
Cuestión juvenil y crisis económica en los Estados Unidos en los años del *New Deal*

Patrizia Dogliani
Universidad de Bologna
patrizia.dogliani@unibo.it

Recibido: 13/04/2018
Aceptado: 30/05/2018

Resumen

Este artículo analiza la política juvenil adoptada en los Estados Unidos en la primera mitad del siglo XX, prestando especial atención al periodo comprendido entre la primera y la segunda Guerra Mundial y a los años del *New Deal*. Tradicionalmente confiada a la filantropía privada y local, la cuestión infantil y juvenil fue puesta a cargo de la administración pública a partir de la Primera Guerra Mundial con la ayuda del cuerpo profesional activo y “militante” de los trabajadores sociales. En 1919 se creó una Oficina del Menor específica en el Ministerio de Trabajo, de la que se encargó una exponente de la organizada “escuela sociológica” de Chicago, Grace Abbott, que apoyaba explícitamente el nuevo papel del estado en la protección de la infancia y la juventud y ya no sólo en la prevención y el castigo de la delincuencia juvenil. Fue, sin embargo, con el *New Deal* cuando el estado federal se ocupó plenamente –con la creación de dos órganos federales: la *National Youth Administration* (Administración Nacional de la Juventud, NYA) y los Cuerpos Civiles de Conservación (*Civilian Conservation Corps*, CCC) – de proteger a los jóvenes de la crisis material y moral, a través de programas de escolarización y de formación profesional, de socialización en el tiempo libre y de protección en el trabajo. El *New Deal* no tuvo éxito en sustraer a la “Joven América” de la crisis, pero modificó las condiciones de vida de los jóvenes, favoreciendo un patriotismo sincero y una participación democrática. La solución al desempleo juvenil pareció aparecer solo en 1942, tras la entrada en la guerra y gracias a la movilización militar e industrial. En la posguerra, la cuestión juvenil pareció nuevamente desaparecer de la agenda política federal estadounidense y de las nuevas organizaciones internacionales, en favor de un retorno de la atención a la infancia en el mundo occidental surgido de la guerra.

Palabras clave: política juvenil, Estados Unidos, primera mitad del siglo XX, *New Deal*.

Youth Question and economic crisis in United States between-the-two-wars

Abstract

This article focuses on United States Youth politics adopted during the first half of XXth Century. Previously given to the private and public local philanthropy, the Youth assistance moved into the hands of public authorities and social workers starting with the Great War. Quoting a specific program settled in 1917: *The future of American Children in relation to the war*, and postwar, this future became the core of a specific a national engagement for Children and Young People's education and welfare. It marked a new age in legislation and institutions addressed to the new generations, especially those coming from poor and discriminated social classes and from new emigrants. In 1919, a Children's Bureau was the first office created by the Federal Department of Labor. Based on the Annual *Proceedings of National Conference on Social Work* the Author analyses the different steps of this private and public policy till the massive intervention in the field run by New Deal program with the creation of different agencies: the National Youth Administration and the Civilian Conservation Corps. The CCC had the purpose to save the Youth from moral and social misery and unemployment, given them the possibility to achieve an education and a professional skill, controlling their time by leisure and sport. The camps created by the CCC are mentioned as schools where it was experimented a sense of community. CCC increased democratic nationalism, forming a generation send to the Second WW few years later. US economy registered a full youth employment only in 1942, when the youngest population was integrated in the industrial and military mobilization. After WW2 the youth question seems to evanish from the Federal agenda and the attention turned again to the childhood in the country and abroad, to children considered the main war's victims and the greatest hope for the future societies, because not contaminated, as were also the young people, by ideologies.

Keywords: Youth, New Deal, United States, World Wars, Social Work.

Cuestión juvenil y crisis económica en los Estados Unidos en los años del *New Deal*

1. Cuestión juvenil en los Estados Unidos en los primeros años del siglo XX

La historia de los jóvenes y la historia de la Gran Crisis y del *New Deal* han desarrollado una amplia literatura historiográfica aunque pocas veces se han entrelazado en los estudios históricos. Historiadores angloamericanos y canadienses se han interesado en la historia social, cultural y política de los jóvenes norteamericanos y en la relación entre generaciones en otras épocas del siglo XX: los años veinte, los años cincuenta y, sobre todo, los años sesenta de gran fermentación juvenil y estudiantil que se correspondieron con las luchas por los derechos civiles y la avanzada militar estadounidense en Vietnam.

1

La época del *New Deal*, aunque con raras excepciones, ha quedado esencialmente descrita en las memorias de muchos jóvenes que habían participado de los programas anti-crisis, en particular en los campos de trabajo (los famosos CCC) y en una vasta documentación sobre la condición juvenil del mundo occidental recogida por los trabajadores sociales y los sociólogos de la administración Roosevelt.

La cuestión juvenil entró con precocidad en la agenda de intervención de la administración local y federal en los Estados Unidos, según se manifiesta en los congresos anuales de los trabajadores sociales norteamericanos. Nacidos como Conferencias Nacionales de Caridad y Corrección (*National Conferences of Charities and Correction*) después de la Guerra Civil, en 1873, desde finales del siglo XIX la conferencia y los volúmenes que se produjeron asumieron el definitivo nombre de (Actas de) la Conferencia Nacional sobre Trabajo Social – (*Proceedings of National Conference on Social Work*) –, estructurados con la reproducción del discurso inaugural del presidente, seguido de informes de trabajo procedentes de cada estado en particular y de cada unidad operativa y de las cuestiones centrales del trabajo realizado. Fue en la breve pero intensa “era progresista”, entre finales del siglo XIX y la Primera Guerra Mundial, dominada por el tema de la reforma y de la intervención social, cuando la reforma juvenil emergió con

¹ Algunos ejemplos: Fass (1977); Hendrick (1990); Modell (1989); Mischler (1999); Ronald (1988) y Richard (1992).

fuerza. Tomó la forma de intervención sobre todo para prevenir la delincuencia juvenil en las áreas urbanas y, especialmente, entre las clases pobres recientemente inmigradas, y de intensa urbanización, a través de la educación, la lucha contra el alcoholismo y los defectos de las familias. De 1896 a 1900, el congreso tuvo como centro el análisis del “delincuente juvenil” y del “delincuente infantil”, y, sobre todo, el proyecto de transformar los reformatorios decimonónicos en escuelas comprometidas con la calificación profesional y la reinserción de los jóvenes en la sociedad y en el mundo laboral. La cuestión juvenil permanece hasta la Gran Guerra entre las preocupaciones más generales, expresadas por las clases dirigentes tanto en Estados Unidos como en Europa, de controlar las “clases peligrosas”, en particular la nueva clase obrera multiétnica norteamericana, y de volverla “trabajadora”, disciplinada e integrada en el sistema político y económico del país: en definitiva, “norteamericana”.

