77,5	22,5
América Central.....	92,2	7,8	93,0	7,0
América do Sul.....	92,9	7,1	92,2	7,8
Todas as Américas.....				

O encargo total em número de pessoas das classes inativas por 1000 habitantes da classe economicamente ativa (15 L— 65) diminui com o declínio da natalidade, e a distribuição se modifica, por ação combinada da natalidade e da mortalidade, no sentido de um aumento dos encargos da mortalidade, no sentido de um aumento dos encargos de velhice e redução dos encargos da juventude. Contudo, o fator essencial de envelhecimento da população tem sido o declínio da natalidade, mesmo porque o declínio da mortalidade, nas condições dos países subdesenvolvidos, economiza mais crianças e jovens do que pessoas idosas, contribuindo também para rejuvenescer a população.

Em síntese, verifica-se que a estrutura demográfica da América por se caracterizar pela composição jovem, não se apresenta muito favorável ao desenvolvimento econômico, pois a grande importância do grupo 0 l— 15 exige, por um lado, elevados investimentos sociais e, por outro provoca elevados encargos para a população entre 15 e 65 anos.

Essa relação, como vimos anteriormente, é mais elevada na Amé-

rica Central, área de maior natalidade (entre as tres áreas consideradas) e os menores encargos para a populacao entre 15 I— 65 anos sao encontrados na América do Norte, onde portanto, em termos genéricos, podemos considerar que a composicao por idade é mais favorável ao progresso.

3 - EVOLUCAO

3.1 - A escassez de dados estatísticos nao permite análise tem peral da evolucao da populacao economicamente ativa, como seria de desejar e tampouco para período de tempo de fato apreciável.

Ainda assim, dada a importancia de comparar o crescimento da po pulacao economicamente ativa com o crescimento da populacao total, efetuamos observacoes nesse sentido para os poucos países que dispõem de informa coes.

3.2 - No quadro 3, indica-se o crescimento da populacao total e da economicamente ativa de alguns países americanos, no período 1920/60, dividido em dois períodos.

3.3 - Para as nacoes de que dispomos de informa, verifica-se - que, no segundo veintenio, a populacao economicamente ativa se avoluma em ritmo inferior ao da populacao total, em consequencia da combinacao de - dois fatores: pequena absorcao da maõ obra pelo mercado de producao e impor tante crescimento do grupo etário menor de 15 anos de idade.

3.4 - Ao considerarmos a taxa participacao do grupo 15 I—I 19 desses memos países em 1950 a 1960, verificamos que se registrou pequena di minuição do valor relativo, indicando que o grupo no presente participa em menor proporcao da forea de trabalho do que no passado.

3.5 - fato serve para explicar o fenomeno anotado no item 4.2 e.

também, reflete certa melhoria do padrão educacional dos países americanos que, ao estenderem o período de treinamento da população através da ampliação das oportunidades educacionais, promove essa redução da participação na força de trabalho de pessoas jovens.

4 - JOVENS NA FORÇA DE TRABALHO

4.1 - Conforme tem sido inúmeras vezes salientado, as taxas de crescimento vegetativo da grande maioria dos países americanos se apresentam elevadas. O intenso crescimento atual é devido essencialmente a forte natalidade desses países, associada ao grande declínio da mortalidade nos últimos 20 ou 30 anos, em virtude da generalização do uso de antibióticos e desinfetantes de alta eficiência. A alta taxa de crescimento proporciona forte contingente de jovens na população, o que reduz a proporção de pessoas nas idades economicamente ativas, de 15 a 65 anos, por exemplo. Tal situação tem se mantido praticamente inalterada nos últimos 50 anos, para os países economicamente subdesenvolvidos da América.

4.2 - Há, todavia, a considerar, conforme já salientamos, uma circunstância que, se por um lado, atenua essa situação a curto prazo, tem, por outro, dificultado o problema da mão de obra especializada a mais longo prazo. De fato, nos países social e economicamente menos desenvolvidos, onde as taxas elevadas de crescimento tendem a reduzir a proporção de habitantes nas classes de idade economicamente ativas, há maior participação dos grupos de idade mais jovens na força de trabalho. Face a escassez e a pouca precisão dos dados relativos a classe 10 I—15, foi feito o estudo do grupo 15 I—20, estabelecendo-se uma correlação entre o nível da natalidade e a proporção de pessoas dessa classe de idade, participantes na força de trabalho.

4.3 - A correlação assim obtida entre o número de nascimentos

por 1.000 habitantes e a percentagem da populacao economicamente ativa, do sexo masculino, pertencente a esse grupo de idade, resultou igual a 0,64, valor suficientemente elevado e estatisticamente significativo.

Calculada a equacao de regressao, resultou:

$$\underline{y} + 1,284 \underline{x} + 25,515$$

onde \underline{y} é a percentagem de populacao economicamente ativa no grupo de 15 a 20 anos (excluida a idade superior) e \underline{x} é o número de nascimentos por 1.000 habitantes. A determinacao foi feita por uma "cross section" em torno de 1950. A equacao obtida indica, através do coeficiente de \underline{x} , que, para cada nascimento a mais em 1.000 habitantes, a percentagem de participacao aumenta em 1,28.

O coeficiente de correlacao se eleva para 0,70, se calculado entre a mesma percentagem de participacao na forca de trabalho e o logaritmo decimal da taxa de natalidade.

Assim, quanto mais alta a natalidade, mais elevada tende a ser também a participacao das classes mais jovens na forca de trabalho. Embora essa circunstancia reduza um pouco o onus decorrente da natalidade elevada, antecipando o trabalho dos jovens, constitui, entretanto, fator que, associado a deficiencia do sistema educacional, contribui para dificultar o progresso economico dos paises, uma vez que, além do ensino básico, o desenvolvimento exige, cada vez mais, a formacao profissional extremamente especializada.

4.4 - A situacao encontrada nao é válida apenas a ano de 1950, no qual foi estabelecida a "cross section": ela traduz uma realidade dos ultimos 70 anos, que deveria ser mesmo algo mais grave no principio do século e que ainda perdura, com caracteristicas bastante acentuadas, em grande número

mero de nações americanas.

Pode-se situar aí o cerne do dilema persistente nas nações subdesenvolvidas. Para as famílias é necessário, de imediato, encaminhar os filhos para o trabalho, a fim de reforçar as rendas do grupo e minorar o onus familiar. Um sistema educacional deficiente não prende as crianças a escola: por outro lado, a baixa renda "per capita" não induz a população a desenvolver um sistema de educação que, em última análise, vem contrariar os seus objetivos imediatos de aumentar as rendas familiares, antecipando o trabalho dos jovens. No entanto, a mesma decisão que conduz a diminuição do onus decorrente da numerosa juventude é terrivelmente enganadora; ela não permite que essa mesma juventude se aplique a um aprendizado mais eficiente, que possa contribuir para melhorar, em futuro próximo, a qualidade da mão de obra. Mais uma vez se caracteriza aqui um paradoxo bastante generalizado no campo econômico e social: as decisões individuais que colaboram ou podem colaborar para a melhoria das condições de vida no presente (o trabalho precoce) são extremamente prejudiciais aos interesses da coletividade, quando consideradas as suas possibilidades de desenvolvimento econômico futuro.

4.5 - É necessário que as nações subdesenvolvidas se apercebam e se compenetrem dessa realidade e façam um esforço no sentido de melhorar as condições e os padrões do ensino, tornando-o obrigatório para os níveis iniciais e, se necessário, associando-o ao trabalho quando possível, a fim de reduzir um pouco o encargo do aprendizado. De qualquer modo, é imprescindível que o sistema de ensino fique em perfeita adequação com as exigências de desenvolvimento econômico, se é que as nações desejam progredir segundo o padrão dos países economicamente desenvolvidos da atualidade.

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

Conferencia Especializada de la Organización de Estados Americanos

Doc. N° 54
17 de junio de 1968
Original: Español

TRABAJO DE REFERENCIA, PRESENTADO

POR LA FUNDACION PANAMERICANA DE DESARROLLO

ESTABLISHING

NATIONAL DEVELOPMENT-FOUNDATION

WORKING DOCUMENT PREPARED BY
THE PAN AMERICAN DEVELOPMENT FOUNDATION

NOVEMBER, 1967

TABLE OF CONTENTS

	<u>Page</u>
INTRODUCTION	4
I. The Pan American Development Foundation.....	1
II. Why Private National Development Foundations.....	1
III. Objectives of Private National Development Foundations	4
IV. The Functioning of National Development Foundations	5
V. Obtaining the Support of Private Enterprise in La tin America	8
VI. Fund Raising	9
VII. Advantages to the Business Firm	12
VIII. Sources of Administrative Funds	13
IX. The Role of the Pan American Development Foundation	13
X. Beginning the National Development Foundation . .	14
XI. Summary	15

- APPENDICES:
- A. Financial Analysis
 - B. Draft Administrative Budget
 - C. Chart of Obligations and Responsibilities
 - D. Questions for Working Committees.

NATIONAL DEVELOPMENT FOUNDATIONS

Working Document

INTRODUCTION

The National Development Foundation is a new and dynamic way to mobilize private sector resources --human, technical and financial-- for the strategic needs of a developing country. Its objective is to obtain the maximum participation of private citizens in the development process, and to provide more efficient administration of private capital for socioeconomic development activities.

The Pan American Development Foundation has been cooperating with leading citizens in various countries in the Hemisphere to establish national development foundations. The general plan for these foundations, devised with the assistance of several North and Latin American businessmen who saw the need for a more dynamic and effective means for raising and allocating funds, combines several direct and indirect incentives and is designed to make the local foundations self-supporting within three to five years.

In July, 1966, the Dominican Development Foundation was established in the Dominican Republic. It is an autonomous, private institution jointly capitalized by local contributions and a matching fund provided by the Pan American Development Foundation. Communities and organizations working through the Dominican Development Foundation to improve local living conditions can obtain assistance in the form of grants or loans. Similar foundations are now being formed in Colombia, Ecuador and Central America.

While the precise definition of objectives and methods of operation among the different national foundations varies according to the

- - -

priorities set by the Board of Trustees, in general they are based upon the concepts and premises set forth in this document.

I. THE PAN AMERICAN DEVELOPMENT FOUNDATION

The Pan American Development Foundation, a non-governmental, non-profit organization, was established by a group of distinguished citizens of the various American countries to enable private citizens throughout the Hemisphere play a more direct, active role in constructive development projects.

