

UN VIAJE A TRAVÉS DE LOS ESPEJOS DE LOS CONGRESOS PANAMERICANOS DEL NIÑO

Susana Iglesias
IIN/OEA, 1998

I. Antecedentes

Desde principios del siglo XX se hizo frecuente en Europa la realización de congresos internacionales para tratar el tema de la niñez, llamada por entonces genéricamente, infancia.

En la segunda década del siglo esta práctica se trasladó a América, ingresando por los Estados Unidos y difundándose a otros países en la forma de congresos nacionales.

Estos fueron los antecedentes más significativos:

- 1905/París. Congreso sobre los problemas de la alimentación de la niñez.
- 1907/Bruselas. Congreso sobre la protección a la primera infancia.
- 1909/Washington. Congreso Nacional sobre el Niño. Primer congreso nacional de relevancia en América. Se trató la necesidad de crear una oficina federal o centralizadora de información sobre la infancia, y una oficina nacional para la protección de los niños indigentes o abandonados. También, la permanencia del niño en la familia. En caso de imposibilidad o indignidad de los padres, su institucionalización en el marco del "Cottage Plan", así como la concurrencia de niños indigentes o abandonados a las escuelas normales y no a escuelas especiales.¹
- 1910/Buenos Aires. La preocupación por el niño va creciendo. El Congreso Científico Internacional, reunido en 1910 en Buenos Aires, aprobó una propuesta del doctor Antonio Vidal para realizar un Congreso Americano del Niño bajo los auspicios de la Sociedad Científica Argentina.
- 1911/París. Primer Congreso Internacional de Tribunales de Menores. Abarcó todos o casi todos los temas que hasta hoy encontramos en este tipo de reuniones.
- 1912/Bruselas. Primer Congreso de Protección a la Infancia.
- 1913/Buenos Aires. Primer Congreso Nacional del Niño.
- 1915/Buenos Aires. Una asamblea extraordinaria de adherentes al Primer Congreso, resuelve que en conmemoración del centenario de la Independencia Argentina, se convoque al Primer Congreso Panamericano del Niño.

A partir del Primer Congreso Panamericano del Niño, celebrado en Buenos Aires en 1916, se realizaron quince congresos más en distintas capitales de las Américas. El más reciente tuvo lugar en Washington, en 1984.

Los gobiernos nacionales fueron concediendo importancia creciente a las reuniones y muchos de sus participantes eran delegados oficiales.

Una resolución del III Congreso Panamericano del Niño, inspiró la creación de la Oficina Internacional Panamericana del Niño, "semejante a la que existe en Bruselas". La misma tuvo sede en Montevideo y pasó a ser eje del sistema de congresos panamericanos sobre la infancia. Poco tiempo después, en agosto de 1925, fue rebautizada Instituto Internacional de Protección a la Infancia, y continúa funcionando hasta el presente con el nombre de Instituto Interamericano del Niño. Su primer director fue el doctor Luis Morquio, médico uruguayo de larga trayectoria en la administración de los antiguos hogares de expósitos.

Precisamente, los temas prioritarios de los primeros encuentros, fundamentalmente relacionados con la salud y la higiene, determinaron la presencia masiva de delegados médicos. También participaba gran número de educadores y asistentes sociales. A medida que la temática se fue diversificando y surgieron nuevos requerimientos, notamos la presencia de juristas, sociólogos y psicólogos. Con el correr de las décadas fue perfilándose la figura del experto en el tema de la niñez.

En general, la agenda de los congresos reflejó las cambiantes preocupaciones de los gobiernos ante la situación social, económica y política de los países concurrentes; pero fue el sentir general de la época el que impulsó la creación de este sistema panamericano de información y acción sobre la niñez en América.

A principios de siglo se decía en Francia: "la Asistencia Pública debe tener sus reglas: se dirige al indigente que, no teniendo medios, estando en peligro o siendo incapaz, o convirtiéndose en peligro para sí mismo o para los demás, perecería sin ella..."².

Y unos años antes, en los Estados Unidos: "... pero pese a todo cuanto pueda lograr el sistema de instrucción pública mejor organizado y administrado, siempre quedará un considerable remanente de niños a los que no lleguen estos sistemas. Su indigencia, su vida vagabunda, sus depravados hábitos, su condición harapienta e inmunda, impiden que los admitan en las escuelas ordinarias. De esta clase de desarrapados es de donde se están reclutando continuamente nuevos criminales, y así seguirá siendo mientras se permita su existencia. Nacieron para el crimen, y para él los criaron. Hay que salvarlos."³

El sistema incipiente también tenía antecedentes económicos y políticos. El capitalismo en expansión a principios del siglo creó el mercado internacional de ideas, que se desarrolló al amparo del mercado internacional de bienes. En particular, la difusión del pensamiento y de las disciplinas sociales fue propiciada por la celebración sistemática de encuentros internacionales.

Criminólogos contemporáneos han reflexionado sobre la internacionalización del tratamiento y abordaje de distintos problemas vinculados al control social: "La acumulación de capital central ya no podía contentarse con la simple recepción más o menos regular de medios de pago y de materias primas de los países colonizados, sino que el avance de la industrialización requería una complementación en la misma, que no podía ser la producción de materia prima de otros siglos. Estos vínculos se hicieron factibles mediante la revolución tecnológica en el transporte -el buque

de vapor y el ferrocarril- y la eliminación paulatina de la esclavitud (...) Todo esto generó una nueva etapa del poder mundial, que adquiere proporciones planetarias y discurso científico."4

Como antecedente doctrinario, resultó fundamental el aporte del positivismo en sus diversas expresiones.

El positivismo proporcionó una visión universalizadora reconocible en el discurso de sociólogos, antropólogos, psicólogos y criminólogos. Todos ellos "iban ataviándose con el ropaje ascético de un saber supuestamente objetivo, verificable y experimental llamado 'ciencia'", como dice Francine Muel (1981). Sus antecedentes más inmediatos eran las matemáticas, la física, la química y la biología. Adolphe Quetelet (1796-1874), Auguste Comte (1798-1857), Herbert Spencer (1820-1903), Joseph Arthur de Gobineau (1816-1882) y Cesare Lombroso (1835-1908), fueron algunos de los exponentes principales de esta corriente de pensamiento.

El discurso de la infancia mostró las marcas positivistas casi hasta mediados del siglo XX. Es posible encontrar el origen de esas huellas retrocediendo doscientos años hasta Jean Lamarck (1744-1829) y su teoría evolucionista geológica y biológica. Charles Darwin (1809-1882), se encargó de perfeccionarla en el plano biológico (El origen de las especies, 1859) y Herbert Spencer, entre otros, hizo la adaptación social más influyente de la época. Sus "Primeros Principios" y sus "Principios de Sociología" integraron las bibliotecas de políticos y académicos de todos los países americanos.

Spencer creía, como Comte, que las naciones más capaces de progreso serían las que produjeran una cuota mayor de individuos "superiores".

Las razas "inferiores", aunque difícilmente compatibles con el ideario civilizador, podían ser instruidas para labores manuales siempre y cuando fueran mantenidas a prudente distancia del alcohol y otras perdiciones.

En otra vertiente del evolucionismo social el aristócrata francés Gobineau, que fue embajador en Brasil, opinó que las razas no europeas carecían de la base biológica necesaria para "civilizarse". Este autor, traducido al inglés en los Estados Unidos, escribió que la empresa colonizadora no tendría resultados positivos frente a una realidad inmodificable. Su visión racista negativa difería así de un cierto optimismo spenceriano que justificaba la dominación colonial inglesa.

El racismo justificó la explotación y el exterminio de los "salvajes", quienes padecían de inferioridad genética. Cesare Lombroso expuso en "L'uomo delinquente" algunas de las principales tesis que dieron origen a la antropología criminal que tanto predicamento ha tenido en América.

La confluencia del pensamiento de estos autores fue en gran parte responsable de la atmósfera intelectual que rodeó el nacimiento y desarrollo de los primeros congresos sobre la infancia, en un primer ciclo que va desde 1916 hasta 1935.

Aunque poderosas, estas influencias se fueron desdibujando posteriormente, bajo el influjo implacable de la dinámica secular. Nuevos iluminismos alumbraron los otros dos ciclos

sucesivos que completan los tres tramos en que hemos dividido el itinerario de este viaje a través de los espejos de los congresos panamericanos del niño.

Notas

1. Standars of Child Welfare.
2. Rapport de Pelleport-Bureté, Congrès de Bordeaux, 1903, en Muel, F., 1981.
3. Enoch Wynes (1880) en Platt, A., 1982.
4. Zaffaroni, E. Raúl, 1988

II. El niño impuro (1916-1935)

1. Introducción

Las expresiones claves de este ciclo son:

- especie · mejoramiento étnico
- semillas seleccionadas · raza sana y vigorosa
- altar de la raza · cruzada redentora
- hermosura biológica · ciudadanos padres del futuro
- fecundidad inadecuada · detritus sociales
- abandonados · niño aborigen

"Los congresos son verdaderas cruzadas de redención y solidaridad humana (...) en la defensa de la sociedad para lo más sagrado y lo más indispensable: el porvenir de la raza (...) el cuidado de los organismos empobrecidos para que no se conviertan más tarde en detritus sociales y seres peligrosos".⁵

"... uno de los más sagrados deberes del ciudadano es la defensa de la niñez desvalida y de la raza en general, que con tanto esmero trata de mejorar la eugenésica"⁶. En estos siete congresos que conforman nuestro primer ciclo, el tema predominante fue el mejoramiento de la raza americana ("obtención de mejores productos humanos seleccionados") a través de la eugenesia.

La confianza en un futuro "pleno de oportunidades para nuestra América", colmó de expectativas a las personalidades que asistían a estos primeros congresos.

"La vida entera del hombre depende de la manera como sea dirigida su infancia", decía una de las resoluciones del primer Congreso de Buenos Aires de 1916, expresando su voluntad de crecer y crear.

Y a esa tarea se sintieron convocados. Había que construir una infancia capaz de engendrar el hombre deseado para la América de sus sueños. El doctor Knight, delegado de Estados Unidos al IV Congreso de Santiago de Chile de 1924, propuso: "Es deber de cada nación no dejar escapar ninguna oportunidad que pueda producir una base firme y duradera para ésta y las futuras generaciones. El futuro de las naciones dependerá de la vitalidad mental y física de los que ahora son niños y de aquellos que no han nacido todavía".

2. El niño ideal

¿Cuál era el hombre del futuro que soñaban?

Las ponencias lo van dibujando así: Viril y estoico: "Fomentar la virilidad haciéndole resistente al dolor físico y moral"⁷; trabajador y esforzado: la escuela "debe formar desde temprano en el alma juvenil el horror a la mendicidad y el concepto de la dignidad del trabajo"⁸; sano de cuerpo y alma y culto: la emigración es un "factor todopoderoso de progreso y riqueza siempre que sean sanos, morales y cultos, y que se dediquen a labores de producción"⁹; los internados deberán ser

"centros continuadores de la vida de familia, impregnados de un espíritu de elevada y eficiente cultura moral"10.

En suma, "el niño sano, el niño limpio, el niño preservado por la ciencia, el niño con una madre capaz de alimentarlo y defenderlo con su amor y conocimientos, el niño educado para ser el heredero de una gran cultura ..."11

3. El niño real

Pero ¿con qué materia prima se encontraron para modelar ese tipo ideal de niño? "... analfabetos que suman el 50% de la población (y que) tienen apenas un barniz finísimo de civilización (y) no tienen noción alguna de sus deberes como seres humanos"12.

El profesor Ramón Robles de México, en su ponencia "Protección de los niños indígenas" al VII Congreso de 1935, se preguntaba: "... qué tiene de extraño que se encierren dentro del círculo de su idioma nativo, de sus costumbres raciales, sin aspirar a una vida mejor, viviendo contentos en su nivel de inferioridad que ha creado esa vida abandonada a sí misma". Y se respondía: "... sin la intervención de la ayuda oportuna y amiga, no será posible lograr la humanización de la vida en el medio indígena".

En el mismo Congreso, el doctor Santamarina reconocía que no cabían muchas esperanzas pues "la herencia de costumbres los hacía ver con apatía las instituciones escolares". Así los adolescentes llegaban a la madurez sin tener en muchos casos "la inteligencia del idioma castellano". Con una cultura "primitiva casi igual a la era precartesiana" tampoco era dable esperar nada.

Para salvar el abismo que separaba esta niñez que era la gran mayoría de América, de la imagen sana, robusta, vigorosa, culta y blanca con la que soñaban, apelaron a la ciencia por excelencia para esta labor: la eugenesia.

Era una apuesta a mediano y largo plazo. Mientras, no escatimaron esfuerzos en tratar de alimentar, educar, sanear, pulir a la niñez americana. No quedó ningún aspecto parcial sin atacar. Para los "débiles" propusieron colonias de vacaciones de mar y montaña; para "el fomento de la natalidad de las clases pobres" propusieron "la inspección e instrucción sanitaria de las mujeres durante su embarazo"; el auxilio a las madres pobres que lacten a sus hijos, propusieron creches, gotas de leche, "vigilancia y supervisión de los alimentos de la niñez durante su infancia"; "una escrupulosa vigilancia y fiscalización sanitaria".

Propugnaron medidas para la lucha contra la tuberculosis, la sífilis y el alcoholismo. Pero el esfuerzo era descomunal. Había que cambiar la matriz, la "simiente", para poder obtener los frutos deseados.

4. La eugenesia

Y la eugenesia "ciencia que estudia la mejora, desde un punto de vista biológico, de los individuos de una

especie vegetal o animal, teniendo en cuenta los caracteres hereditarios de los progenitores y los posibles cruzamientos", según la Enciclopedia Larousse, fue el instrumento hallado. Dicho en la retórica de la época: "Higiene física de las razas, promesa de plenitud y hermosura biológica es la eugenesia, ciencia y arte hijas de nuestro siglo".

Desde el primer congreso se explicó la "necesidad de su estudio en un medio heterogéneo de renovación constante". En el III Congreso, el delegado Fernando de Magalhaes solicitó: "...medidas legislativas conducentes a la aplicación de preceptos eugenésicos para el amplio estudio de los factores básicos de la herencia normal y patológica". En el IV Congreso ya se apelaba al "estudio de los caracteres familiares de los educandos y a la prevención en cada caso, de sus instintos viciosos o antisociales (...) donde mediante la anulación de sus malas tendencias (...) se les prepare para algún trabajo que les permita ganarse la vida".

En el mismo Congreso se aconsejaba la "debida selección de los emigrantes que defiendan la raza"; un cuerpo de inspectores de higiene y asistencia escolar que "propendiese al mejoramiento de la raza seleccionando los progenitores" y la exigencia de un certificado prenupcial entre los documentos requeridos para probar la idoneidad del matrimonio. En una resolución del V Congreso se recomendaba a los gobiernos "que la defensa del niño para ser eficaz, debe preocuparse de la calidad de los seres, y por lo tanto, de los elementos que intervienen en la fecundidad espermatozoide y óvulo, estableciendo con ese propósito, dentro de lo racional y posible, una amplia y positiva profilaxis preconcepcional".

Diversas áreas del saber de la época alimentaron esta "ciencia" contribuyendo a perfilar algunas vías de acción para lograr el objetivo. Por ejemplo, la aplicación de la escala médica de la inteligencia de Binet-Simon en estudios antropométricos; la educación sexual, llamada "ética sexual", o sea "el cultivo de la pureza de las costumbres y prevención de los vicios" que debía "informar" todo el sistema de educación física, intelectual y moral de la juventud para inculcar "el hábito de dominar la violencia de los impulsos".

La pedagogía correctiva aplicada en la escuela primaria, según las conclusiones del Primer Congreso de 1916, reclamaba que "todos los niños que ingresen a las escuelas oficiales y particulares sean examinados y clasificados de acuerdo a su estructura físico-psíquica y moral".

La educación para los "niños anormales" debía realizarse por separado en escuelas especiales, pues "los débiles mentales serán considerados una amenaza para el bienestar social y el futuro de la raza, porque son candidatos al crimen, la prostitución y el alcoholismo, porque está comprobado que los dos tercios, a lo menos, han heredado su condición intelectual y porque la deficiencia psíquica se transmite por herencia de acuerdo con la ley de Mendel"¹³.