El debate sobre la naturaleza de la intervención se prolongó durante los primeros quince años del siglo XX y tuvo un nuevo relanzamiento entre 1917 y 1918, cuando los Estados Unidos participaron directamente en la guerra. El primer conflicto mundial provocó también en este país profundas transformaciones en el mundo del trabajo y en el de la educación. *The future of American Children in relation to the war* (el futuro de los niños estadounidenses en relación con la guerra) fue el centro de una política de intervención en los reformatorios sociales estadounidenses en 1917,² cuando se debió hacer frente a un casi completo recambio profesional del cuerpo de los profesores en torno a 22.000 hombres llamados a las armas fueron sustituidos por ex-profesores: mujeres maduras y hombres ya jubilados, y, sobre todo, al aumento exponencial de los casos de delincuencia juzgada en los tribunales de menores (*juvenile courts*): un crecimiento nacional del 34 por ciento con picos en algunas ciudades de incluso el 56 por ciento. Además, por primera vez se observaba con atención en los Estados Unidos cuanto estaba sucediendo en los países europeos que participaban en la guerra, en particular en relación con el empleo de niños y adolescentes en la industria bélica en Francia, Alemania, Reino Unido o Austria. Los trabajadores sociales subrayaron también que los Estados Unidos estaban reproduciendo los errores de los países europeos en guerra con el abuso del

² Lovejoy, Owen R. (1917). General secretary of the National Child Labor Committee, *The future of American Children in relation to the war* en *Proceedings of the Nationale Conference on Social Work*, 44th Annual Session, Pittsburgh, pp.268-273. Los *Proceedings* fueron publicados por Penn. Illinois: University of Chicago Press, y desde 1940 en New York: Columbia University Press.

empleo de menores en trabajos duros y en la industria armamentista, entre la más peligrosa para la salud física y psicológica de los menores.

Siguiendo los debates anuales que se produjeron en los años veinte, se observa que son dos los sujetos colectivos que están en el centro de la atención y del empeño de los trabajadores sociales: los jóvenes y los niños. Desde el congreso de 1918, en el cual se llevó a cabo una mesa redonda específica sobre “el trabajo de protección de las chicas en tiempo de guerra” –“*Protective work for girls in War time*”- se habían señalado las transformaciones producidas en las condiciones de vida de las adolescentes, hasta aquel momento excluidas de la observación y la intervención nacional. Con este objetivo, el congreso llamó a las asociaciones y centros de formación de trabajadores sociales –en particular a la *New York School of Philanthropy*, la *Chicago School of Civics and Philanthropy*, la *Juvenile Protective Association* of Chicago y la *Boston School of Social Workers*- a formar personal especializado para intervenir con las muchachas “problemáticas” y a crear una Oficina de Protección de las jóvenes en las ciudades. La guerra había provocado movilizaciones internas, movilidad y cambios de costumbres. En 1918 se venían observando rápidas transformaciones en las costumbres y en la moral: las adolescentes estaban empeñadas en trabajar fuera de casa, se fugaban de sus casas, a menudo en dirección a campos militares cercanos a la ciudad, en busca de hombres que les habían prometido matrimonio... “el matrimonio de mujeres jóvenes con soldados se había vuelto un problema en aumento, especialmente en los estados en que las leyes de matrimonio eran poco estrictas”.³ Además, adolescentes y mujeres jóvenes habían estado empleadas en trabajos próximos a los campos de adiestramiento militar en servicios de limpieza, cocinas y lavanderías, en oficinas y hospitales, aunque había estado prohibido oficialmente el empleo de mujeres menores de 21 años. Esto provocó un cambio repentino en el comportamiento sexual y en las formas de vida de las jóvenes fuera del control de la familia y de la comunidad de origen, dando lugar a huidas de casa, enfermedades venéreas, embarazos y nacimientos ilegítimos, bigamia o violaciones. En los años siguientes, la atención de los trabajadores sociales se concentró en estos niños “ilegítimos” nacidos durante la guerra o en la inmediata posguerra, en las madres solteras y en las familias en condiciones de extrema pobreza, especialmente en las áreas rurales, y en el consiguiente crecimiento de la delincuencia juvenil. Las estructuras para hacer

³ *Protective work for girls in War Time, Roundtable (1918)*, en *Proceedings 44th Annual Session (AS) Kansas City, Missouri*, p. 657.

frente a esta “emergencia” infantil se multiplicaron. En 1920, la conferencia nacional de trabajadores sociales había creado una división de intervención dedicada específicamente al ámbito del bienestar infantil, que llamó a colaborar a iglesias, colegios, asociaciones de boy-scouts y a las organizaciones cristianas YMCA (*Young Men’s Christian Association*) y YWCA (*Young Women’s Christian Association*). Los educadores promovieron unos programas específicos de recuperación, a menudo al aire libre, para adolescentes marginados recomendando “una mínima calificación para un buen centro de formación profesional para niños delincuentes”⁴ que sustituyera a los centros tradicionales y hospicios correccionales de origen decimonónico.