During 1964 and 1965, initial efforts were concentrated on raising funds from private sources in the United States to finance small development programs, with emphasis placed on the need for personal commitment, both by the donor and by the recipient, so that the former know its private sector origins. This aspect of the PADF programs has achieved considerable success: in 1966, more than \$2,500,000 was channelled to projects in Latin America, including the special program of the Foundation known as "Tools for Freedom". By way of comparison, the Foundation administered total contributions of \$125,000 in 1964, its first year of operation, and \$800,000 in 1965.

The Foundation is now engaged in its major objective, aiding Latin American businessmen in the establishment of private national development foundations.

II. WHY PRIVATE NATIONAL DEVELOPMENT FOUNDATIONS?

The National Development Foundations represent the combined efforts of business and civic leadership through which development resources are obtained and distributed for community improvement.

They will serve several important objectives:

- - - -

1. Out of the increasing desire of the private sector to participate in social endeavors has come a proliferation of small private organizations competing for scarce private resources and even more limited governmental funds. While it is true that these organizations constitute a "first line of attack" in community improvement efforts, and are increasing the responsiveness of low-income communities to self-help projects, financing these efforts is the weakest link in the chain. In other words, the battle lines for self help have been drawn and many dedicated people are committed, but the supply lines have been neglected. ANDF can mobilize and coordinate all available private resources, and through the PADF obtain additional resources from other countries, for social and economic self help projects.

- 2.- While it is true that increasing numbers of private citizens and businesses in Latin America are supporting philanthropic ventures, their activities for the most part are fragmented. In many cases funds are given as charity to the most convenient projects or the most insistent solicitors. Even those private donors concerned with priority needs have no way to ensure the effective use of their funds. It is indeed paradoxical that individuals who have accumulated wealth and achieved success by careful planning and efficient management of their own resources would disregard these principles when it comes to investing their resources in the development of their society and nation. ANDF., is a means through which contributors can apply the concept of efficient management and informed resource allocation to private resources designated for philanthropic and development purposes.

3. Attitudes change more quickly than images. In spite of substantial change on the part of individual business and industrial leaders in terms of their avowed responsibility for improving the social and economic

well-being of the people, the general image of the oligarchy remains. The sincere motivation of many individuals has no means for gaining respect. Existing patterns of charity and philanthropic interest are totally inadequate to overcome the historical image of the indifference of the privileged class to community affairs and social responsibilities. The NDF offers tangible and highly visible proof, through its collective membership and through its programs, that the will and the commitment of the private sector is providing opportunities for self-help action among the communities low-income families.

4. Governments are increasing their allocations of development funds for social welfare purposes. New schools, hospitals, and vocational training centers are being inaugurated every day. But the "revolution of rising expectations" and the population explosion are combining to lessen the impact value of these projects. Government resources are not elastic to the point where they can cover every rightful governmental obligation. This is true in the U.S. as well as in Latin America. The reality in both parts of the Hemisphere is that citizen action on the local level must be ready to supplement government activities, while not replacing government responsibilities. The NDF can provide a forum through which the leaders of the business community can meet and discuss social welfare needs with other community leaders to jointly determine the nature and extent of social welfare activities needed to supplement government programs.

5. The usual relationship between the receiver and the giver of charity has been strained and at times it is basically hostile. It has been frequently suggested that no one likes the process of charity because it puts the receiver in the position of begging which he may deeply resent and often leads to embarrassment or discomfort on the

part of the giver. There is little question but that charity in its typical form is a demeaning procedure. There is however, a far more satisfactory and meaningful alternative. The NDF., can make funds available on a low interest loan basis and thus provide access to credit for community improvement projects which would otherwise be unavailable. The loan procedure will create an entirely new relationship through which the borrower will be helped to develop his own latent talents and generate self confidence. Experiences with credit unions and similar low interest lending programs among what has been describe "high risk" loan applicants has generally proven both the desirability of the procedure and the integrity of the borrowers.

Attitudes are changing. The Latin American businessmen who are helping to development the plans and programs of the Pan American Development Foundation agree that a private national development foundation is a unique instrument for action to remedy some of the problems and to help them show their concern for social progress.

III. OBJECTIVES OF PRIVATE NATIONAL DEVELOPMENT FOUNDATIONS

The principal objectives of private national development foundations, acting in the name of the private sector, are:

1. Mobilize the efforts of private citizens and business and provide a means for systematically channelling their philanthropic activities towards constructive development projects;
2. Provide an effective administrative mechanism for private resources allocated to economic and social purposes;
3. Strengthen the identification of the private sector as an active participant in national development efforts by presenting a comprehensive picture of the full scope of local private efforts, and by encouraging

"united fund" type activities.

4. Encourage people in low income groups to develop their own latent resources and generate self-reliance through a system of small loans and technical assistance.
5. Foster the growth of private foundations in each country and coordinate efforts of existing local foundations and organizations by identifying projects in which their combined resources could achieve a greater result without prejudice to the identity of individual foundations.
6. Undertake studies to help national legislatures understand better the benefits of philanthropic foundations.

IV. THE FUNCTIONING OF NATIONAL DEVELOPMENT FOUNDATIONS

The National foundation is, essentially, a secondary financing institution in the field of nonprofit activities. It does not carry out projects of its own but serves to obtain additional resources for projects selected and presented by private voluntary groups. As a secondary institution, the national foundation provides maximum flexibility to private sector philanthropy at a minimum overhead cost.

The national foundation is an autonomous institution governed by a local Board of Trustees comprising businessmen and prominent citizens who alone establish the specific program priorities and methods for their foundation. The PADF, which consults with the national foundation Board on its general guidelines, provides technical assistance and other advisory services as may be necessary.

The foundation will be a linkage between communities and organizations presenting projects that they themselves are prepared to carry out, and

- - - -

the private sources of funding. The staff of the Foundation will not be involved in the implementation of projects but will seek to advise those submitting projects on the best means to achieve their objectives.

The general organization and operations of the foundation is set forth in Diagram I, indicating the principal objective to channel funds from the private sector towards projects in rural and needy urban areas, on a nation wide basis. It also shows the role of the private agencies and voluntary organizations which will be responsible for the preliminary evaluation of projects and group responsibility and will then recommend them to the national foundation. These voluntary agencies will also serve to channel the funds from the national foundation to community projects, provide technical assistance in project execution and supervise loan payment.

The national foundation pools its resources in what is referred to as a "Revolving Loan Fund". Wherever possible, project funds are loaned, not given, to community groups. The preference for loans is not just a matter of being more business-like. Loans have clear psychological advantages. Experience has demonstrated that many low-income groups are proud to qualify for a loan from an institution composed of the nation's leading businessmen, and would prefer to borrow and have the responsibility for accomplishing their own objectives than to wait interminably for the government to provide the same service. There is an undeniable element of pride in communities which have in fact established their own maturity and self determination as collateral for a loan, and then paid the loan off. That same pride is often the catalyst to encourage them to undertake additional community projects on a self help basis instead of waiting for others to help them.

Interest rates are low and repayment plans as flexible as required by the circumstances of each project. In this respect 400 families, paying the equivalent of 5¢ a week per family, can repay a \$1,000 loan in less

- - -

than a year and a few well, or a school, or some other community improvement may be theirs without a severe burden on any family. Low interest credit to "High risk borrowers must have an element of supervision which the staff of the Foundation can provide.

V. OBTAINING THE SUPPORT OF PRIVATE ENTERPRISE IN LATIN AMERICA

The principal requirements in the organization and long-term growth of national development foundations are the initial leadership and sustained support from the business and professional community. Sufficient funds can be obtained in almost every Latin American country to put the national foundation on a self-supporting basis, giving it the opportunity to become rooted in the society and to grow over the years, provided that sufficient incentives are present to attract the principal business contributors.

By combining several incentives, both tangible and intangible, the Pan American Development Foundation has sought to establish a favorable climate for a national development foundation.

The principal intangible incentives are:

1. The urgent necessity to strengthen the national image of the private sector as an active participant in national development efforts;
2. The caliber of the distinguished leaders of the Hemisphere who comprise the Board of Trustees of the Pan American Development Foundation, which assures Latin American businessmen that their efforts will be recognized as part of a coordinated and viable Hemispheric program.
3. The identification of the effort as a predominantly Latin American

enterprise, initiated, inspired, and guided principally by Latin Americans.

Experience has shown that intangible factors are necessary, but not sufficient. Tangible incentives are essential to stimulate the private sector to support their national institutions. On the basis of this experience, the Pan American Development Foundation has formulated its program to provide, where appropriate, direct benefits to the business and industries whose contributions are necessary to sustain the national foundation.

VI. FUND RAISING

The major problem in the establishment and maintenance of a national development foundation is that of obtaining an income to ensure its continuity and growth. To this end, the national foundation will develop two major sources of income.

1. Direct contributions from private citizens through a national development campaign.

The National Development Campaign will be an effort to unify the scattered fund-raising efforts of many small private organizations. The campaign will be launched through the private sector, including schools, religious organizations, business groups, women's organizations, etc. Its purpose will be to help the people to understand that national development is the responsibility of every citizen. Where appropriate, efforts will be made towards the establishment of a "United Fund".

Technical assistance in the organization and management of these campaigns is provided by the Pan American Development Foundation, which, for this purpose, has obtained the cooperation of major U.S. institutional fund raising organizations. Large sums are not expected at the outset in a campaign of this type; it takes time for the public to become accustomed

- - - -

to the idea that they can and should contribute to development, usually regarded as the government obligation. In the beginning, the effort is primarily educational, stressing that contributions, however small, are essential. In time, the campaign should become a growing source of income for the national foundation.

2. Investment and Revolving Funds.

Contributions alone are not sufficient to sustain the development fund during its early years. Funds must be raised for foundation's general administrative budget (as indicated in Appendix B), and also for receiving and placing tools, machinery and equipment sent by the Pan American Development Foundation to the national development foundations.

To develop a financially sound, self-sustaining program, the Pan American Development Foundation will establish and maintain a general Revolving Fund for the national development foundation by which funds contributed by local firms to their national foundation for loan purposes will be matched on a one-for-one basis. This would serve as inducement to the national foundations to obtain contributions from as wide range of businesses as possible.

In certain circumstances, to maximize the incentives it is possible to invest the fund's total amount "both the local contribution and its counterpart from the PADF Revolving Fund" in a program of direct benefit to the contributor - for example in a program to assist its own workers or their communities. In this way, the contribution of the business enterprise will not only be doubled, but it will be used in areas of immediate concern to it. In those countries where tax deductions may be granted for contributions to foundations, the amount invested in the project may be even greater than double the amount donated in cash.

