

Dra. Alícia Pucheta

LA FAMILIA EN LA REPÚBLICA DEL PARAGUAY ROL DEL ESTADO vs. SOCIEDAD

El futuro depende, en gran parte, de la familia, lleva consigo el porvenir mismo de la sociedad; su papel especialísimo es el de contribuir eficazmente a un futuro de paz.

Juan Pablo II – Papa de la Iglesia Católica

INTRODUCCIÓN

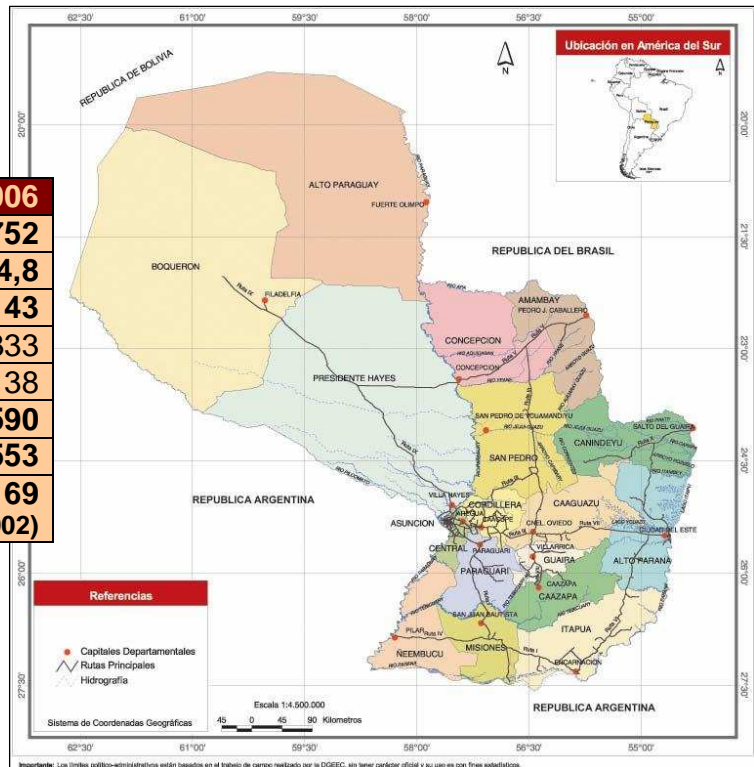
El propósito de esta ponencia es describir los aspectos más relevantes relacionados con las principales políticas sociales para fortalecer las familias, implementadas en la República del Paraguay en los últimos años y en especial las de escasos recursos.

La presentación la dividimos en las siguientes partes:

- 1. Marco Demográfico**
- 2. Aspecto Político-Social**
- 3. Tipos De Familia**
- 4. Marco Normativo**
- 5. Implementación de políticas a favor de la familia por parte de la Corte Suprema de Justicia**

1 Marco demográfico

DATOS GENERALES	AÑO 2006
Superficie (en Km ²)	406.752
Densidad	14,8
Población	6.009.143
Urbana	3.455.333
Rural	2.491.138
Varones	3.038.590
Mujeres	2.970.553
Indígenas	89.169 (año 2002)



Fuente: Dirección General de Estadísticas y Censos del Paraguay

De acuerdo a la Encuesta Integrada de Hogares se estima actualmente una población de aproximadamente 6.009.143 millones de habitantes, de los cuales 3.038.090 son varones y 2.970.533 mujeres. En los últimos años, ha variado ligeramente la distribución de la población por áreas, llegando las urbanas a absorber el 54% de la población.

Teniendo en cuenta la alta fecundidad, Paraguay registra una estructura de población mayoritariamente joven. De cada 10 personas, cuatro son menores de 15 años y la población de 15 a 29 años representa la cuarta parte de la población total.

El volumen poblacional en una superficie de 406.752 Km² refleja una densidad de 14,8 habitantes por Km², lo que ubica al Paraguay entre los países de baja densidad en América Latina. En el 39% del territorio, que conforma la Región Oriental, reside el 98% de la población, sin embargo, tan sólo el 2.54% de la población reside en la Región Occidental, que representa el 61% de la superficie restante.

La distribución de la población por sexo está actualmente relativamente

equilibrada, frente al predominio femenino característico de las décadas pasadas¹.

Tasas de Fecundidad

En el análisis de la pobreza se enfatizan los rasgos demográficos que indican alguna relación con el tamaño, la estructura y el tipo de hogar. En cuanto a la cantidad de hijos la Dirección General de Estadísticas y Censos de mi país, ha preparado en el año 2002 una proyección para el año 2006 de 4,8 hijos por mujer (niños y niñas).

Esta tasa ubica al Paraguay como uno de los países de más alta fecundidad en el contexto de América Latina, donde la TGF promedio es de 3,7.

Encuesta realizada por el Centro Paraguayo de Estudios de Población (CEPEP).

Desempeño escolar de los niños/as trabajadores

Los niños trabajadores de hogares pobres son proclives a un pobre desempeño educativo y efectivamente, de los 112.000 niños ocupados entre 10 y 12 años, sólo 21% ha completado los tres primeros años de la primaria. Sin una educación de calidad, y habiéndose iniciado a edades tan tempranas en la actividad laboral, es claro que estos niños perpetuarán los niveles de ingreso familiar que les obligaron en su día a trabajar, con lo que entrarán en el llamado “círculo de la reproducción de la pobreza” (Moreno, 2001).