Atender a los niños era para el doctor Morquío, presidente del IV Congreso de Santiago de Chile, "evitar el peso muerto que para una sociedad significa el permanente huésped del asilo, la cárcel, el hospital, en cambio de lo que se puede esperar del niño sano y el hombre honrado".

Así también lo entendieron los gobiernos. Augusto B. Leguía, dictador del Perú, en unas palabras al VI Congreso celebrado en Lima, reconoció que el "Estado se encuentra en la necesidad de

solucionar problemas de orden social, entre los que debe tener preferencia el mejoramiento étnico". La Conferencia Nacional sobre el niño peruano ya había alertado sobre "la infancia retardada, degenerada y criminal" de su país.

5. Los temas de la pureza racial

Varios temas fueron tratados en este ciclo de congresos como tópicos subordinados al principal. Muchas veces la subordinación fue explícita, es decir, el objetivo "mejoramiento de la raza" era declarado a continuación de la recomendación adoptada, fijando así su sentido. Otras veces las marcas del purismo racista estaban implícitas en el discurso de resoluciones, ya fuera por oposición o por exclusión. Ahí, el sol surge de la sombra y viceversa: el anormal, de la descripción del normal; el indeseable, de la alusión al deseable. Todo conforma un conjunto estructurado que mantiene relaciones jerárquicas entre sus partes.

Como cabeza o clave de sentido, siempre está la dimensión mítica de la raza pura.

6. Elogio de la leche materna

El primer Congreso recomendó a los Estados "tomar medidas sanitarias tendientes a proteger la reproducción de la raza contra la degeneración física y mental". Antecedente a este párrafo una serie de medidas como la asistencia a las madres en casas libres y gratuitas y la insistencia en las ventajas del amamantamiento materno. Las Gotas de Leche los consultorios de "higiene infantil", las "casas maternas", los "hogares-escuelas", u otros establecimientos afines, para proteger a madres abandonadas, eran "líneas de acción profiláctica contra la degeneración de la especie". El celo de los asistentes a estos congresos llegó a recomendar "sorteos mensuales con premios en especie o en dinero, a los cuales tienen opción los niños criados exclusivamente con el seno materno...".

El "derecho del niño al pecho de la madre" siguió siendo un tema redundante a lo largo del ciclo de siete congresos. El VII, de 1935, recomendó "la creación de lactarios anexos a las industrias, destinados a la protección de la lactancia materna entre las obreras". Y el anterior, celebrado en 1930, se ocupó de la selección de razas de las vacas que eventualmente sustituyeran al pecho materno. En el II Congreso de Montevideo, de 1919, se elogió el trabajo de los "distinguidos pediatras" que habían tratado los trastornos gastrointestinales, cuestión de "interés palpitante". Además ratificó la "suprema superioridad de la alimentación natural", "tal vez la única manera de luchar contra la morbilidad y mortalidad infantiles".

Concluía que "los senos de una madre, al igual que su corazón, son irremplazables".

No de cualquier madre. Las amas de leche, como es sabido, fueron un recurso muy común de las capas adineradas hasta bien entrado el siglo. "Leche humana", al fin, al decir del primer Congreso. De cualquier modo, el cuarto Congreso hostigó a las amamantadoras profesionales en forma airada, calificándolas de "nodrizas mercenarias" y llamando la atención de los "Poderes Públicos" de los países "donde todavía existe, por desgracia, el problema...".

Los problemas alimentarios fueron objeto de preocupación recurrente. Se recomendaba a los pediatras "prestar la mayor atención a los niños que presentan trastornos alimenticios; procurando investigar por todos los medios a su alcance cuál es la herencia constitucional de los

mismos, a fin de orientar el tratamiento, no sólo en el sentido de curar el trastorno, sino también en el de corregir la anomalía constitucional, si existiere"14.

7. Tuberculosis y otras enfermedades

Seis de los siete congresos del ciclo dedicaron atención especial a la tuberculosis. El II Congreso denunció la "frecuencia aterradora y alarmante" de la enfermedad y se declaró convencido de que "la causa principal reside en la habitación insalubre del medio pobre", resolviendo pedir a los Poderes Públicos que dieran "al obrero el alojamiento higiénico a que tiene derecho".

El IV Congreso decidió que en los casos de tuberculosis era aconsejable "el uso sistemático de los medios biológicos"; el examen radiológico y "una anamnesis prolija de la familia y el medio de cada niño, en los orfanatos, asilos, dispensarios, clínicas y escuelas infantiles...". También propició "el fomento de la educación antituberculosa en el pueblo" y "el castigo de quien escupa en el suelo en locales cerrados como escuelas, salas, tranvías, coches-vagones, etc."

La tña, el tífus y la fiebre reumática también fueron mencionados. El VII Congreso recomendó la vacunación obligatoria mientras "no pueda lograrse la higienización de las poblaciones", que era el gran objetivo. El aislamiento de los enfermos fue aconsejado reiteradamente. Se consideraba inconveniente la creación de "escuelas especiales para niños tñosos", y en el caso de "la sífilis, el alcoholismo, los quistes hidáticos y el paludismo era preceptiva la "enseñanza sanitaria".

El II Congreso pidió que "los niños sospechosos atacados (por tuberculosis) deberán ser eliminados de las escuelas para ser atendidos en las instituciones apropiadas de cada país..."

Los mismos ponentes declararon que el objetivo del aislamiento y la higienización no eran "sólo para evitar el contagio, sino también para devolver al Estado organismos sanos y robustos, como lo exige la fuerza inmanente de la Nación".

Tampoco se descuidó la profilaxis bucal y dentaria como importante medida "de prevención capaz de evitar enfermedades diversas y perturbaciones nerviosas perjudiciales para el buen desarrollo físico y psíquico". El II Congreso, de Montevideo (1919), consideró "conveniente que los maestros de escuela profundicen el estudio de la higiene desde el punto de vista de la moral". El IV, de Santiago de Chile (1924), insistió sobre este punto: "... el Estado debe propender a que los niños sean sanos de cuerpo y alma, útiles a la sociedad y a sí mismos...". Y más adelante recomendó que se implantaran clínicas de orientación para educar "en los preceptos de la higiene", a fin de cuidar de la salud mental de los infantes.

8. El Estado paternalista

En el Congreso de Chile (1924) se proclamó "la protección a la infancia para que pueda dar los frutos que de ella se esperan y se desean..." Protección a la primera y segunda infancia, a la madre y a la familia.

La protección era tan abarcante que se extendía a los escolares, los delincuentes, los retardados mentales, los discapacitados, los abandonados y los maltratados.

El Congreso de Montevideo, de 1919, ya había extendido la protección a los ciegos y en 1922, en Río de Janeiro, se propuso una ley "que erija a los gobiernos en padres de los hijos del pueblo, en preclaros guardianes del sagrado derecho de los niños a la vida; una ley que será -como la Constitución del Estado- fundamental, inquebrantable y respetada hasta la veneración".

Tal programa exigía el funcionamiento armónico de numerosas instituciones y diversas organizaciones, obras oficiales y privadas debían estar "bajo la dependencia del Estado", como lo señalaron los asistentes al congreso de Montevideo.

El III Congreso de Río de Janeiro, jerarquizó el organismo centralizador, proponiendo que fuera "Ministerio de Protección a la Infancia". El Congreso siguiente precisó que había que "destinar a tal objeto una cuota de las rentas nacionales".

En este mismo Congreso de 1924, se encomendó al Estado la instalación de "Escuelas para anormales mentales o clases especiales para anormales o delincuentes, sin establecer diferencias entre ambos grupos y asilos-colonias para niños ineducables...".

9. Madres y niños obreros

Desde el II Congreso de Montevideo, los participantes se ocuparon de recomendar leyes que garantizaran la reproducción del niño trabajador, de su madre y del obrero en general. Es decir, de la familia obrera. Sin menoscabo de que el salario mínimo no debía ser "sólo el mendrugo que se le arroja para no morir de hambre", cada país debería estudiar estas cuestiones de acuerdo a las necesidades de su ambiente especial y desde el punto de vista nacional.

Más, los congresistas aclaraban que el salario debía en general atender a las "necesidades físicas, intelectuales y morales a que tienen derecho (los obreros) por su sola condición de pertenecer a la especie humana". Asimismo recomendaron la adopción de disposiciones reglamentarias entre las que figuraba limitar a seis horas la jornada de trabajo de los menores de 19 años, prohibir la venta callejera hasta la misma edad e impedirles el trabajo nocturno. El trabajo asalariado debía prohibirse, en general, a los menores de 15 años. En plena etapa sustitutiva de importaciones, se bajó el límite a doce y catorce años, según el país.

10. La necesidad de codificar

Todas las reuniones de este ciclo reclamaban a los países un Código del Niño. Los temas de la legislación sugerida fueron principalmente abandono, adopción, tribunales de menores, corrección y prevención.

Toda la normatividad propuesta fue orientada por el superpapel asignado al Estado.

Abandono. El II Congreso de 1919 dictaminó que se reputaba abandonado "todo niño cuya subsistencia y educación no es atendida convenientemente por los padres por carencia de medios materiales..." El VI, en Lima, entendió por abandono carecer "de la tutela y los cuidados domésticos normales". Era obligación del Estado proveer a las necesidades del niño abandonado.

Los motivos del abandono iban desde "la crisis de la familia" hasta los vicios, la ignorancia y la miseria. Y siempre acarrea la pérdida de la patria potestad.

Adopción. El IV Congreso recomendaba que la adopción fuera una institución de Derecho Civil. Esta debía ser "un acto solemne cuidadosamente reglamentado por la ley especial que al efecto dicte cada Nación". Se consideraba al ambiente familiar un ámbito más apropiado que el reformatorio. Y el VII Congreso de 1935 aconsejó a los gobiernos que ante "los inconvenientes de la colocación de niños huérfanos en instituciones, recomienda a los gobiernos y a las fundaciones privadas de beneficencia el principio de la colocación en el hogar, de tales niños. Recomienda también a los primeros la introducción en la legislación respectiva, de las mayores facilidades para la adopción; sugiriendo que en uno y otro caso se emplee una investigación minuciosa que permita probar la capacidad de la familia para recibir en su seno al menor, y se señale un período de prueba antes de la adopción".

Tribunales de menores. El VI Congreso de Lima (1930) aclaró que la protección del Estado debía realizarse "mediante el establecimiento de tribunales especiales de menores, con jurisdicción amplia..." y miembros inamovibles. El procedimiento no debía constituir "un juicio con ritualidades procesales, sino una simple medida de protección", cuya realización requería "establecimientos especiales adecuados a dicho objeto". Las medidas de "carácter tutelar y educativo" se adoptarían no "en consideración al delito cometido sino a la situación y características del menor lo que exige una amplia investigación de su personalidad y de las condiciones de su ambiente familiar y social".

El V Congreso había sugerido que la organización de estos tribunales debía, "en lo posible, ajustarse a las siguientes bases: ... III. Las resoluciones del Juez serán en forma de acuerdo provisional, modificándolo cuando lo considere necesario al bienestar del niño.

IV. Siendo el completo conocimiento del niño bajo todos sus aspectos la circunstancia básica en que ha de fundarse la resolución del Tribunal los menores serán previamente examinados, observados y clasificados con un criterio médico-pedagógico, estudio que deberá realizarse por personal técnico, Clínicas, Institutos o Casas de Observación.

V. A los efectos mencionados en el inciso anterior, la creación del Tribunal para menores deberá llevar implícitamente la de la Casa Central o Clínica de Observación y los establecimientos en que serán aplicados los tratamientos que el Juez determine de acuerdo con las características de cada caso".

Corrección. El IV Congreso de Chile (1924) "en vista de lo complejo que resulta la asistencia social de la infancia delincuente (recomienda) una Casa Central de observaciones y clasificación individual de los menores sometidos al fuero de los Tribunales para Niños, a fin de indicar al Juez respectivo el tratamiento que convenga aplicar a cada caso". Y "Deduce que son establecimientos indispensables para la científica y completa asistencia social de la infancia:

1. Establecimientos primarios para los niños de edad escolar.

2. Colonias agrícolas y escuelas industriales y de artes y oficios, de acuerdo con las características del país.
3. Escuelas de régimen y disciplina militares para los culpables reincidentes, los incorregibles, violentos, etc.
4. Casas auxiliares dentro de las ciudades, en relación con los reformatorios, para alojamiento de los niños egresados de estos últimos, durante el peligroso periodo de readaptación a la vida libre.
5. Colonias climatéricas, de mar y de montaña, para niños débiles, pretuberculosos o afectados de tuberculosis latentes o larvadas.
6. Institutos médico-pedagógicos con las secciones necesarias para inadaptables, epilépticos, retardados, imbéciles, etc."

Prevención. El V Congreso de La Habana (1927) se preocupó de las providencias públicas que se tomaron, al principio, para tratar la delincuencia juvenil. Estas "se aplicaron a niños cuyos hábitos delinquentes estaban ya bien formados. La experiencia y los estudios científicos de causas y efectos han hecho ver la necesidad de adoptar un plan comprensivo que ataque los problemas de conducta y las dificultades de carácter personal tan pronto como surjan". El programa preventivo decidía las "medidas más esenciales para la prevención y tratamiento de la delincuencia". Ellas eran entre otras: "Ayuda a los padres en el tratamiento de tendencias incipientes de conducta, dando a aquéllos instrucción general en el cuidado y manejo de los niños, y especialmente en los métodos de formar y corregir sus hábitos".

"Diagnosis oportuna y tratamiento científico de los casos de conducta anormal tanto entre los niños de edad escolar como entre los de edad preescolar".

11. Educando a la raza

La educación fue debatida largamente en este primer ciclo de congresos. El III Congreso (1922) tocó el tema de la "escuela secundaria" donde demandó "medidas adecuadas para la protección social de los más aptos, señalados como tales por la enseñanza primaria (...) a fin de constituir una élite capaz de dirigir los destinos nacionales". También en Río de Janeiro los participantes se ocuparon de las colonias escolares considerando que "deben implantarse en todos los centros de enseñanza como un medio de proteger y conservar la raza".

Ya cerrando el ciclo, en México, en 1935, el VII Congreso se pronunció sobre la "clasificación escolar" como "función predocente necesaria a toda adecuada organización escolar...".

Entre otros los fines de la clasificación eran: "mejorar la enseñanza, evitando las reprobaciones en muchos casos" "seleccionar con certidumbre científica a los deficientes y a los mejor dotados"; "evitar la distribución empírica de los alumnos en los grupos escolares...". Era deseable que la clasificación escolar quedara en manos de los maestros, "siempre que se les adiestre convenientemente en el manejo de los instrumentos de medición mental empleados y en la técnica correspondiente".

Entre una y otra de las resoluciones citadas hubo innumerables referencias a la educación. En Cuba, en 1927, los asistentes al Congreso adhirieron a los programas de "enseñanza activa", para "el cultivo de la iniciativa, de la personalidad, de la obediencia y de las demás virtudes cívicas..." El II Congreso en Montevideo señaló la importancia del vínculo entre escuela y familia. En Cuba también se recomendó crear "creches educativas, Kindergartens, etc.", para preescolares. En México se retomó y desarrollo el vínculo entre familia y escuela y se realzó el papel de la educación higiénica. En Perú, en 1930, se reclamó un curso de propaganda antialcohólica para primaria y secundaria.

Se puso énfasis particular en la educación sexual. En Buenos Aires en 1916, los participantes acordaron declarar que era "necesaria la introducción de la enseñanza sexual en las escuelas". También la debían recibir los aspirantes a maestros, los padres y las madres. Tanta preocupación por difundir la educación sexual se justificaba "como medio de defensa social contra las afecciones sexuales y la degeneración de la raza".

Este era un punto medular del programa de la "escuela preventiva", que al decir del mismo congreso, "salva intereses sociales inmediatos e impostergables, como son la salud y el porvenir de los niños escolares débiles al restaurarlos físicamente e instruirlos; que pone a cubierto la vida de niños que en otras condiciones serían víctimas de la enfermedad, la ignorancia, el vicio...". Esta "nueva organización higiénico-pedagógica" debía constituirse a la brevedad, "como salvaguarda del porvenir y salud de la raza...".

Pero quizás fue el III Congreso de Río de Janeiro, el que hizo la mejor síntesis de los objetivos principales de la educación que se buscaba, cuando solicitó que se crearan "escuelas para madres, donde las mujeres puedan conocer:

- a) el concepto de la higiene, como medio de protección para la raza;
- b) el concepto del deber, como patrimonio de sus hijos; y
- c) la ley moral, como defensa del hogar".