Se destaca sobre todo un gran cambio por parte del gobierno federal. Incluso durante la Primera Guerra Mundial, la solución de la cuestión infantil y juvenil se había dejado en manos de la filantropía privada y de la intervención local. Por el contrario, en 1919 se creó una “oficina del menor” (*Children’s Bureau*) dentro del Ministerio de Trabajo Federal. Se trataba de una oficina de estudio e investigación dirigida inicialmente por Julia Lathrop y después, entre 1921 y 1934, asignado a otra mujer, una figura importante de la Escuela de Sociología de Chicago: Grace Abbott (1878-1939). Grace Abbott era la hermana menor de Edith, que era la figura femenina más eminente de las que componían la Escuela de Sociología de Chicago, distribuida entre investigación académica y trabajo de campo-intervención directa, en una constante competición entre la Universidad de Chicago y la autónoma *Hull House*, fundada por Jane Addams en 1889.⁵ Grace Abbott tuvo un papel fundamental en hacer conocer en el ámbito estatal el trabajo profesional de los trabajadores sociales y en introducir el análisis sociológico y estadístico en el trabajo de la administración federal, tendiente también a estimular una nueva legislación en temas “candentes” como el trabajo infantil, la delincuencia juvenil o la protección del inmigrante. Bajo la dirección de Grace Abbott la Oficina del Menor ya en 1927 “se había convertido en la iniciativa de bienestar infantil más importante de la nación”.⁶ El programa creado por Abbot para el “trabajo de protección de los niños y para la prevención de la crueldad hacia ellos” era ambicioso. Implicaba descentralizar el programa en los estados de la Unión y en las grandes ciudades crear oficinas públicas específicas, establecer una nueva legislación al respecto, reclamar una mayor

⁴ Cf. (1920), en *Proceedings*, 47th AS, New Orleans, Louisiana, y (1922), 49th AS, Providence, Rhode Island, p. 117

⁵ Smith (1988); Tomasi (1988) y Deegan(1988).

⁶ Cf. (1927), en *Proceedings*, 54th AS, Des Moines, Iowa, p.123.

responsabilidad a las instituciones, proporcionar ayuda económica, médica y psicológica a las madres y a las familias, y prevenir la delincuencia juvenil. Los programas del *New Deal* tomaron sus contenidos de estas primeras investigaciones e intervenciones en el campo infantil y juvenil. Una trayectoria que pasa, en menos de tres décadas, de una tarea filantrópica de las organizaciones de caridad al reconocimiento público de la obra de los trabajadores sociales hasta la integración de este trabajo y de este estudio como una parte del *New Deal* de Roosevelt. Esta trayectoria se puede resumir en el itinerario intelectual y de militancia social y pro-feminista que va del primer trabajo publicado en Chicago por Edith Abbott junto a Sophonisba Breckinridge en 1912 -*The Delinquent Child and the Home*- a los dos volúmenes de síntesis de su experiencia publicados en 1938 por Grace Abbott, poco antes de morir prematuramente, *The Child and the State*.

2. El New Deal y la “paternidad del estado”

Fue el mismo estado federal el que intervino constantemente para superar la crisis económica y social que se había abatido duramente sobre la infancia y la juventud de las clases empobrecidas por la Gran Depresión. En 1933, Grace Abbott, interviniendo en el congreso anual de trabajadores sociales, habló explícitamente de una “doctrina de paternidad del estado” (“doctrine of the fatherhood of the State”). Una paternidad pública que podía llevar en los casos extremos hasta “el traslado de los niños de sus hogares contra los deseos de sus padres cuando el bienestar de los primeros lo requiriese”.⁷ Sin embargo, más que a un estado punitivo, Abbot intentaba animar a la creación de un estado protector. Tres eran las palabras clave que se repetían constantemente en la actividad de los trabajadores sociales, en sintonía con el programa que el *New Deal* estaba poniendo en marcha: responsabilidad, ayuda y prevención. Responsabilidad en relación con la sociedad y sus miembros más débiles; ayuda pública no caritativa y prevención de la delincuencia y del asociacionismo.

La crisis de 1929 se había abatido casi de forma inesperada sobre los Estados Unidos privando a millones de personas de recursos y de puestos de trabajo y, sobre todo, parecía cancelar el futuro de la generación joven. Con la crisis se impuso una “cuestión juvenil” compartida por el mundo occidental, tanto Estados Unidos como Europa y las

⁷ Abbott, Grace (1933). The government and youth in a troubled world, en *Proceedings*, 60th AS, Detroit, Michigan, p. 291.

colonias “blancas” del Imperio Británico (Canadá, Australia y Nueva Zelanda). En los años veinte, Europa permanecía “distante” de EE.UU, pero sin duda, participaba de una “revuelta juvenil” que había tenido, sin embargo, características muy distintas de la norteamericana.⁸ Si en Europa los jóvenes habían sido los protagonistas en la posguerra de revoluciones y contrarrevoluciones violentas, en Estados Unidos, la “revuelta” se había asentado en la transformación de las costumbres y las actitudes generacionales, con el cambio en la moral sexual y en las formas de asociación o el cambio estructural de la familia.⁹ Superada la fase de “*red scare*”, de miedo a una contaminación revolucionaria durante la inmediata posguerra, reprimido el radicalismo político con mano firme por las autoridades, a mediados de los años veinte los Estados Unidos parecían vivir nuevos cambios sociales, demográficos y económicos: racionalización industrial, urbanización, migración interna, crecimiento de las clases medias, aumento del consumo colectivo y de la escolarización, extensión de la sanidad pública y de los beneficios sociales. También en el ámbito demográfico los cambios fueron determinantes, creando una larga ola que había influido en las consecuencias de la Gran Depresión. La esperanza media de vida se elevó de los 56 años en 1920 a los 64 en 1930; en 1900, los menores de 15 años eran el 34,4 por ciento de la población y los jóvenes entre 15 y 24 años el 19,6 por ciento; en 1930 eran respectivamente el 29,3 (-5,1 por ciento) y el 18,3 por ciento (-1,3 por ciento). El censo federal de 1930 registraba que la población juvenil entre los 16 y los 21 años estaba compuesta de 11 millones y medio de personas, equivalente al 9 por ciento de la población y que esa representaba una mano de obra potencial de 4.250.000 individuos, equivalente al 5 por ciento de la mano de obra total de los Estados Unidos.¹⁰

De repente, la Gran Depresión modificó las expectativas y condiciones de vida de los grupos más jóvenes: a mediados de los treinta más de una cuarta parte de los jóvenes, desde los teenagers hasta los veinteañeros, no habían tenido nunca un trabajo regular; para todo el grupo la media de espera para obtener un empleo era de dos años después de haber dejado la escuela. En 1934 se registraban 12 millones de desempleados, de los cuales un millón y medio se componía por jóvenes, entre los 16 y los 21 años, una media de un joven entre cada ocho desempleados. Las cifras difundidas en octubre de 1933 por la agencia del gobierno federal *Federal Relief Administration* hablaban de que 1.100.000 jóvenes, hombres y mujeres, vivían con la familia gracias a un seguro de desempleo. Por

⁸ High (1923).

