

UNA MIRADA HISTÓRICO PEDAGÓGICA A LA LABOR PREVENTIVA DEL CONSEJO DE ATENCIÓN A MENORES EN LA ATENCIÓN DE LOS EDUCANDOS CON TRASTORNOS DE CONDUCTA

LABOR PREVENTIVA DEL CONSEJO DE ATENCIÓN A MENORES CON TRASTORNOS DE CONDUCTA

AUTORA: Niurka Tellez Rodríguez¹

DIRECCIÓN PARA CORRESPONDENCIA: Universidad de Ciencias Pedagógicas "Frank País García". Santiago de Cuba, CUBA. E-mail: ntellez@ucp.sc.rimed.cu

RESUMEN

El presente artículo aborda de manera resumida la evolución histórica del proceso de atención a los menores con trastornos de conducta después del Triunfo de la Revolución, se han determinado las etapas y tendencias, así como los indicadores que permitieron realizar el análisis de los antecedentes a partir de la creación del Consejo de Atención a Menores de Educación, como hito histórico. Se emplea el método histórico-lógico para el análisis de la información recopilada de diferentes fuentes como: la revisión de documentos lo que permitió revelar la evolución histórica de dicho proceso.

PALABRAS CLAVES: Orientación, trastorno de conducta, Consejo de Atención a Menores de Educación.

A PEDAGOGIC-HISTORICAL LOOK TO THE PREVENTIVE WORK OF THE COUNCIL OF ATTENTION TO CHILDREN WITH DYSFUNCTIONS OF BEHAVIOR

ABSTRACT

The present article approaches in a summarized way the historical evolution from the process of attention to the minor with behavior dysfunctions after the Victory of the Revolution, the stages and tendencies have been determined, as well as the indicators that allowed to carry out the analysis of the antecedents starting from the creation of the Council of Attention to smaller than Education, as historical landmark. The historical-logical method is used for the analysis of the gathered information of different sources like the revision of documents what allowed to reveal the historical evolution of this process.

¹ Graduada de Licenciada en Educación en la Especialidad de Marxismo e Historia (1993), Master en Educación Especial (2008), Especialista en Docencia en Psicopedagogía y Profesora Auxiliar (2010). Posee 21 años de experiencia en la actividad docente, destacándose en la línea de la orientación para la prevención de los Trastornos de Conducta. Es miembro y presidente de tribunales de trabajos científicos de diploma, diplomado, maestría. Tiene publicado artículos en revistas especializadas en temas relacionados con la prevención educativa del trastorno de conducta en el contexto escolar y familiar.

KEY WORDS: Orientation, behavior dysfunctions, Council of Attention to smaller than Education.

INTRODUCCIÓN

En Cuba antes del Triunfo de la Revolución, las actividades realizadas con los menores tuvieron como referencia la Teoría de Aguayo y algunos artículos elaborados por la Sociedad Amigos del País los que se sostenían desde las posiciones conductuales, pragmáticas no evidenciándose una labor estatalizada en la prevención. Manifestándose en la sociedad síntomas del maltrato, la explotación, la pobreza, el abandono, la prostitución y las drogas, en los niños(as). El tratamiento jurídico a los menores en conflicto con la ley penal estuvo sujeto, a preceptos arbitrarios que vulneraban todos los derechos de este.

El Código Español vigente en Cuba, en 1870, fue el primer cuerpo jurídico dado a regular cuestiones sobre los menores transgresores, y durante mucho tiempo, la responsabilidad penal de estos osciló entre los nueve y doce años de edad, los que eran procesados y sancionados por tribunales penales de adultos.

La protección de la infancia se organizó, a partir de 1919 bajo la concepción de la Doctrina de la Situación Irregular, que era tutelar y asistencial, siendo considerados los infantes y adolescentes como objeto de protección especial. Los Tribunales de Menores fueron creados sobre la base de las ideas que resolvían el conflicto, segregando, confinando o marginado, al menor de su contexto social.

Esta doctrina se exportó y fueron asumidos sus códigos en Europa, América Latina y está vigente en algunas naciones. La jurisdicción de los menores constituye un fenómeno relativamente reciente. A finales del siglo XIX, en los países europeos, se identificó al niño con entidad suficiente para considerarlo con independencia del adulto, lo que propició una nueva consideración hacia el mismo. Durante este siglo los menores cumplían sus penas atenuadas en las mismas prisiones que los adultos. Su atención carecía de tratamiento educativo y de una adecuada orientación.