La población en edad escolar (de 5 a 14 años), asciende a casi 1.500.000 niños de los cuales aproximadamente un 5% no asiste a ninguna institución de enseñanza formal, porcentaje que sumado a de aquello que no asisten (9%) arroja un total de 200.000 niños en situación educacional irregular.

El 66,3% de los niños que nunca acudieron a la escuela se encuentran en el área rural. Cabe mencionar también el elevado porcentaje de deserción y abandono escolar, lo que impide que una gran parte de los niños en edad escolar no complete la totalidad de años de estudio.

Respecto a la situación de las niñas los datos son más desalentadores lo que viene a demostrar la discriminación que sigue sufriendo la mujer en la sociedad paraguaya. Según datos de la EIH 97-98, el 5,9% que no asisten a la escuela, dice serlo por lejanía del centro escolar, mientras que este porcentaje se eleva al 8,8% en el caso de las niñas.

¹ Datos provistos por la Unidad Técnica de Ejecución de Programas – Banco Central del Paraguay.

Niños indocumentados

CUADRO ESTADÍSTICO PARAGUAY 2002

Población total por grupos de edad, según área urbana-rural, sexo, anotación en el Registro Civil y tenencia de cédula de identidad.

TOTAL PAÍS	5.163.198			
Edades	0-4	5-9	10-14	15-19
Ambos sexos	607.301	663.294	644.714	576.807
Se anotó en el Reg. Civil	444.807	622.178	627.431	566.509
Tienen cédula de identidad	81.268	180.937	324.470	470.524
ÁREA URBANA				
Se anotó en el Reg. Civil	252.621	328.858	326.441	323.776
Tienen cédula de identidad	63.859	140.339	224.044	294.843
ÁREA RURAL				
Se anotó en el Reg. Civil	192.186	293.320	300.990	242.733
Tienen cédula de identidad	17.409	40.598	100.426	175.681

Fuente: Dirección General de Estadísticas y Censos – Paraguay.

2 Aspecto político-social

A.- La política social en el Paraguay a nivel Estado²

La política social en el Paraguay centra su intervención prioritariamente en revertir la situación de vulnerabilidad las familias más pobres. La pobreza es un problema social que tiende a difundirse y profundizarse, tanto en las áreas rurales como en las urbanas.

Además de ser un problema social de las características enunciadas, se constituye en un importante y complejo desafío por enfrentar. Dicha complejidad está asociada, por un lado, a las propias y múltiples manifestaciones de la pobreza y, por el otro, a las actuales condiciones históricas en que se halla inmerso el país. En efecto, el avance y la profundización de la pobreza están estrechamente relacionados con los procesos socio-económicos y políticos que en los últimos años vienen profundizándose en el Paraguay y en la región, sin olvidar, además,

² DOCUMENTO ELABORADO POR LA SECRETARÍA TÉCNICA DE PLANIFICACIÓN DE LA PRESIDENCIA DE LA RCA. DEL PARAGUAY, CON BASE EN LA ESTRATEGIA NACIONAL DE LUCHA CONTRA LA POBREZA; POLÍTICA NACIONAL DE POBLACIÓN; INVESTIGACION SOBRE FAMILIA, MIGRACIÓN Y POBREZA.

las implicancias del actual proceso globalizador en el plano socio-económico y cultural que impactan en los escenarios nacionales.

La emigración internacional ocupa un lugar importante en la sociedad paraguaya. Actualmente el país participa en los procesos emigratorios internacionales con cerca de 7% de su población. Sin duda, la causa fundamental de la emigración se atribuye a los aspectos laborales, a la falta de trabajo o a los bajos ingresos, sin embargo, los efectos sociales, demográficos y económicos se tornan relevantes en el origen, tanto al interior de las familias como al nivel de país.

Actualmente, según los datos de la Encuesta Permanente de Hogares 2006 (EPH 2006), el 6,2% de los hogares tiene al menos un miembro en el extranjero; este porcentaje corresponde a más de 85 mil hogares de un total de un millón trescientos setenta y seis mil. Si bien se mantienen los destinos tradicionales de la emigración paraguaya, Argentina, Brasil y Estados Unidos, en la actualidad emerge impetuosamente España en la lista de países de mayor atracción.

El fenómeno migratorio tiene va cobrando relevancia en el Paraguay, así como los impactos sociales derivados del mismo. Éstos, esencialmente se vinculan a costos sociales intrafamiliares. La migración trae consigo beneficios económicos palpables, sin embargo, los costos recaen en aspectos tangibles como la desintegración familiar y los desequilibrios emocionales de los miembros que quedan en el origen. La ruptura de la cohesión familiar, aunque pareciera contradictorio, se traduce en cambios que en algunos casos son positivos, sin embargo, en la mayoría se delatan situaciones desafortunadas ligadas a la estructura o reestructura familiar, a las técnicas de crianza, las relaciones entre los miembros y principalmente a la conducta de los más vulnerables del hogar, éstos son los niños, hijos de padres o madres migrantes, sin aminorar el efecto en los demás, hermanos, padres de emigrantes y otros parientes.

Por tanto, las tareas de atención directa a la familia, apuntan a que el Estado en su conjunto adopte diversas medidas de carácter general, por un lado, de modo a lograr frenar el crecimiento de la pobreza atacando las causas estructurales que la producen y perpetúan; y por otro lado las políticas específicas destinadas a la atención de la población afectada por la pobreza, orientadas a apoyar a las personas, familias y comunidades para superar las condiciones de vulnerabilidad, exclusión social y económica en las que se hallan sumidas.