⁹ Fass (1977).

¹⁰ Homer (1937).

tanto, a mediados de los años treinta cuatro de cada cinco jóvenes continuaba viviendo con sus progenitores, comprendiendo casi la mitad de los casados, bloqueando la tradicional movilidad territorial y familiar de la sociedad norteamericana. La cifra crecería: en 1935, la Comisión Juvenil Estadounidense (*American Youth Commission*) calculó en aproximadamente 4.200.000 los jóvenes que buscaban trabajo, lo que equivalía a un tercio de toda la mano de obra desempleada, mientras que muchos de los cuatro millones de jóvenes que frecuentaban los institutos y universidades lo hacían como alternativa al desempleo.¹¹

A las condiciones laborales de los jóvenes hay que sumar la situación que se había creado para aquellos aún más jóvenes. Aplastados por la crisis, muchos industriales y terratenientes recurrieron, después de 1929, a una mano de obra infantil mal pagada, que procedía de familias numerosas obreras y campesinos sin trabajo y sin contrato de alquiler de tierras. En 1933 la administración de Roosevelt, bajo los auspicios de la Administración Nacional de Recuperación (*National Recovery Administration*, NRA), lanzó una amplia campaña de protección de la infancia que controló en los años sucesivos la aplicación en el ámbito federal de la legislación laboral. En el mismo año, en 1933, se había introducido una nueva legislación todavía más rigurosa con la prohibición de trabajar a los menores de 16 años, pero era difícil de introducir en diversos estados y, sobre todo, en el sector agrícola.¹² En 1934 el Comité de Seguridad Económica (*Committee on Economic Security*) calculó en ocho millones los niños estadounidenses necesitados de asistencia pública. Dos millones de niños habían sido sustraídos al trabajo forzoso y gratuito y devueltos a la custodia de la asistencia pública, pero por lo menos cuatro millones continuaban trabajando en el campo, en el comercio y en pequeñas industrias. Enfermeros y maestros desempleados fueron llamados para ayudar a la maternidad y a la infancia necesitada, en hospitales, orfanatos, escuelas y centros de primera acogida. En 1939, el gobierno federal consideró esta campaña esencial por haber puesto “bases genéticas para la democracia”. Es decir, era un programa de eugenesia de fuertes valores democráticos que hubiera debido resolver la crisis económica y moral que estaba minando al país. En el centro de la política del *New Deal* estaba la valoración del espíritu patriótico y solidario de la sociedad norteamericana, especialmente hacia los

¹¹Kepecs, Jacop (1934). Community responsibility toward the youth of Today, en *Proceedings*, 61st AS, Kansas City, Missouri, pp. 327-334.

¹²Hayes, Mary (1933). A program for unemployed youth, en *Proceedings*, 60th AS, Detroit, Michigan, pp. 374-381.

recién llegados, las generaciones jóvenes, las mujeres, los afroamericanos, gracias a políticas bien articuladas y a menudo descentralizadas. En este contexto, el principal esfuerzo se dirigió hacia la juventud en edad laboral y que buscaba su primer trabajo.

Aunque las investigaciones federales registraron un aumento de los menores juzgados por acciones criminales entre 1926 y 1932, a diferencia de lo que se pueda pensar, las fuentes oficiales no registraron en el curso de los años treinta un ulterior aumento sustancial de esta criminalidad juvenil, excepto en aquellas áreas donde los programas gubernamentales no se habían introducido o funcionaban mal. Esta criminalidad se caracterizó por estar constituida por delitos menores, como el vagabundeo y los actos de vandalismo, como forma de protesta y de desarraigo social. Por tanto, el objetivo pasó a ser emplear el tiempo de los jóvenes ofreciéndoles posibilidades de ocio y de formación profesional, proveyéndoles de las bases y los valores de una vida social y civil. Una de las primeras y principales preocupaciones de la presidencia de Roosevelt, desde su establecimiento en 1933, fue un programa nacional para los jóvenes. El periodo comprendido entre abril de 1933 y junio de 1935 fue preparatorio y experimental de tal política, mientras que en los años sucesivos se introdujo plenamente. En septiembre de 1935 se formó una Comisión Juvenil Estadounidense (*American Youth Comission*), dentro del Consejo Estadounidense de Educación (*American Council of Education*) con el objetivo de definir el nivel de emergencia para la juventud, en colaboración con sociólogos y pedagogos. Dos órganos federales coordinaron desde 1933 las principales intervenciones: la *National Youth Administration* (Administración Nacional de la Juventud, NYA) y los Cuerpos Civiles de Conservación (*Civilian Conservation Corps*, CCC).¹³

En junio de 1936 comenzó a ser operativo el programa de la NYA para jóvenes entre 16 y 25 años, en el cual participaron también mujeres. En abril de 1937, 650.000 jóvenes que habitaban con sus familias fueron ocupados en proyectos que proporcionaban trabajos en el ámbito de construcción escolar, de carpintería para edificios y programas públicos, o de control y de seguridad del territorio. En ellos se proporcionaba una formación profesional manual. Esta intervención parecía menos costosa, en equipamiento, en el empleo de instructores y en los salarios (una media de 15 dólares mensuales). Una intervención más cara (siempre sostenida por la NYA) fue la ayuda financiera concedida a casi dos millones de estudiantes de institutos de secundaria, de

¹³ Reiman (1992).