En la literatura mundial se observan, con relación a este tema, como elementos generalizadores e integradores la concepción de la organización de las colonias para jóvenes delincuentes dirigidos por A. S. Makarenko (s/a); los aportes de la Pedagogía Especial alemana con énfasis en los trabajos de G. Grossman (1983) y la concepción de la prevención de estos trastornos a partir de la organización de instituciones preescolares en Holanda y Bélgica, descrita en los trabajos de K. P. Audrik (1996).

En Cuba investigadores como L. Ortega [et; al] (1988) hicieron referencias a las primeras instituciones y escritos sobre la educación correctiva a escala internacional, los doctores M. Pupo y O. Fontes (2006) contextualizaron estos estudios en el país, desde el surgimiento de las primeras instituciones. Antes del Triunfo de la Revolución, las actividades realizadas con los menores

tuvieron como referencia la Teoría de Aguayo y algunos artículos elaborados por la Sociedad Amigos del País los que se sostenían desde las posiciones conductistas, pragmáticas y no se evidenciaba una labor estatalizada en materia de prevención.

DESARROLLO

Los cambios revolucionarios, después de 1959, aplicados en la educación de menores con trastornos de conducta, se sustentaron en la ideología Marxista Leninista y martiana, en el país, se crearon mecanismos institucionales dirigidos atender la problemática social relacionada con la protección de la infancia, asignándose tareas a las organizaciones políticas y de masas, a fin de dar respuesta rápida a las situaciones más urgentes, poniéndose en vigor el 27 de febrero de 1959, la Ley 111 que creó el Ministerio de Bienestar Social que tendría a su cargo el estudio, atención y orientación de esta actividad, posteriormente fue asumida esta actividad por los órganos del Poder Local a través del Departamento de Servicio Social.

El Estado adopta leyes para combatir la mendicidad, Ley No. 45 y 459, sobre la base de esas normas legales se crean las patrullas juveniles, las que constituyen las primeras formas de trabajo preventivo con los menores y se establecieron diferentes centros y coordinaciones para la atención que se debía brindar a los menores en situación de riesgo y caso social.

En función del dominio de los métodos de trabajo educativo, se comenzó a hacer llegar, a través de las indicaciones de los seminarios nacionales para dirigentes, de las diferentes instancias del MINED, algunas orientaciones que encauzaron el quehacer teórico metodológico con los menores. En los inicios, fue característico, una labor incesante de las organizaciones comunitarias como la Federación de Mujeres Cubanas (FMC), los Comité de Defensa de la Revolución (CDR), entre otras, en las tareas educacionales, reafirmando el apoyo del pueblo a la educación a través de sus organizaciones.

Con la realización del Primer Congreso del Partido Comunista de Cuba (1975), se responsabilizó a los organismos del Estado y organizaciones del Partido de la formación y protección a las nuevas generaciones. Se puso en vigor en febrero de 1975 el Código de la Familia, en el cual se plasmó la responsabilidad de los representantes legales con el normal desarrollo del menor y se adoptó el Código de la Niñez y la Juventud (1978), en el cual se recogen los deberes y derechos de los niños(as) vislumbrándose la necesidad de cohesionar el quehacer de los actores sociales de la prevención en aras de perfeccionar la atención hacia los menores.

En correspondencia con las condiciones socioeconómicas de los diferentes países y de la aplicación de los avances de las ciencias en especial de la pedagógica y la psicológica, se establecen internacionalmente disposiciones legales de las Naciones Unidas, que norman la atención a los menores en general, como la Convención de los Derechos del Niño, sobre la base de la

doctrina de Protección Integral y las Reglas Mínimas de Beijing” (1985) que se encargan de regular la administración de justicia en los menores.

Estos antecedentes históricos del objeto, permiten delimitar como criterio para su periodización la concepción y práctica de la orientación del Consejo de Atención a Menores del MINED como órgano de prevención de los trastornos de conducta. Para realizar el análisis tendencial, se tuvieron en cuenta los siguientes indicadores:

1. Concepción de prevención desde la Política Educativa Cubana.
2. Papel y condiciones para la orientación en el CAM del MINED.
3. Cuerpo normativo del CAM de MINED.