El ámbito de las políticas generales se orienta hacia dos frentes, atendiendo que existen causas estructurales relacionadas con el ámbito interno y otras que se relacionan con la inserción del país en el sistema de relaciones internacionales. La primera línea de acción es el mejoramiento de la inserción del país en el sistema de relaciones internacionales, y la segunda radica en el mejoramiento del rol redistributivo del Estado.

En el ámbito de las políticas específicas, la problemática social apunta a abordar tres dimensiones que se relacionan unas con otras y se refuerzan mutuamente: i)

la vulnerabilidad social, ii) la exclusión social, y iii) la exclusión económica; por tanto se plantean políticas públicas que aborden específicamente las respectivas carencias:

- Para combatir la *vulnerabilidad social* se apunta a establecer un sistema de Protección Social;
- Para revertir la *exclusión social* se aplica un sistema de Promoción Social; y
- Para superar la *exclusión económica* se desarrolla un sistema de Inclusión Económica.

LA POLÍTICA DE PROTECCIÓN SOCIAL

La vulnerabilidad de las familias en situación de pobreza provoca que, ante la situación de necesidad o privación material, se sacrifiquen las actividades de desarrollo de sus miembros (educación y salud) para satisfacer necesidades más urgentes, como la alimentación o la emergencia del momento; o bien que se adopten medidas que terminan sumiéndolas en forma definitiva en la pobreza extrema, como la venta de las herramientas de trabajo o de los activos fijos (la tierra, entre otros).

Por esta razón muchos niños y niñas de familias en situación de pobreza no asisten a instituciones educativas o de salud, o bien muchas familias se ven obligadas a desprenderse de sus medios de producción, lo cual las hace ingresar en un círculo vicioso de reproducción de la pobreza donde la acción adoptada empeora sistemáticamente su situación.

El establecimiento de un sistema de protección social responde a la necesidad de brindar servicios básicos esenciales, para que cada uno de los miembros de las familias afectadas por la pobreza pueda lograr un desarrollo básico sostenible y cumplir con las funciones sociales correspondientes a cada etapa de su vida (niños, jóvenes, adultos, adultos mayores, entre otros) en relación con los riesgos principales a los que están expuestos. El objetivo consiste, en primer lugar, en satisfacer las necesidades básicas de las familias y, en segundo lugar, en romper el círculo vicioso de la pobreza e impedir la transmisión intergeneracional de la misma.

Para cumplir con los objetivos de la protección social, los esfuerzos públicos se orientan a: i) asegurar la disponibilidad de los servicios básicos en las comunidades; ii) garantizar el acceso a los servicios básicos a la población afectada por la pobreza; y iii) fortalecer el rol de la familia como protectora de sus miembros, promoviendo su participación activa en el acceso a los servicios correspondientes.

El mecanismo se implementa a través de un servicio de apoyo familiar y de transferencias monetarias condicionadas. El escenario primordial de la protección

social es la familia, entendiendo que es la institución social que, en condiciones normales, se encarga de realizar las funciones básicas de la protección social.

Las iniciativas de protección social se orientan fundamentalmente al establecimiento de mecanismos innovadores, a través de los cuales los pobres puedan hacerse usuarios permanentes de la oferta pública de carácter social de acuerdo a sus necesidades primordiales.

El establecimiento del Sistema de Protección Social buscará garantizar la *equidad de capacidades básicas* de la población para lograr el desarrollo personal y social más equitativo, reduciendo las brechas que hoy repercuten en la reproducción de la pobreza extrema. Las *áreas principales de acción* que comprenderá el sistema de protección social se articularán en programas intersectoriales, de modo que se pueda acercar la oferta en forma coordinada, en términos de prestaciones en las áreas de:

- Salud
- Alimentación y Nutrición
- Educación
- Habitabilidad
- Identificación
- Apoyo familiar (planificación familiar, prevención de la violencia doméstica, salud sexual y reproductiva)
- Fortalecimiento o establecimiento de actividades de subsistencia

Como parte de las actividades de conformación del sistema de protección social se encuentra en proceso de elaboración un *Plan Nacional de Seguridad Alimentaria* orientado a garantizar para toda la población el acceso regular y permanente a alimentos de calidad, en cantidad suficiente, sin comprometer la satisfacción de otras necesidades esenciales, teniendo como base a las prácticas alimenticias promotoras de salud que respeten la diversidad cultural y que sean social, económica y ambientalmente sustentables.

LA POLÍTICA DE PROMOCIÓN SOCIAL

Una de las principales causas y a su vez efectos negativos de la pobreza se expresa en el debilitamiento de los lazos o vínculos existentes entre las familias en situación de pobreza y sus comunidades, quedando aquellas sin la contención social de la comunidad y haciendo más crítica su supervivencia.

El establecimiento de un Sistema de Promoción Social se orienta a impulsar, por una parte, el empoderamiento de las personas excluidas, desarrollando lazos de cohesión y cooperación entre las mismas, sus grupos y sus comunidades, y potenciando las capacidades colectivas para incidir sobre sus condiciones de vida. El empoderamiento comporta, por un lado, la rearticulación de las relaciones

comunitarias debilitadas por la pobreza y la postergación; y por otro lado, el desarrollo de las capacidades colectivas, especialmente las siguientes: la capacidad propositiva, para identificar objetivos e intereses comunes y formular planes de desarrollo compartidos; la capacidad de negociación, para obtener los recursos técnicos, económicos e institucionales, con el fin de implementar sus proyectos; y la capacidad de gestión para desarrollar servicios complementarios a los servicios públicos, con el propósito de asegurar el acceso de los miembros de la colectividad a los mismos y realizar el control de gestión de los servicios prestados por terceros, incluyendo los del Estado.