- - - -

A typical investment to be made through a low-interest loan would be a credit or housing cooperative to benefit the workers of the contributing firm, or loans to community projects in the areas where the company conducts its operations. The loans would be repaid directly to the national foundations. The national foundations would receive, over the long run, the income from the total amount of funds invested in the project, e.g. double the original amount of the counterpart contribution.

Although the investment fund program is similar in principle to traditional foundations which operate on endowment income, it is unique in that the investment will not be in stocks and bonds, but in loans to the workers and low income community groups. Similarly, the idea of businesses assisting communities in which their factories are located, or using a central fund to aid their workers has also been used successfully in several countries. The unique feature of the national foundations is that of harnessing these efforts to a national program, identified with the private sector as a whole.

The following is a specific example of one of the many uses in which the investment fund program would function.

1. A firm in El Salvador would contribute \$ 5,000 to its national development foundation;
2. The El Salvadorean Development Foundation would obtain an additional \$5,000 from the Revolving Fund of the Pan American Development Foundation.
3. The total amount of \$10,000 would be invested in a long-term, low interest loan to a credit or housing cooperative to benefit the workers of the contributing company. The cooperative, in turn, would provide interested workers with the amounts necessary to make down-payments on their houses;

4. The El Salvadorean Foundation would also secure technical assistance to aid in the organization of the cooperative and to ensure its efficient, sound administration;
5. The cooperative would then repay to the Foundation the total amount lent--\$10,000-- at the end of the loan period;
6. Half of the amount collected by the national foundation would be set aside for repayment to the Revolving Fund of the Pan American Development Foundation. All of the interest earned and the other half of the principal would be retained by the El Salvadorean Development Foundation for subsequent loans and general programs.

The table in Appendix A illustrates how the support fund would increase at a rate adequate to ensure the continuity and permanence of the national foundation.

This unique combination of local tax-deductible contributions and the PADF Revolving Fund has several different applications, such as loans to small business or artisans, educational loans, agricultural development. In some situations, the contributions and the counter-part funds can be used as commercial bank guarantees, with the bank administering the loan.

VII. ADVANTAGES TO THE BUSINESS FIRM

Participation in the Revolving Loan fund programs of the national foundation offers a number of advantages to individual firms:

1. They will be in a position to double-- and even triple, if tax legislation is favorable-- the amount of their resources allocated for social projects of general or special interest to the company;
 2. With an independent national foundation as an instrument for lending the funds, the funds would be indefinitely reused.
- - - -

Moreover, it would be difficult for potential recipients of funds to exert pressure on the contributing firms to provide their money as grants, as could be done if these firms provided their funds directly;

3. Identification of the firm's contribution, as well as recognition of its efforts on behalf of the recipients, would be greater than in the case of direct contributions because of the doubling of the amount, and the value of its identification with the Foundation.
4. The contributions would serve the twofold purpose of stabilizing and strengthening the national foundation that can undertake large scale and experimental programs for national development in the name of the private sector and in cooperation with the public sector.

The support which the Dominican Development Foundation has achieved, growing from 23 sponsoring companies to 102 during its first year of operation demonstrates the capacity of the foundation to generate support from the business community for its efforts.

VIII. SOURCES OF ADMINISTRATIVE FUNDS

A model administrative budget for the national foundation is set forth in Appendix B. The administrative funds for the national foundation would be derived in the following ways:

1. Member companies could allocate to the national development foundation a specific percentage of their gross annual profits, similar to the procedures used by the Lividendo Voluntario para la Comunidad in Venezuela, which set a 2 per cent annual quota for the Venezuela firms participating in its program;
2. Annual quotas established by the local Board of Directors, for the member companies. The dues may vary according to the different categories. For example, the Dominican Development Foundation has set a quota of 30 dollars per month for companies and 10 dollars per month for individuals;

3. Interest earned on loaned funds.

IX. ROLE OF THE PAN AMERICAN DEVELOPMENT FOUNDATION

The Pan American Development Foundation is ready to provide as much consultation and expert advice in the organization of a National Development Foundation as is desired by the local group. The PADF is also prepared to channel its considerable resources through the NDF and to provide matching funds for NDF revolving loan programs.

Specifically, the Pan American Development Foundation will assist national efforts in the following way:

1. Make available professional advisers to assist in the initial work of establishing policies and procedures, in fund raising efforts, "united funds" and foundation administration.
2. Maintenance of a revolving fund to match contributions made in local currency for the national foundation's loan fund.
3. Channelling to the national foundations all contributions from United States sources, both in cash and in kind, through the Foundation's Tools for Freedom program, the provision of hospital equipment, university support programs, and other contributions.

The respective undertakings and responsibilities of the PADF and the national foundations is set forth in a chart in Appendix C.

X. BEGINNING THE NATIONAL DEVELOPMENT FOUNDATION

To move from general interest to specific action to establish a national development foundation, the following action plan is recommended:

1. A small nucleus of businessmen and civic leaders will form a working group to study the possibilities for establishing a national development foundation in their country. The topics the group might want to consider are listed in Appendix D.

2. Based upon the working group's recommendations regarding feasibility and adptation of over-all planning to local conditions, an organizing committee will be selected to prepare preliminary statutes, obtain tax exemptions, survey existing private voluntary organizations in the country and obtain initial commitments from participating companies. The Organizing Committee will also appoint a provisional Board of Trustees, provisional Executive Secretary and Regional Committees if appropriate.
3. The Pan American Development Foundation will provide technical personnel to assist the committee in preparing a tentative organization plan and in obtaining staff.
4. The provisional Board of Trustees, composed of representatives of those companies which have signed the statutes and have **become members** will then plan the launching of the national development foundation.
5. The Pan American Development Foundation will provide the services of experienced advisers to work with the staff and Board of Trustees of the national foundation.

A detailed "Manual for the Organization and Operation of National Development Foundations" will be made available by the PADF for the work of the members of the various committees.

With the active support of local business leaders, this action plan should result in the creation of a sound, viable national foundation, capable of making a substantial contribution to the development of its national interest.

XI. SUMMARY

The above plan combines the prinipal elements necessary to achieve an increased involvement of the Latin American private sector and to attract

increased amounts of private capital to constructive development projects than is possible under present conditions. By putting philanthropy on a businesslike basis, and offering sound incentives to the foundation would rest, the chances of building national institutions of this nature are vastly increased.

While other institutions have some of the features which enable national development foundations to make a significant contribution to a broadened popular commitment to development efforts, few combine so many of these features.

Efficiently organized and operated, the national foundation should serve as a central point for the coordination of various types of private sector efforts, from within the country. It would also serve as a focal point for the many material resources channelled from the PADF. These activities cannot help but obtain greater recognition for the private sector as an important force in the social and economic development of any nation.

APPENDIX "A"
FINANCIAL ANALYSIS OF OPERATIONS OF A NATIONAL DEVELOPMENT
FOUNDATION

Table I shows the growth of a national development foundation, based on the activities of the Revolving Fund of the Pan American Development Foundation. The chart is computed on the basis of an estimated annual input of matching funds of \$ 100,000 for:

1 project of	\$ 20,000
2 projects of	\$ 15,000
3 projects of	\$ 10,000
5 projects of	\$ 2,000
Miscellaneous under	\$ 2,000

For project analysis purposes, Table I is based on Funds lent to the national development foundation through the Revolving Fund of the Pan American Development Foundation and repaid over a 20-year period at 3 percent, with a five-year grace period and the national foundation relending to local cooperatives at 7 percent for 15 years with a one-year grace period.

With respect to the reinvestment of earnings into continuing loan programs, the national foundation can reinvest all or part of the net annual gain, relying on local contributions and materials channelled through the Pan American Development Foundation for its general programs. Table I is based on 50% reinvestment.

Maintenance of value and local currency restrictions vary by country and must be examined in each case by technical experts. For this reason it is important to be particularly careful in countries where inflation has been a problem.

APPENDIX "B"
DRAFT ADMINISTRATIVE BUDGET
for a
NATIONAL DEVELOPMENT FOUNDATION

I.	PERSONNEL	\$	3
	I.1 Director	12,000	
	I.2 Assistant	6,000	
	I.3 Secretary	<u>3,000</u>	21,000
II.	TRAVEL		
	II.1 To U.S. (one trip)	400	
	II.2 Per diem (3 weeks)	300	
	II.3 In country	<u>500</u>	1,200
III.	ADVISORY SERVICES		
	III.1 Accountant	2,500	
	III.2 Legal	300	
	III.3 Consultants	<u>1,000</u>	3,800
IV.	ADMINISTRATIVE EXPENSES		
	IV.1 Rent	2,000	
	IV.2 Communications	600	
	IV.3 Office equipment	1,000	
	IV.4 Printing	1,000	
	IV.5 Publicity and public rel	<u>1,500</u>	6,100
V.	CONTINGENCIES		
	2% of above	<u>650</u>	<u>650</u>
			<u><u>32,750</u></u>

APPENDIX "C"

Summary of the obligations of the Pan American Development foundation, and the national development foundations, and local civic organizations:

International (Pan American Development Foundation)

1. Obtaining additional income for the Revolving Fund;
2. Provision of technical assistance to the national development foundation;
3. Acting as clearing house for inter-change of ideas and experiences with other private foundations in Latin America and the United States.
4. Assistance in establishing systems and guidelines;
5. Convoking meetings of national foundations;
6. Relations with American businessmen, AID and the Inter-American Development Bank.

National (National Development Foundation)

1. Establishment of national policies and priorities;
2. Review and approval of applications;
3. Association with domestic voluntary agencies and private foundations;
4. Provision of technical assistance to local units;
5. Direction of a national campaign to mobilize private resources;

APPENDIX C (Cnt'd).

6. Relations with the national government and with local offices of United States and inter-American organizations;
7. Coordination and reduction of duplication to a minimum.

Local (Development associations, civic and community groups in different cities.)

1. Community education regarding the purposes of the national development foundation;
2. Receiving and processing of application and investments in cooperatives;
3. Encouraging local families or individuals in providing assistance for the improvement of local community activities;
4. Enrolling professional organizations interested in promoting technical training or educational programs;
5. Identifying labor unions and cooperatives interested in special projects.

APPENLIX "D"

Principal questions for consideration by national working committees:

1. Is a private national development foundation, as explained in the working document, a useful and necessary institution for the country?
2. If the answer to the preceding question is affirmative, how should its program be implemented? How practical is the plan presented in the working document? How should this plan be modified to adapt to local requirements?