Sobre estos presupuestos se determinan los siguientes períodos:

Primera etapa (1982-2000): Creación y estructuración de las bases pedagógicas y legales para labor preventiva del Consejo de Atención a Menores del Ministerio de Educación.

En correspondencia con las condiciones socioeconómicas de los diferentes países y de la aplicación de los avances de las ciencias en especial de la pedagógica y la psicológica, se establecen internacionalmente disposiciones legales de las Naciones Unidas, que norman la atención a los menores en general, como la Convención de los Derechos del Niño, sobre la base de la doctrina de Protección Integral y las Reglas Mínimas de Beijing” (1985) que se encargan de regular la administración de justicia en los menores.

En Cuba, para el desarrollo del trabajo preventivo se crean, documentos legales que se constituyen en lineamientos fundamentales para la dirección de este trabajo desde los diferentes contextos de actuación; dentro de ellos está el Decreto Ley No. 64, que se crea en 1982, el cual que regula todo lo relacionado con el sistema de atención a menores con problemas de la conducta, cuestión que marca una nueva etapa en la concepción preventiva, así como con el trabajo metodológico con los menores que presentan dichas características.

Este sistema tiene como objetivo la reorientación de estos menores y será regido por los Ministerios de Educación y del Interior y estructurado para la organización escolar, atención y tratamiento a los menores por tres categorías donde se tiene en cuenta no solo el hecho realizado, sino su personalidad, su conducta anterior, sus características psicológicas, su medio social, su situación educacional; siendo evaluado cada menor por un equipo multi e interdisciplinario que hará investigaciones respecto al ambiente en que se ha desarrollado su vida, para arribar a un diagnóstico psico-pedagógico y médico de nivel científico, que permite de una manera coherente, articulada y unitaria dar cumplimiento a los objetivos de este tipo de enseñanza.

Otro aspecto que refleja el carácter científico del tratamiento a estos menores es la participación en este proceso de reorientación de instituciones, órganos y organizaciones estatales o no, con tareas muy específicas y como eslabón

principal la colaboración y participación muy activa de la familia en este proceso de diagnóstico. La atención y orientación del CAM se sustenta atendiendo a las características y la profundidad de sus trastornos en la conducta.

El Decreto-Ley 64 pretende hacer corresponder el carácter transformable que puede producirse en un menor con trastorno de la conducta y su atención. Por esta razón esencial, el proceso de decisión se extrae de los estrictamente judicial y penal y se ubica, entonces, en los límites de un procedimiento pedagógico, psicológico y médico solamente, donde predomina un estudio y conocimiento profundo de las características individuales del menor y la recomendación de un conjunto de medidas de carácter educativo y social que constituye lo que se le debe garantizar para obtener el mejor desarrollo y formación de su personalidad.

Se reconoce el encargo social del Consejo de Atención a Menores (CAM) en función de la toma de decisiones más favorecedoras para la atención al menor. Estas decisiones se basan en un diagnóstico psicopedagógico que posibilitará conocer las potencialidades individuales de los menores con trastornos de la conducta para trazar las estrategias educativas que desarrollen la socialización, basada en la atención a la diversidad con una orientación histórico cultural y humanista.

Se produjo con su implementación, un replanteamiento en relación con la responsabilidad jurídica de los menores, se precisan las medidas imputables, las competencias en la evaluación, las funciones de los organismos y organizaciones de masas, establece tres categorías que se corresponden con nivel de deterioro conductual y enfatiza el carácter integral de la atención.

En esta etapa se aprueban otras resoluciones que complementan el decreto Ley 64/82 como: el Convenio de colaboración entre el MININT y la Federación de Mujeres Cubanas, la Resolución Ministerial 8/83 para el funcionamiento de los Consejos de Menores donde se norman las funciones del CEAOM en su estructura provincial y municipal, la Resolución Ministerial 40/83, como documento normativo de la labor metodológica a seguir por el CAM, este precisa las funciones del órgano entre las que se encuentran: estudiar y analizar el informe diagnóstico y las recomendaciones del CDO, decidir y elaborar el dictamen con las medidas adoptadas con el menor y los padres o tutores, orientar, controlar, supervisar y desarrollar el trabajo preventivo en el marco de su competencia, prestando especial atención a los alumnos en situaciones de desventaja social.