Por otra parte, ayudará a establecer o fortalecer vínculos sostenibles entre las comunidades y las instituciones locales. En este aspecto, se contempla el fortalecimiento de las instituciones locales en su capacidad para responder a la demanda social.

En tercer lugar, propende a impulsar proyectos que ayuden a colectivos específicos afectados por la exclusión, a mejorar su posicionamiento social y económico.

Los principales sujetos de la Promoción Social son los actores sociales colectivos, tales como las organizaciones barriales, comisiones vecinales y segmentos de la población en situación de desventaja.

Se definen y ejecutan políticas de intervención social orientadas a la construcción y fortalecimiento del capital social prioritariamente en las comunidades pobres y colectividades mencionadas, a través de la planificación y financiamiento de las actividades impulsadas en los procesos participativos. En este eje, las áreas de acción prioritarias son:

Promoción de la participación comunitaria y ciudadana

- Promoción de nuevas organizaciones
- Mejoramiento de capacidades de las organizaciones existentes
- Infraestructura comunitaria y servicios básicos
- Fortalecimiento de Gobiernos Locales

LA POLÍTICA DE INCLUSIÓN ECONÓMICA

La exclusión económica y la falta de ingresos autónomos de la población es otra de los problemas que afectada a gran parte de la población paraguaya. Esta situación está provocada por el desempleo, el acceso a empleos informales y/o de muy baja remuneración, y a la inserción periférica y precaria de los pobres en las cadenas de producción de valor.

Las políticas de inclusión económica, en este sentido buscan modificar la estructura de oportunidades económicas para los pobres, desarrollando

mecanismos sostenibles de articulación con los mercados correspondientes a sus actividades (laboral, productiva o de servicios), con el fin de mejorar su participación en las cadenas de producción de valor.

Se orienta a garantizar una canasta diferenciada de servicios de apoyo técnico y financiero, para la incorporación de criterios de calidad en la producción, de cambios en la gestión de la producción orientada al mercado (desarrollo de la capacidad de gestión empresarial) y de gestión de mercados específicos para la producción minorista, incluyendo el desarrollo de cadenas de inclusión basadas en planes de negocios con amplia base social.

También se implementan modalidades innovadoras e integradas de apoyo para el desarrollo de competencias y aptitudes laborales, destinadas a incrementar la productividad y la empleabilidad de la mano de obra no calificada de los segmentos afectados por la pobreza, en función de las oportunidades de los mercados locales, y así propender al mejoramiento de los ingresos autónomos.

Al igual que las actividades de promoción social, la naturaleza de la inclusión económica establece preferentemente como centros de la intervención a los actores sociales colectivos integrados por un área de interés común. Sin embargo, en la medida en que se justifiquen, podrán además impulsarse programas o proyectos de carácter individual o familiar.

Las áreas en las que se pondrá en ejecución la estrategia de inclusión económica, son las siguientes:

- Empleo
- Mejoramiento de ingresos
- Establecimiento e incremento de activos (tenencia de tierras, equipos, etc.)
- Capacitación laboral
- Planificación de negocios
- Mejoramiento tecnológico (investigación y asistencia técnica)
- Oportunidades de mercado (investigación y gestión de mercados)
- Diversificación productiva (cadenas productivas)
- Formación y/o consolidación del grupo emprendedor
- Servicios Financieros

Si bien es uno de los aspectos principales que se debe abordar para la superación definitiva de la situación de pobreza, la inclusión económica requiere de otros componentes que darán sostenibilidad a esta política específica. Uno de los aspectos fundamentales es la protección social, pues no se podrán desarrollar emprendimientos de carácter económico en escenarios socialmente vulnerables, además del ejercicio de competencias básicas de las que muchos de los pobres carecen.

En segundo lugar está la promoción social, pues los emprendimientos asociativos no pueden desarrollarse en escenarios en donde los grupos y la comunidad se hallan desarticulados y los lazos de cohesión social debilitados. Es necesario previamente desarrollar el capital social de la comunidad, orientado al fortalecimiento de la integración comunitaria.

La inclusión económica es la puerta de salida de la situación de pobreza. Por ello deben encararse previamente los otros dos niveles de la política integral antes de iniciar la intervención en este ámbito, y de forma complementaria con su ejecución, en la medida en que ello corresponda.

LA POLÍTICA SOCIAL, EN EL ÁMBITO DE POBLACIÓN Y LA FAMILIA

Fortalecer a la familia como núcleo básico de la sociedad e importante escenario de socialización de valores, actitudes y pautas de conducta y su transmisión intergeneracional, en cuyo seno es posible registrar y constatar las condiciones de vida de la población y las relaciones entre sus miembros, es uno de los objetivos generales de la política nacional de población en el eje familia.

Las políticas en este ámbito apuntan a:

1. Implementación de acciones educativas, jurídicas y legales necesarias para garantizar y proteger la institución familiar y contribuir a su estabilidad e integración, buscando eliminar de su seno la violencia y la discriminación de género, fomentando la vigencia de los derechos fundamentales de sus integrantes, visibilizando el aporte económico, emocional y social de la mujer, de la salud sexual y reproductiva de sus integrantes, en especial los y las menores de edad, adultos y adultas mayores y discapacitados y discapacitadas.
2. Ejecución de programas públicos de educación, información y comunicación dirigidos a progenitores, niños y niñas, adolescentes, jóvenes, adultos mayores y sociedad en general, tendientes al fortalecimiento de los vínculos familiares y sociales de sus miembros, el respeto de sus derechos y el cumplimiento de sus responsabilidades, en especial los relacionados con la paternidad y maternidad responsable y la protección integral de los derechos de todos sus miembros.
3. Fomento de la producción de datos, la investigación social y la divulgación de informaciones sobre la familia, testando los procesos de cambio que experimenta y derivando de los mismos las medidas más convenientes para evitar la desintegración familiar.

