



NACIONES UNIDAS



REUNIÓN DE EXPERTOS

**GESTIÓN Y FINANCIAMIENTO DE LAS
POLÍTICAS QUE AFECTAN A LAS FAMILIAS**

CEPAL, 16 y 17 de Octubre 2006

Sala Celso Furtado

Los Desafíos de una Política Pública para las Familias

Consuelo Corredor Martínez

Directora Departamento Administrativo y Bienestar de Bogotá, Colombia

Esta es una excelente oportunidad para reflexionar en torno de la construcción de una política de familias orientada a ofrecer oportunidades de desarrollo familiar, más que examinar el aporte que los programas puntuales puedan dar a los miembros de las familias. De nada servirá avanzar en otros campos si en las comunidades no se da un auténtico proceso de fortalecimiento de las estructuras y lazos familiares, mediante políticas públicas dirigidas especialmente a conseguir ese objetivo.

Lo importante es contar con una política pública para la familia, que se base en un enfoque de derechos, que reconozca no sólo sus deberes, sino también sus derechos, un enfoque político que resalte estos derechos y sea amparada como una institución fundamental. Esta perspectiva de Derechos es la que orienta el Plan de Desarrollo de la Alcaldía Mayor en el periodo actual (2004-2008), llamado “Bogotá Sin Indiferencia. Un compromiso social contra la pobreza y la exclusión”, cuyo énfasis central está en lo social. Es en este contexto que se viene construyendo la política pública por la garantía de los derechos, el reconocimiento de la diversidad y la democracia en las familias.

La Política Pública para las Familias que se viene construyendo en Bogotá está articulada sobre ejes estratégicos que se desarrollan en sus respectivas líneas de acción. Tales ejes son: el reconocimiento de la diversidad de las familias, promoción de la familia como ámbito primordial de socialización humanística y democrática y creación de condiciones y medios para la realización de los proyectos de vida de las familias. Cada uno de estos tres ejes está relacionado con las dimensiones éticas, sociales, culturales, políticas y ambientales en que transcurre la cotidianidad de la vida familiar.

Las familias son una forma primordial de organización social determinadas históricamente, en donde se construye social y culturalmente la filiación y el afecto. Son ámbitos fundamentales de humanización y socialización; unidades portadoras, creadoras, reproductoras y realizadoras de valores, sujetos colectivos de derechos, con capacidad para transformarse y transformar su entorno y la sociedad de la que hacen parte.

Las familias, como redes sociales, son afectadas por las crisis que les imponen cambios y transformaciones, tanto en su organización como en su dinámica y estructura relacional interna, y en sus funciones social, económica y política. Las familias reciben, asimilan, resisten y dan respuesta al impacto de las crisis propias de los contextos y momentos históricos en que se inscriben.

Estos cambios y transformaciones dan lugar a una diversidad de formas familiares que no son fácilmente reconocidas por la cultura y las leyes.

Uno de los cambios históricos más relevantes en las sociedades contemporáneas, con profunda incidencia en las dinámicas familiares, son las transformaciones en las relaciones de género y entre generaciones. Las mujeres han luchado y siguen luchando por el reconocimiento de sus derechos civiles y políticos y por la valoración social de su autonomía, consecuente con su contribución a la sociedad y a las familias, mediante el ingreso que obtienen por el acceso al trabajo asalariado -sin ser relevadas de las responsabilidades en el ámbito familiar-, y a la educación formal, generando para ellas una relativa libertad de acción, pues también se han agudizado factores de discriminación y exclusión. En las familias más pobres la mujer asume predominantemente la crianza, la provisión económica y los oficios del hogar; se han vuelto a incorporar las personas mayores, reasumiendo los abuelos/as papel importante en la crianza de los nietos y nietas y en otras tareas y dinámicas familiares, los/as jóvenes postergan su independencia, las madres adolescentes y los nuevos

arreglos de pareja entre jóvenes se ven obligados a convivir en los hogares de origen, producto de la precariedad del trabajo, de los bajos ingresos familiares y del difícil acceso a bienes y servicios.