formación profesional y de la universidad a cambio de actividades llevadas a cabo dentro de los institutos y las facultades (catalogación de libros, mecanografía, investigaciones estadísticas y bibliográficas o trabajos manuales en los campos universitarios). Gracias a esta ayuda y a la falta de perspectivas inmediatas de trabajo, la duración media de permanencia en las escuelas como el número de jóvenes provenientes de las clases medias y populares creció en un tercio entre 1929 y 1935, con una sustancial transformación de la población estudiantil norteamericana. Los estudiantes en los centros de educación secundaria pasaron de 4.5 millones a 6. El aumento de la población estudiantil, la experimentación con nuevos programas educativos y la subvención de éstos entraban en contradicción con el cierre de muchas escuelas, sobre todo en zonas pobres y rurales y el desempleo de muchos profesores. En realidad, en la media y larga duración, los efectos positivos de la intervención del *New Deal* contrastaron con los efectos negativos inmediatos de la crisis: crecimiento de la educación básica y de la calificación profesional y prevención de los pequeños crímenes y el vagabundeo juvenil gracias a la permanencia en el sistema educativo. Además, se rejuveneció y potenció el cuerpo de profesores y de trabajadores sociales: jóvenes también, apenas terminados sus estudios, que se sumaron con entusiasmo al programa del *New Deal*.¹⁴

3. Los CCC: ¿campos de trabajo o escuelas de democracia?

Sin embargo, la iniciativa que identifica mayormente la política del *New Deal* hacia los jóvenes, y sobre todo, la más recordada con el tiempo, fue sin duda la creación de los *Civilian Conservation Corps* (CCC). Ante la posibilidad de aliviar el desempleo juvenil masculino a través de un enrolamiento masivo en el ejército o el establecimiento de un servicio civil, la administración Roosevelt eligió la última fórmula. Deseada personalmente por Roosevelt, que la había incluido en su programa para la campaña electoral de 1932 y había anunciado su realización en su mensaje al congreso del 21 de marzo de 1933, implicaron, entre 1933 y 1942, a algo menos de tres millones de jóvenes entre 17 y 28 años de edad, aunque la mayoría de ellos solían tener menos de 20 años. El acta para su constitución se aprobó en el congreso el 1 de abril de 1933 y poco después fue llevado a cabo el primer enrolamiento. El CCC requería una estancia de seis meses en campos de trabajo, renovable hasta dos años. A los participantes les correspondía una paga mensual de treinta dólares, alimentación, ropa y alojamiento gratuitos. En el primer

¹⁴ Wecter (1948).

año se realizaron 1.300 campos, en el segundo año los campos pasaron a 2.500, el punto álgido del experimento se produjo en el verano de 1934, cuando los campos eran ya cerca de 3.000 en los que participaban a la vez cerca de 520.000 jóvenes, en estancias de 6 a 18 meses. Entre abril de 1933 y marzo de 1938 se llevaron a cabo 10 enrolamientos, que se realizaron entre abril-septiembre y octubre-marzo de cada año. En los dos reclutamientos de octubre de 1935 a septiembre de 1936 el grupo más numeroso estuvo formado por jóvenes de 17 años (un 26 por ciento), seguido de aquellos que tenían 18 años (25 por ciento), 19 (14 por ciento), 20 (9,5 por ciento), 21 (7, 20 por ciento) y 22 años (5 por ciento); y se registraba una reducción del número de jóvenes entre 24 y 28 años con respecto a los enrolamientos precedentes.¹⁵

Los Cuerpos Civiles de Conservación (CCC) fueron en un primer momento organizados por el Ministerio de Guerra en colaboración con otras administraciones, en particular con el Servicio de Parques Nacionales. Si bien no impartieron una preparación pre-militar, los CCC se articulaban con un ritmo preciso y disciplinado de trabajo, de ocio y de descanso, estableciendo una vida colectiva en las áreas abiertas de las grandes reservas naturales estadounidenses. La jornada se establecía disciplinadamente, levantándose a las 6:30 de la mañana, trabajando a partir de las ocho, el almuerzo y la cena a las 12 y a las 17, respectivamente, mientras que las luces se apagaban a las 10 de la noche. Tenían como objetivo ocupar el tiempo de los jóvenes, darles una educación profesional básica, y fortalecer una generación, debilitada por la crisis, con comidas regulares, actividad física y control médico. El enrolamiento no era obligatorio y podía ser interrumpido en cualquier momento, también se empezaron a hacer acuerdos con comunidades y emprendedores locales para facilitar la reinserción posterior de los jóvenes en la sociedad y en el mundo laboral. La estructura de los campos fue estandarizada: cuadriláteros de extensión media para recibir a un centenar de jóvenes que comprendían oficinas y servicios comunes: cocina, lavandería, duchas y lavabos, espacios internos y exteriores para formación y actividades recreativas, y alineadas de forma separada las filas de barracas –dormitorios colectivos.¹⁶

Según los propósitos de la administración Roosevelt, completamente apoyada por los reformadores sociales de los cuales muchos trabajadores sociales formaban parte, los CCC debían constituir sobre todo un “entrenamiento en los valores democráticos”: limitar

¹⁵Oxley, Howard W. (1936). Objectives of the CCC educational program, en *Proceedings*, 63rd AS, Atlantic City, NJ, pp. 261-269.

¹⁶ Hill (1935); Harby (1938); Draves (1992) y Cornebise (2004).