12. El mito legitimador y sus sombras

Cada pregunta debía tener como respuesta una "certeza científica" y ella sería inapelable. La ciencia fue inspiradora y legitimadora de los participantes y de sus resoluciones. "Es importante investigar en los pueblos de América las leyes que rigen la natalidad", sentenció el II Congreso de Montevideo, "con el fin de legislar sobre una base verdaderamente científica...". La influencia benéfica de tal legislación aseguraría condiciones económicas, políticas y sociales para que el aumento fecundo de la población hiciera realizables "nuestros grandes anhelos étnicos y nacionales". Varios congresos enfatizaron el papel determinante de la ciencia eugénica.

Cada juicio de valor tuvo un apoyo y un recurso científico, es decir, una aplicación positiva del saber. Era tan sencillo como fundar establecimientos de biometría infantil para "conocer las constantes de desarrollo físico y mental de los niños de cada país...". De ahí se derivarían normas para regular su crecimiento y de ahí las bases para una educación apropiada.

Tal fue el optimismo del V Congreso en La Habana, que declaró a la salud "el primer objetivo de la educación", queriendo decir el disciplinamiento higiénico. La biología y la medicina proporcionaban la certeza.

A las ciencias del cuerpo se sumaron las ciencias de la personalidad. La experiencia y los estudios científicos de causas y efectos permitieron a los congresistas en Cuba, recomendar "providencias públicas" para tratar la delincuencia juvenil y corregir los "hábitos delincuentes".

No sólo los educando debían ser clasificados científicamente, sino también "todos los niños acusados de delito". Ningún tribunal debía decidir "un caso de delincuencia infantil sin conocer previamente el resultado de las investigaciones", no respecto a la acción presuntamente delictiva, sino a la personalidad misma del niño.

Los exámenes "mentales" se recomendaron "desde el Kindergarten hasta la Universidad". Para la psicología del adolescente el ámbito de investigación apropiado era, según el Congreso de La Habana, "los laboratorios de Patología".

A las ciencias del cuerpo y las de la personalidad, se sumaron las de la sociedad. Disertaron sobre las causas del abandono, de la crisis familiar, de los vicios, de la pobreza y del comportamiento económico.

La pedagogía creó sucesivamente la enseñanza preventiva, la activa y la progresiva. Los juristas aportaron las técnicas normativas. Los especialistas en ciencias sociales aportaron sistemas de interpretación de la realidad. Los políticos, sus promesas. De esta manera el saber envolvió con su red implacable a la niñez durante treinta años.

Pero es también cierto que muchos hombres americanos del poder y de las letras en el siglo XIX y los albores del XX, atribuían fundamentos de infalibilidad científica a sus concepciones racistas del hombre americano.

Un participante en la apertura del II Congreso en Montevideo, rescató para ilustrarnos, el periplo de la doctrina: "Europa, cuna de las ciencias, fuente de todo progreso (...) y América ya preparada para intervenir con eficacia y capital propio en las justas del saber, recogió calurosamente entre otras muchas, la idea de la celebración de los congresos del niño, cuyo éxito, gracias a los países hermanos de América, representados por una falange selecta de hombres de ciencia que con sus luminosos trabajos y su palabra elocuente y ponderada...".

Un profeta del positivismo, Domingo Faustino Sarmiento, refiriéndose a la emigración europea durante su presidencia en Argentina dijo: "Pudimos en tres años introducir cien mil pobladores y ahogar en los pliegues de la industria a la chusma criolla, inepta, incivil y ruda que nos sale al paso a cada instante"¹⁵.

Con respecto a la aniquilación del Paraguay, en una de sus cartas a la viuda de Mann, Sarmiento comenta agradecido: "Es providencial que un tirano haya hecho morir a todo ese pueblo guaraní. Era preciso purgar la tierra de toda esa excrecencia humana"¹⁶.

El intelectual boliviano más conocido del siglo XIX, Gabriel René Moreno, descubrió que "el cerebro indígena y el cerebro mestizo son 'celularmente incapaces' y que pesan en cinco, siete y diez onzas menos que el cerebro de raza blanca"17.

Silvio Romero, de Brasil sostenía "Mi tesis es que la victoria en la lucha por la vida pertenecerá en el porvenir a los blancos". Y un compatriota, Oliveira Viana, mulato, cientista social, político influyente en los años 20, decía: "... el quantum de sangre aria está aumentando rápidamente en nuestro pueblo.

Fatalmente ha de actuar sobre el tipo antropológico de nuestros mestizos, en el sentido de modelarlo hacia el tipo de hombre blanco".

El positivismo en el poder está representado por Porfirio Díaz en México. Federico Gamboa, adulator del presidente, en un discurso en la Escuela Nacional y Preparatoria con asistencia de Porfirio Díaz, quien era 75% mixteco, tocó la nota requerida en un país con 85% de población indígena: "Las poblaciones indias destruidas por los españoles están tan lejanas de nosotros como los esplendores del Antiguo Egipto (...) una raza desnuda de inteligencia, su sangre agotada, agonizando en silencio sin dejar nada, ni siquiera herederos para llorar su fallecimiento"18.

Y José Ingenieros, prestigioso médico socialista, escribía en 1906, en "Las razas inferiores": "Los hombres de raza de color no deberán ser política y jurídicamente nuestros iguales; son ineptos para el ejercicio de la capacidad civil y no deberían considerarse personas en el concepto jurídico (...) cuanto se haga en pro de las razas inferiores es anticientífico; a lo sumo se los podría proteger para que se extingan agradablemente, facilitando la adaptación provisional de los que por excepción puedan hacerlo. Es necesario ser piadoso con estas piltrafas de carne humana; conviene tratarlos bien, por lo menos, como las tortugas seculares del Jardín Zoológico de Londres o las avestruces adiestradas que pasean en el de Amberes"19.

13. El espejo social/los actores

La celebración de los congresos en este período fueron acontecimientos de enorme jerarquía social. Se inauguraban con toda pompa por los presidentes de los países sede y tenían mucho eco en la prensa. Las fechas de apertura eran muchas veces escogidas. El primer Congreso, por ejemplo, se celebró en Buenos Aires en el primer centenario de la Independencia argentina. El de Santiago de Chile, en 1924, se inauguró el 12 de octubre, fecha conocida en muchos de nuestros países como el "día de la raza".

Prominentes figuras de la época, en su mayoría médicos, pero también autoridades de gobierno, políticos de todos los colores, juristas, pedagogos, representantes del mundo académico e instituciones de beneficencia asistían a ellos. Entre otros asistentes de trayectoria conocida, cabe destacar a:

Fernández Dávila, G.	Perú
Figueira Fernández	Brasil
Fontecillas, O.	Chile
Frugoni, Emilio	Uruguay

Guerra, Ramiro	Cuba
Gutiérrez, Ricardo	Colombia
Ingenieros, José	Argentina
Irureta Goyena	Uruguay
Justo, Juan B.	Argentina
Landa, Francisco	Chile
Luisi, Paulina	Uruguay
Lugones, Leopoldo	Argentina
Moreau de Justo, Alicia	Argentina
Morquio, Luis	Uruguay
Nervo, Amado	México
Palacios, Alfredo	Argentina
Palma, Ricardo	Perú
Paz Soldán, Carlos E.	Perú
Quintela, Ofelia	Bolivia

Asistían también delegados de varias sociedades de beneficencia, la masonería y ligas contra los vicios, en particular antialcohólicas.

El lenguaje era grandilocuente, con las referencias obligadas a conmemoraciones y agradecimientos por los eventos que acompañaban las sesiones tales como el banquete y baile de honor en los salones del Yatch Club de La Habana o las veladas en los teatros Solís y Colón de Montevideo y Buenos Aires respectivamente.

En 1924, el doctor Carlos Silva Cruz, director de la Biblioteca Nacional de Chile, decía: "Los congresos son verdaderas fraternidades de estudio, de previsión y de amor. ¡Ay de los pueblos cuyos niños no aprendan a amar la lectura!". Y en 1922, en Brasil, el doctor Paz Soldán: "La causa que originariamente fue un sentimiento íntimo y familiar, ha acabado por nacionalizarse, primero, por internacionalizarse enseguida, para llegar a ser un asunto de la humanidad". Y en el mismo congreso, Alonso Criado decía:

"La trayectoria natural de esta obra de piedad y de justicia ha sido fijada por una línea que va del corazón a la ley".

Algunos comentarios de prensa reflejan con nitidez la imagen que de ellos y su papel tenía la sociedad de la época.

"La Nación" de Buenos Aires, en 1924, comentó: "Asamblea del Bien Público por el porvenir del niño; se vela por el porvenir de la raza... ya no hay país en que no se haya producido este movimiento salvador".

En el mismo año, "El Mercurio" de Chile escribió: "... algunos países ni siquiera han podido iniciar la defensa del semillero de la raza, como la hemos iniciado nosotros... los pueblos de origen español tienen en su raza un porcentaje variable de mezcla indígena. Esta composición étnica dificultada, por sus hábitos y su ignorancia, la adopción de ciertas costumbres y conceptos modernos."

14. La misión

Los participantes de los congresos se sentían protagonistas de una misión redentora. Buscaban "la realización del más bello ideal humano, la conservación y el mejoramiento de la especie". "... prepararse para crear exponentes de una raza nueva, sana y fuerte, que aspira a vivir en el trabajo intenso, haciendo obra constructiva y civilizadora"²⁰.

Esto no iba a ser posible sin transformar la "calidad biológica" de los niños latinoamericanos.

"En la tierra de América germinan vigorosamente todas las semillas. Es menester, sin embargo, seleccionar las que se siembran (...) si hubiese actos sobrenaturales elegiría un reducido número de seres cuidadosamente seleccionados, exentos de toda enfermedad, con una constitución normal y un grado de educación y cultura suficientes para comprender la alta misión que iba a confiárseles: la de perpetuar la especie de hijos sanos"²¹.

15. Conclusiones del primer ciclo

¿De cuál niño se habló en los primeros veinte años de los congresos panamericanos?

La inmensa mayoría de los que poblaban América eran mestizos y mulatos, negros, hijos de criollos pobres e hijos de inmigrantes pobres venidos del sur de Europa.

Desde el punto de vista predominante de los congresos, este niño real, el niño más numeroso, era una desgracia a superar. El niño impuro, oscura amenaza, incomprensible desafío. era un objeto de preocupación y de disimulado desprecio.

El Estado debía cumplir una tarea redentora, que tenía por misión la superación de ese niño real, y su sustitución por un niño ideal, cuyos rasgos físicos y culturales respondían al modelo embellecido del norte de Europa. La realidad tal cual era, se miraba con los lentes de la ciencia eugénica europea, y se daban por ciertos sus fenotipos inventados.

Esta tarea redentora resultó irrealizable. La realidad actual está en obvia contradicción con las expectativas que Joao Pandía Calógeras, político e historiador brasileño, definió en 1930: "La mancha negra tiende a desaparecer en un tiempo relativamente corto, en virtud del influjo de la inmigración blanca que disuelve la herencia de Cam ..."²².

¿Qué resultados podría haber arrojado en Cuba, a fines de los años veinte, la aplicación de las directivas del departamento de antropometría de la Health Exposition of London para alcanzar "L'homme moyen" de Quetelet? Con un cubano que fuera como ese "hombre medio" soñó en voz alta la directora de la escuela de La Habana en 1927, doctora María Mercedes Casals, y así lo propuso en el Congreso.

¿Qué se plantearían hacer con los que no sabían leer y escribir?

El Doctor Francisco Landa, médico chileno asistente al Congreso de 1924, se lamentaba: "los

analfabetos, que suman el 50% de la población, tienen apenas un barniz finísimo de civilización y no tienen noción alguna de sus deberes como seres humanos".

¿Cómo tratar a los alumnos de las escuelas comunales de Potosí que en 1916 fueron estudiados de acuerdo a la escala médica de Binet-Simon? De los 108 estudiados entre los 7 y los 14 años, sólo 22 resultaron normales y casi el 80% retrasados de varios grados. El autor de este estudio, Alejandro Vera Álvarez, atribuía el retraso a: "herencia, higiene, nutrición, lenguaje, edad de ingreso escolar, moralidad y grado de desarrollo mental de la familia y del medio social".

El doctor Carlos Enrique Paz Soldán, médico peruano, en 1935, tituló su ponencia "Los niños que poblarán la América y su selección racial". Pensando en el Perú de hoy, resulta elocuente transcribir algunas de sus palabras: "Aquí, en el VII Congreso, sólo un inquietante problema de genética racial digno de un voto particular de esta sabia asamblea: el peligro es Asia, representada por ese aluvión que desde el Imperio del Sol Levante está irrumpiendo sobre América. Hay una asiaticación racial que cuidadosa y deliberadamente fomentada, urge que sea objeto de estudio. No hacerlo así sería tolerar una mediatización de consecuencias deplorables. La fertilidad de los nipones es superior a la de los nativos. El 4% de los niños que nacen vienen teñidos de amarillo, con ojos oblicuos que mal podrían mirar más tarde el alma de la vieja y romántica Urbe, con la misma emoción racial con que nosotros la vemos...".

En esos mismos años, lejos de América, el nazismo creció en Alemania y acabó horrorizando al mundo.

A partir de su derrota, se ha hecho menos frecuente la osadía del discurso racista, sin eufemismos.

16. Vocabulario

Esta es una lista de las expresiones más frecuentes y reveladoras de los discursos y resoluciones de los Congresos entre 1916 y 1935. Brindan claves útiles para su interpretación.

La raza americana

- caracteres somáticos
- conservar la raza
- cualidades raciales
- élite
- especie
- estabilidad étnica
- mejoramiento étnico
- mejorar la raza
- perfeccionar la raza
- productos humanos seleccionados
- proteger la raza
- semillas seleccionadas
- tipo ideal

Algunas expresiones del sentir de la raza

Altar de la raza
anhelos étnicos y nacionales
cruzada redentora
cumbres de bienaventuranza y pureza racial
devenir progresivo
emoción racial
energías raciales
hermosura biológica
humanización de la vida en el medio indígena
justiciero rigor paternal benevolencia porvenir de la raza salvación salvar niños verdades
fecundas
Sol y Sombra de la raza
Sol
aseado
ciudadanos padres del futuro
defensores del hogar
eficaces
higiénicos
los mejor dotados
nombres correctos (españoles)
peso normal
robusto
sano
vigoroso
viril
Sombra
abandonado
anormales mentales
clases desvalidas
débiles mentales
deficientes mentales
degenerados
delincuente
desvalido
detritus sociales
hijos del pueblo
huérfano
incapaces prometedores
indigente
mal concebidos
masas pobres
miserable
niño aborígen
niño negro
niño proletario
psicópatas

(su) raquítrico español

vago

Las sombras y el pecado

alcoholismo

dependencia

desenfreno sexual

mala vida

vicio

Enfermedades de la sombra

gonorrea

raquitismo

sífilis

tuberculosis

Las tareas de la raza - lo estatal

acción de los patronatos

certificado prenupcial

Código del Niño (dictar en breve
plazo)

colocación de niños huérfanos

Consejos Tutelares de Menores

curatela derecho a la salud

derecho a la vida

derecho al aire puro, al sol, al alimento, a la disciplina sanitaria

diputados de libertad vigilada

educación

educación sanitaria

educación sexual

educador como profesor científico

escolaridad obligatoria

escuelas correccionales

especialización del Tribunal de Menores

facilidades para la adopción

filiación

finalidad educativa y de producción

higiene

hogares sustitutos

investigación de la paternidad

juez especialista de la infancia

legislación especial de menores

ley de protección a la infancia

ley que erija a los gobiernos en padres de los hijos del pueblo

ley respetada hasta la veneración

leyes que contemplen las necesidades de las clases pobres

leyes que repriman el vicio en general

Ministerio de Protección a la Infancia

notificación obligatoria de nacimientos
paternidad responsable
pensión obligatoria
privación de la patria potestad
proteger a los niños contra los rigores del derecho penal
reformatorios educadores
registros libres de expósitos
represión de la vagancia y la mendicidad
responsabilidad de los padres (hacer expedita)
sagrado derecho de los niños a la vida
trabajo asalariado de menores
tribunales especiales de menores
tutela
Tutorías de la Infancia

Las tareas de la raza - lo privado (Ligas, asociaciones, patronatos)

alivio de pobreza

asistencia

Asociación en pro del niño

esterilización

fomentar las ligas

fundaciones privadas de beneficencia

pedagogía psicoexperimental

profilaxis en deficiencias mentales

servicio médico escolar.