3. Do the tax laws of the country favor the establishment of a national development foundation? Will the foundation itself be tax exempt? Will donations to the foundation be tax deductible?

4. To what extent will the private sector support a national development foundation? How much money can be expected each year in the form of contributions from private firms? How much in a national campaign? Do you consider that these funds would be sufficient to meet an annual administrative budget of \$ 30,000?

5. Would the foundation be well received by private voluntary organizations within the country? Would they help to establish these national development foundations? Would these organizations participate in a unified fund-raising campaign?

6. Should the national development foundation be established as a new institution, or should it be formed from or combined with an existing institution? Which institution and Why?

TABLE I

OPERATION OF NATIONAL DEVELOPMENT FOUNDATION

Based on 3-1/2%, 20 year loan, with 5 year grace period from the PADF, relending at 7% for 5 years, with one year grace period.

Year	I Loan from PADF	II National Con- tribution	III Total loan from PADF	IV Reinvestment (from Column 16) <u>3/</u>
1	100,000	100,000	100,000	-
2	100,000	100,000	200,000	14,000
3	50,000	50,000	250,000	50,000
4	-	50,000	250,000	60,000
5	-	60,000	250,000	87,000
6	-	70,000	250,000	100,000
7	-	70,000	239,567	120,000
8	-	70,000	227,457	140,000
9	-	70,000	214,499	160,000
10	-	70,000	201,541	190,000

3/ Based on a 50% reinvestment in loan programs, 50% made available for grants and experimental programs.

---Continuation - - - -

	V	VI	VII	VIII
	Total Investment	Payments to PADP	Payments rec'd by Nat. Fndt.	Net Interest earnings of Nat'l Fndts.
1	200,000	3,500	14,000	11,500
2	414,000	7,000	56,940 <u>2/</u>	49,940
3	564,000	8,750	84,900	76,150
4	674,000	8,750	116,370	107,620
5	821,000	8,750	139,448	130,698
6	991,000	13,933 <u>2/</u>	170,297	156,364
7	1,181,000	19,110	205,979	186,869
8	1,391,000	21,708	245,841	224,133
9	1,621,000	21,708	289,899	268,191
10	1,881,000	21,708	338,153	316,445

2/ Begins interest and amortization

----- continuation - - - -

	IX Membership dues <u>1/</u>	X General campaign for cont.	XI Gross receipts	XII Administ. expenses	XIII Net capital availab.
1	28,000	25,000	64,500	33,000	31,500
2	46,000	40,000	135,940	33,000	102,940
3	64,000	50,000	190,150	40,000	150,150
4	82,000	50,000	239,620	45,000	194,620
5	86,000	60,000	276,298	50,000	226,698
6	95,000	70,000	321,364	60,000	261,364
7	104,000	80,000	370,869	65,000	305,869
8	113,000	90,000	427,133	70,000	357,133
9	122,000	100,000	490,191	75,000	415,191
10	130,000	110,000	556,445	80,000	476,445

DISTRIBUTION OF CAPITAL

XIV	XV	XVI	XVII
Reserve for bad debts and evaluation (10%)	Cumulative reserve	Reinvested in projects	Availab. for grants & experimental prog.
3,150	3,150	14,000	14,350
10,300	13,450	50,000	42,640
15,000	28,000	60,000	62,150
20,000	48,000	87,000	87,620
23,000	71,000	100,000	103,698
26,000	97,000	120,000	115,364
30,000	127,000	140,000	135,869
35,000	162,000	160,000	162,133
40,000	202,000	190,000	185,191
47,000	249,000	215,000	214,445

DOCUMENTO No.55

(falta)

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

Conferencia Especializada de la Organización de Estados Americanos

Doc. N° 56
17 de junio de 1968
Original: Español

SECCIONAL 6 ASPECTOS JURIDICO-SOCIALES

Capítulo III ABANDONO MORAL Y MATERIAL DE LOS HIJOS

Autor CONSEJO NACIONAL DE MENORES
CHILE

ATENCIÓN DEL MENOR EN
SITUACIÓN IRREGULAR EN CHILE

El sistema proteccional de menores en situación irregular en Chile, desde la dicatación de la Ley de Protección de Menores (1928) ha pasado por diversas etapas señaladas por la dicatación de algunas disposiciones legales durante cuya vigencia la responsabilidad estatal de protección de menores ha estado entregada a diversos organismos:

- En 1928 por primera vez en nuestro país, se plantea la protección de la niñez en forma racional y científica, con la dicatación de la Ley 4.447 sobre Protección de Menores.

Esta Ley, creó como organismo rector de la protección de menores, la Dirección General de Protección de Menores, dependiente del Ministerio de Justicia. El acento de su labor, estuvo en la atención del menor con problemas de desadaptación al medio social o que se encontrara en una situación irregular que afectara su condición jurídica.

En el año de 1.942 se dicta el Decreto con Fuerza de Ley 20.1412 que fusionó la Dirección de Protección de Menores con otros Servicios de Beneficencia, Sanidad, Educación que -- prestaba atención a la madre, al niño y al adolescente, en un nuevo organismo, la Dirección General de Protección de la Infancia y Adolescencia, dependiente del Ministerio de Salubridad. - Su creación obedeció a la idea de que para encarar integral y científicamente el problema de protección de menores, los diversos aspectos especialmente el económico, educativo, médico-social y jurídico debían ser abordados en un programa general y común, bajo una directiva unitaria.

La acción de este Organismo, se extendió así más allá del ámbito de la minoridad en situación irregular, abarcando aspectos tales como atención de la madre y del niño, de acción social, Fichero Central y Coordinador, etc.

En el año de 1952 por Ley 10.383 se crea el Servicio

Nacional de Salud en el que pasan a integrarse la casi totalidad de los Servicios Médicos y Asistenciales existentes en el país en esa fecha. Entre estos organismos, se cuenta la Dirección General de Protección a la Infancia y Adolescencia. De este modo el Servicio Nacional de Salud, pasó a ser el Organismo depositario de las máximas facultades y obligaciones en la protección de menores; expresado en el artículo 1º de la Ley 14.907 texto modificado de la Ley 4.447. En esta labor, el Servicio Nacional de Salud, debió coordinar su acción con la de diversos organismos estatales y privados que realizan acciones afines o convergentes. Entre ellos cabe señalar principalmente los Ministerios de Educación y Justicia, como asimismo diversas Instituciones de carácter privado, tales como Consejo de Defensa del Niño, la congregación del Buen Pastor, etc.

Posteriormente, el 11 de diciembre de 1.960 se crea una comisión coordinadora Interministerial de Protección de Menores en Situación irregular con los fines de:

- Coordinar la Asistencia Social que presten a los menores en situación irregular las Instituciones Fiskales, Semifiskales, Municipales y Privadas, de acuerdo con las disposiciones legales o reglamentarias en vigencia.

- Supervigilar el cumplimiento de los programas que se elaboren.

- Velar por el pleno ejercicio de las disposiciones legales o reglamentarias que se refieran a estas materias y la adecuada distribución e inversión de los recursos de que se disponga.

- Estudiar y proponer los planes y modificaciones legales reglamentarias o estructurales que sean necesarias, para la asistencia integral a los menores que se encuentren en situación irregular.

El 3 de marzo de 1961 se promulga la Ley 14.550 que introduce modificaciones de importancia en las Leyes 4.447 y 5.750 sobre abandono de familia y pago de pensiones alimenticias. Las principales innovaciones introducidas por esta Ley son: creación de nuevos juzgados de Menores, creación amplia

ción y precisión de la competencia de los Jueces de Menores, se les entregó el conocimiento de materias tales como adopción, guardas y juicios de disenso de que antes conocían los Jueces Letrados de Mayor Cuantía y también el conocimiento de demanda de alimentos, estableció Juzgados de Menores con diversa jurisdicción e hizo extensiva la aplicación de la Ley de Protección de Menores, en materia civil, hasta los 21 años; antes se aplicaba hasta los 20.

Para el cumplimiento de sus obligaciones en materia de atención a los menores el Servicio Nacional de Salud contaba con los siguientes recursos institucionales.

- Establecimientos especializados y hospitalarios - generales con Servicios de Neuro Psiquiatría infantil en los Hospitales Roberto del Río, Manuel Arriarán, Luis Calvo Mackenna, Psiquiátrico y Sección Menores Hospicio de Santiago.

- Para menores físicamente impedidos cuenta con el Sanatorio y centro de Rehabilitación Infantil "Pedro Aquirre Cerda" y Servicios en los Hospitales de Niños de Santiago y Valparaíso.

- Para la atención de menores de procedencia judicial o asistencial con o sin problemas conductuales, 12 establecimientos de los cuales: 2 Casa de Menores una en Santiago y otra en Valparaíso, un Politécnico Elemental de Menores Varones y un Hogar de Rehabilitación de Niñas; como establecimientos de protección; un Hogar de Niñas en Maipo, 1 Colonia Hogar en Villa Alemana, 1 Hogar Infantil de Menores en San Felipe, 1 Casa de Huérfanos en Chillán y la Casa Nacional del Niño de Santiago.

En estos establecimientos el Servicio mantenía 3.150 plazas y a través del año atendían aproximadamente en número de 6.950.

Fuera de estos recursos propios del Servicio Nacional de Salud, mantenía conexiones con otros organismos fiscales e instituciones privadas que realizan acciones afines, similares o convergentes.

No obstante toda esta inquietud legislativa, las acciones desarrolladas en favor del menor en situación irregu-

lar eran dispersas, faltaba una adecuada coordinación y mejor orientación en la inversión de recursos, produciéndose una dualidad de acciones que traía como consecuencia una duplicidad en la atención al menor, lo cual no permitía un adecuado aprovechamiento de los recursos económicos y humanos.

La necesidad de encauzar adecuadamente la política asistencial al menor se tradujo en la dictación de la Ley --- 16.520 que empezó a regir el 22 de Julio de 1.966. Introdujo sustanciales modificaciones a la Ley 14.907 sobre protección de menores, adecuando sus disposiciones a las más modernas orientaciones existentes en esta materia: Creación de un cuerpo especializado encargado de la captación del menor - Policía de Menores- entrega a los Consejos Técnicos de la Casa de Menores de una participación más activa en las medidas de protección en virtud de la delegación que de esta facultad puede hacer en ellos el Juez de Menores, medida que constituye el primer intento de nuestra legislación de crear una forma de tribunal colegiado de menores, y finalmente, integrar las instituciones del sector privado en la tarea de asistencia y protección al menor desadaptado consultando recursos que permitan aumentar la capacidad y mejorar la atención que prestan para obtener la recuperación social de estos:

La Ley 16.520 crea el Consejo Nacional de Menores - como organismo rector que imparte toda la normativa en este campo de acción social. El organismo, un servicio funcionalmente descentralizado que constituye una persona jurídica de derecho público tiene como finalidad planificar, supervigilar, coordinar y estimular el funcionamiento y la organización de las entidades y servicios públicos y privados, interesados en dar solución al problema del menor desadaptado.