Los cambios también se expresan en la secuencia de reformas legislativas en varios países del mundo en materia de matrimonio, paternidad y ciudadanía. Estas reformas han estado dirigidas a extender la autonomía personal y los derechos individuales. La crisis del Estado de Bienestar, la hegemonía de la organización social por el mercado y las instituciones económicas que promueven el individualismo y el interés personal, favorecen estas tendencias.

Estas realidades globales se expresan también en Bogotá, en donde se constata la tendencia a contraer matrimonio a edad más tardía, la baja en el índice de natalidad, la generalización en el uso de formas de control de fertilidad, la progresiva presencia de la familia monoparental y nuclear, la emergencia de familias con hijo/a único/a, el aumento en la proporción de personas solteras o que viven solas, la mayor visibilidad de las variadas nupcias y la recomposición familiar múltiple.

Sin embargo y en relación con estas tendencias de cambio, en Bogotá, dos de cada tres familias siguen organizándose de manera nuclear, modalidad predominante conformada por padre, madre e hijos/as. De acuerdo con el Censo Nacional de Población de 2005, el número de personas promedio por hogar se ha venido reduciendo de manera continua en la Capital: de 5,2 en 1973, bajó a 3,8 en 1985 y a 3,4 en 2005. No obstante, se abren paso los llamados hogares unipersonales: 13,9%, mientras a nivel nacional representan 11,5%. Además, datos del Censo 2005 indican que paralelamente con el ajuste que se viene dando en el tamaño de los hogares se registra un paulatino envejecimiento de la población.

Un aspecto que causa gran preocupación y que también tiene implicancias en materia de políticas sociales, es la persistencia y en algunos casos el incremento de la violencia intrafamiliar. Esta problemática se considera de suma importancia en el proceso de construcción de políticas para las familias. Es necesario que las políticas públicas de familia logren involucrar de manera efectiva una serie de ámbitos relevantes, de modo que cada miembro pueda hacer valer sus derechos y le den a la familia en su conjunto oportunidades de desarrollo.

Las violencias al interior de las familias muestran cifras dramáticas: 20% de las mujeres en Bogotá ha sufrido algún tipo de violencia física y 35% violencia verbal. También son comunes las amenazas por parte de sus cónyuges como quitarle los hijos/as 22%, abandonarla 22% y retirar el apoyo económico 18%. La violencia sexual ejercida en privado pone de relieve el ejercicio de relaciones de propiedad en la pareja: la violación es realizada por el cónyuge en 11%, por el ex marido en 12% o por el novio en 13%⁸. El número de denuncias de violencia intrafamiliar, atendidos por las Comisarías de Familia de Bogotá, que comprende maltrato infantil, violencia intrafamiliar y conflicto, pasó de 52.714 en el 2004 a 55.513 en el año 2005; esto significa que hubo un crecimiento del 5,3%.

Se necesitan múltiples redes de apoyo social y estatal para responder a la sobrecarga de funciones que implica mantener y sostener económica y emocionalmente una unidad familiar. En particular, para las mujeres en sus roles de madres, esposas, trabajadoras y tradicionalmente, primeras responsables de la vida doméstica y familiar.

En consecuencia, las familias sienten una mezcla entre dependencia y esperanza frente al Estado y sus instituciones, para apoyarlas, contribuir a mejorar sus capacidades y a mitigar los impactos negativos de los cambios externos y, con ello, las fuerzas disgregadoras que las afectan.

Todos estos cambios que se han venido dando junto a las problemáticas ya señaladas, implican una mirada mucho más amplia de las familias, del rol que desempeñan y de las funciones que cumplen. Junto a transformaciones importantes como los avances logrados en equidad de géneros, persisten inequidades y grandes desigualdades en la realidad de los distintos países, particularmente, la precariedad de los trabajos, los bajos ingresos, el difícil acceso a bienes y servicios; esto sumado a problemáticas como el aumento de la violencia doméstica. Sin duda, todo ello tiene implicaciones serias en materia de políticas sociales.