En este mismo año, se adopta la Circular No. 16, sobre el Trabajo Preventivo para la erradicación de las conductas socialmente reprobables de menores y jóvenes que se manifiestan en las escuelas. A través del Decreto Ley 95, se crean las Comisiones de Prevención y Atención Social en 1986, esta estableció las bases y la organización actual que enmarca una política gubernamental en materia de prevención, siendo esta una labor de extraordinaria importancia en

la que debe participar de forma organizada toda la sociedad a fin de eliminar paulatinamente las causas y condiciones que generan la conducta antisocial y la actividad delictiva.

Para 1992 se adoptan los lineamientos para la formación de valores, involucrando a todo el Sistema Nacional de Educación, la misma le impregna mayor responsabilidad a la institución escolar en el desempeño de su función de prevención atendiendo a los escolares desde el primer nivel de prevención, es decir con el universo supuestamente sano. Lo que implica que en la metodología del CAM se desarrollen acciones de superación para la atención integrada sobre los factores de riesgo, teniendo en cuenta la percepción de riesgo que se aprecia en la realidad educativa.

En la labor del CAM se estructura, a partir delimitar la pirámide de trabajo preventivo que transita desde la atención a una población supuestamente sana factores protectores y de riesgo, hacia la atención a los que conviven en situación de desventaja social, conductas llamativas y proclives hasta llegar a los trastornos de conducta.

La orientación estuvo centrada a desarrollar acciones para el esclarecimiento de estos conceptos y del análisis de las condiciones del desarrollo de la personalidad de los menores. En este sentido se debe precisar que la orientación que emanaba de este órgano, carecía de coherencia y sistematicidad del contenido y metodología de la labor de prevención. Estas disposiciones requirieron del CAM, el establecimiento de una estrategia metodológica hacia cada subsistema de educación. Como consecuencia, en la implementación de la misma faltó un abordaje que facilitara la mediación de la relación entre las diferentes agencias socializadoras y que permitiera prevenir anticipadamente la aparición de las desviaciones en la conducta.

Con la implementación de los documentos normativos, dirigidos al trabajo preventivo (RM90/98, RM88/98), se le confiere al proceso orientador que despliega el CAM del MINED cualidades que desbordan los límites de lo judicial para abarcar lo socioeducativo, organizacional en función de desarrollar una adecuada formación ciudadana en las nuevas generaciones.

En la etapa se realiza una profundización en el estudio los trastornos de la conducta, las investigaciones se dirigen a la etiología, caracterización, intervención, corrección y/o compensación y en menor medida a su prevención; jurídicamente se refuerza el carácter estatal, humanista y preventivo de las instituciones, se elabora un concepción psico pedagógica del proceso preventivo desde el CAM del MINED en la no se llega a fundamentar suficientemente sus principios y se centra su atención en los aspectos organizacionales y jurídicos.

Para la década del 90, comienza a proliferar algunas conductas socialmente reprobables e impropias en una minoritaria población infantil de niños(as), adolescentes y jóvenes como el asedio a los turistas para pedir determinados bienes, estas conductas no acorde con las normas y las costumbres de la

sociedad cubana, requirió de repensar la necesidad de ajustar la metodología preventiva del CAM para desarrollar una cultura hacia el turista desde las diferentes instituciones escolares. A finales de la década se produce una integración entre las educaciones, el Centro de Diagnóstico y de Orientación (CDO), el CAM, Salud Escolar y el Programa de Educación Para la Vida, con vistas a realizar acciones de prevención. Se realizan actividades metodológicas y de superación con vistas a cohesionar el trabajo a realizar para la protección del menor y su familia.

No obstante a los objetivos y actividades desplegadas por el CAM, se reflejan en los diferentes territorios del país el incremento de menores, con trastornos de conducta sobre todo en la Educación Primaria. El Ministerio de Educación se pronuncia por perfeccionar la labor ideopolítica con énfasis en la formación de valores morales, varios especialistas coinciden en la necesidad de potenciar la labor educativa de las instituciones educacionales, e incrementar las acciones para prevenir la proliferación de determinadas conductas ya extintas de nuestra sociedad advirtiéndose la necesidad de perfeccionar la labor del CAM.