Una de las primeras metas que se fijó en Consejo de Menores fue a hacer inversiones en los servicios de infraestructura de atención a menores en situación irregular. Así, dispuso la entrega de recursos a la Policía de Menores.

Con la habilitación del Departamento de Policía de Menores en la Capital, adquisición de vehículos, para agilizar su acción y entregar permanente de aportes, se ha conseguido cumplir con -- las labores que la Ley encomendó a esta Policía especializada. Es así como desde su creación ha retenido 14.208 menores que -- han sido derivados a sus domicilios, a los respectivos Juzgados de Menores u a Instituciones.

Destinó así mismo aportes para hacer posibles la-- creación de un segundo Juzgado de Menores del Departamento Pe-- dro Aguirre Cerda y uno en Arica, Destinó también recursos para la contratación de Asistentes Sociales en todos los Juzgados de Menores de las ciudades cabeceras de Provincia, a la vez procedió a nombrar a través del país a los profesionales mas idóneos de cada Departamento para que colaboren con los Jueces en el -- discernimiento y en las medidas de protección que procede a adop-- tar respecto a los menores.

Además han sido creados 23 Consejos Consultivos Pro-- vinciales, que colaboren activamente en la labor relativa a la-- minoridad irregular.

Por otra parte se ha llevado a cabo un catastro nacio-- nal con el fin de actualizar los registros sobre los recursos asis-- tenciales a los largo del país.

En el último recuento de estos datos se contaba en el año de 1964 con 317 instituciones de las cuales en este momento, -- se encuentran actualizadas 133 ya que el proceso de investiga-- ción no ha sido finalizado. De éstos, 46 pertenecen al sector -- público y 87 al sector privado; en relación a la finalidad de su asistencia: 104 atienden menores con problemas socioeconómicos-- y 3 a niños con deficiencias físicas, 1 a menores con trastornos mentales y 25 a aquellos que observan conducta antisocial.

La distribución por provincia corresponde al 35% en-- Santiago siguiendo la provincia de Valparaíso con un 9%.

La cobertura asistencial de las instituciones ya men-- cionadas alcanzan a 19.054 plazas.

El Consejo ha realizado acciones y entregado aportes que han significado un aumento considerable en nuestra capacidad asistencial, colaborando en este programa tanto instituciones del sector público como privado. Se consulta actualmente recursos para la mantención institucional de 2.515 plazas de creación incluyendo en este número las 210 plazas para la citación de menores a través de las Comisarías de Menores en Santiago y provincias. Por otra parte se ha convenido con diversas instituciones la creación de 106 plazas más a cambio de los recursos transferidos para construcciones, reparación, etc. Cabe finalmente agregar 3.000 plazas en Fundación de Guarderías y Jardines Infantiles:-- 220 en Guarderías Infantiles Irene Frei y un número no determinado aún pero, que indudablemente será elevado, que se atenderá en Clubes de Menores.

Desde el punto de vista normativo se ha reglamentado en parte la Ley de Menores y existe el Proyecto de redacción de un Código del Menor contándose ya con la recopilación de las Leyes atinentes.

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

Conferencia Especializada de la Organización de Estados Americanos

Doc. N° 57
17 de junio de 1968
Original: Español

SECCIONAL 3

ASPECTOS DE EDUCACION

Capítulo VI

LA EDUCACION DE LOS PADRES.
PATERNIDAD RESPONSABLE

Autor:

DELEGACION DE CHILE

CONGRESO PANAMERICANO DEL NIÑO
QUITO-ECUADOR
Junio-1. 1968

FECUNDIDAD, PATERNIDAD RESPONSABLE Y CULTURA DE LA POBREZA

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

- a. Diferencia Urbano-Rural.- Las familias urbanas tienen un índice menor de natalidad que las campesinas. Las que residen en zonas rurales no agrícolas ocupan una posición intermedia entre los índices urbanos y los índices agrícolas. Este no es un fenómeno contemporáneo. Se comenzó a advertir en el siglo XVIII en Europa, y se hizo cada vez más patente a medida que fue extendiéndose la revolución industrial. Tampoco es un fenómeno exclusivo de los países más desarrollados, se observa igualmente en los países menos desarrollados donde se da un proceso de urbanización.

- b. Diferencia de Ocupación, Ingresos y Educación.- Hay marcadas diferencias en los índices de natalidad puestos en función de la ocupación. Desde fines del siglo XIX ha habido una declinación constante en el volumen de las familias de todas las clases sociales de los países occidentales industrializados pero esta declinación no ha sido uniforme en todas las clases. Hay una relación inversa entre categorías socio-económicas e índice de natalidad, con la diferencia característica de que la distancia entre la clase alta y clase media alta es escasa, y la simple clase media es notoriamente el grupo de natalidad más baja. Este-

fenómeno no es privativo de los países occidentales industrializados. La evidencia ya recogida en países que no pertenecen a la cultura occidental o que están aun en vías de desarrollo sugiere que la correlación antedicha tiene validez general. Como la categoría socio-económica está determinada habitualmente por el tipo de ocupación, podemos inferir que existe algún factor psicológico en la estructura de las diferentes categorías ocupacionales que influye en la manera de asumir la natalidad. En esa estructura ocupacional se mezcla también la diferencia de ingresos y la de educación. Es obvio que una categoría superior-ocupacional supone habitualmente un mayor nivel de educación y constituye una fuente más rica de ingresos, por otro lado una fuente más rica de ingresos y un mejor nivel educacional en la familia de origen, proporciona habitualmente una expectativa de mejor nivel educacional para los hijos y consiguientemente más brillantes posibilidades ocupacionales. Todo esto sugiere que las variaciones en los índices de natalidad constituyen un fenómeno ligado a la estructura de clases, delimitadas primariamente por diferencias de categoría ocupacional. "Cuanta evidencia existe sugiere que los fenómenos mayores descritos (en relación con la natalidad de las clases populares americanas) puede ciertamente ser class-linked" ^{1/}. El mayor descenso de los índices de natalidad en las simples clases medias que en las clases alta y media alta hacen pensar que el factor psicológico latente detrás de esta diferencia se encuentra dentro de la peculiar constelación de actitudes que configuran la aspiración a una movilidad social ascendente: cuando esta aspiración está en plena tensión los índices de natalidad se reducen severamente, cuando esa aspiración ha llegado a una realización satisfactoria los índices de natalidad se amplían guardando siempre una proporcionalidad con las posibilidades del nivel adquirido (aspiración a mantener el propio status).

- c. Diferencias Religiosas. Estudios realizados en la primera mitad de nuestro siglo mostraban una cierta correlación entre la fe religiosa y el grado de natalidad de la familia. Ciertos grupos cristianos como los baptistas y los católicos ostentaban un índice de natalidad más alto que otros grupos también cristianos como los presbiterianos, luteranos y metodistas; los judíos en Estados Unidos tenían el índice más bajo. Sin embargo estudios realizados después de 1950 en los países industrializados y en los países latinoamericanos en vías de desarrollo, parecen indicar que estas diferencias tienden a abolirse, subsistiendo únicamente las derivadas de la diferencia urbano-rural y ocupacional.

Por qué la familia urbana tiende a limitar más su natalidad que la familia rural? ¿Por qué la familia de las clases populares urbanas tiende a limitar menos su natalidad que la familia de clase media en ascenso y la de las clases media alta y alta?

Nuestro trabajo intenta dar un primer paso en búsqueda de respuesta a estas preguntas en el contexto peculiar sociológico del área metropolitana de Lima - Callao.- Aunque en primer instancia nuestros resultados son válidos únicamente dentro de ese contexto, si asumimos que las diferencias en los índices de natalidad están psicológicamente relacionadas con estructuras sociales universales, nuestro estudio puede servir también para interpretar el sentido del fenómeno en otras culturas.

Marco Teórico de Nuestro Trabajo.

Orientamos nuestra búsqueda partiendo de ciertas asunciones conceptuales.

Ante todo, la heterogeneidad del impulso sexual (deseo de satisfacciones sexuales) y el impulso preparental (deseo de procrear). ^{2/}

Psicológicamente considerados estos dos impulsos son diferentes. En un ser humano el impulso sexual puede aparecer totalmente separado de todo impulso pre-parental, e inversamente el impulso pre-parental puede darse independientemente del impulso sexual. Desde la antigüedad y en las más diversas culturas se han observado individuos que desean obtener su satisfacción sexual evitando cuidadosamente toda eventual procreación que pudiera resultar de ellas. Por otro lado, sobre todo entre las mujeres no son raros los casos de las que siendo incapaces de obtener un real placer en el intercurso sexual, lo buscan o lo aceptan con la única finalidad de poder llegar a concebir un hijo. Las experiencias ya realizadas de fecundación artificial humana son otro caso de búsqueda independiente de una satisfacción pre-parental. Posiblemente en muchos casos la institución de la adopción y la dedicación al cuidado y educación de niños por razones religiosas o humanitarias, representen simbólicamente la descarga de un impulso pre-parental bloqueado en su posible realización biológica por vía sexual en virtud de inadecuaciones orgánicas o psicológicas o también por sublimaciones del impulso sexual derivadas de conceptos éticos o religiosos.

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

El impulso sexual se basa en una estructura anatómica y fisiológica perfectamente definida y común a la generalidad de los seres humanos en condiciones normales. Esta estructura que determina la bisexualidad de la raza humana, lleva en sí misma los estimulantes biológicos que inducen a los individuos-

CONGRESO PANAMERICANO DEL NIÑO
QUITO-ECUADOR
Junio-1968

- 5 -

de ambos sexos, una vez alcanzada su madurez, a buscar placer sexual en el mutuo intercambio. Como el impulso sexual deriva de esa estructura biológica común, sus formas de satisfacción son universalmente similares. Están pre-determinadas por la dinámica orgánica de la bisexualidad humana.

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

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

1. De por sí no hay proporcionalidad alguna entre el deseo de satisfacciones sexuales existente en una población y su deseo de procreación;
2. El deseo de procreación de una pareja humana estará en proporción directa al valor culturalmente atribuido al posible hijo. La escala cultural de valores en referencia a la procreación originará la aparición o represión del impulso pre-parental del grupo, y también el alcance y las formas de expresión de ese impulso.