el vagabundeo, reducir la criminalidad juvenil, integrar a los jóvenes en la sociedad norteamericana, enseñándoles las ideas y conceptos de la democracia en aquel país.¹⁷ Sobre este último aspecto es el que la publicidad de ese momento y las memorias y estudios posteriores han insistido de forma especial. La Gran Depresión había evidenciado en términos económicos, geográficos e incluso ideológicos que se carecía de una “nueva frontera” territorial y mental. Ella había producido la sensación de que la posibilidad de expansión de la “gran nación norteamericana” era limitada. F.D. Roosevelt, basándose tanto en una tradición familiar como de partido (la experiencia precedente de Theodore Roosevelt, por una parte, y la de Woodrow Wilson, por otra), intentó, por tanto, revitalizar una frontera interna, representada por las grandes reservas naturales puestas bajo jurisdicción federal en las décadas anteriores. La tarea de los CCC era salvaguardar la reserva humana de la nación haciéndola trabajar y preservar la reserva natural. El retorno a la tierra, la confrontación con la naturaleza y sus grandes espacios, las referencias a las experiencias pioneras de las generaciones precedentes se prestaban mejor que cualquier discurso político a un llamamiento patriótico y a una educación populista y básicamente igualitaria. Los pedagogos y reformadores que participaban en los programas del *New Deal*, investigadores jóvenes de los principales centros de sociología y de trabajo social de Chicago, Nueva York y Boston miraron a Europa para realizar comparaciones con experiencias similares en el ámbito de la política juvenil y de tiempo libre. Prestaron particular atención a las experiencias llevadas a cabo en la Italia fascista y en la Alemania nazi, donde el *Arbeitsfreude*, la organización de tiempo libre de los trabajadores, establecía las premisas para la realización de campos de trabajos similares para jóvenes estudiantes y desempleados. Los nacionalsocialistas difundían la idea de que lo que unía a los alemanes, en particular a los más jóvenes, no era solo la raza y, por tanto, la sangre, sino también la ética del trabajo. En consecuencia, para la Juventud Hitleriana (*Hitlerjugend*) la participación en campos temporales de trabajo no era solo un deber sino también una fuente de orgullo y de educación en la vida comunitaria con sus mismos coetáneos.¹⁸

Los CCC llevaron adelante intentos de integrar generaciones y grupos étnicos diferentes: jóvenes que no llegaban a los veinte años fueron puestos al cuidado de

¹⁷ Reeves, Floyd W (1940). The youth problem. A challenge to democracy, en *Proceedings*, 67th AS, Grand Rapids, Michigan, pp.71-83.

¹⁸ Holland, Kenneth (1939). *Youth in European labor camps. A report to the American youth commission*, Washington DC: American Council of Education. Cf. Weir (1937).

responsables de grupos que estaban en la treintena y a instructores –“hombres experimentados de la localidad”- maduros, en los cuarenta y cincuenta años. El diez por ciento de los efectivos del CCC eran de origen afroamericano; desde 1934 también se inscribieron en el programa jóvenes nativos americanos gracias a una “Oficina India” (*Indian Office*) especial de reclutamiento establecida en las reservas; desde mayo de 1938 fueron admitidos en el programa, además, jóvenes refugiados políticos que habían llegado hacía poco a los Estados Unidos y no estaban nacionalizados. Los CCC fueron siempre un universo exclusivamente masculino: para las jóvenes, la NYA estableció centros anuales y campos de verano para trabajos que requerían menos esfuerzo físico. Pese a que eran poco definidos, pertrechados en sus objetivos y en las tradicionales actividades ofrecidas a las chicas, estos campos femeninos persiguieron también el objetivo de una mayor integración racial.¹⁹

La actividad de los Cuerpos Civiles de Conservación (CCC), y las promovidas por la *National Youth Administration* (NYA) contribuyeron fuertemente a la reorganización del territorio y a la creación de zonas recreativas. Se trataba de trabajos estructurales en los espacios abiertos para construir diques, puentes, líneas telefónicas y redes; reservas de agua, reforestación y multiplicación de reservas naturales, control de las tierras frente a la erosión y las inundaciones. También se trazaron caminos y se construyeron lugares de descanso, campamentos y campos de juego y de ocio. Estas obras ayudaron a mejorar el medio natural y contribuyeron también a la modificación de los hábitos norteamericanos con relación al tiempo libre. Al inicio de los años treinta, la crisis había reducido drásticamente el consumo de los estadounidenses, en particular el destinado al ocio. Investigaciones sociales revelaban que en 1936 las clases medias y populares y las familias norteamericanas no podían ya permitirse espectáculos y eventos deportivos de pago y se habían orientado hacia todo lo que los programas del *New Deal* les ofrecía: espectáculos deportivos celebrados en institutos y universidades, y la creciente oferta de espacios recreativos gratuitos (parques de juego, piscinas, playas, parques urbanos y parques naturales). La gran campaña lanzada por el gobierno federal y por muchas administraciones municipales, como la de Nueva York, para equipar los espacios recreativos creados a través del programa de empleo de jóvenes y de adultos tuvo también el resultado de acercar a las clases medias y populares a las actividades de tiempo libre y

¹⁹ Carmen, Lucy P. (1936). Place of private group-work agency in program of youth, en *Proceedings*, 63rd AS, p. 270.

de relanzar el consumo popular. Fiorello LaGuardia, elegido alcalde de Nueva York en 1934, siguiendo el programa de Robert Moses, uno de los principales representantes del “*recreation movement*” estadounidense, puso a trabajar a cerca de 70.000 desempleados, entre obreros manuales y personal técnico. Según los datos recogidos por el Servicio Federal de Parques Nacionales (*National Park Service*), en 1934 seis millones de estadounidenses acamparon en el gran sistema federal de parques naturales, en 1938, su número había aumentado a 16 millones. Entre 1930 y 1940 el número de ciudades estadounidenses que contaban con parques urbanos pasó de 900 a 1.500.²⁰ Pero también aquí el fenómeno parece contradictorio: según las investigaciones llevadas a cabo por el Ministerio de Trabajo, después de una contracción, registrada entre 1929 y 1935, de la jornada laboral en el sector industrial, en la segunda mitad de los años treinta la duración de la semana laboral se alargó. Además, según observaron los sociólogos del trabajo, lo que no había era una clara separación entre tiempo libre y tiempo ocupado socialmente, entre trabajo y ocio. El tiempo libre era siempre menor, aquel tiempo liberado del trabajo, y siempre más aquel tiempo a ocupar en ausencia de trabajo, sobre todo entre los jóvenes. Se trataba, por tanto, de dar un valor diferente a la ocupación, tanto manual como intelectual, revalorizando los aspectos de socialización, de utilidad, de ocio, y de derecho. Por tanto, en los años de la Gran Depresión cambiaron los hábitos y valores ligados a los conceptos de trabajo, de instrucción y calificación profesional, de tiempo libre.