Las ciencias de la raza

antropometría

biometría

clasificación por estructura física, psicológica y moral

deberes biotipológicos

escala médica de la inteligencia (Binet-Simon)

estudios antropométricos

etiopatogenia

eugenesia

fecundidad inadecuada

herencia normal

herencia patológica

índice tipo de niño normal

investigaciones paidológicas

leyes de herencia

materia raciogénica

medicina social genética

preceptos eugenésicos

tablas de porcentajes de Francis Galton

tablas de promedios y valores significativos de Hitchcock

tests biopsicosociales.

Notas

5. Luis Morquio, Uruguay, Inauguración del IV Congreso Panamericano del Niño, Santiago de Chile, 12 de octubre de 1924.
6. Dr. Rouma, Cuba, V Congreso Panamericano del Niño, La Habana, 1927.
7. Conclusiones del I Congreso, 1916.
8. Resoluciones del IV Congreso, 1924.
9. Dr. Francisco Landa, IV Congreso, 1924.
10. Resolución del IV Congreso, 1924.
11. Diario "El Mercurio" de Chile, comenzando la celebración del IV Congreso de 1924.
12. Según el doctor Francisco Landa, Chile, 1924.
13. Resolución del IV Congreso, 1924.
14. Resoluciones del III Congreso de Río de Janeiro, 1922.
15. Font Ezcurra, 1942.
16. Rosa, J.M., 1965.
17. Galeano, Eduardo, 1984.
18. Carleton Beals, 1982.
19. Zaffaroni, E. Raúl, 1988.
20. 1924, Chile.
21. 1924.
22. En: Abdías do Nascimento, 1978.

III. El niño peligroso (1942-1968)

1. Introducción

Las expresiones claves de este ciclo:

- conducta antisocial · clínicas de conducta
- bandas juveniles · fecundidad exagerada
- jóvenes peligrosos · contrariar casamientos precoces
- delitos inmorales · defensa fuerzas vitales de la nación
- incapacidad física y mental
- deberes del ciudadano · centros de vicios

La lectura de las actas de los congresos nos hizo ver la necesidad de referirnos a la situación internacional para mejor situar al lector. El mundo de la posguerra, que en realidad fue dos, marcó el sentido de las resoluciones de estos congresos del segundo período.

Hubo necesidad de estabilidad y seguridad, internas y externas, para lograr el afianzamiento de las democracias nacidas después de la guerra. El problema de la seguridad se transformó en el problema del "control de la confianza" y de la reducción de la inseguridad, como dice Emilio García Méndez²³. El mundo occidental y cristiano debía defenderse del otro mundo, el comunismo internacional, su enemigo externo.

Perdió la vigencia del paradigma racial, ya no se mira al niño desde el punto de vista genético y físico, sino a través de su conducta: su comportamiento peligroso, o potencialmente peligroso para la estabilidad y seguridad del orden establecido. Las condiciones sociales pasan al primer plano, en lugar de cierto determinismo biológico de las fuerzas del mal. El XII Congreso de Mar del Plata, en 1963, recomendó:

"Eliminar la expresión 'conducta perversa' como calificante de la conducta antisocial del menor".

Algunas ponencias nos muestran esta nueva mirada sobre el niño. El doctor Rafael Miranda, en el Congreso de Panamá de 1955, afirma: "... La miseria es un factor capital en este problema. Una familia menesterosa se ve imposibilitada de vivir en un centro decente y culto (...) y van a barriadas donde la dejadez (...) hace que el niño sea empujado a cometer actos reñidos con la moral y las buenas costumbres...".

Y la representante de Chile, doctora Matilde Huici, jefa del Servicio de Psicología, en su trabajo "Sobre los menores en situación irregular" para el Congreso de Caracas de 1948, dice: "... con esos niños es todo muy difícil, largo y costoso para el Estado. No basta la recogida, (...) hay que reformarlos, hacerles

perder hábitos, memoria, amistades, ganancia económica, placeres perjudiciales y sustituir todo esto por los normales y adecuados, dándoles además las defensas morales suficientes para contrarrestar la influencia de su ambiente habitual cuando se reintegren a él, (...) para contrarrestar los hábitos antisociales (...) es preciso buscarles no sólo trabajo, sino amigos, diversiones cultas, lectura y vivienda grata (...) debería haber un gabinete psicológico que 'interpretase' a los niños".

2. El peligro antisocial

"El peligro social es como la amenaza de una epidemia", decía el Juez Pessagno, juez de menores, en el Congreso de Panamá de 1955. El "peligro social" al que hace alusión Pessagno no es más que la reiteración de algunas conductas consideradas como antisociales, que, en su mayoría, están asociadas a las "malas condiciones materiales de vida". Para nosotros, el peligro antisocial fue el tema predominante del período.

Un recorrido por las ponencias y resoluciones de los congresos, nos mostró la creciente preocupación del Estado por este tema y el consecuente y gradual endurecimiento de las medidas correctivas y preventivas, hasta llegar a un punto culminante en el Congreso de 1963, en Mar del Plata, Argentina.

En 1948, en Caracas, se hace mención constante al "estado de abandono o semi abandono" en que se encuentra "gran número de menores en los países americanos". Esta situación "obliga a la intervención sumaria en múltiples casos" y siempre asociada al "ejercicio directo de la función de vigilancia de menores". Esta se realizaría a través de diversas formas de control: jurídicas, pedagógicas, psicopedagógicas, sanitarias y asistenciales.

El Congreso también recomendaba: "Que en los países con pocos recursos económicos o con inadecuada distribución de los mismos, donde por las condiciones de vida de la familia y la comunidad los menores son potencialmente de conducta antisocial, los gobiernos deben dedicar mayores esfuerzos al empleo de técnicas de desarrollo de la comunidad, sujetándose a las normas de la justicia social". En el siguiente Congreso de Panamá (1955) los temas de algunas ponencias son reveladores: "La delincuencia infantil como fenómeno de desorganización familiar" (Panamá); "El problema de los niños en Estado de peligro social" (Argentina); "Algunos factores de delincuencia infantil y métodos para el control del delincuente una vez extraídos de los centros de reforma" (República Dominicana).

Y cada vez un poquito más de control: "Que los Códigos del Niño, del Menor y de la Familia reglamenten todos los asuntos referentes a la protección integral de los menores, partiendo desde su concepción biológica hasta su mayoría de edad, en los aspectos moral, de salud, social, educativo, de trabajo y legal".

También se incluyeron recomendaciones para realizar estudios de "las áreas en que con mayor intensidad ocurra la delincuencia juvenil" con el fin de implementar en ellas, programas "de acción social encaminados a corregir la situación".

El control incluía "publicaciones perjudiciales para la niñez y la juventud (...) la producción de películas y programas de televisión adecuados para la higiene mental de los menores, así como la supresión de los que tiendan a deformarlos en uno u otro sentido".

3. La necesidad de los datos

La necesidad de información cada vez más precisa, para poder implementar estas políticas, se tradujo en el reclamo a los gobiernos para que aportaran datos estadísticos sobre el menor.

El doctor Joseph Cavanagh, supervisor del programa de Bioestadística del Perú, dice en su ponencia al Congreso de Bogotá de 1959: "... Las estadísticas vitales y los sistemas de registro no son adecuados en la mayoría de los países de la América Latina, ni aún para planear los servicios públicos de higiene (...) los sistemas son generalmente anticuados, sin coordinación ni vigilancia. Y esto da como resultado una información incompleta, atrasada, y, lo que es peor, ideas erróneas acerca de nacimientos y mortalidad.

(...) Para evitarlo, tenemos que promover y patrocinar conferencias internacionales, cursos y seminarios.

Y una mayor asistencia técnica debería ser solicitada por esos países".

Las resoluciones recogieron esas inquietudes. Ya en 1955, se recomendó la formación de personal estadístico y la adopción de definiciones, métodos y procedimientos de Naciones Unidas, así como el apoyo al Centro Interamericano de Bioestadística que funcionaba en Chile.

El Congreso de Bogotá de 1959, enumeró exhaustivamente la información a recoger. Los datos abarcaban a niños que "no tengan habitación cierta"; "carezcan de medios de subsistencia"; "estén frecuentemente privados de alimentos"; "trabajen en ocupaciones contrarias a la moral y a las buenas costumbres"; "frecuenten la compañía de malvivientes o vivan con ellos", entre otras categorías. Además se pidió el número total de niños abandonados que vivan con ambos padres, con la madre, con el padre, con algún pariente, en instituciones de internación y en hogares sustitutos.

4. La familia

La familia tuvo un papel privilegiado en estos tiempos. Había que "educar" a la familia para que pudiera transmitir las bases filosóficas de la educación, utilizando "la persuasión democrática y el ejemplo, con miras a la formación de actitudes sanas y normas de conductas deseables".

Había que rodear a la familia para "robustecerla", para que cumpliera su función. Y para cuando las obligaciones familiares no se llevaran a cabo, los congresos recomendaban que el Estado acudiese para llenar esos vacíos.

La propuesta de reforma del Código de Menores Venezolano, presentada al Congreso de Caracas de 1948, establecía: "... corresponderá al Estado la vigilancia y protección del menor desde su concepción

hasta la edad de 18 años" cuando no fuera ejercida por los padres u otras personas, en calidad de guardadores.

El Estado también debería establecer o reconocer las instituciones de protección al menor y vigilar su funcionamiento. El bienestar de la familia tenía que ser estimulado para lograr la seguridad moral y material del menor. La citada propuesta venezolana se ocupó de especificar cuál era la situación irregular y la conducta antisocial. El abandono material, moral y la situación de peligro, configuraban la situación irregular. Era obligación de todo ciudadano denunciar la existencia de esas situaciones, ante lo cual el Estado debería asumir la tutela de esos menores. Para aquellos que hubieran incurrido en hechos previstos en las leyes penales, los Tribunales de Menores intervenirían decidiendo el régimen de protección, corrección o tutela a través de hogares sustitutos, internados, servicios de la infancia, clínicas de conducta, centros de observación. Esta propuesta preveía un período de observación para todo menor de conducta antisocial y la decisión del juez debía tomar en consideración el dictamen o diagnóstico sobre la personalidad del menor. Este procedimiento "no deberá tener carácter contencioso ni depender de la intervención de las partes interesadas en las resultas del proceso, por tener como finalidad esencial la reforma y protección del menor y la defensa de la sociedad".²⁴

Hasta se demandaron sanciones penales para reprimir el incumplimiento de algunas obligaciones familiares como la "no alimentación a menores de edad de modo que éstos queden expuestos a la miseria" o "el ausentarse del domicilio familiar abandonando al menor" entre otras causales.

El Congreso de 1959 también pidió la pérdida de la patria potestad por motivos de abandono material o moral.

5. La necesidad de controlar

Como ya dijimos, hubo un endurecimiento paulatino de las diversas formas de control que tuvo su punto más alto en Mar del Plata en 1963.

En el discurso de apertura de ese congreso, el doctor Juan Carlos Landó, representante del Instituto Interamericano del Niño afirmó: "... nueve congresos cargan el acento temático en el abandono, el semiabandono, la orfandad y el delito, y consecuentemente se tiende a los métodos asistenciales, correctores o preventivos. (...) El tema mismo del XII Congreso 'La conducta antisocial del menor en América' parecería algo así como una regresión temerosa".

Pero ¿temor a qué? El delegado de Brasil, Olinto de Oliveira, respondía: "... en los últimos veinte años hubo un extraordinario incremento en los actos de inconducta de los menores".

¿Y cuáles eran esos actos de inconducta? Las voces de los delegados de varios países aclararon su sentido:

"Para informar sobre la conducta de los menores en su país en actividades políticas" (Perú)

"Para la calificación del delito por la participación de menores en actividades políticas bajo determinadas condiciones" (Chile)

"Sobre la utilización por sectores políticos de las características de agresividad de la juventud y la forma cómo ha encarado su gobierno esa agresividad" (Paraguay)

"Sobre las nuevas formas delictuales" (Argentina)

"Sobre la incorporación de menores a grupos y la evolución de esos grupos" (Uruguay)

"Sobre el tema y la forma de encarar ese tema" (Estados Unidos)

"Sobre la influencia de los móviles políticos en el acto delictivo" (Venezuela)

"En atención con los móviles especiales, ya que detrás están los grupos extremistas" (Ecuador)

"Su país y él personalmente son contrarios a que a la manifestación política se le de un tratamiento penal"

(Colombia).

Su delegado el señor Charry Samper, posteriormente modificó su comentario del siguiente modo:

"El y su gobierno son contrarios a la sanción de los 'delitos de opinión' y que a la inconformidad política se le de un tratamiento penal".

La relatora transcribe un debate en comisión que ilustra las posiciones de algunos representantes.

Con respecto al método para controlar el comportamiento antisocial persistente, un delegado se refirió a las "juventudes hitlerianas" manifestando que el "encauzamiento de dichas juventudes fue correcto, pero el fin perverso". En el mismo sentido, otro delegado, manifestó su acuerdo con el servicio militar obligatorio, en tanto que algunos ensalzaban el "scoutismo" y todo intento por organizar el aprovechamiento de los momentos libres.

Y es en este congreso de Mar del Plata de 1963 donde se apela a la necesidad de ayudas más eficaces.

"El XII Congreso Panamericano del Niño recomienda:

a) Que los Estados Americanos que aún no hayan concretado su adhesión a la Organización Internacional de Policía Criminal (OIPC) INTERPOL, lo hagan a la brevedad.

b) Asimismo, que procuren en sus legislaciones, el reconocimiento de la autenticidad y validez para todos sus efectos de las comunicaciones que por intermedio de la O.I.P.C. INTERPOL o de las Oficinas Centrales Nacionales (O.C.N.) de INTERPOL le sean cursadas.

c) Del mismo modo, que los Estados Americanos ya adheridos y que no tengan aún organizada la Oficina Central Nacional (O.C.N.), apliquen las disposiciones estatutarias de la O.I.P.C. INTERPOL a los efectos de facilitar la cooperación interamericana en los hechos antisociales referidos a menores".

El esquema de control dirigido a los jóvenes no consistió sólo en un planteo policial. El abanico era mucho más abarcador y estaba destinado a desplegar "los mayores esfuerzos para dirigir y orientar las inquietudes e ideales de la juventud en forma constructiva y concordante con las aspiraciones de vida democrática". Para el logro de esos fines era imprescindible reforzar la cooperación panamericana "estableciendo planes de trabajo de mutua colaboración y coordinación".

El Congreso recomendó que algunas de esas formas de colaboración se incorporaran a los programas de la Alianza para el Progreso, ante la "existencia de bandas juveniles en los grandes centros urbanos". Los países debían apelar como medio de información a "las autoridades escolares, la policía tutelar de menores y los Tribunales".

Nos parece interesante transcribir un párrafo del discurso del delegado de México, doctor Antonio Prado Vértiz: "... el niño fue abandonado por esta sociedad (...) y la juventud ha respondido con ira, en protesta (...) el gang de las calles de New York, la pandilla de las avenidas de México, la patota en los suburbios de Buenos Aires llegan a la destrucción de la propiedad privada, al atentado al honor, la rebeldía contra toda autoridad, la violencia y a la muerte".

Además, los países debían acercar a la Alianza para el Progreso, datos sobre "las experiencias de desarrollo comunitario que contemplen la atención del menor con problemas de conducta antisocial". La investigación y la estadística se consideraron indispensables para el trabajo de prevención, atención y evaluación de los problemas de los menores de conducta antisocial. La información debía ser de carácter intersectorial, incluyendo áreas como salud, educación, vivienda, urbanismo, economía e investigaciones sociales.

Se solicitaba "centralizar, coordinar e integrar" los datos por país y unificar criterios para que los organismos especializados internacionales pudieran analizar comparativamente los estudios nacionales.

Con respecto a los casos particulares se recomendó disponer "como mínimo" de los siguientes datos comunes, que permitan la comparación de la información y su tabulación:

"a) Sexo, edad, estado civil y datos relacionados con la identificación de la familia a que pertenece el menor.

b) Dirección, con determinación de seccional judicial y/o policial.

c) Institución a la que pertenece en el momento de ser atendido o referido al organismo que realiza su registro.

d) Institución escolar a la que concurre. Para los mayores de seis años que no asisten a centros docentes, determinar, lo más preciso posible, si concurrió alguna vez y a qué escuela y que clase cursó.

e) Institución médica que normalmente atiende al menor, o profesional que lo hace en forma particular.

f) Ocupación del menor, en caso de que trabaje, con determinación de industria o comercio, o si trabaja por su cuenta.