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

- a. Valoración Social. El hijo es considerado como elemento de prestigio. Dentro de las culturas occidentales es el caso de la búsqueda de un descendiente masculino para asegurar -

CONGRESO PANAMERICANO DEL NIÑO

QUITO-ECUADOR

Junio-1968

- 6 -

la permanencia del apellido paterno. También es el caso de las culturas latinas mediterráneas y latinoamericanas en que el hijo es el símbolo asertivo de la virilidad del padre.

- b. Valoración Económica. El hijo constituye un aumento potencial del ingreso familiar. Es el caso de las culturas rurales en que cada hijo es una adición de mano de obra barata y disponible, a veces necesario cuando las condiciones de aislamiento de un pequeño grupo impiden el reclutamiento fácil de trabajadores extraños al grupo mismo.
- c. Valoración Etnica. El hijo es garantía de la supervivencia de un grupo que aspira a conservar su identidad amenazada. Es el caso de las minorías en peligro de extinción por la fuerza asimilativa de un grupo más numeroso y poderoso. Por ejemplo, los grupos franceses del Canadá hasta hace poco tiempo, o los grupos vascos del norte español.
- d. Valoración Moral o Religiosa. El hijo es un regalo divino o su concepción depende de un acto de la voluntad divina. Es el caso de las culturas occidentales impregnadas por el cristianismo.
- e. Valoración Psicológica. Como valoración generalizada en un grupo es típica de la cultura occidental urbana y de reciente aparición. El rápido avance de la psicología como ciencia ha puesto de relieve la importancia cualitativa (en oposición numérica) del hijo en la constelación afectiva y en el equilibrio emotivo de todo el grupo familiar. El énfasis en este aspecto ha conducido a valorar al hijo a través de nuevos criterios y a generar una actitud más reflexiva y deliberada en la aceptación o rechazo de cada nueva procreación.

CONGRESO PANAMERICANO DEL NINO
QUITO-ECUADOR
Junio-1.968

- 7 -

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

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

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

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

- o porque se quieren tener hijos, y en consecuencia existe la voluntad de no adoptar procedimientos que eviten la posible fertilidad de sus uniones sexuales;
- o porque se quieren tener satisfacciones sexuales, no se prevén sus posibles consecuencias procreativas, y en con

secuencia no se adoptan procedimientos que eviten la posi
ble fertilidad.

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

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

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

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

"En el uso antropológico el término cultura supone, e

CONGRESO PANAMERICANO DEL NIÑO
QUITO-ECUADOR
Junio-1.968

- 9 -

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

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

"La cultura o sub-cultura de la pobreza nace en una di

- 10 -

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

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

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

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

a. Limitación extrema de las posibilidades económicas.

"Los rasgos económicos más característicos de la cultura de la pobreza incluyen la lucha constante por la vida, períodos de desocupación y sub-ocupación, bajos salarios, una diversidad de ocupaciones no calificadas, trabajo infantil, ausencia de ahorros, una escasez crónica de dine-

CONGRESO PANAMERICANO DEL NIÑO

QUITO-ECUADOR

Junio-1.968

- 11 -

ro en efectivo, ausencia de reservas alimenticias en casa, el sistema de hacer compras frecuentes de pequeñas cantidades de productos alimenticios muchas veces al día a medida que se necesitan, el empeñar prendas personales, el pedir prestado a prestamistas locales a tasas usurarias - de interés, servicios crediticios esotéricos e informales (tandas) organizados por vecinos, y el uso de ropas y muebles de segunda mano", 4/

Según la conocida "ley de Maslow" la aptitud de las aspiraciones de un ser humano depende de la urgencia y seguridad de satisfacción de los diferentes niveles de sus necesidades. Cuando un ser humano vive en una permanente búsqueda de satisfacción de sus necesidades más elementales (alimento, habitación, vestido, etc.) sus aspiraciones se limitan al objeto de estas necesidades. Sólo cuando ellas están seguras y permanentemente satisfechas, sus aspiraciones se abren a perspectivas más amplias de tipo psicológico y engloban la obtención de metas tales como el auto-respeto y la dignidad personal. Y solo cuando estos valores personales están permanentemente asegurados, surge la aspiración de objetivos sociales tales como acceso a un status conspicuo, deseo de solidaridad colectiva, etc. Es fácil ver que un ser humano colocado en el primer escalón de la serie de Maslow es incapaz de desarrollar cualquier género de previsión en relación a la procreación: su previsión no se extiende más allá de sus aspiraciones, y éstas se limitan a la solución del problema cotidiano de sobrevivencia. Para él la satisfacción sexual tiene el carácter de una urgencia elemental y primaria sin perspectiva ulterior, y que se satisface día a día como algo terminado en sí mismo. De ahí viene "el colear a la esposa, temprana iniciación en la vida sexual, -

uniones libres o matrimonios no legalizados una incidencia relativamente alta de abandono de madres e hijos..."

5/

b. Un sistema económico no basado primordialmente en el ahorro. El sistema monetario y la tendencia a la capitalización por ahorro e inversión es uno de los rasgos que concretan la previsión reflexiva del futuro en las clases medias y altas. La ausencia de este factor en la cultura o sub-cultura de un grupo disminuye la urgencia de planificación del futuro, y por consiguiente deja la recreación librada al azar biológico. "Cada hijo viene con un pan debajo del brazo", es una buena expresión de este tipo de actitud.

c. Concepto Circular del tiempo. La "cultura de la pobreza" incluye "una fuerte orientación hacia el tiempo presente con relativamente poca capacidad de posponer sus deseos y de planear para el futuro, un sentimiento de resignación y de fatalismo basado en las realidades de la difícil situación de su vida..." 6/

En la cultura occidental urbana el tiempo es una dimensión lineal en que el presente se liga a determinados antecedentes en el pasado y se proyecta constantemente hacia expectativas futuras. Este tiempo lineal es la condición necesaria para el ejercicio de cualquier actitud de previsión: solo en la medida en que se visualiza el presente en función de un futuro y recoge las experiencias del pasado, se puede actuar en el presente teniendo en cuenta sus posibles consecuencias. Si suponemos entonces a un ser humano para quien el tiempo se cierra circularmente sobre el presente psicológico, tendremos que reconocerlo incapaz de previsión. Su vida se transforma in

tegramente en destino, y su actitud frente a la vida sufrida como destino tiene que ser fatalista. Con estas características su comportamiento frente a la posible procreación será también fatalista: vivirá su vida sexual como un hecho psicológicamente cerrado sobre sí mismo, y sufrirá las eventuales procreaciones como un resultado del azar. Obsérvese que esto no depende de la ignorancia a propósito del mecanismo biológico o de los posibles medios de evitar la fecundidad. Es una actitud cultural que puede seguir actuando incluso con una buena información en ese terreno.

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

Estos factores tienen entre sí una cierta interdependencia y a su vez se interrelacionan con todos los otros rasgos señalados por Oscar Lewis. Todos ellos convergen en inhibir la posibilidad misma de que pueda surgir cualquier forma de previsión en relación con la procreación. La forma típica de impulso pre-parental en los grupos participantes de la cultura de la pobreza sería la parentalidad al azar y sufrida como destino. Hay un vacío total en cuanto a la valoración antecedente del hijo que puede-

llegar a ser concebido.

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

Sin embargo, el estudio de Lee Rainwater sobre sexo, contracepción y planificación familiar en la clase trabajadora norteamericana, muestra con claridad que la indiferencia en cuanto a la regulación de la natalidad no depende de la ignorancia a propósito de los medios de control: "Es claro como resultado de nuestros datos (y en cierta manera nos ha constituido una sorpresa) que muchos de nuestros entrevistados, tanto los efectivos como los no efectivos usuarios de contraceptivos, han leído algo sobre sexo y contracepción. Esto sugiere que hay un mercado y una audiencia para ese tipo de materiales (informativos) se se los presenta adecuada e interesantemente. Además es también claro que nuestros entrevistados no carecen en realidad de una mínima información a propósito de la contracepción; muchos de ellos conocen al menos dos métodos que serían efectivos si fueran practicados. Sugerimos que el problema no es de un simple conocimiento sino el de hacer que el conocimiento adquiera un sentido para la gente misma..." "La falta de contracepción efectiva tan común en este grupo

no es debida simplemente a ignorancia o mal entendimiento; está incorporada en personalidades, cosmovisiones, y modos de vida particulares que tienen consistencia y estabilidad y que no admiten fácilmente elementos tan extraños como - planificación consciente y prácticas contraceptivas acompañadas de fuerte carga emocional". 10/

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

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

Si la natalidad elevada de las clases populares es reflejo de una situación cultural como la que acabamos de describir, podemos inferir un corolario de alta importancia práctica.

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

Por eso parece incongruente la conclusión práctica a la que llega Lee Rainwater. Después de haber constatado que la falta de control efectivo de la natalidad en las clases trabajadoras norteamericanas no se deba simplemente a la ignorancia sino a la estructura de personalidad, cosmovisión y modos de vida -

típicos de esa clase, concluye recomendando: "Una razón por la que es difícil para muchas parejas de la clase trabajadora hacer significativo su conocimiento (a propósito de la contracepción) es que saben muy poco sobre sus propios aparatos genitales y los de sus cónyuges lo mismo que sobre la concepción. - Es difícil para ellos sentirse convencidos sobre el valor de otros métodos - distintos del condon ya que no pueden ver cómo funcionan y lo poco que entienden no alcanza a reemplazar lo que no ven y lo que no sienten. Esfuerzos educativos que capaciten a esta gente para relacionar el método mismo con una comprensión mayor de lo que el método efectúa haría tal vez más fácil para ellos la adopción de una contracepción efectiva".^{13/} Parece excesivamente optimista creer que una intelección más rica de los mecanismos biológicos movilizadas por las técnicas anticonceptivas baste para llenar el vacío valorativo de los hijos a que nos referimos más arriba.