Para ello se han definido las siguientes líneas de acción:

- a) Impulsar la actualización continua del marco legal de la familia, en lo referido a derechos y responsabilidades emergentes de las uniones legales y de hecho del hombre y la mujer, la procreación, la tenencia, alimentación y educación de los hijos, entre otros aspectos.

- b) Vigilar y controlar la aplicación efectiva de la legislación que protege a la familia, Código de la Niñez y la Adolescencia, Ley 1600 contra la Violencia Doméstica, el Código Penal y Procesal Penal, ley 1885/02 de Adultos Mayores, desde los ámbitos institucionales respectivos.
- c) Realizar el seguimiento y la evaluación de la política de Salud Integral de la Mujer y de los Planes Nacionales de Salud Sexual y Reproductiva, Asistencia Integral a la Adolescencia y la Niñez y de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres, en lo referente a: reducción de la mortalidad materna e infantil, mayor nivel de atención del embarazo y parto calificado, satisfacción de la demanda de planificación familiar y eliminación de toda forma de violencia intrafamiliar.
- d) Promover programas de información, comunicación y educación no formal destinados al ámbito extra escolar sobre los valores de la vida familiar y los derechos sexuales y reproductivos, en especial la paternidad y maternidad responsable, la igualdad entre sus miembros, el cuidado de los niños, las niñas y las madres, la lactancia y la nutrición adecuadas, la estimulación temprana, la afectividad paterna y materna en la crianza de los hijos e hijas, la planificación familiar y la erradicación de la violencia doméstica.
- e) Fortalecer, en todos los niveles y modalidades educativas, los programas de promoción de ciudadanía, valores, participación cívica y principios éticos y espirituales centrados en la familia y la comunidad, así como las dimensiones educacionales sobre la dinámica sociodemográfica, género y educación sexual y reproductiva.
- f) Desarrollar programas de información, educación y comunicación, formales y no formales, de similares contenidos a los citados anteriormente, destinados al ámbito extra familiar y que abarquen a todas las personas, en especial aquellas que han sufrido las consecuencias de la desintegración familiar o carecen de familia constituida.
- g) Estimular la realización periódica de estudios e investigaciones sobre las tendencias de la evolución de la familia, que permitan atender sus necesidades específicas, utilizando bases de información y datos de las encuestas de hogares, de salud y demografía, censos y encuestas especiales como así también, el aporte económico y social (roles domésticos, servicios de cuidado) desagregados por sexo y edad.
- h) Promover programas de fortalecimiento del vínculo familiar buscando consolidar la armonía intergeneracional y asegurar su protección adecuada en términos de alimentos, salud, recreación y condiciones dignas de vida, especialmente a los miembros menores de edad, adultos / adultas mayores y personas discapacitadas de la familia.

EJES TRANSVERSALES DE LA POLÍTICA SOCIAL

Toda la acción pública orientada a la reducción de la pobreza deberá estar guiada en forma transversal por dos ejes fundamentales.

Enfoque de Género

Al tener la pobreza características y efectos diferenciales en hombres y mujeres, en todos los aspectos, como la salud, la educación, el empleo, la participación y el acceso a recursos, esta Estrategia considerará, en sus medidas específicas, criterios para reducir las desigualdades entre mujeres y hombres y mejorar la vida de ambos. Es decir, la condición de partida frente a las políticas públicas es considerada, en todos los casos, como la misma para hombres y las mujeres.

Las líneas prioritarias de política contribuyen a promover la igualdad entre los sexos y la autonomía de las mujeres, tal como se estableció en las metas de la Cumbre del Milenio. Se promueve la igualdad de los derechos de las mujeres a la salud, la educación, la tierra, el empleo y la participación política. Se alientan cambios favorables en las cargas de trabajo doméstico y productivo realizado por las mujeres en la participación equitativa en las tomas de decisión dentro de la familia y del grupo, y en el ámbito comunitario y de la sociedad.

Se alienta además, la creación de mecanismos para que las mujeres no sólo ejerzan efectivamente sus derechos básicos y ciudadanos, sino que además se organicen y tengan posibilidades de ejercer liderazgos.

En el ámbito laboral se promueve la no discriminación en el empleo y otras ocupaciones, el acceso a los recursos económicos, a instrumentos e instituciones de ahorro y crédito, y la igualdad de remuneración.

Para el efecto, entre otras iniciativas, se debe promover la producción de conocimientos sobre las brechas de género y la revisión de las leyes y prácticas administrativas para asegurar que las mujeres gocen de esta igualdad de derechos.

Para el desarrollo eficiente de este eje, la estrategia es implementada en el marco de los planes nacionales en la materia, como el Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades.

Sostenibilidad ambiental

Todas las acciones propuestas por la estrategia deben tener como base el uso sostenible de recursos naturales. En los escenarios rurales, los proyectos productivos deben incorporar, en las situaciones propicias, prácticas de trabajo y tecnologías que se orienten a la recuperación de los suelos degradados, al manejo sostenible de microcuencas, al aprovechamiento sostenible de las fuentes de energía renovables, a la reforestación a través de proyectos de producción limpia o captura de carbono y al uso controlado de agroquímicos.