Que la institución que inicia el estudio, tratamiento o referencia de un menor con problemas de conducta antisocial, procure por medio de los centros especializados, la ampliación o integración de la información, a los efectos de disponer de datos relacionados con los siguientes aspectos:

a) Situación de la familia, tanto desde el punto de vista de su integración y condición legal, como de las características fundamentales de tipo social, moral, cultural, económico y de vivienda.

b) Condiciones de carácter médico-social, particularmente en lo referente a la atención de la madre, condiciones prenatales y del parto e historia clínica del menor desde su nacimiento, en relación a enfermedades o padecimientos, que puedan haber influido en la conducta antisocial del menor.

c) Condiciones de escolaridad, con la determinación, como mínimo, de: clase que cursa, o la última que cursó, meses de escolaridad que asistió, edad y clase de egreso, identificación de los retrasos pedagógicos, y demás datos que pueda aportar la institución.

d) Características psicológicas del menor.

e) Características sociales del menor, en particular analizando sus vinculaciones sociales, además de la escuela y la familia. Formas comunes de recreación y de agrupamientos juveniles en los que actúa.

f) Datos sobre vinculaciones judiciales del menor, para lo cual la información de los juzgados es indispensable, que determine fechas, causas y reincidencias en su caso.

g) Información policial que no haya sido referida a un juzgado."²⁵

Hay un expreso reconocimiento en este congreso al "muy bajo índice de alfabetización y el muy alto de deserción escolar existentes en este momento".

La educación debía ubicar al menor frente a "los bienes de la cultura" y de modo tal que "... se asegure por esta forma su capacitación para el ejercicio de la vida libre y democrática". Además, la educación debía "despertar o acrecentar hábitos de trabajo" y complementar la ocupación que desarrollaban los menores con nociones técnicas que les concedieran mayores campos ocupacionales.

La recreación, la ocupación de los ratos libres, se organizó recomendando "los juegos, el deporte, la lectura o las bellas artes que los orientara hacia ideales de perfeccionamiento individual y ayuda colectiva".

Se promovieron programas especiales de educación en salud mental que "deberán tender a transformar las energías instintivas, de por sí desarticuladas, en energías racionalizadas y con orientación definidas".

Se estimularon los servicios de "higiene mental (...) para la investigación y prevención de las enfermedades causantes o influyentes en el problema de la conducta antisocial (enfermedades crónicas, infecciosas y neuropsiquiátricas)" Y para estas enfermedades se habilitaron clínicas de conducta.

Por detrás de estas resoluciones se evidenciaba la presencia de distintas disciplinas sociales y entre ellas la que realizó el aporte fundamental fue el neoconductismo, o "behaviorismo".

Este tiene su auge después de los años 30, particularmente con la figura de Skinner. Para Skinner el hombre está condicionado por la cultura y ésta puede ser planificada con "refuerzos" para obtener del individuo la respuesta deseada.

Dentro de estos parámetros de las ciencias sociales, también se le asignó a la asistencia social un papel importante, debiendo contribuir con sus técnicas y recursos a "todo tratamiento de conducta antisocial del menor" y utilizando la ayuda de la comunidad "para llevar el menor a la normalidad". Era misión de los asistentes sociales "formar ligas de padres y madres, movimientos familiares y de diversos grupos de ciudadanos para que tomen conciencia de su propia responsabilidad ante el problema de la conducta antisocial de los menores".

La internación de menores se adoptaba como medida extrema en su readaptación. La misma debía ser planificada en base al estudio de su personalidad. En el caso de menores con graves trastornos de conducta, el régimen no debía ser abierto, "habilitándose institutos de semi seguridad y de corrección en seguridad". Se preveía un régimen de post internación para menores "en proceso de paulatina reintegración al medio social".

Toda esta labor reeducativa y de rehabilitación de menores de conductas antisociales estaría complementada con la creación de cuerpos tutelares de Policía de Menores con función preventiva y "capitación de situaciones irregulares". El Instituto Interamericano del Niño se encargaría de "recoger, elaborar y publicar datos de evaluación de los resultados de la labor reeducativa y de rehabilitación en instituciones para menores de conducta antisocial de los países miembros, con particular énfasis en el seguimiento y control posterior del egresado".

La edad fijada para la imputabilidad penal fue otro tema de discusión. El límite de la imputabilidad penal fue cuestionado por algunos asistentes al Congreso de 1959, pero la resolución mantuvo la edad de 18 años como límite mínimo. El siguiente congreso dejó la puerta abierta para posibles modificaciones, sobre la base de un conocimiento real de la minoridad de cada país.

El trabajo de los menores también fue tratado en el Congreso de Mar del Plata. Se recomendó que "al legislar sobre trabajo de menores, se tuvieran en cuenta todos aquellos aspectos conexos (...) con el afloramiento de conductas antisociales en general o de hechos y actos ilícitos en particular". El empleador debería contraer al tiempo de la contratación del menor, un compromiso de responsabilidad.

6. Mundo rural/mundo indígena

"Muchos de los países de América Latina, entre ellos Colombia, no están todavía industrializados, y así en este último país, las dos terceras partes de sus habitantes viven en la zona rural, lo que indica que toda su economía es principalmente agrícola y que su educación tiene que desarrollarse en el medio rural..." (delegado oficial de Colombia en el Congreso de Caracas de 1940).

Varios países se pronunciaron en el mismo sentido. El Congreso de Caracas recomendó acentuar la preocupación por la escuela primaria rural, con el fin de elevar rápidamente el nivel de vida campesina y eliminar el analfabetismo que superaba el 50% de la población promedialmente.

Se trataba de ofrecer posibilidades al niño campesino sin apartarlo de su medio. La misión propuesta a la escuela campesina, se extendía a problemas económicos, sanitarios y de otro orden de la comunidad.

En el Congreso de 1955 de Panamá, se insistió en la educación rural a través de programas "científicamente elaborados". Esa enseñanza, que sería extensiva a todos los miembros de las comunidades rurales les permitiría "mejorar sus condiciones de vida mediante los recursos de que disponen, lo cual ha de contribuir a evitar el éxodo de las poblaciones rurales hacia las ciudades".

Lo que importaba era "mantener vivo el interés del campesino por la vida rural".

La Unión Panamericana realizó una serie de encuestas para conocer las causas del éxodo de las poblaciones rurales hacia las ciudades. Y en los congresos siguientes se reitera esta preocupación en forma cada vez más clara y concisa: "tender a la fijación de la población no urbana en los sitios en que reside ordinariamente", y para esto, se insistía en la construcción de escuelas y viviendas en el medio rural.

Las masas indígenas constituyeron un tema recurrente en este ciclo de Congresos Panamericanos del Niño. Eran la mayoría de la población rural y poco a poco fueron nutriendo las periferias de las mayores ciudades latinoamericanas.

Se quería prestar mayor atención a la educación de los grupos indígenas "por cuyo mejoramiento es muy poco lo realizado hasta ahora en los países americanos". La población culturalmente indígena por los años 50 era de unos cuarenta millones, y según los datos censales, en constante aumento, como lo informaba el Instituto Indigenista Americano en el Congreso de Bogotá de 1959.

Algunas opiniones en ponencias y resoluciones sobre los indígenas en este período:

"... viven aún como sus ancestros en forma primitiva..."

"... rebeldes a las corrientes de civilización y progreso..."

"... el analfabetismo es siempre mayor en las masas indígenas..."

"... los idiomas vernáculos son lenguas muertas. No sirven para la evolución o adaptación a las necesidades de la vida moderna"

"... es preciso obligar al niño aborigen al aprendizaje del idioma oficial del país, para que pueda vincularse con otros y de este modo asimilar las nuevas modalidades de la civilización contemporánea"

"... las campañas higiénicas, sanitarias y dietéticas han tenido escasos resultados en las zonas indígenas..."

"... el sistema educativo escolar y extraescolar ha sido un fracaso en estas áreas..."

"... los niños indígenas sufren el abandono y desamparo en los aspectos fundamentales de salud, educación, legales y sociales..."

Como sostuvieron los profesores Murgueytio y Rubio Orbe, ecuatorianos, en el Congreso de 1955, ningún Estado podía permitir "que una o varias regiones del país vivan herméticamente cerradas a las conquistas de la cultura y civilización nuevas". Esas regiones debían incorporarse a "los centros de mejor vitalidad y sociabilidad, mediante el camino, la escuela y la civilización". Y además "el aprender los idiomas aborígenes es recomendable como medio de penetración espiritual en las masas indígenas, pero no como fines específicos de cultura nacional".

El Congreso de 1963, recomendó:

"... Que los gobiernos, al integrar las poblaciones aborígenes con el progreso general, adopten las mismas medidas de alcance espiritual, material y técnico, para que ciertos aspectos de sus formas habituales de vida no se conviertan en factores de conducta antisocial frente al resto de la población".

7. Crecimiento urbano/flujos migratorios

Lo que en realidad preocupaba era el acelerado crecimiento urbano. Un estudio del doctor Hernán Romero, preparado para la Conferencia Latinoamericana sobre la Infancia y la Juventud en el Desarrollo Nacional, celebrada en Santiago de Chile en 1965, fue presentado al XIII Congreso Panamericano de Quito y publicado con las resoluciones del mismo congreso. Entre otros temas, este informe destacaba:

"... el desplazamiento de población ha sido cosa de este siglo. y, probablemente de los últimos veinte o treinta años (...) La migración ha sido de una magnitud y de una rapidez inigualadas y el tropismo lo ha ejercitado una ciudad, generalmente la capital (...) Por efectos de esa succión hay actualmente diez metrópolis en América Latina con más de un millón de habitantes (...) en 1930, sólo Buenos Aires se hallaba en esa condición. Todas ellas han estado creciendo a una tasa de 6% de modo que han acaparado nueve millones de los cincuenta que se agregaron entre 1950 y 1960. La expansión ha sido teratológica y las naciones se han hecho macrocefálicas con evidente perjuicio para el progreso. Por el mismo tropismo y por el éxodo del campo, veinticinco millones de esos cincuenta, fueron a engrosar la población urbana..."

Y en ese XIII Congreso de Quito, cuyo tema central fue "El aumento de la población y su incidencia sobre la infancia, la adolescencia, la juventud y la familia americana", entre las recomendaciones, expresa:

"Considerando:

Que el crecimiento acelerado de la población de América, particularmente de Latinoamérica, que en la actualidad es mayor que el de cualquier otra región del mundo, cuya población minoril

asciende a más del cincuenta por ciento de los habitantes de este continente, hace indispensable adoptar medidas urgentes a corto, mediano y largo plazo, sobre política de población, para evitar que se agraven los problemas de desnutrición, insalubridad, analfabetismo, desempleo de la juventud, deficiencias mentales y físicas del niño, mendicidad, conducta antisocial de adolescentes y jóvenes y el deterioro de la organización familiar,

Recomienda:

Que los Estados Americanos formulen su política de población, que contemple la planificación familiar, pero ajustada a los principios esenciales del derecho del niño a la vida, a la libertad y la dignidad humana y familiar."

8. Los actores

En el primer ciclo, entre los actores, habíamos resaltado la importante presencia de médicos, juristas, políticos e intelectuales. Con la exigencia multidisciplinaria en este segundo período asistimos a la aparición de sociólogos, antropólogos, psicólogos, psicopedagogos, estadísticos, asistentes sociales, etc.

Toda la gama de las ciencias sociales. Y así, la creciente especialización en el tema del "niño problema" dio lugar al nacimiento de los expertos. Ellos se autodescribían del siguiente modo en las palabras de un delegado del Congreso de Panamá de 1955: "...el éxito indiscutible de los seminarios y congresos internacionales y nacionales, revela que existe a través de América un numeroso grupo de técnicos con suficiente capacidad para organizar, dirigir y administrar eficientemente servicios de diversa índole, ideas y planes comunes en bien del niño americano (...) y es dable esperar buenos frutos en el intercambio de funcionarios especializados de los distintos países americanos..."

Ellos serán las correas de transmisión de los valores supremos de la época.

9. Valores supremos

El espejo social reflejaba peligros y desafíos para los fundamentos del orden social que estaba consolidándose después de la segunda guerra mundial.

Esa sociedad elaboró un sistema de valores supremos que constituyó el eje de una construcción social en gran parte imaginaria.

En 1942, en las resoluciones del Congreso Panamericano del Niño de Washington, encontramos el ABC de estos valores supremos:

"El VIII Congreso Panamericano del Niño resuelve:

Reiterar y reafirmar los objetivos de las Américas para con sus niños y asegurar que estos objetivos tengan un lugar principal en los planes para la justa y duradera paz que anhelan los países de América. . ."

"... I. Acción Internacional

A) Medidas para establecer la paz mundial y la seguridad colectiva en la forma enunciada en la Tercera Reunión de Ministros de Relaciones Exteriores de las Repúblicas Americanas en las siguientes declaraciones:

- 1) Que la paz del mundo ha de estar basada sobre los principios de respeto al derecho, de justicia y de cooperación que inspiran a las naciones de América...
- 2) Que un nuevo orden pacífico ha de sustentarse en principios económicos que hagan equitativo y durable el tráfico internacional con igualdad de oportunidades para todas las naciones;
- 3) Que la seguridad colectiva ha de fundarse no sólo en instituciones políticas, sino en sistemas económicos justos, eficaces y liberales;..."

II. Acción Nacional

A) Una política nacional que asegure la oportunidad económica a todos, que logre y mantenga un nivel de salarios equitativo y un equilibrio justo entre la producción y el consumo para que puedan resultar utilidades adecuadas para los productores y asalariados (...) y un nivel de vida que favorezca la salud y el bienestar de la infancia.

(.....)

C) Precauciones de seguridad social contra los riesgos de la muerte, de la enfermedad y de la cesantía.

D) Disposición de asistencia pública para los que no tienen oportunidades de conseguir empleo remunerado o los beneficios de la seguridad social, necesarios para mantener el nivel de vida adecuado".

Este Congreso de 1942, prometió una época más feliz, desbordante de declaraciones de derechos y oportunidades. Se buscaba la "protección integral del menor".

Hay demasiadas ficciones en esta época. Por un lado, ese mundo feliz que los congresos proyectaban en sus actas y resoluciones. Parte de él era el germen del buen ciudadano, que tenía "... el deber ineludible de gozar de estos privilegios", para lo cual era necesario estimular la conciencia del niño con el fin de que se diera cuenta de "su obligación de contribuir al progreso de la comunidad". Esta sería la forma de prepararlo para las responsabilidades de la ciudadanía, según el Congreso de 1942.

El otro mundo, el "no feliz", nutrió los miedos de la sociedad de esa época.

10. Conclusiones del segundo ciclo

En este segundo ciclo de congresos (1942-1968), percibimos que por sus características la concepción del niño peligroso o antisocial fue mucho más abarcadora del mundo de la minoridad.

Los congresos del período anterior (1916-1935), no dieron un tratamiento tan significativo a los adolescentes. Otra categoría nueva es la de aquellos cuyas conductas se vieron influidas por "móviles políticos" dando lugar, como lo señalamos, a la aparición de "nuevas formas delictuales".

También, la etiqueta de "peligroso o antisocial", provino de la estigmatización de los migrantes internos: los que viven en "malas condiciones materiales" y los menores que trabajan. Por sólo pertenecer a estos sectores sociales resultaban "potencialmente peligrosos". Así lo dice una resolución del congreso de Mar del Plata de 1963: "que en los países con pocos recursos económicos o con inadecuada distribución de los mismos, donde por las condiciones de vida de la familia y de la comunidad, los menores son potencialmente de conducta antisocial..."

Las resoluciones de ese congreso revelan numerosos fantasmas que se erguían, amenazantes, a la vera de un proceso histórico de urbanización ya irreversible. Las elocuentes resoluciones del Congreso de 1963, ponen de manifiesto el miedo y enumeran sus fuentes:

"... Que los gobiernos tomen todas las medidas necesarias a fin de que la conducta del menor no se vea afectada por la falta de una correcta política proteccional que contemple los factores incidentes sobre ella, como: la movilidad de la población, la concentración en las grandes áreas metropolitanas o urbanas, la tendencia a la industrialización y la automatización, la aceleración de los cambios sociales, los conflictos derivados de situaciones nacionales, internacionales, etc."