Las familias no solo son un ámbito fundamental de socialización, son también una unidad, y las políticas sociales deben reconocer y dar garantía al cumplimiento de los derechos de cada uno de los miembros que la componen. De modo que, el abordaje efectivo de estos cambios y complejidades, debe partir del reconocimiento del poder de las familias para transformarse y transformar realidades, y de la necesidad de fortalecer sus redes sociales más próximas y de garantizar la provisión de condiciones y medios dispuestos por el Estado.

Sin embargo, la mayoría de las políticas pensadas para las familias siguen centradas en la familia tradicional. Se hace necesaria entonces la pregunta: ¿hasta dónde hay una consistencia entre reconocer la diversidad de familias y las políticas que siguen centradas en la familia tradicional?

En Colombia, justamente en este momento se presenta una polémica sumamente álgida en el Congreso de la República, en torno a un proyecto de Ley que pretende reconocer los derechos patrimoniales y acceso a la seguridad social a las parejas homosexuales. Sin embargo esta iniciativa choca con una gran intolerancia y el rechazo frente a estas modalidades contemporáneas de familia.

El reconocimiento de la heterogeneidad de las familias implica colocar el debate en la formulación y diseño de las políticas, de modo que éstas reconozcan esa diversidad. De igual manera, se debe avanzar en la normatividad para ser consecuentes, pues si se postula que se reconoce y se promueve la diversidad, es indispensable actuar en los distintos ámbitos para hacer de esos enunciados una realidad.

En el caso de Bogotá, la construcción de la política se ha trabajado con distintos grupos focales, grupos de homosexuales, indígenas, grupos afro descendientes, raizales, rom y grupos de otros muchos sectores de la sociedad hasta alcanzar un número de 3.500 participantes. También se ha establecido contacto y efectuado reuniones con organismos tanto nacionales como internacionales, buscando fundamentalmente trabajar sobre tres ejes centrales: reconocimiento de la diversidad de las familias, promoción de las familias como ámbito de socialización humanística y democrática, y la creación de condiciones y medios para la realización de proyectos con perspectiva de equidad, de modo que las familias tengan y puedan construir sus propios proyectos de vida.

En materia de política social, y teniendo como centro los ejes mencionados, se requiere además una mirada territorial, para promover y fortalecer la participación de las familias en escenarios públicos definidos y en espacios de participación y concertación concretos. Igualmente es indispensable dejar de mirar a las familias simplemente como una sumatoria de individuos, de modo que se requieren programas transectoriales, integrales, y no solo programas centrados en los miembros de la familia como sujetos aislados. Se necesitan, además, redes sociales de apoyo para las familias.

Es interesante diseñar políticas que se complementen con las acciones de las distintas entidades, entre los sectores públicos y privados; una necesidad urgente, a nivel regional, es aprender de las distintas experiencias que se han llevado a cabo, por ejemplo, el caso de Oportunidades en México, Chile solidario, Familias en Acción Colombia o Bolsa Familia en Brasil. Todas estas experiencias pueden ser vistas desde una mirada crítica.

Lo importante es aprender a construir intervenciones sociales que permitan definir estrategias desde las cuales se diseñen políticas intersectoriales e interinstitucionales; políticas que tengan en cuenta las nuevas características de las familias en su diversidad, y en las que se conciba a la familia como una unidad, pues se debe trascender la mirada al individuo y dirigir las políticas al conjunto. Hasta el momento las acciones van dirigidas a los distintos miembros de manera aislada, sin concebir a las familias como un todo.

La Política Pública para las Familias en Bogotá es la oportunidad para reconocer, legitimar y defender los derechos del colectivo primordial de la sociedad, convocando la sinergia entre las demás políticas con el fin de lograr impacto y sostenibilidad. No se trata de sumar políticas, ya sean poblacionales o temáticas, sino de lograr una gestión convocante, transversal e integral.