Los nuevos asentamientos deben diseñarse y construirse a partir de un patrón de planificación que dé lugar al ordenamiento territorial para el uso sostenible de los recursos naturales.

Es importante señalar que esta estrategia plantea como una oportunidad, antes que como una amenaza, para el crecimiento económico, el uso sustentable de los recursos naturales.

Así, por sus características, prácticas y potencialidades en el sector agrícola, el país debe desarrollar una ventaja competitiva sobre la base de la producción limpia para su inserción en el mercado mundial. En los escenarios urbanos se deben promover, en cooperación con los municipios, proyectos comunitarios de mejoramiento del medio ambiente de los barrios periféricos.

Este eje transversal debe promover la integración de las políticas ambientales en los diferentes ámbitos de las políticas públicas, la evaluación de impacto ambiental en las inversiones públicas y privadas, las reformas necesarias al marco regulatorio para reducir la degradación ambiental, el mejoramiento del monitoreo ambiental y las inversiones directas en gerenciamiento ambiental, tales como reforestación, tratamiento de aguas servidas, utilización de energías renovables y conservación de ecosistemas críticos.

OBS.: DOCUMENTO ELABORADO POR LA SECRETARÍA TÉCNICA DE PLANIFICACIÓN CON BASE EN LA ESTRATEGIA NACIONAL DE LUCHA CONTRA LA POBREZA; POLÍTICA NACIONAL DE POBLACIÓN; INVESTIGACION SOBRE FAMILIA, MIGRACIÓN Y POBREZA.

B.- La política social en el Paraguay a nivel Sociedad Civil

Actualmente la sociedad civil se ve involucrada de una manera cada vez más importante a través de Organizaciones No Gubernamentales, Asociaciones de Ciudadanos, naciones y extranjeros y grupos sociales en pro del respeto de los derechos de las familias y de la concienciación en cuanto a sus obligaciones.

Ejemplos³:

25 Proyectos referidos a Promoción, Protección, Prevención de Riesgos y Restitución de Derechos, destacándose los financiados por el Presupuesto General de Gastos de la Nación entregados por la Secretaría Nacional de la Niñez y la Adolescencia a las Organizaciones no Gubernamentales para desarrollar, programas como los que se mencionan a continuación:

- **Proyecto: Instalación, Fortalecimiento y Seguimiento a Consejos Municipales y Codenis; Fundación FORTALESER :** Entrega de Gs. 400.000.000 (Guaraníes Cuatrocientos millones) para Formar y Capacitar a los Consejeros de CODENIs con Presupuesto del Estado en los departamentos de Concepción,

³ FUENTE: Secretaría de Acción Social de la Presidencia de la República.

Alto Paraguay, Amambay, Alto Paraná, Canindeyú, Misiones, Itapúa, Ñeembucú, Central y Capital. Constituyéndose las actividades de este Proyecto, en la más amplia difusión de los Principios de la Convención de los Derechos del Niño, la Constitución Nacional, la Ley 1680/01 Código de la Niñez y la Adolescencia y Leyes concordantes en el marco de la implementación de la Política, Plan Nacional de Acción por la Infancia y los Planes Sectoriales.

- **Centro de Atención, Prevención y Acompañamiento de Niños, Niñas y Adolescentes (CEAPRA):** Entrega de Gs. 350.000.000 (Guaraníes Trescientos cincuenta millones) para la ejecución del Proyecto: “Atención a Niños y Adolescentes en situación de Explotación sexual comercial en Ciudad del Este” beneficia a niños, niñas y adolescentes, con un enfoque integral y multidisciplinario orientado a la restitución de los derechos a la vida libre de violencia, la salud, familia, educación, recreación, identidad y asistencia jurídica.
- **Fundación Teresiana:** Recibió una transferencia de Gs.150.000.000 (Guaraníes ciento cincuenta millones) para el desarrollo del Proyecto tendiente a la promoción y difusión de derechos de los niños, niñas y adolescentes, el objetivo principal, descubrir el valor de la vida y la familia, protección y atención integral, para disminuir la presencia de niños, niñas y adolescentes en las calles de Asunción.
- **ADRA PARAGUAY (AGENCIA ADVENTISTA DE DESARROLLO Y RECURSOS ASISTENCIALES):** Recibió la suma de Gs.140.000.000 (Guaraníes ciento cuarenta millones) para el Proyecto “Operativo Amistad en calle, hacia un nuevo rumbo” que pretende incrementar la inclusión social de niños, niñas y adolescentes en situación de calle de la zona de la Terminal de Ómnibus de Asunción
Se implementaron propuestas recreativas, deportivas, talleres de autoestima, sexualidad y prevención del consumo de alcohol y otras sustancias tóxicas, asistencia física, emocional, sanitaria y orientación para fortalecer valores e incrementar habilidades a partir de nuevos aprendizajes.
- **FUNDACION DON BOSCO:** Con una transferencia de Gs.190.520.000 (Guaraníes ciento noventa millones quinientos veinte mil) para ejecutar el Proyecto “Niños, Niñas y Adolescentes en Situación de Vulnerabilidad Social, con el objetivo de lograr una mayor calidad de vida para los niños, niñas y Adolescentes en situación de calle, contempla la Protección y desarrollo integral, salud que genere bienestar físico, psicológico, espiritual

y por sobre todo una educación que les haga protagonistas de sus propios procesos; beneficia a unos 100 niños, niñas y adolescentes.