Para el delegado argentino al Congreso de Panamá de 1955, "los factores causales" de los actos de conducta antisocial consistían "en la disgregación familiar; el abandono; la falta de adecuado contralor de los padres, y, en general, de los adultos responsables en la conducta y formación de los menores; los conflictos; los mayores que utilizan a los menores en hechos delictuosos; las uniones ilegales o transitorias; los malos ejemplos; ciertos espectáculos públicos y publicaciones; los vicios cuyos propagadores no tienen en cuenta que el menor es incapaz de rechazarlos..."

Hay un significativo documento firmado por el ex presidente de Colombia, Alberto Lleras Camargo, político influyente del Partido Liberal. En ese documento, que se incorporó al Congreso Panamericano de Quito, de 1968, el doctor Lleras Camargo definió claramente los miedos del orden tradicional amenazado:

"... El éxodo.

Acosados por la superpoblación y el desempleo creciente de las zonas rurales, que la mecanización incipiente de la agricultura acentúa, millones de hombres y mujeres de los más bajos estratos económicos y culturales -analfabetos en su mayor parte, incapaces para oficios que requieran cierta destreza técnica o ligera especialización, familias con gran número de niños sin escuela- han venido emigrando del campo a las ciudades y principalmente a las más populosas, con la esperanza de encontrar trabajo. En la ciudad hay desempleo y exceso de población, como

en el campo. Se amontonan los migrantes más allá de los suburbios obreros y crean en pocas horas ese casi fabuloso orbe de los tugurios que ha arruinado y ensombrecido la imagen de las ciudades latinoamericanas que hace apenas treinta o cuarenta años era la de un mundo próspero, generoso, de infinitas posibilidades, abierto a todas las razas y clases y libre de la mayor parte de las dolencias y apuros que ya padecía la oprimida sociedad del antiguo, estrecha dentro de su diminuto espacio vital.

Esta ciudad, Cali, conoce muy bien ese aspecto atroz de nuestra época y de nuestro desorden social, originado inmediatamente en la miseria, la violencia, y el desempleo de campesinos. Pero todas las ciudades latinoamericanas mayores tienen esas lacras abominables: las favelas de Río de Janeiro y Sao Paulo, que comienzan a brotar en Brasilia, la capital más nueva del mundo; las poblaciones callampas, de fungosa aparición: las villas miserias argentinas; los ranchos que coronan de vergüenza a Caracas; los tugurios de Bogotá, Medellín, Barranquilla, esas formas antes desconocidas de resistencia colectiva al dolor y a la privación, esos milagros de supervivencia que recuerdan en nuestro joven hemisferio las atrocidades del hacinamiento forzado en los campos de concentración de prisioneros y exiliados en la Europa posterior a la guerra española o, aún mejor, a la sucia plebe medieval apretada contra los castillos²⁶. En el citado documento ante la Primera Asamblea de Población de Cali, en 1965, el doctor Lleras Camargo se refiere a:

"El tugurio como ambiente político.

De las luchas entre esta población migratoria de cultura típicamente campesina y atrasada con las clases trabajadoras urbanas, ya organizadas, y de su contacto con el hampa que la prostituye o educa para sus tareas criminales, han surgido fenómenos sociales intrincados y no pocos de los movimientos políticos que destruyeron o pretenden destruir incipientes regímenes democráticos con dictaduras de inaudita violencia y de rapacidad incontenible. Todo el tiempo los salarios han estado amenazados por la oferta de brazos y la demagogia desvergonzada ha rondado esos tugurios con voracidad inverosímil. La América Latina tiene en ese trozo de sociedad erosionada y desesperada su más grave riesgo. Es cierto que los partidos extremistas rígidos y sistemáticos, como el comunismo, tienen poco arraigo en ese lumpen proletariado, pero hay sectores de la franja lunática de la política, dentro de la cual se mueve a gusto el castrismo, que cuentan con la formidable contribución al caos que sería el asalto del tugurio a una ciudad desprevenida, para entregarla al pillaje con el modelo de la revuelta bogotana de 1948."

"Pero no hay soluciones, si olas y olas de seres humanos, analfabetos y medio bárbaros, medio enfermos, mal comidos, mal vestidos, mal calzados, sin techo, siguen contribuyendo a la distribución de la miseria, sin participar en la producción y casi sin intervenir en el consumo. Ya es tan grande su número y tan estrecho su hacinamiento que están entrando en conciencia de su capacidad de disturbio...".

"Conviene, por último, que tratemos de entender por qué hay otro sector de la opinión mundial que hasta ahora permanece impasible al desarrollo de la crisis: el comunismo internacional. Ya hemos visto cómo medra en ciertas situaciones creadas por este desorden biológico y cómo explota la miseria atribuyéndosela sistemáticamente a cualquiera de sus enemigos, así cambien ellos de acuerdo con su fantástico don de oportunismo". 27

La sombra acechante de esta "capacidad de disturbio", aparece, implícita todo a lo largo de los Congresos Panamericanos del Niño en este período. Los niños y los adolescentes, que son o pueden llegar a ser "peligrosos o antisociales", empiezan a parecerse demasiado a un "enemigo interno" contra el que apunta la Doctrina de Seguridad Nacional, que desde fines de la segunda guerra mundial, nutre el pensamiento y la acción de las fuerzas armadas latinoamericanas y desde ellas se impone al poder civil.

Esta doctrina, como señala Emilio García Méndez, tenía algunos "componentes relevantes: a) presupuesto de la división del mundo en dos bloques irreconciliables (presencia permanente del enemigo externo); b) existencia de un enemigo interno nunca claramente definido, aunque encarnado en el peligro abstracto del comunismo internacional; c) indeterminación de los contenidos en que se expresan los presupuestos arriba mencionados".²⁸ Y J. Comblin, citado por el mismo autor, ahonda esto de la "indeterminación de los contenidos": "La Doctrina de la Seguridad Nacional, se presenta como una síntesis total de todas las ciencias humanas, una síntesis dinámica, capaz de proporcionar un programa completo de acción en todas las áreas de la vida social: una síntesis entre política, economía, ciencias psicosociales y estrategia militar".

11. Vocabulario

Esta es una lista de las expresiones más frecuentes y reveladoras de los discursos y resoluciones de los Congresos entre 1942 y 1968. Brindan claves útiles para su interpretación.

Antisociales

- actos antisociales
- bandas juveniles
- centros de vicios
- conducta antisocial
- delitos inmorales
- desajustes
- estupefacientes
- incapacidad física y mental
- homosexualidad
- ilegítimos
- jóvenes peligrosos
- marginados
- menores (inconducta de)
- movimiento hippie en USA (toxicomanía, homosexualidad, prostitución juvenil)
- padre incapaz
- peligro social (estado de)
- peligro social es "proteiforme, multiforme y variable"
- posición desventajosa
- prostitución
- "valioso sector humano" (referido a los indígenas)

Supremos valores

- aptitud para la convivencia
- comunidad "el tono de nuestro siglo"
- confraternidad
- construcción del nuevo individuo
- cooperación interamericana
- cooperación internacional
- deberes del ciudadano
- defensa de las "fuerzas vitales de la nación"
- educación para la democracia
- ideal de vida histórico igual para todos los países
- integralidad/integración
- justicia social
- no jerarquías, todos iguales
- oportunidades para el niño
- paz para educar
- protección infancia
- ser útil
- vida en cooperación

Los miedos

- actos antisociales
- amoral
- conducta antisocial
- conducta perversa
- crecimiento demográfico
- delincuencia
- fecundidad exagerada
- impúdico
- inconducta (de los menores)
- indígenas
- miseria
- peligro social (estado de)

Mecanismos de creación de conciencias

- adaptación social
- aprendizaje
- comprometer la formación moral
- construcción (del menor, del nuevo individuo)
- contrariar los casamientos precoces
- deberes paternos
- derecho a la instrucción rural
- educación higiénico/sanitaria
- educación preescolar
- educación progresiva
- educación sexual
- escuela para la democracia
- función social de la figura paterna

hábitos buenos/inofensivos (del mundo rural)
higiene mental
kindergarten
orientación familiar
padres responsables
pedagogía (ciencia para transformar la sociedad)
perder hábitos/memoria
penetración espiritual (de las masas indígenas)
planificación familiar/métodos
anticonceptivos
preparación para el matrimonio
principios psicobiológicos

Prioridades

acción educativa
aspectos básicos (de los problemas del niño)
cambios de actitud (originar)
carácter eminentemente preventivo (de la educación)
clínicas de conducta
combatir el alcoholismo
combatir la farmacodependencia
comunidad (agencias/agentes de la)
comunidad (motivar a la) concientización/motivación/movilización
defensa social (interés superior del Estado)
diagnóstico de la problemática nutricional
diagnóstico precoz/temprano
divorcio (evitar)
educación para la salud (estimular)
energía potencial (de los menores)
estabilidad del vínculo matrimonial
familia (altos fines de la)
familia (asistir a la)
familia (fortalecimiento de la)
familia (institución reguladora)
familia (participación activa de la)
familia (unidad básica)
fomentar la capacidad creadora
formación integral de la persona
formar integralmente
futuro de la nación (el niño)
ingesta (aumentar la calidad y cantidad de nutrientes)
institución matrimonial (ventajas y conveniencias)
integración
orientación de los padres
política proteccional integral
prevención primaria
protección integral

redes de experiencias de aprendizaje
reeducación/rehabilitación
salud comunitaria
salud (la) es una obligación del
individuo
salud (el Estado debe proporcionar medios para)
salud mental
salud rural
seguridad social (programas)
sus propios valores (que busquen)
tareas breves, sencillas, concretas (en áreas marginales)
tarea formadora (de la personalidad)

Juridización /Institucionalización

abandono
amparar/proteger
centros de reforma
clínicas de conducta
colocación en hogar sustituto
Consejos del Niño
controlar
curatela
exposición de menores/abandono
imputabilidad
interdicción
internación del menor
Interpol
judicatura de menores
legitimar los casamientos precoces
limitación de derechos
paternidad responsable
patria potestad
protección integral
protección jurídica
recuperación y readaptación
seguimiento del egresado (de las instituciones)
trastornos de conducta
tutela

Tecnoburocratización del lenguaje

agencias especializadas
asesores de servicio social
asistencia técnica (programa de)
atención prenatal
capacitación profesional acelerada
ciencia y biotecnología
costo medio por alumno
cuidados higiénicos/dietéticos

curvas migratorias
déficit alimentario
diagnóstico integral de la situación
dinámico
eficiencia
ejecución de programas
erario público
estadística vital
estadístico y evolutivo
factor capital
implosión
intersectoriales
investigar la fisiología de la
reproducción humana
misiones de expertos
morbilidad
mortalidad prenatal
planeamiento
porcentajes
promover/patrocinar
protección integral
psicosomático
seguridad social (políticas, sistemas)
técnicos con capacidad para prestar

IV. Niño y el muro (1973-1977-1984)

1. Introducción

Las expresiones claves de este ciclo:

- anemias nutricionales · infracultura de la violencia
- deprivación · niños vulnerables
- desnutrición irreversible · persona deficitaria
- en situación irregular · sociedad marginalizadora
- estrategia de sobrevivencia · pobreza crítica
- grupos de riesgo · zona marginal

Cada uno de estos tres congresos tuvo características propias, lo que nos llevó a analizarlos por separado. De todos modos, los agrupamos en un mismo ciclo pues hubo un tema que predominó y les dio unidad: la pobreza creciente. En 1973, en el Congreso de Santiago de Chile, los ponentes expresaron su preocupación por el problema de la marginación.

Algunas ponencias fueron tituladas así: "Inserción laboral y comunitaria del menor marginado"; "Los preescolares de comunidades marginales"; "Las causas de la marginalidad".

En 1977, el segundo Congreso de este ciclo, que se realizó en Montevideo, en una de sus resoluciones se refería al elevado número de "familias imposibilitadas o incapacitadas de favorecer el desarrollo de las potencialidades individuales del niño en el marco social".

El último de los Congresos Panamericanos del Niño tuvo lugar en Washington, en 1984, y allí la delegada de Brasil denunció que en su país "el problema del menor se plantea a partir de la constatación de que gran parte de la población brasileña está al margen del proceso socio-económico y cultural (...) ésta es una sociedad que se presenta como marginalizadora del 49.8% de sus familias por una cuestión económica".

Coincidente con estas declaraciones, el delegado ecuatoriano a este Congreso de 1984, afirmó: "... que su país tiene los mismos problemas, las mismas imágenes que se desprenden de los relatos de los delegados que tuvo oportunidad de escuchar: la pobreza, la indigencia, la concentración urbana, las migraciones, en fin, todos los problemas que plantea la sociedad moderna".

2. Tres abordajes en la evolución del eje temático

Hubo distintas formas de abordar el tratamiento de la pobreza. Y, evidentemente, en éstas influyeron las sedes de los congresos y las circunstancias histórico-políticas.

2.1. 1973. Santiago de Chile

Así, en el Congreso de 1973, con Allende en el gobierno, poco antes del golpe de Estado, se afirmaba que "la problemática del menor en situación irregular de América, tiene su causa

principal en las contradicciones socio-económicas de nuestros países, sólo superables con una profunda transformación de nuestras estructuras...".

La temática del Congreso giró alrededor de las diversas formas de paliar la marginalidad creciente.

Los programas para la protección de la salud y bienestar de la familia, se hacían necesarios porque "puede decirse que la mayoría de los niños en Meso y Sudamérica viven en ambientes de gran pobreza material y cultural". Los servicios de salud (preventivos y de rehabilitación) debían ser encarados por un "equipo multiprofesional desde la etapa preconcepcional hasta la adolescencia". El consumo alimentario del niño latinoamericano fue considerado "netamente restringido".

En el Congreso se opinaba que era imperativo para corregir esta situación, la adopción de medidas de justicia social distributiva, salarios mínimos, salario familiar, asignaciones familiares, reducción proporcional de tributos, préstamos para la adquisición de viviendas, suplementación alimentaria, etc.

Como vemos, había una apelación constante al Estado para que asumiera la responsabilidad de esta política. En una época en que ya el Estado hacía tiempo que no era urgido a cubrir amplias áreas de la seguridad social.

Decía el informe de Chile sobre salud: "... el menor necesita protección, primero, de la familia (núcleo formador de hábitos, costumbres y educación); en segundo lugar de la comunidad y en tercer lugar del Estado, a través de acciones y políticas planificadas en el tiempo y en el espacio".

Se requería de los gobiernos un "avance progresista" de las legislaciones y que, a través de sus constituciones políticas establecieran como "tareas prioritarias de las mismas, la obligación de velar, dirigir y planificar la protección global de todos los menores".

Por supuesto, para esto, era imprescindible que se asignaran "suficientes recursos económicos" para implementar el efectivo cumplimiento de las recomendaciones.

Se apeló una vez más a la esfera jurídica en búsqueda de una legislación especial de menores que tuviera un carácter "eminente tutelador y no punitivo".

Sin embargo, en una resolución del siguiente Congreso de Montevideo de 1977, se reconoce que "los cambios sociales profundos están generando un distanciamiento siempre creciente entre los sistemas jurídicos codificados y la realidad concreta en que ellos se deben aplicar".

Este desajuste es también real desde el punto de vista de algunos criminólogos especializados en el tema.

Esther Giménez Salinas i Colomer, del departamento de Justicia de la Generalitat de Barcelona, opina que "ya sea porque los menores han estado 'a caballo' entre el derecho penal y el asistencial" o porque "no ha habido más que estudios ocasionales y poco profundos que se han centrado más en reflexiones moralizantes que en un análisis de los problemas del mismo" (...)

"sólo una reforma en profundidad nos ayudaría a salir de esta especie de nebulosa benéfico-paterno-católico-asistencial, en la que está sumida hoy la legislación de menores".29

Para Gaetano de Leo existe una distinción más, entre lo que sería la "clientela ideal" y la "real". "En el primer caso estaríamos ante una justicia de menores y para todos los menores. En el segundo, lo que es en realidad una justicia de menores dirigida a los sectores más marginados de toda la población. Una justicia que se extiende sólo a aquellos que viven en las peores condiciones materiales, que pertenecen a las clases sociales más bajas, que viven en los barrios de las grandes ciudades más deteriorados, que presentan un alto fracaso escolar y que pertenecen a familias donde existen graves dificultades de relación entre sí...".30

Por ello, las resoluciones insistían en que había que "salvar el infortunado divorcio entre el mundo normativo y la realidad imperante de nuestra América".