Segunda Etapa (2001_ 2013) Perfeccionamiento en la labor del Consejo de Atención a Menores del MINED

En los inicios del presente milenio, adquiere un papel protagónico la actividad dirigida por la Comisión Nacional del Sistema de Prevención y Atención Social a la cual se integra el órgano. Lo que repercute en la adopción de nuevas disposiciones legales en torno al trabajo con la familia y la comunidad. El MINED en el 2003, replantea las prioridades del CAM, en función de exigir el cumplimiento de lo establecido en las regulaciones metodológicas y legales, se potencia la atención a las escuelas de Trastornos de la conducta, así como plantea exigir el papel del director Provincial y Municipal como presidente del CAM y lograr como mínimo un 70% de los alumnos dictaminados en la Segunda Categoría de los Trastornos de Conducta.

Esta última prioridad incide en que se lleve a cabo el Estudio Exploratorio de las Conductas Llamativas (2003/2004) para la enseñanza primaria, que da como resultado la existencia de menores con dificultades para establecer las relaciones interpersonales, Hiperactividad y Agresividad, lo que generó la necesidad de profundizar en la caracterización de los estudiantes, su entorno familiar y social, y de proyectar objetivamente la atención individual y diferenciada. Estos resultados mostraron algunas inconsistencias en el desarrollo del trabajo preventivo y de ineficiencia en el actuar de los organismos, y de las organizaciones para atender las necesidades y las potencialidades, existentes en el entorno educativo de los menores y sus familiares, la respecto Fidel Castro (2000):

“Hoy resulta evidente y se observan con meridiana claridad que han aparecido figuras y conductas en algunos de nuestro más joven relevo que nada tiene que ver con el inmenso sacrificio que este país ha tenido que hacer para

preservarlo de esas negativas influencias. Es esa una razón suficientemente justificada para que los especialistas y profesionales que tenemos que ver con jóvenes y niños, dediquemos parte de nuestros esfuerzos a diseñar estrategias, buscar métodos y procedimientos que permitan una protección adecuada a los niños contra todas las influencias nocivas que afecten su normal desarrollo”

En el 2004 inicia una metodología, que da continuidad a las prioridades del MINED y tiene como objetivo el darle continuación a las acciones que en materia de trabajo preventivo realiza dicho ministerio, es por ello que se convoca una vez más del esfuerzo conjunto de las instituciones educacionales y del marco comunitario, con los organismos y organizaciones, dejando claras sus misiones, en un momento en que se enfrentan nuevas variantes de lucha ideológica, cada vez más complejas y sutiles que entrañan un reto cotidiano.

De ahí que como parte de la fundamentación pedagógica y político – ideológica, se precise el enfoque de la prevención en el proceso docente educativo, para lo cual se trabaja en la orientación y educación familiar, el protagonismo del Consejo de Escuela y las organizaciones pioneriles y estudiantiles, así como la integralidad en la concepción de actividades del proceso docente-educativo, tomando como referencia el colectivo pedagógico como modelo moral para sus alumnos y sociedad en general.

Para el año 2007 se adoptan los Lineamientos de trabajo del Sistema Nacional de Prevención y Atención Social (SNPAS), y se crea el Decreto Ley 242, estableciéndose a nivel societal algunas prioridades que buscan impulsar las actividades de prevención y atención social a realizar por los integrantes del Sistema, estas prioridades están especialmente las relacionadas con los:

1. Estudiantes que no cumplen sus deberes escolares.
2. Atención a los menores con problemas de conductas y sus familiares.
3. Desvinculados del estudio y el trabajo, entre otras.

El objetivo general del (SNPAS) es el de perfeccionar el trabajo preventivo y comunitario a partir de la labor del Consejo de Atención a Menores, del Consejo de Círculo Infantil y Escuela, para la acción conjunta con los Organismos y organizaciones en la atención individualizada a los educandos y sus familias, de modo que garantice la formación integral, una vida sana y útil, el tránsito por el Sistema Nacional de Educación y su inserción laboral y social.