- **FUNDACION DIVINO NIÑO:** Se ha transferido la suma de Gs. 100.000.000 (Guaraníes Cien millones) para el Programa “Color de Esperanza” que busca contribuir a la disminución de la pobreza en la ciudad de Encarnación, a partir del ejercicio de sus derechos de salud, educación y protección familiar, por parte de los niños, niñas y adolescentes trabajadores en la vía pública, desarrolla capacidades de acuerdo al ciclo de vida en el que se encuentran, beneficia a unos 100 niños, niñas y adolescentes de 5 a 12 años.
- **CENTRO DE REHABILITACION TEKOVE PYAHU:** Recibió la suma de Gs.150.000.000 (Guaraníes ciento cincuenta millones) para desarrollar el “Proyecto de Rehabilitación del Niño y Adolescente adicto a sustancias psicoactivas en situación de calle” contribuye a la intervención social para la acogida, tratamiento y reinserción laboral de niños y adolescentes drogodependientes, beneficia a 30 niños y adolescentes.
- **GRUPO LUNA NUEVA:** Con una transferencia de Gs.150.000.000 (Guaraníes ciento cincuenta millones) para implementar el “Proyecto de reapertura del Albergue para niñas y adolescentes en proceso de desvinculación de explotación sexual comercial y sus hijos e hijas”, su objetivo principal consiste en acompañar a niñas explotadas sexualmente en su proceso de realización personal, procurando el desarrollo de sus potencialidades y recursos individuales y colectivos que les permita asumir de manera autogestionada la defensa de sus derechos y elevar la calidad de vida de las mismas, beneficia a 20 niñas y adolescentes.
- **FUNDACION KUÑA MIMBI:** El aporte fue Gs. 50.000.000 (Guaraníes cincuenta millones) para el Proyecto “Kuña Mimbí Róga”, cuyo objetivo es la puesta en marcha de un albergue transitorio para niñas y adolescentes víctimas de abuso sexual o maltrato físico y psicológico, ofrece apoyo psicológico, social, legal y espiritual, se promoverá la reinserción en la educación formal y la inclusión en talleres de educación a fin de lograr un mayor desarrollo de sus potencialidades.
- **HOGAR ESPERANZA** dependiente de la Iglesia Anglicana, recibió una transferencia de Gs. 50.000.000 (Guaraníes cincuenta millones) para el “Proyecto de Atención Integral a niños y niñas albergados en el Hogar Esperanza” brinda asistencia psicológica,

estimulación temprana, cobertura sanitaria de prevención, alimentación e higiene a los niños y niñas albergados.

- **CENTRO DE ESTUDIOS EN DERECHOS HUMANOS, NIÑEZ Y JUVENTUD (CENIJU):** Recibió Gs.100.000.000 (Guaraníes cien millones) para trabajar por el Fortalecimiento de 37 CODENIS, distribuidos de la siguiente manera: Asunción 1 (una), Central 19 (diecinueve), Paraguari 17 (diecisiete).

FUENTE: Secretaría de Acción Social de la Presidencia de la República.

3 Tipos de familia⁴

La familia nuclear

Las familias occidentales modernas se inclinan a crear familias nucleares en las que dos generaciones –padres e hijos-, viven juntas. Aunque los hijos se independicen, el “nido vacío” se sigue considerando una familia nuclear.

La familia extensa

Consta de varias unidades más grandes. Además de tres generaciones, otros parientes (tíos, tías, primos), pueden pertenecer al mismo hogar.

La familia uniparental

Las familias uniparentales son denominadas así por constar únicamente con uno de los padres y el subsistema de los hijos, se forman tras el fallecimiento de uno de los cónyuges, el divorcio, la separación, el abandono o la decisión de la pareja de no vivir juntos. Tales familias presentan grandes diferencias en cuanto a sus condiciones económicas, pero en numerosas ocasiones tienen recursos más limitados que las familias con padre y madre.

La mayor parte de las familias uniparentales están encabezadas por una mujer: en realidad, en uno de cada tres hogares del mundo la mujer es el único sostén de la familia. Pero en el mundo occidental parece estar aumentando el número de familias cuya cabeza es un hombre, por lo general están en mejor situación económica que las encabezadas por una mujer, la cual es más vulnerable económicamente, pues suele percibir una remuneración menor por su trabajo.

Cabe destacar que según la Encuesta Permanente de Hogares del año 2004, realizada por la Dirección General de Estadísticas Encuestas y Censos, de cada 4 hogares la jefatura de una de ellas la ejerce una mujer.

⁴ Pucheta de Correa, Alicia Beatriz, Los Derechos Humanos y la Familia - Monografía - 2005

La familia reorganizada

Una familia, cualquiera que sea su estructura formal, puede reorganizarse por motivo de matrimonio, matrimonios sucesivos o cohabitación de personas que tuvieron hijos con otras parejas.

Existen varios tipos de matrimonios sucesivos o matrimonio consensual, después de una o varias relaciones. Puede ocurrir que uno o varios miembros de la pareja tengan hijos que vivan o no con ellos; también pueden tener hijos comunes. De esta manera, los niños pueden tener varios hermanastros y hermanastras, abuelastros y otros parientes no biológicos.

En este punto cabe destacar que por Ley Nro. 45/1991 queda establecido el Divorcio Vincular del Matrimonio, que disuelve el vínculo matrimonial y habilita a los cónyuges divorciados a contraer nuevas nupcias.

A la vista de las tasas de matrimonio, segundos matrimonios y cohabitación que imperan en la actualidad, la familia reorganizada es para muchos expertos el nuevo grupo familiar más importante de muchas sociedades.