Hay algunos aspectos novedosos en las propuestas del Congreso de 1973, como la obligatoriedad de trabajar para la comunidad por parte de los jóvenes de ambos sexos y como un servicio de interés público.

Y proponen que el establecimiento del divorcio vincular se considere una necesidad social, así como el reconocimiento legal de todos los hijos que hayan nacido dentro o fuera del matrimonio.

2.2. 1977. Montevideo

El tono del Congreso que se realizó en Montevideo en 1977, en plena dictadura militar lo dio Mario Altenfelder, presidente do Conselho Diretivo do Instituto Internacional da Criança, en el discurso de apertura. Formuló un agradecimiento a las Fuerzas Armadas, por haber "puesto orden en la casa".

Argumentó que "... las Fuerzas Armadas son el sustento de los poderes judicial, legislativo y ejecutivo, allí están y estarán vigilando nuestros países...".

Una vez más en este Congreso se reitera la preocupación por la pobreza, por la miseria y la subcultura de la miseria. La defensa social deberá ser "un interés superior del Estado" ante los conflictos derivados de estas situaciones.

Y nuevamente, el papel de la familia será fundamental como elemento integrador. Esta deberá tener una participación muy activa en la tarea educativo-formativa, para lo que se hace necesario "capacitar a la constelación familiar para que cumpla una acción efectiva". Se recomienda sustituir el concepto "binomio madre-hijo por el de familia".

El cuidado por la familia y su fortalecimiento era tal que merecía la creación de Consejos Asesores de Familia, que estarían integrados por equipos multidisciplinarios, especializados en la problemática socio-familiar y que orientarían a los jóvenes sobre las responsabilidades que asumen al casarse; investigarían las causas que afectan la estabilidad del vínculo matrimonial y aconsejarían medidas conducentes al fortalecimiento familiar.

Pero, como decíamos al comienzo, se reconocía que un elevado porcentaje de las familias americanas se hallaban imposibilitadas o incapacitadas de cumplir cabalmente su rol. Aun así, la salud del niño "es primordialmente una obligación de sus padres y en segundo lugar del Estado".

En las zonas rurales o semirurales se pidió que se incentivaran programas de salud para lograr la permanencia de las poblaciones en dichas zonas (evitando su migración hacia las grandes ciudades, lo que acrecentaba las dificultades para su atención).

También propusieron canalizar mayores presupuestos para la construcción de viviendas de interés social "que resolvieran problemas de salud tanto en el área semirural, rural y urbana".

El área de salud mental adquirió importancia en este Congreso. La creación de centros de asistencia externa para la atención del grupo familiar y la exigencia de que el equipo de salud mental fuera siempre multidisciplinario, fueron vistas como dos medidas coadyuvantes para evitar la internación del "niño problema". En caso necesario, se pedía que fuera por poco tiempo y "nunca en instituciones asilares numerosas".

2.2.1. Alcohol y drogas

También se apeló a los medios masivos de comunicación para que "en beneficio de la salud mental del menor" se suprimieran los aspectos nocivos como violencia, drogas, alcohol y sexo.

Surgieron esfuerzos coordinados en los países para combatir el alcoholismo y la drogadicción. Propusieron crear centros especiales en áreas marginales, fundamentales para la lucha contra el alcoholismo y la farmacodependencia.

Estas preocupaciones siguieron en aumento. En el Congreso de 1984 se dice que: "... las devastadoras consecuencias físicas, mentales y sociales del abuso del alcohol y los narcóticos, en los niños no nacidos, niños adolescentes y familias (...) el enorme desperdicio de talento humano y su impacto destructivo (...) es necesario instar a los Estados miembros para que tomen las providencias necesarias para combatir la producción, uso ilegal de narcóticos, sustancias psicotrópicas y el abuso del alcohol". Y que "se conceda la prioridad máxima para cooperar con otros gobiernos y con todos los organismos internacionales e intergubernamentales pertinentes para combatir la distribución ilícita de dichas sustancias".

El protagonismo que los congresos demandaron a la comunidad fue creciente. Se recomendó que el hospital y centros de salud se proyectasen a la comunidad. Y que sería deseable que "antes de realizar cualquier programación se motive a la comunidad para a posteriori iniciar un trabajo". Se las convocó para la discusión de sus propios problemas, el planteamiento de cambios y la búsqueda de soluciones. Se aspiraba que hasta el personal del equipo de salud fuera de la propia comunidad y para radicar en ella.

Cobraba importancia, en este sentido, la formación de voluntarios "lugareños". El equipo de salud debía participar brindando conocimientos "sencillos y concretos" a estos "lugareños", asignándoles tareas específicas para que las realizaran en tiempo breve. Se debía poner "énfasis

en el cambio de actitud del grupo social al cual pertenecen, volviéndolo comprensivo a los problemas de las áreas más necesitadas".

Hubo críticas a la tendencia a considerar los problemas del niño en forma aislada. Había que hacerlo globalmente, vinculando familia y comunidad. Para lograr esa integración se debía "fortalecer la identificación social y cultural del individuo con su medio". Y evitar así las migraciones de jóvenes que "busquen mejores condiciones y niveles de vida", tema recurrente en los últimos congresos.

La política de prevención diseñada ante el problema de la marginalidad creciente se apoyó en dos pilares básicos: la familia y la comunidad.

En este Congreso de Montevideo de 1977, en uno de los considerandos de sus resoluciones, se reconoció que "la problemática del menor en América tiene gran significación ya que se estima elevado el porcentaje de población que vive en situación de marginalidad".

Había que ejercitar la prevención porque "la población de los próximos 25 años es hoy la constituida por los menores de edad y los índices demográficos nos hacen comprender la trascendencia cuantitativa y cualitativa, y, especialmente, su influencia en el futuro como un factor importante a considerar en la planificación del desarrollo".

2.3. 1984 Washington

El último Congreso se realizó en Washington en 1984, mientras algunos países de América Latina estaban volviendo, con dificultades, a la vida democrática.

Las ponencias presentadas a este Congreso revelan un panorama bastante desolador:

Jamaica: "... uno de los obstáculos del progreso que se busca, es la escasez de recursos económicos, lo que ha limitado severamente todo lo que se desea lograr en favor de los niños de la región".

Guatemala: "... Reafirmamos la importancia de continuar dictando resoluciones referentes a la educación general (...) ya que en América existen países, entre ellos el nuestro, con un considerable número de analfabetos que no recibe ningún tipo de educación"

México: "... ante la certeza de que un individuo enfermo, física, mental y socialmente, es un fracaso para el sistema, México enfrenta el desafío de crear hombres sanos que sean una posibilidad".

Argentina: "... la presencia masiva de niños en la ciudad, provenientes del conurbano y ejerciendo las más variadas tareas y actividades que van desde el simple vagabundeo al trabajo o la comisión de delitos diversos, termina de configurar un triste y verdadero final...".

Brasil: "...el menor brasileño en situación irregular, es el carente, el abandonado, el de conducta antisocial o el infractor (...) muchos de ellos empujados a las calles y plazas de las grandes

ciudades (...) muchas veces la acción criminal de los adultos los explota y la omisión de los ciudadanos respetables los ignora. Son los niños y niñas de la calle".

2.3.1. Familia y comunidad

¿A través de qué mecanismos este Congreso de 1984 intentó dar una respuesta a los problemas que plantearon los países miembros?

A través del fortalecimiento de la familia y su vinculación con la comunidad. "Considerando que la familia desempeña un rol importante en la formación del niño y que constituye el núcleo básico de la sociedad, se apela a estrategias de concientización de la familia sobre sus verdaderos valores ...",

Estas estrategias fueron diversas:

- "que la familia sea el intermediario necesario y conveniente entre el niño y los medios de comunicación;
- que la familia asegure la educación junto con el Estado
- que el Estado encargue a la familia y a la comunidad el cuidado de los menores que deambulen, a través de planes integrales que conlleven un esfuerzo menos institucional;
- que en los planes nacionales de educación, el punto de partida sea la educación para la familia;
- que se realicen campañas para la promoción de la vida en familia, la pareja integral (...) y para incentivar la responsabilidad de padres e hijos, con el fin de promover el desarrollo y fortalecimiento de la familia;
- que la institución familiar sea el marco indispensable para el desarrollo físico, afectivo y familiar del individuo y como fundamento de toda sociedad ordenada;
- que la salud es importante para el desarrollo armónico integral de la familia, pues el niño y ésta deben formar una unidad indisoluble;
- que la comunidad a través de sus miembros, sirva de apoyo indispensable para una mejor vinculación familiar;
- que la comunidad sirva para jugar un papel significativo en el control de los factores biológicos y sociales para promover la salud de los niños".

Para los problemas de la vida urbana también se instaba a la comunidad y a los servicios locales a confeccionar manuales, audiovisuales y boletines, como medio de interacción comunitaria que permitiera a ésta una mayor "comprensión de sus propios problemas".

La promoción de los grupos comunitarios era el ingrediente "esencial" de cualquier programa de ayuda para niños y jóvenes. Se debía contar con "el apoyo de fuentes externas a la comunidad", gobiernos locales, iglesias, sindicatos y grupos comunitarios, para que aquellos jóvenes que habitan lugares de extrema pobreza "puedan desarrollar la aptitud de ayudarse a sí mismos y hacer un aporte responsable a su sociedad".

Nos parece interesante para la mejor comprensión de las estrategias decididas por este Congreso, agregar los párrafos de la ponencia de la delegada de Estados Unidos, que reseñan la política social de su país como ejemplo "que otras naciones, tal vez, pudieran seguir".

"... en los cincuenta años posteriores a la gran depresión, los Estados Unidos fueron testigo de una tremenda expansión de programas de bienestar social (...) las políticas y los programas crecieron hasta abarcar poblaciones enteras de grupos de riesgo (...) Las agencias privadas y voluntarias proliferaron y se tornaron más y más dependientes del financiamiento otorgado por el gobierno (...) los costos para la enormidad de programas creados, excedieron todas las expectativas. El costo de esos programas llevó a cuestionar su efectividad (...) después de un serio examen se ha llegado a creer que el balance necesitaba seriamente un ajuste (...) resurge ahora nuevamente la creencia de que en una sociedad como la de los Estados Unidos, los individuos, sus familias, y las comunidades en las cuales ellos viven, deberían asumir la responsabilidad prioritaria de determinar sus propias necesidades y cubrirlas de la manera que mejor consideren" (subrayado nuestro).

3. Los actores y la expertología

Parece que siempre existió la necesidad de crear nuevos organismos, con técnicos especializados que formulen, planifiquen, coordinen, etc., planes, programas, comisiones, dirigidos a la protección de la niñez y la Juventud.

En Chile, en el Congreso de 1973, se aconsejaba:

- la capacitación de investigadores profesionales, docentes, técnicos, a través de una institución específica que se encargue de la preparación de éstos:
- intensificar la realización de cursos sobre problemas de aprendizaje en cada país o a nivel regional;
- facilitar el intercambio de funcionarios y técnicos de alta jerarquía en el campo materno-infantil entre los diversos países;
- programar a la brevedad posible la realización de encuestas sobre las causas de la drogadicción en las Américas, convocando una reunión de expertos que elabore el cuestionario respectivo.

La Presidenta del Congreso de 1984, Dorcas Hardy, de Estados Unidos, reafirmaba la importancia de la labor de los expertos: "... nosotros representamos el liderazgo de nuestros países y nosotros mismos somos líderes. Por eso, nuestra meta debe ser creer que podemos solucionar muchos de los asuntos pendientes, y que somos capaces de producir, si no una solución perfecta para lograr el desarrollo económico y social, una solución posible, mediante un enfoque verdaderamente integrado y multidisciplinario".

En los tres congresos que conforman nuestro último ciclo de investigación, como ya dijimos, la pobreza creciente fue el común denominador.

A través de las resoluciones y ponencias, los delegados a estos congresos no hicieron más que reflejar su preocupación por una realidad cada vez más conflictiva.

4. Conclusiones del tercer ciclo

En 1970, América Latina tenía 282 millones de habitantes. En el informe titulado "La pobreza en América Latina, dimensiones y políticas", editado por CEPAL, Chile, en 1985, este organismo de las Naciones Unidas afirma que en 1970, había en la región aproximadamente 112 millones de personas pobres, de los cuales 27,7 millones eran menores de seis años, o sea, el sector más vulnerable de la población.

En un informe posterior, el mismo organismo, informa que en 1986, América Latina tenía 429 millones de habitantes. De éstos, 170 millones eran pobres, y 81,4 millones eran indigentes.

Los pobres y los indigentes, sumaban, pues, el 64% de la población total.

Comparando estas estimaciones de 1970 y 1986, aparecen algunos cambios cualitativos. En 1970, "el 37% de los pobres de la región radicaba en las zonas urbanas; a finales de los 80, la proporción aumentó a 57%".³¹

El último Congreso Panamericano de 1984, afirma que: "La seguridad del niño se gesta en el seno de una familia socialmente estable y con suficiencia económica". ¿A cuántos niños latinoamericanos comprende esta expresión de deseos?

A medida que pasan los años y los congresos, la realidad social del niño latinoamericano se hace cada vez más sombría: el lenguaje de los congresos, incapaz de cambiarla, cambia las palabras que la definen y la expresión marginal, que se utilizó profusamente en el período anterior para definir a la creciente población en situación de desamparo, deja lugar a nuevos términos. Se habla ahora de pobreza crítica o pobreza extrema. Y lo que antes estaba "al margen de", ahora constituye escandalosa mayoría.

Ante el acoso de esta realidad que se puso de manifiesto a través de casi todas las intervenciones del Congreso de 1984 en Washington, la delegada norteamericana señaló un significativo cambio de estrategia. En su discurso subrayó la necesidad de fortalecer instituciones como la familia, la comunidad y las organizaciones privadas de asistencia y prevención en un planteo que implica la sustitución del papel protagónico que el Estado había cumplido tradicionalmente.

La necesidad de reprimir que tanto se reitera en el segundo ciclo de los congresos, y especialmente en el Congreso de Mar del Plata de 1963, baja de tono en este último período.

Las invocaciones a la represión ya no parecen tan necesarias en un tiempo marcado por dos factores fundamentales: la multiplicación de las dictaduras militares que "ponen la casa en orden" en varios países latinoamericanos y el abandono por parte del Estado de las funciones paternalistas y asistencial es que correspondían a los tiempos pasados del Estado benefactor.

El Estado, desbordado, deja paso hacia finales de este último período a tres instituciones que crecieron en importancia: la familia, la comunidad y las organizaciones privadas. Ellas no tienen una función directamente represiva, pero sí podrán controlar y prevenir la conducta de niños y adolescentes. Y a esa tarea fueron reiteradamente convocadas por estos congresos. Pero, esos

mecanismos resultaron insuficientes para evitar la situación desesperada de los niños de América Latina.

El crecimiento desmesurado de la pobreza que ya atrapa a más de seis niños de cada diez en América Latina y las otras tendencias de la realidad actual, son en gran medida el resultado de los procesos de cambio operados a partir de la segunda guerra mundial.

Estos cambios fueron gradualmente visibles en Latinoamérica y acompañaron las preocupaciones de los congresos panamericanos: cambios en la producción y distribución de bienes y servicios, que fueron restringiendo el mercado de trabajo y el ingreso real de las familias pobres; cambios en el mercado mundial de productos primarios, en especial agrícolas, que fueron desplazando masas empobrecidas desde sus asientos rurales al hacinamiento de la miseria urbana; cambios en las estructuras de estratificación social que fueron consolidando una ciudadanía "de segunda", crecientemente librada a la autogestión de recursos materiales y culturales magros; cambios en los sistemas de valores que crearon y siguen creando espejismos ideológicos de dignificación de la vida, por un lado, y degradación real de la existencia por otro. Cambios, finalmente, en los modos de ejercer y legitimar el poder económico, cultural y político.

El análisis sistemático del discurso de los congresos panamericanos parece indicar un sistema de reuniones y un conjunto de participantes altamente sensibles a esta última cadena de transformaciones, es decir, a los modos de ejercer y legitimar el poder económico, cultural y político en nuestros países.

El niño latinoamericano, tema central de estos congresos, aparece perdido en el laberinto de las palabras que legitiman a través de discursos y resoluciones su situación de abandono en la realidad.