4. Un *New Deal* para los jóvenes: un balance

Un balance social del *New Deal* en el ámbito juvenil se puede sintetizar en algunas tendencias y características. Los programas del *New Deal* dirigidos a los jóvenes les dieron una mayor independencia e identidad social como generación. Entre los estudiantes universitarios creció en 1936 la participación en asociaciones estudiantiles implicadas políticamente, anticipando a finales de los años treinta algunas luchas estudiantiles que madurarían solo a inicios de los años sesenta. Desde 1934 hubo una proliferación de organizaciones estudiantiles independientes que confluyeron en la *American Student Union* (la Unión de Estudiantes Estadounidense) que agrupaba a cerca de 20.000 estudiantes de institutos y universidades. Se crearon, además, otras formas de coordinación juvenil autónoma, como el *American Youth Congress*, una federación formada en agosto de 1934 y que tenía como objetivo “unir a la juventud de Estados

²⁰ Cutler (1985).

Unidos en torno a algunos problemas comunes para el bienestar común de todos”. En síntesis, se trataba de un movimiento de presión para obtener leyes y financiación destinadas a la política juvenil. Al *Congress* se habían adherido asociaciones como la Unión de Estudiantes, el *Student Peace Service*, el YWCA, la *National Student Federation of America*, y también sindicatos e iglesias metodistas y baptistas. La federación celebró su primer congreso en Nueva York el 4 de julio de 1939 y el segundo se organizó el 12 de febrero de 1940 con el lema “*Mister Youth goes to Washington*” (El señor Juventud va a Washington), probablemente recordando el título de una película que había tenido mucho éxito el año anterior: *Mister Smith goes to Washington*, de John Ford. En la movilización juvenil se distingue también otro movimiento: una movilización pacifista que en agosto de 1938, pocos días antes de los Acuerdos de Múnich aprobados el 30 de septiembre, había organizado en el *Vasser Collage*, en el estado de Nueva York, un encuentro internacional de jóvenes por la paz que había acordado un pacto por la paz (el Pacto de Vasser). Y hubo también un primer movimiento juvenil por los derechos civiles de los afroamericanos que en abril de 1939 celebró en Alabama la primera *Negro Youth Conference* (Conferencia de la juventud negra) para hacer frente a los problemas específicos de la juventud de color, que se encontraba entre la más golpeada por la crisis y por la discriminación económica y racial. Según el censo de 1930, todavía el 74 por ciento de los descendientes de los ex-esclavos de los Estados Unidos vivía en los 12 estados del sur más racistas y también más golpeados por la crisis económica, donde menos del 5 por ciento de los jóvenes afroamericanos llegaba a asistir a un instituto de secundaria.

A finales de los años treinta parecía evidente que el proyecto del *New Deal* no había resuelto la crisis, solo la había evidenciado mejor que en otros países, y en el tema específico de nuestro análisis, había hecho conscientes de ella a los jóvenes, es decir, aquella “Joven América”, como era llamada ya entonces por los científicos sociales. El año 1940 se abrió con las iniciativas de la heterogénea *Young America* y con la marcha por la paz y la democracia promovida en Washington por el *American Youth Congress*. Una elite militante de jóvenes pedía trabajo y educación para el 40% de jóvenes entre 16 y 21 años que carecían de ellos; y trabajo para más de la mitad de los jóvenes graduados que a finales de los años treinta salían de la universidad (una media de 25.000 a finales de los años treinta) y entraban en las filas de los desempleados. El sistema universitario público estadounidense producía intelectuales sin trabajo, sin futuro, una “excesiva producción de intelectuales”. La manifestación pidió también una Ley de la Juventud

estadounidense (*American Youth Act*), contra la discriminación política, racial y religiosa existente en el país y sobre la cual ni la NYA ni el presidente Roosevelt parecían suficientemente sensibles. Presente y escuchada por los jóvenes, como por los sindicatos, estaba la siempre más independiente “*first lady*”, primera dama: Eleanor Roosevelt.²¹ Los jóvenes manifestantes en el curso de ese año transformaron también su programa en un “programa por la paz”: “Nuestra tarea es ayudar a sacar a los jóvenes de Europa de las trincheras, no ayudar a la juventud estadounidense a entrar en ellas”²² Pero en la realidad, la solución a la cuestión juvenil desde 1942 fue enrolar a los jóvenes en el ejército y a los y las adolescentes en la industria bélica y relacionada con la movilización militar. Según una encuesta de enero de 1940, sólo el 60 por ciento de aquellos que habían frecuentado los CCC habían encontrado trabajo. Con el comienzo de la Segunda Guerra Mundial, por el contrario, el desempleo decreció rápidamente, mientras que aumentó el fenómeno de la delincuencia juvenil, con un incremento del 22,4 por ciento en los primeros seis meses de 1943 en 13 estados norteamericanos con industrias de guerra, como denunciaba el congreso de trabajadores sociales de 1943.²³ Los CCC habían tenido éxito sobre todo en el intento, no diferente del perseguido por otros campos de trabajo análogos que surgieron en los mismos años en Europa: el de forjar el carácter y el cuerpo de los hombres jóvenes y facilitar sus modelos de virilidad y de valores patrióticos. El ejército norteamericano reconocía haber reclutado sus mejores soldados entre los veteranos de los CCC.

En los años de la guerra y de la inmediata posguerra la cuestión juvenil parece desaparecer tanto de los órdenes del día de los congresos de trabajadores sociales norteamericanos como de la agenda política del gobierno federal estadounidense, y más en general de las nuevas organizaciones internacionales que empezaron a actuar por cuenta de la neo Organización de Naciones Unidas (ONU), en particular la UNESCO (Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura) y la UNICEF (Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia). La infancia salida de la guerra pasó a ser la prioridad absoluta. La Comisión Nacional sobre la Infancia y la Juventud

²¹ Melvin (1940). Para E. Roosevelt cf. la biografía de Wiesen Cook, Blanche (1992-1999).