El CAM como uno de los integrantes de dicho sistema, comienza a preparar a los miembros del mismo con vistas a equiparlos de fundamentos teóricos y prácticos en materia de prevención.

Dentro de los objetivos priorizados del MINED para el 2010, se señala dentro de la Resolución Conjunta 148/10, como una de las áreas de resultados claves el de incrementar la efectividad del trabajo preventivo, declarándose como uno de los procesos a priorizar el perfeccionamiento de la labor del CAM, a partir

de la acción conjunta con los organismos y organizaciones para garantizar la atención al menor y su familia.

En el actuar del CAM a nivel municipal, se reflejan limitaciones en el desarrollo de la capacidad de percepción del riesgo teniendo en cuenta las regularidades emanadas del diagnóstico integral, en el accionar orientador de este órgano se advierten contradicciones que en su generalidad puede ser enunciada de la siguiente manera:

Entre las características de la realidad educativa y la implicación de las figuras del CAM en su solución. Durante este período se indica al CAM, como una de sus funciones principales, el de "Administrar Justicia", aspecto este que desde el punto de vista de la autora no se adviene con las cambiantes circunstancias que se dan en la realidad social, ya que el ejercicio clasificatorio que ha venido desarrollando este órgano no agota el comportamiento del menor. Y se hace cada vez más evidente, que teniendo en cuenta las condiciones que este tiene para mediar las relaciones entre la escuela, el CDO, la escuela y la sociedad, este requiere salir de los marcos administrativos en la toma de medidas para implementar una orientación que se caracterice por ser sociopedagógica, que posibilite proteger los derechos del menor, en aras de poder alcanzar los objetivos de la política educacional cubana, en la formación y desarrollo de las nuevas generaciones.

En la actualidad en las investigaciones de tesis de maestría en la Mención de Educación, se ha observado una preocupación por dar soluciones a los complejos problemas que se muestran en la realidad educativa relacionados con la prevención, en los diferentes subsistemas de educación.

En el desarrollo del proceso de prevención del CAM, se despliega lo organizacional, en el sentido de coordinar las acciones entre los sujetos que lo conforman a fin de poder darle salida a las disposiciones que vienen de las instancias superiores. El elemento normativo tiene como centro la despenalización de la justicia y de la implementación de las pautas ideopolíticas a seguir para desarrollar la formación jurídico ciudadana. Relacionado con lo anterior se promueve lo axiológico que da cuenta de lo ético en el cumplimiento de los valores sociales, facilitando estos la reflexión crítica y transformadora de la realidad educativa que rodea al menor. Tellez R. (2010)

CONCLUSIONES

En el desarrollo del proceso de prevención del CAM, se despliega lo organizacional, en el sentido de coordinar las acciones entre los sujetos que lo conforman a fin de poder darle salida a las disposiciones que vienen de las instancias superiores. El elemento normativo tiene como centro la despenalización de la justicia y de la implementación de las pautas ideopolíticas a seguir para desarrollar la formación jurídico ciudadana. Relacionado con lo anterior se promueve lo axiológico que da cuenta de lo ético en el cumplimiento de los valores sociales, facilitando estos la reflexión crítica y transformadora de la realidad educativa que rodea al menor. Tellez R. (2010)

BIBLIOGRAFÍA

Asamblea Nacional del Poder Popular. Decreto Ley No.64 “Del Sistema de Atención a Menores con Trastornos de Conducta”. La Habana, Ministerio de Justicia, 1982.

Martínez Ayra A., Samón Matos O., Espinosa Carbonell E. y Rodríguez Martínez H. La atención despenalizada a los menores. logros y retos del sistema cubano. III ENCUENTRO INTERNACIONAL JUSTICIA Y DERECHO. Cuba. 2006 (Tomado de www.guerrillero.co.cu)

ONU. Convención de los Derechos del Niño (1992).

ONU. Los derechos humanos del menor y del niño frente al Sistema de justicia juvenil. Instituto Latinoamericano de Naciones Unidas para la Prevención del Delito y Tratamiento. San José Costa Rica junio 1990. Impresión ligera digitalizado

Reglas Mínimas de Beijing (1985)

Socorro GARCIA. Análisis de la evolución político estructural del Consejo del Niño. Montevideo, s.e., 1980.