El racismo de principios de siglo construyó imágenes que poco o nada tenían que ver con el rostro del niño latinoamericano tal cual era, y en cambio, le ofrecieron un espejo de desprecio.

Los redentores de la postguerra dibujaron un niño enfermo de violencia y de antemano condenado al vicio y la perdición.

En el último ciclo, que culmina en 1984, en Washington, asoma la tendencia a una aceptación de la realidad actual como destino inevitable.

Los pocos que tienen todo o casi todo, están separados de los muchos que no tienen nada o casi nada, por un muro cada vez menos invisible que crece a medida que nos acercamos al final del siglo veinte.

Ante ese muro, el último congreso parecía debatirse entre el desánimo, la resignación y el "arréglate como puedas" formulado como: "ayúdate a tí mismo".

Pero los derechos de los niños no existen al margen de los derechos humanos, y los derechos humanos

"no suceden en el vacío". Así lo explicó el Secretario General de las Naciones Unidas, Javier Pérez de Cuellar, en un discurso pronunciado en la Asamblea General. "... las violaciones de los derechos humanos se producen como consecuencia de sistemas que se encuentran arraigados en la injusticia y en la desigualdad. Son correspondientes, por lo demás, con medidas políticas, económicas y sociales aplicadas con premeditación".

La delegada del Brasil, en el Congreso de 1984, lo dijo en términos categóricos: "... Es criminal formular y reformular discursos y métodos cuando se reconoce en cada niño abandonado o carente, una injusticia social, nacional e internacional".

Y un compatriota suyo, el novelista Jorge Amado escribió un certero retrato que reproducimos, para terminar, en su idioma original.

Capitães da Areia

Os molecotes atrevidos, o olhar vivo, o gesto rápido, a gíria de malandro, os rostos chapados de fome, vos pedirão esmola. Praticam também pequenos furtos. Há 40 anos escrevi um romance sobre eles. Os que conheci naquela época são hoje homens maduros, malandros dos cais, com cachaça e violão, operários de fábrica, ladrões fichados na policia, mas os Capitães da Areia continuam a existir, enchendo as ruas, dormindo no chão. Não são um bando surgido ao acaso, coisa passageira na vida da cidade. É um fenómeno permanente, nascido da fome que se abate sobre as classes pobres. Aumenta diariamente o número de crianças abandonadas. Os jornais noticiam constantes malfeitos desses meninos que tem como único corretivo as surras na policia, os maus tratos sucessivos. Parecem pequenos ratos agressivos, sem medo de coisa alguma, de choro fácil e falso, de inteligência atívisima, soltos de língua, conhecendo todas as misérias do mundo numa época em que as crianças ricas ainda criam cachos e pensam que os filhos vêm de Paris no bico de uma cegonha. Triste espetáculo das ruas da Bahia, os Capitães da Areia. Nada existe que eu ame com tão profundo amor quanto estes pequenos vagabundos, ladrões de onze anos, assaltantes infantis que os pais tiveram de abandonar por não ter como alimentálos. Vivem pelo areal dos cais, por sob as pontes, nas portas dos casarões, pedem esmolos, fazem recados, agora conduzem turistas ao mangue. São vítimas, um problema que a caridade dos bons de coração não resolve. Que adiantam os orfanatos para quinze ou vinte? Q e adiantam as colonias agrícolas para meia dúzia? Os Capitães da Areia continuam a existir. Crescem e vão embora mas já muitos outros tomaram os lugares vagos.

Só matando a fome dos pais pode-se arrancarda sua desgraçada vida, essas crianças sem infância, sem brinquédos, sem carinhos maternos, sem escola, sem lar e sem comida. Os Capitães da Areia esfomeados e intrépidos!

5. Vocabulario

Esta es una lista de las expresiones más frecuentes y reveladoras de los discursos y resoluciones de los Congresos entre 1973 y 1984. Brindan claves útiles para su interpretación.

Pobreza

abandono moral o material

acciones de emergencia
alta fecundidad (consecuencias)
analfabetismo (índices)
aporte responsable
ayudarse a sí mismos
calidad de vida
categorías sumergidas
condición antisocial
control del crecimiento
crisis económica
deambular del menor
deficiente físico y mental
descontrolado crecimiento
deserción escolar
desventaja psicosocial
educación no formal
en situación irregular
en situación de peligro
en situación de riesgo
enfermedades diarreicas
estrategias de sobrevivencia
extrema pobreza (jóvenes)
grupos de riesgo
hábitat popular (mejoramiento del)
limitaciones económicas de las madres
medidas de protección (ausencia de)
menor que trabaja
niños abandonados
niños menesterosos
niños vulnerables
población inestable
población vulnerable
pobres
pobreza crítica
programas remediales
repetición escolar
sociedad marginalizadora
Marginalidad
área marginal
aumento población
causas de la marginalidad
compromiso frente a la marginalidad
crisis de la familia
deprivación
desempleo
diagnóstico de los problemas de nutrición (en poblaciones marginales)

grupos más necesitados
grupos étnicos marginales
infracultura de la violencia
necesidades del menor marginal
niño abandonado
niño de alto riesgo
niño marginal
niño problema
persona deficitaria
preescolar marginal
prevenir (la marginalidad)
situaciones negativas (agravamiento de)
subempleo
violencia inducida
zona marginal
Desnutrición
anemias nutricionales
centros de recuperación nutricional
desnutrición (temporal, permanente, irreversible)
diagnóstico precoz de la desnutrición
diarreas nutricionales
dieta normal
educación nutricional
hipoavitaminosis
industrias productoras de proteínas
niveles de nutrición
nutrición protéico-calórica (necesidad de)
políticas de alimentación y nutrición
productos alimentarios de bajo costo
Juridización/institucionalización
abandono
atención diurna
bienestar familiar
concepto de seguridad social
conducta antisocial
comunidad (participación de)
congresos regionales de las distintas policías de menores
coordinación panamericana de policía de menores
cuerpo internacional especializado de policía juvenil
derecho de menores
incurso en actos antisociales
internación
legislación uniforme americana
legislación tutelar no punitiva
marco institucional
promoción social

protección sanitaria
registro nacional del menor en situación irregular como medida de prevención
toxicomanía (prioridad para combatir la)
uniones estables ilegítimas
uniones extra matrimoniales
Drogas
abandono por los padres (consecuencia del)
abuso (de alcohol y de narcóticos)
combatir la producción y el uso (providencias para)
cooperación con otros gobiernos
cultivo ilegal (impactante)
dependencia
devastadoras consecuencias
enorme desperdicio de talentos
errores/fracasos
farmacodependencia
impacto destructivo
influencia perniciosa
maltrato de menores (consecuencia del)
organismos intergubernamentales (control de)
organismos internacionales (control de)
plantas narcóticas
prioridad máxima (combatir la drogadicción)
producción y distribución ilegal/ilícita
sustancias psicotrópicas
Lenguaje sociopolítico
contexto socioeconómico
contradicciones socioeconómicas
dependencia económica y social
desarrollo armónico
estructura social/económica/cultural/demográfica
estructuras (transformación de las)
legislación progresista
países subdesarrollados
participación popular
políticas de alimentación
sistemas integrados desmarginalizantes
sujeto activo del desarrollo
Lenguaje de la eficacia empresarial
acción coordinada
administración/ejecución
administración de recursos
bien redituable
bien de servicio
diagnóstico elaborado
financiamiento

fuentes externas
mayor productividad
mecanismos de registro
obtención de recursos
perfeccionamiento (del sistema)
planificación/planeación
recursos (evitar la dispersión de)
tecnología de gestión
El lenguaje de los expertos
bases matemáticas de la variable
conclusiones científicamente válidas
coeficiente intelectual
coordinar
demanda prospectiva
demanda social
detección
efectividad de los programas
encuestas/cuestionarios
entrenamiento
estructura cultural/demográfica/económica/social
expertos
expertos jurídicos
evaluaciones
indicadores
instrumentalización
interdisciplinario
líneas de acción
medios de comunicación
modelos opcionales
multifactorial
omisión de información
organismos eficientes
planeación y ejecución de programas
planificar
planos estadísticos y sociolegales
predicción a partir de estudios
prevención primaria
programas de capacitación
programas sectoriales e intersectoriales
proyectos de investigación
rol
rubros mórbidos
segmento juvenil
sistematización
soluciones realistas inmediatas
socialización del niño

status
taxonomía
toma de decisiones
tramos del sistema
variables etiológicas
El lenguaje psicologista
ajuste social
alteraciones mentales/emocionales
alteraciones sensoriales/motrices y conductuales
atención diurna
coeficiente intelectual
convivencia social
destrezas
desviaciones conductuales
detección
disfunciones
drogadictos
estimulación precoz
formador de actitudes y valores
inadaptación social
integración
incurso en hechos antisociales
internación
patología asociada
problemas de aprendizaje
reacciones de inadaptación social
reeducación
rol/status
sensoriales/motrices
socialización del niño
toxicología
Los actores
agencias voluntarias
agentes de la comunidad
asesores
comunidad inmediata
comercio
empresarios de los medios de comunicación
expertos
familia
gobiernos de la región
iglesias
industria
Instituto Interamericano del Niño
ONGs
organismos filantrópicos

organismos internacionales (OEA, OIT, OMS...,)
sector privado
sindicatos

V. Guía de los Congresos Panamericanos del Niño

I	Congreso	Buenos Aires	1916
II	Congreso	Montevideo	1919
III	Congreso	Río de Janeiro	1922
IV	Congreso	Santiago de Chile	1924
V	Congreso	La Habana	1927
VI	Congreso	Lima	1930
VII	Congreso	México	1935
VIII	Congreso	Washington	1942
IX	Congreso	Caracas	1948
X	Congreso	Panamá	1955
XI	Congreso	Bogotá	1959
XII	Congreso	Mar del Plata (Argentina)	1963
XIII	Congreso	Quito	1968
XIV	Congreso	Santiago de Chile	1973
XV	Congreso	Montevideo	1977
XVI	Congreso	Washington	1984
XVII	Congreso	Costa Rica	1993

Notas

29. Esther Giménez Salinas-Colomer, 1986.

30. Gaetano de Leo, 1986.

31. CEPAL, en Comercio Exterior, noviembre de 1990.

V. Bibliografía

Actas y ponencias de los Congresos Panamericanos del Niño (1916-1984) Instituto Interamericano del Niño, Montevideo.

Amado, Jorge (1986). Bahía de Todos os Santos: guía de ruas e mistérios, ed. Récord, Río de Janeiro.

Arguedas, Alcides (s/f). Pueblo enfermo, Ed. Juventud, La Paz.

Barran, José Pedro (1989/1990). Historia de la sensibilidad en el Uruguay, T. I y II, Ed. Banda Oriental, Montevideo.

Barran, J. P., Nahum, Benjamín (1982). El nacimiento del Batllismo, Ed. Banda Oriental, Montevideo.

Beals, Carleton (1982). Porfirio Díaz, Ed. Domes, México.

Benítez, Fernando (1977). Lázaro Cárdenas y la revolución mexicana - El Porfirismo. Ed. F.C.E., México.

CEPAL (1985). La pobreza en América Latina: dimensiones y políticas. Naciones Unidas, Santiago de Chile.

Comercio Exterior (1990). La pobreza en América Latina, vol. 40, num. 11, México.

Cueva, Agustín (1977). El desarrollo del capitalismo en América Latina, Siglo XXI, México.

Chertok, Alberto (1988). Terapia del comportamiento, Ed. Ciencias, Montevideo.

Del Olmo, Rosa (1984). América Latina y su criminología, Siglo XXI, México.

Di Tella, Torcuato (1989). Diccionario de Ciencias Sociales y Políticas. Punto Sur. Buenos Aires.

Dimenstein, Gilberto (1990). A guerra dos meninos, Ed. Brasiliense, Sao Paulo.

Do Nascimento, Abdias (1978). O genocidio do negro brasileiro, Ed. Paz e Terra, Río de Janeiro.

Font Ezcurra, Ricardo (1942). Rivadavia y el proletariado, Instituto de Investigaciones Históricas, Juan M. de Rosas, Buenos Aires.

Galeano, Eduardo (1984). Memoria del Fuego. Las caras y las máscaras, Siglo XXI, Madrid.

García Méndez, Emilio (1987). Autoritarismo y control social, Ed. Hammurabi, Buenos Aires.

García Méndez, Emilio (1988). Para una historia del control penal de la infancia: La informalidad de los medios formales de control, en: Capítulo Criminológico, N° 16, Maracaibo.

Giménez Salinas i Colomer, Esther (1986). Justicia de menores y ejecución penal en: Poder y Control, N° 0, Barcelona.

Godio, Julio (1980). Historia del movimiento obrero latinoamericano. 1. Anarquistas y socialistas. 1850/1918, Ed. Nueva Imagen, México.

Greimas, Julien (1966). Semántica estructural, Larousse, París.

Guía del Tercer Mundo (1988). ACU, S.A. Montevideo.

Jaguaribe, Helio et al. (1970) La dependencia político-económica de América Latina. Siglo XXI, México.

Lambert, D.C. y Martin, J.M. (1976). América Latina: economías y sociedades. F.C.E., México.

Lleras Camargo, Alberto (1968). La explosión de la población. Primera Asamblea Panamericana de Población, Cali, 1965, en XIII Congreso Panamericano del Niño, OEA/IIN, Montevideo.

Miró, Carmen A. (1968). La población de América Latina en el siglo XX, en: XIII Congreso Panamericano del Niño, OEA/IIN, Montevideo.

Muel, Francine et al. (1981). La escuela obligatoria y la invención de la infancia anormal en: Espacios de Poder, La Piqueta, Madrid.

Novo, Salvador (1979). Historia gastronómica de la ciudad de México, Ed. Porrúa, México.

Pavarini, Massimo (1983). Control y dominación, Siglo XXI, México.

Pilotti, Francisco (1987). La crisis económica y su impacto en la familia, IIN, (mimeo), Montevideo.

Platt, Anthony (1982). Los salvadores del niño o la invención de la delincuencia, Siglo XXI, México.

Portillo, Alvaro (1989). Estado y minoridad en Uruguay, Ed. Roca Viva, Montevideo.

Prado, Caio Jr. (1960). Historia económica del Brasil, Ed. Futuro. Buenos Aires.

Preston, Samuel (1979). El crecimiento urbano en los países en desarrollo. Revaluación demográfica, en Estudios de Población, vol. 4, N° 1- 6, Acep., Bogotá.

Ramírez, Sergio (1983). Balcanes y volcanes. Ed. Nueva Nicaragua, Managua.

- Rojas, Ricardo (1941). El pensamiento vivo de Sarmiento, Ed. Losada, Buenos Aires.
- Romero, Hernán (1968). 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, Conferencias sobre la infancia y la juventud en el desarrollo nacional, Santiago de Chile, 1965, en XIII Congreso Panamericano del Niño, OEA/IIN, Montevideo.
- Rosa, José María (1965). La guerra del Paraguay y las montoneras argentinas, Ed. Huemul, Buenos Aires.
- Rowbotham, Sheila (1980). La mujer ignorada por la historia, Debate, Madrid.
- Sarmiento, Domingo Faustino (1915). Conflicto y armonías de las razas en América, La Cultura Argentina, Buenos Aires.
- Sarmiento, Domingo Faustino (1952). Facundo, Espasa Calpe, Buenos Aires.
- Scobie, James (1977). Buenos Aires del centro a los barrios. 1870/1910, Ed. Solar/Hachette, Buenos Aires.
- Series sobre Congresos y Conferencias (1950). Unión Panamericana, Washington D.C.
- Sonntag, Heinz (1989). Duda, certeza, crisis, UNESCO, Caracas.
- Spencer, Herbert (s/f). Primeros Principios, Ed. Granada, F., Barcelona.
- Stoll, David (1985). ¿Pescadores de hombres o fundadores de imperios?, Desco, Montevideo.
- UNICEF (1983). Estado mundial de la infancia 1982/83, Siglo XXI, Madrid.
- UNICRI/ILANUD (1990). Infancia, adolescencia y control social en América Latina, Depalma, Buenos Aires.
- Wolf, Paul (1986). Esplendor y miseria de las teorías preventivas de la pena, en Poder y Control, N° 0, Barcelona
- Zaffaroni, Raúl (1988). Criminología. Aproximación desde un margen, vol. 1, Ed. Temis, Bogotá.