²² McMichael, Jack R. Jr. (1940), *The aspirations of Young America*, en *Proceedings*, 67th AS, p.89

²³ Gibbons, Mary L. (1943). *The prevention and treatment of juvenile delinquency in wartime*, en *Proceeding*, 70th AS, War Annual Conferences New York, St. Louis, Cleveland, pp. 158-169

(*National Commission on Children and Youth*) nació en febrero de 1946 en los Estados Unidos y tuvo como precedente una Comisión Nacional sobre la Infancia en tiempo de guerra (*National Commission on children in wartime*) y fue dotada de un impresionante equipo de especialistas en educación, medicina, salud, trabajo social, empleo y asuntos civiles²⁴. Actuó en EE.UU y en colaboración con las organizaciones de la ONU, en países, por lo común occidentales, que habían participado en la guerra. En el ámbito nacional, se ocupó especialmente del bienestar infantil, con alguna intervención en la categoría de los adolescentes en el campo del nacimiento y de la adopción de los niños, se comprometió nuevamente en prevenir la delincuencia juvenil-adolescente. La crisis, el malestar juvenil, el trabajo de los menores parecían temas lejanos. Eleanor Roosevelt, liberada por entonces de los límites impuestos por su papel de “primera dama”, en su cargo de presidenta de la Comisión de Derechos Humanos de los Estados Unidos y como cofundadora de la UNICEF, fue muy activa en coordinar las numerosas organizaciones internacionales humanitarias y filantrópicas²⁵. En ella, muchos reformadores y trabajadores sociales que habían participado antes en la política del *New Deal*, encontraron nuevos objetivos y entusiasmo, sobre todo en la asistencia a la nueva generación que no había sido ni responsable ni había estado directamente involucrada en la guerra, y en reeducarla en la democracia y protegerla del peligro de una futura guerra: “Nosotros, los pueblos de las Naciones Unidas –se proclamó en junio de 1945- (estamos) determinados a salvar a las generaciones posteriores del azote de la guerra”. También los debates congresales de los trabajadores sociales entre 1946 y 1948 parecieron casi totalmente empeñados en estos temas. Sólo resurgiría una específica cuestión juvenil en la década siguiente.

²⁴ Mayo, Leonard W. (1946). *Serving American childhood*, en *Proceedings*, 73rd AS, Buffalo New York, p. 371.

²⁵ Roosevelt y Ferris (1950).

Bibliografía

Cornebise, Alfred Emile (2004). *The CCC Chronicles. Camps newspapers of the CCC 1932-1942*. North Carolina-London: MacFarland e Co.

Cutler, Phoebe (1985). *The public landscape of the New Deal*. Yale: Yale University Press.

Deegan, Mary Jo (1988). *Jane Addams and the men of Chicago school, 1892-1918*. New Brunswick: Transaction Book.

Dogliani, Patrizia (1994). Jeunesses ouvrières et organisation du social dans l'entre-deux-guerres, en Europe et aux Etats-Unis. *Le Mouvement social*, n. 168, juillet-septembre, pp. 31-50.

Dogliani, Patrizia (2003). *Storia dei giovani*. Milano: Bruno Mondadori.

Draves, David D. (1992). *Builders of Men. Life in CCC camps in New Hampshire*. Portsmouth, NH: Peter Randall Publ.

Fass, Paula (1977). *The damned and the beautiful. American youth in the 1920s*. Oxford: Oxford University Press.

Harby, Samuel F. (1938). *A study of education in the CCC of the second camp area April 1933-March 1937*. Michigan: Edwards Brothers.

Hendrick, Harry (1990). *Images of Youth. Age, Paul Class and male Youth Problem, 1880-1920*. Oxford: Clarendon Press.

High, Stanley (1923). *The revolt of youth*, N.Y-Cincinnati: Abingdon Press.

Hill, Frank Ernest (1935). *The school in the camps. The educational program of CCC*. New York.

Melvin, Bruce L. (1940). *Youth- millions too many? A search for youth's place in America*. New York: Association Press.

Mischler, Paul C. (1999). *Raising Reds. The Young Pioneers, radical Summer Camps, and Communist Political Culture in the Unites States*. New York: Columbia University Press.

Modell, John (1989). *Into One's Own. From Youth to Adulthood in the Unites States, 1920-1975*. Berkeley: California University Press.

Rainey, Homer P. (1937). *How fare American youth?*. New York-London: Appleton - Century Company.

Reiman, Richard A. (1992). *The New Deal and American youth. Ideas and ideals in a depression decade*. Athens: University of Georgia Press.

Roosevelt, Eleonor y Ferris, Helen (1950). *Partners. The United Nations and Youth*. Garden City, N.Y: Doubleday Co.

Smith, Dennis (1988). *The Chicago School. A Liberal Critique of Capitalism*. New York: St. Martin Press.

Tomasi, Luigi (ed.) (1988). *The tradition of Chicago School of Sociology*. Farnham: Ashgate.

Wecter, Dixon (1948). *The age of the Great depression 1929-1941. A history of American Life*, vol. XIII. New York: MacMillan.

Weir, Lebert Howard (1937). *Europe at play. A study of recreation and leisure time activities*. New York: Barnes.

Wiesen Cook, Blanche (1992). *Eleonor Roosevelt, vol. 1, 1884-1933*. London: Penguin.

Wiesen Cook, Blanche (1999). *Eleonor Roosevelt, vol. 2: The defining years 1933-1938*. London: Penguin Books.

*

Patrizia Dogliani es catedrática de Historia Contemporánea en la Universidad de Bolonia; un trabajo que conjuga también con estancias docentes fuera de Italia, en Europa, en Australia y en Estados Unidos. Es autora de numerosas publicaciones sobre historia italiana y europea comparada del siglo XX. Entre sus obras: *L'Italia fascista 1922-1940* (Milano, 1999); *L'Europa a scuola* (Roma, 2002); *Storia dei giovani* (Milano, 2003); *El fascismo de los italianos. Una historia social* (Valencia, 2017); *Le socialisme municipale en France et en Europe de la Commune à la Grande Guerre* (Nancy, 2018). Asimismo ha sido editora y coeditora de numerosas obras: *Italian Fascism. History Memory and Representation* (conjuntamente con RJB Bosworth, Londres, 1999); *L'Europa dei Comuni dalla fine dell'Ottocento al secondo dopoguerra* (con O. Gaspari, 2003); *Giovani e generazioni nel mondo contemporaneo* (Bolonia, 2009); *Itinerarios reformistas, perspectivas revolucionarias* (con M. Fuentes y Angel Duarte. Saragoza, 2016); *Democrazia insicura nella storia della Repubblica 1945-1995* (con MA Matard, Roma, 2017).