También es demasiado optimista la confianza demostrada por el autor en el posible influjo de los "mass media". "En el área general de la educación, - también se logra un progreso lento mediante artículos en los "mass media", particularmente en aquellos que alcanzan específicamente a la clase trabajadora. - Después de un cierto período de tiempo, tales artículos pueden hacer mucho para cambiar actitudes. Tal vez su función más valiosa es preparar el campo para contactos con clínicas y médicos, para crear la disponibilidad a la instrucción contraceptiva. Debemos sin embargo marcar un punto negativo. Muchos de esos artículos confunden a los lectores de la clase trabajadora por su general ignorancia en este tema. Sobre todo cuando un artículo se convierte en una breve enciclopedia de métodos es muy probable que el lector quede totalmente en el aire. No sabe que método elegir y por consiguiente encuentra difícil continuar en lo que hace (o no hace)".^{14/} Es autópico creer que mientras duren los factores psicosociales que inhiben la posibilidad misma de previsión, una campaña a través de los "mass media" pueda cambiar significativamente las actitudes de las clases populares en relación a la natalidad. Lo mismo habría que decir sobre la eficacia de la publicidad en este terreno, otro medio sugerido por el autor para la educación de las clases populares en materia de planificación familiar.^{15/}

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

Debemos subrayar que cuando decimos mejora del nivel de vida o variación de condiciones socio-económicas, no nos referimos únicamente a la eliminación de la pobreza física. Como dice Oscar Lewis: "No todos los pobres viven y desarrollan necesariamente una cultura de la pobreza. Por ejemplo la gente de clase media que empobrece no se convierte automáticamente en miembro de la cultura de la pobreza, aunque tengan que vivir en los barrios bajos por algún tiempo. Igualmente los judíos que vivían en la pobreza en Europa Oriental no desarrollaron una cultura de la pobreza porque su tradición de cultura y su religión les daba el sentido de la identificación con los judíos del mundo entero. Les daba la impresión de pertenecer a una comunidad unida por una herencia común y por creencias religiosas comunes" 16/

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

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

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

La percepción de esta posibilidad no corresponde siempre y necesariamente

a una posibilidad realmente abierta. Puede así darse el caso de un grupo inicialmente no marginado que en el espacio de una o dos generaciones termine siendo marginal; sería por ejemplo, el caso de los migrantes rurales que se trasladan a las grandes áreas metropolitanas por el espejismo de una posible movilidad ascendente por integración en la mano de obra industrial, convertidos en una o dos generaciones en una masa de proletarios.

Cuando afirmamos entonces, que se requiere una variación de condiciones socio-económicas o una mejora en el nivel de vida para inducir la "mutación cultural" que condicione una actitud diferente ante la natalidad en las clases populares, nos referimos no sólo a la eliminación de la pobreza física, sino a la apertura de canales de movilidad social efectiva que introduciendo una mayor fluidez en la estratificación social elimine la percepción de la existencia de una barrera que obstaculice la posible auto-realización de un grupo como tal. 17/

NOTAS.

- 1/ J. Mayone Stykos en el prefacio de And the poor get children de Lee Rainwater. Quadrangle Books, Chicago, Pág. X
- 2/ Amplia documentación tomada del análisis comparativo cultural en relación con esta heterogeneidad en O. Klinenberg, Psicología Social, traducción al español del Fondo de Cultura Económica, México.
- 3/ O. Lewis Los hijos de Sánchez, Moritz México. pág. XV
- 4/ Ibid., pág. XVI
- 5/ Ibid., pág. XVI
- 6/ Ibid., pág. XVI
- 7/ Ibid., pág. XVI
- † 8/ En: The population crisis, Ed. Por Larry K.Y. NG. Pág. 55.
- 9/ Ibid., pág. 55
- 10/ L. Rainwater, And the poor get children, pág. 167-168.-
- 11/ La consistencia y la estabilidad se debe precisamente a que son características culturales.
- 12/ Este "suicidio de la fertilidad" es posiblemente la explicación psicológica observado por Gebhard: el aborto ilegal es más un problema de las muje

res casadas que tienen varios hijos, contra la noción popular de que implica la mayoría de los casos un embarazo ilegítimo. Ver: the population crisis, pág. 207-210.-

13/ L. Rainwater, And the poor get children, pág. 168-169.-

14/ Ibid., pág. 169.-

15/ Bar Ibid., pág. 169-170

16/ O. Lewis, Los hijos de Sánchez pág. XVII - XVIII.-

17/ Creemos que es la percepción de no existencia de una barrera que obstaculice la posible autorealización de su grupo lo que actúa en definitiva en la drástica reducción de la natalidad de la clase...

Presentado por: D E S A L.

Centro para el Desarrollo
Económico y Social de Amé
rica Latina.

Santiago - Chile.-

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

Conferencia Especializada de la Organización de Estados Americanos

Doc. N° 58
17 de junio de 1968
Original: Español

SECCIONAL 4

ASPECTOS DE SERVICIO SOCIAL

Capítulo II

CONTRIBUCION DE LA COMUNIDAD A LA
SOLUCION DE LOS PROBLEMAS DEL AU -
MENTO DE LA POBLACION

Autores:

Dr. FRANCISCO DE PAUL FERREIRA, y
TOMIKO TANNAMI

XIII CONGRESO PANAMERICANO DEL NIÑO

QUITO - ECUADOR

JUNIO DE 1968

S u b p o n e n c i a :

"La actuación del Servicio Social en el problema del aumento de la población".

Cap. II "Contribución de la comunidad a la solución a los problemas del aumento de la población". POR : Profs. Francisco de Paula Ferreira y Forika TUBANI.

INTRODUCAO

O crescimento demográfico sem precedentes que se registra em todo o mundo vem sendo objeto de atencáo de estudiosos de diversos campos, autoridades governamentais, organizaçoes internacionais e grupos religiosos.

Pronunciamentos e publicações sobre o assunto tendem a lancar perspectivas sombrias sobre o futuro da humanidade. Calculase que com o ritmo atual de crescimento, a população mundial chegará a seis ou sete vilhoes no ano 2.000, com conseqüente agravamento dos problemas de fome, desemprego, habitacáo, etc. Sendo a existencia desses problemas fonte de tensoes e conflitos, a própria paz mundial, a sobrevivencia da humanidade estariam em jogo. No New York Time de 12/6/61, encontra-se uma afirmacáo que bem traduz a preocupacáo que domina essas pessoas: "julgando pelo explosivo coeficiente de crescimento das populaçoes dos países subdesenvolvidos da Asia, Africa e América Latina, em pouco tempo chegará o momento em que mesmo o controle das armas atômicas será o segundo problema em relacáo ao crescimento da população, como problema mais importante da humanidade (1).

Verificando-se as taxas mais altas de crescimento demográfico nos países subdesenvolvidos e sendo a América Latina a detentora da mais elevada ou seja de 2.9% a 3%, não é de se estranhar que, também neste continente, o problema venha sendo focalizado, com insistencia, nos últimos anos.

No informe apresentado a "Conferencia Latino-Americana sobre a infancia e a juventude no desenvolvimento nacional", realizado em 1965, em Santiago do Chile, o Dr. Hermán Romero afirma: "En América Latina el crecimiento de población, que es el más rápido del mundo y no tiene precedente en la historia, opone obstáculo formidable y acaso el principal a los empeños de desarrollo económico y social" (2).

Segundo alguns economistas, é necessário manter uma proporção de 4% de investimento da renda nacional em relação a um aumento demográfico de 1%. Segundo essa teoria, na América Latina, com o ritmo atual de crescimento demográfico um investimento de 12% será necessário simplesmente para manter os níveis atuais de vida, donde concluem eles que a taxa elevada de aumento da população - que faz crescer as demandas de maior número de escolas, serviços médicos, habitação etc. representa um sério impedimento ao desenvolvimento. Preconizam esses estudiosos a adoção de medidas urgentes para diminuir o ritmo atual de expansão demográfica.

No entanto, um exame da extensa bibliografia disponível sobre aumento de população e desenvolvimento, revela que na realidade, trata-se de um assunto extremamente controverso, havendo divergências consideráveis aos estudiosos sobre o mesmo.

H. Myint, por exemplo, num artigo intitulado "Uma interpretação do subdesenvolvimento econômico", indica que apesar dos povos subdesenvolvidos apresentarem taxas mais altas de natalidade e que portanto, sua população e subdesenvolvimento tendem a agravar-se mutuamente num desses "circuitos viciosos", não é esse dado suficiente para explicar o subdesenvolvimento, pois o mesmo ocorre também em países que não sofrem pressões de idade demográfica. Analisando a situação do sudeste asiático, observa que na maioria dos países dessa região havia inicialmente uma população escassa em relação aos seus recursos naturais. A superpopulação só teve lugar depois que esses países foram "abertos" ao comércio internacional, em parte, em virtude da diminuição da taxa de mortalidade em parte, porque seus recursos foram desenvolvidos em poucas linhas de produção, voltada a exportação e sujeita a crescente diminuição de rendas. Baseado no fato de que países adiantados conseguiram absorver grandes aumentos de população, elevando ainda seus padrões de vida, esse autor afirma que o problema da pressão demográfica não basta para explicar porque os povos subdesenvolvidos não conseguiram fazer o mesmo (3).

Seguindo essa linha de pensamento, uma publicacao sobre a "Situacao Social na America Latina" afirma nao existir em nosso atual sistema, um só povo que tenha progredido e que nao tenha aumentado consideravelmente seu contingente humano. A Africa é apontada como um continente que costou com uma populacao de 100 milhoes, mantendo-se inalterada por 200 anos (4).

Conforme é mencionado também pela publicacao acima citada, há evidencias de que uma certa expansao demográfica acompanha o inicio do ciclo de desenvolvimento económico de um povo. Depois de um periodo de duracao variável de rápido crescimento, segue-se uma verdadeira estabilizacao (5).

Um estudo sobre o problema de aumento de populacao que focaliza principalmente a relacao entre a taxa de crescimento demográfico e a de renda nacional, deixa de considerar outros dados de grande importancia para a avaliacao das potencialidades de desenvolvimento de um determinado pais ou regioe.

Sao alguns desses dados, de um lado a densidade demográfica, a disponibilidade de terra cultivável e recursos naturais, e de outro, a estrutura socio-económica, que facilita ou dificulta o aproveitamento desses recursos.

A America Latina, com uma populacao estimada em 253 milhoes (Demographic Yearbook 1966 United Nations) e uma superficie total de 2.057.000.000 ha, dispoe de 109.000.000 ha de terra cultivável (área cultivada e ainda nao cultivada), 507.000.000 ha de campos e pastagens permanentes, 1.115.000.000 ha de área florestal e 426.000.000 ha de "outras terras", incluidas nessa categoria áreas construidas e nao aproveitáveis, mas também aquelas nao utilizadas mas potencialmente produtivas. Os dados referentes a Europa (exclusive USSR) indicam que com uma superficie de 493.000.000 ha e uma populacao de 449 milhoes, a área cultivável é de 151.000.000 ha, de 91.000.000 ha a área de pastagens e campos permanentes, de 138.000.000 ha a área florestal e de somente 113.000.000 ha a área classificada sob a categoria "outras terras". (Production Yearbook FAO 1966).

A Europa, gracias a utilizacao de técnicas avancadas no campo da agricultura, conseguiu nao somente aumentar a sua extensao de terra cultivável, mas também alcançar indices muito elevados de producao por hectare obtendo prácticamente todo o necessario para suprir as necessidades de sua populacao.

Gracias ao desenvolvimento tecnológico, hoje em dia, o conceito de terra cultivável e nao cultivável tornou-se bastante relativo. Dados os baixos ní-

veis técnicos da agricultura praticada na América Latina, é de se supor, que na realidade, a disponibilidade de terra cultivável possa ser consideravelmente aumentada.

Quanto a densidade, na América Latina é de cerca de 12 pessoas por km², enquanto nos Estados Unidos ela atinge a 21 por km², na Ásia 68 por km² e na Europa, 91 por km² (6).

No que se refere aos recursos naturais, ao potencial hidrográfico, as reservas florestais, a riqueza do sub-solo, muito se tem escrito, indicando as possibilidades existentes na América Latina para o desenvolvimento.

Com a disponibilidade de tantos recursos naturais, a existência de tal extensão de terra cultivável e uma baixa densidade demográfica, porque o aumento de população haverá de ser considerado um problema na América Latina?

Respostas a perguntas dessa natureza geralmente fundamentam-se em argumentos de que para a exploração desses recursos é preciso acumular capital e que em virtude de taxas altas de aumento populacional, uma parcela muito limitada da renda nacional pode ser destinada a novos investimentos. Em relação a baixa densidade populacional, indicam essas respostas que o aumento populacional pouco servirá para modificar esse quadro, pois o processo de migrações internas tende a trazer maior número de pessoas aos centros urbanos.

Outros, no entanto, entendem que sem relacionar esses fatores com a questão de estrutura socio-econômica da América Latina, a resposta a pergunta levantada será incompleta. Repetidas vezes tem sido salientado por economistas que os problemas estruturais, especialmente aqueles relacionados com o sistema agrário, representam um sério entrave ao desenvolvimento.

Ao considerarmos o problema do aumento demográfico em relação a outros fatores, não estamos ignorando a situação dramática que vive este continente em virtude da disparidade entre índice de aumento populacional e produção nacional. Acreditamos mesmo que a América Latina vive um momento crítico de sua história. Conforme diz Federico de Debuyst: "los países de América Latina entran en una fase en la cual la curva entre el crecimiento demográfico y el crecimiento de los ingresos presentará un carácter decisivo y determinará si los países se quedarán en el "Círculo vicioso de la pobreza", sufrirán un mínimo crecimiento en relación a los países técnicamente desarrollados o si llegarán, poco a poco a resolver sus dramáticos problemas sociales" (7).

O aumento de populacao, assim como a migraçao interna, a urbanizacão acelerada, devem ser vistos como um dos aspectos da realidade dinamica de um continente que luta por romper as estruturas inadequadas e alcançar níveis mais elevados de desenvolvimento.

DIRETRIZES PARA UMA POLITICA

Sao geralmente as camadas mais pobres da sociedade que apresentam taxas mais elevadas de natalidade. Sofrem elas também as consequencias diretas da expansao demográfica. Em virtude da urbanizacão acelerada, é nas zonas urbanas de mais rápido crescimento que os problemas relacionados com o aumento de mográfico se manifestam de forma mais angustiante: a multiplicacão de habitacoes insalubres, a promiscuidade, desorganizacão familiar, marginalizacão de menores, sub-nutricão, más condicoes de saúde, abortos frequentes etc.

Mesmo entre essas populacoes, alguns métodos de controle da natalidade sao praticados, mas geralmente os mais ineficazes, razao por que frequentemente recorrem ao aborto como um último recurso.

Sem dúvida, a difusao de conhecimentos sobre controle da natalidade, que deem condicoes aos pais de planejarem a sua prole de acordo com as suas possibilidades, é tao importante quanto a educacão, defesa da saúde, habitacão adequada, capacitacão profissional, emprego digno e devidamente remunerado, recreacão etc. Entendemos que esses conhecimentos devem ser divulgados como um dado da cultura da qual se espera queo individuo possa participar de uma forma integral.

O ato procriador envolve a realidade global de dois seres humanos, razao por que não seria concebível realizar campanha de restricao da natalidade de uma forma massiva como na erradicacão da malária. Na difusao de conhecimentos sobre restricao da natalidade devem ser respeitadas as peculiaridades individuais e a liberdade de opcao do casal.

Debuyst observa a respeito que "la actitud de las poblaciones deve evolucionar de una fecundidad puramente biológica a una fecundidad más racional y conseqüentemente más humana, pero a condición, no solo de respetar la naturaleza misma del hombre, sino también del ciclo psicológico de las transformaciones socioculturales". (8).

Gerálmente os grupos que mais carecem de orientacão para regular a natalidade, sao aqueles que possuem menos conicoes para a sua assimilacão e apro-

veitamento, em virtude da prevalência de baixos padrões socio-culturais.

Consequentemente, mesmo que se preconiza a adoção de uma política de redução da natalidade como pretendem aqueles que atribuem o subdesenvolvimento ao alto índice de crescimento demográfico, os resultados seriam duvidosos. Segundo indicam alguns estudiosos, não existem antecedentes históricos que nos deem elementos para esperar que ocorra uma redução voluntária de nascimentos na proporção esperada por aqueles que difundem essa política. No entanto, mesmo sem a adoção de uma política de restrição da natalidade, o desenvolvimento econômico-social parece atuar no sentido de diminuir as taxas de aumento de população. O cumprimento da obrigatoriedade escolar e o retardamento da idade do casamento são fatores que atuam de forma significativa sobre esse fenômeno.

O Prof. Olavo Baptista Filho refere o seguinte a esse respeito: "o retardamento do casamento poderá contribuir para a redução da taxa de natalidade, uma vez que a fase prolífica da mulher teria início mais tarde". Acrescenta ainda: "para reduzir aos seus mínimos efeitos, os fatores propulsores do casamento precoce, será necessária a eliminação do subdesenvolvimento e, em decorrência, a promoção de rendas mais altas, o que permitirá a muitas famílias manter seus filhos nos estudos por mais tempo. A maior duração do período escolar, principalmente a do grau primário é um fator remoto de dilatação da idade do casamento" (9).

Os dados que examinamos até agora permitem-nos acreditar que o aumento de população na América Latina se constitui num problema na medida em que as estruturas econômico-sociais vigentes se mostram incapazes de corresponder as exigências das mudanças sociais, indispensáveis ao desenvolvimento.

No nosso entender, não faz sentido uma política de restrição da natalidade que não leve em conta, de um lado, a realidade global do ser humano, e de outro, a realidade histórica que vive a América Latina.

O Papel da comunidade

O problema do aumento de população deve, sem dúvida, merecer a preocupação de todas as pessoas, de todos os grupos, de todas as instituições existentes.

Antes de tudo, é preciso haver um trabalho para despertar a consciência da comunidade para o problema. Atualmente, com a esquematização simplista do problema e a divulgação de dados referentes ao aumento por meios de comunicação em massa, é frequente encontrarem-se pessoas superficialmente informadas, capazes de dar apoio a movimentos de orientação duvidosa.

O trabalho de esclarecimento da opinião pública tendo em vista o despertar da consciência, deve levar as comunidades os dados relativos ao problema do aumento de população face ao subdesenvolvimento, indicando tanto as potencialidades da América Latina para o desenvolvimento, como os entraves existentes.

A atuação dos serviços escolares, centros sociais, grupos cívicos, igrejas, é de máxima importância, pois é através da participação nesses grupos que se delineiam ações de maior alcance no sentido de exigir a formulação de uma política social adequada, que vise a elevação gradual dos padrões de vida.

Se de um lado, a ação da comunidade deve visar as mudanças necessárias na estrutura social, de outro, terá em vista os problemas imediatos decorrentes do aumento de população.

As comunidades marginalizadas que sofrem mais intensamente os efeitos do aumento populacional, só poderão resolver esses problemas na medida em que forem integrados efetivamente na sociedade. Essas comunidades tem seu dinamismo próprio, seus grupos, seus líderes e são esses elementos que deverão ser aproveitados ao máximo nesse esforço de integração.

A orientação para a regulação de natalidade será mais eficaz e atenderá melhor as necessidades do ser humano, se os recursos da comunidade forem mobilizados nesse sentido, dentro de uma programação global de orientação das famílias com a inclusão de serviços de educação sexual, preparação para o casamento, aconselhamento matrimonial e outros.

Concluindo, a ação da comunidade será realizada de duas formas principais:

- a) - através de grupos existentes tendo em vista as modificações estru-

turais indispensáveis na América Latina e definição de uma política social adequada;

b) - mobilização e coordenação de recursos visando a implantação de programas de orientação da família com a inclusão de conhecimentos sobre planejamento da prole.

No que se refere às comunidades marginalizadas, a ação junto às mesmas terá por objetivo a sua integração na sociedade, através do aproveitamento dos seus grupos e ativação da sua liderança.

Referencias:

- 1.- Apud Centro Latino Americano de Pesquisas em Ciências Sociais, Situação Social da América Latina, Rio de Janeiro, 1965, Pág. 42.
- 2.- Hernán Romero, "El crecimiento de la población de América Latina y las primeras etapas de las políticas de población; su influencia sobre los problemas de la juventud y del desarrollo" in Selección de documentos presentados en la Conferencia Latinoamericana sobre la infancia y la juventud en el desarrollo nacional, UNICEF, S/d.
- 3.- - H. Myint, "An Interpretation of Economic Backwardness" in The Economics of Underdevelopment, edited by A.M. Agarwala and S.I. Singh, Oxford University Press, New York, 1963, pág. 108-109.
- 4.- Centro Latino Americano de Pesquisas em Ciências Sociais Op. Cit., Pág 42.
- 5.- Ibid, pág. 42-43.
- 6.- United Nations, Demographic Yearbook 1966.
- 7.- Federico Debuyss, La población en América Latina, Estudios Sociológicos Latino-Americanos 1, Oficina Internacional de Investigaciones Socio-Religiosas, 1961, pág. 9.
- 8.- Op. Cit., pág. 79.
- 9.- Olavo Baptista Filho, População e Desenvolvimento, Livraria Fioneira Editora, Sao Paulo, 1965, pág. 36.

DOCUMENTO No.59

(falta)