El Papa Benedicto XVI dijo con respecto a la función social de la familia cuanto sigue: “Las familias están llamadas a manifestarse también en la forma de intervención política, es decir, las familias deben ser las primeras en procurar que las leyes y las instituciones del Estado, no sólo no ofendan, sino que sostengan y defiendan positivamente los derechos y deberes de la familia. En este sentido las familias deben crecer en la conciencia de ser “protagonistas” de la llamada “política familiar”, y asumirse la responsabilidad de transformar la sociedad; de otro modo las familias serán las primeras víctimas de aquellos males que se han limitado a observar con indiferencia”.

En el Paraguay nos hemos encontrado cara a cara con el fenómeno de la desintegración familiar, por causa de la migración de uno de los miembros de la familia.

Muchas personas con proyectos migratorios especialmente mujeres caen víctimas de las redes de trata de personas, siendo frecuentemente víctimas de explotación sexual -artículo 129 Código Procesal-.

El Paraguay ante esto conformó una mesa interinstitucional, por Decreto del Poder Ejecutivo, bajo la coordinación de la Cancillería Nacional que busca instaurar una política nacional de combate a la trata de Personas, siendo uno de los ejes de acción la adecuación de la normativa nacional al Protocolo de Palermo para Penalización de todas las formas de trata de personas.

Otra línea de acción es la instalación de unidades especializadas en el Ministerio Público y la Policía Nacional.

Existe un programa de atención a la víctima con cooperación de la Organización Mundial de las Migraciones OIM.

Estadísticas 2004-2005: 65 causas ingresadas al sistema.

90% mujeres, de 18 a 23 años

2% varones

8% menores de edad (menores de 18 años) – explotación laboral, sexual.

Países de destinos más frecuentes Argentina, España, Chile, Bolivia.

Proceso de Reinserción⁵

En estos tiempos caracterizados por un permanente flujo de connacionales, que por una serie de motivaciones, migran del país en busca de otros horizontes; la Secretaría de Repatriados, Institución del Estado, mediante la cual se asiste a los mismos en su proceso de retorno al país, se encuentran en una posición clave, debiendo orientar su esfuerzo, a más de la atención del retorno por decisión propia, a otros de mayor complejidad que requieren apoyo de parte del Estado y Entidades Civiles.

Ante la recurrencia de casos de connacionales en situación de necesidad de ayuda humanitaria, o de riesgo en el exterior, quienes en algunas circunstancias se encuentran ante la cruda realidad de falsas expectativas laborales, y en otras caen en manos de redes delictivas montadas para explotar a los migrantes, entre los que se hallan no pocos casos de trata de personas, resulta evidente la necesidad de intervención del Estado a los efectos de dar respuesta a tales reclamos.

La orientación fundamental de la actual administración es la de considerar al retornante con sentido humanista, intentando elevar la auto estima, propiciar un menor impacto traumático en el proceso de reinserción, evitar situaciones discriminatorias para los hijos o cónyuges extranjeros y promover en todos los órdenes el respeto a los enunciados establecidos en la Constitución Nacional, referidos a la igualdad de oportunidades y el derecho de todo paraguayo a residir en su patria.

Para hacer frente a los desafíos propios del proceso de reinserción, esta Secretaría ha establecido contactos y concretado mecanismos que a través del Certificado de Repatriación expedido de manera gratuita en esta Institución, permiten un tratamiento preferencial de los repatriados y sus familiares en los distintos entes estatales, abarcando, entre otros, aspectos (desarrollados en el Programa Pro-retorno) relativos a la residencia legal de los familiares extranjeros; ya sea por la radicación definitiva o por la obtención de la nacionalidad paraguaya natural por opción para los hijos extranjeros de paraguayos; exoneraciones

⁵ Revista de la Secretaría de Desarrollo para Repatriados y Refugiados SEDERREC – 2003/2006

arancelarias en la Dirección Nacional de Aduanas, para el ingreso de los equipajes y menajes de uso domésticos, así como los instrumentos de trabajo y máquinas relativas a la actividad que ejercerán; reinserción educativa, mediante exoneraciones de los aranceles correspondientes al Ministerio de Educación y Cultura (MEC), para el reconocimiento de títulos universitarios obtenidos en el extranjero a fin de apoyar el retorno de calificados talentos profesionales o científicos.

El tratamiento referido a la inserción laboral, se realiza con capacitación en mandos medios de diversos oficios ofrecidos por cursos regulares dictados por el SNPP a través de becas concedidas a los connacionales que ya vienen con una especificación técnica-laboral, paliando las dificultades económicas por las que las familias atraviesan en el proceso de reinserción.

Repatriación de restos mortales

Actualmente ya se tiene previsto como parte del presupuesto anual de la SEDERREC, un importante monto para repatriar los restos mortales de connacionales.

4 Marco normativo⁶

A continuación se presentan algunas reflexiones sobre las normas programáticas del derecho de familia insertas en la Ley Fundamental y en general en el ordenamiento jurídico de mi país.

Los convencionales al elaborar el Capítulo IV del Título II de la Parte I de la Constitución Nacional, adecuaron dicha normativa a nuestras propias necesidades y a nuestra realidad nacional, sirviendo de valiosa orientación para las leyes secundarias que hoy a casi 16 años de vigencia de la CN fueron promulgadas, para el análisis del presente trabajo recurrimos al Diario de Sesión de la Constituyente, como así también a instrumentos internacionales sobre la materia, ratificadas por el Paraguay, a las leyes reglamentarias de las normas constitucionales, a la doctrina y al derecho comparado.

Este punto está estructurado de la siguiente forma:

- 1 El constitucionalismo social
- 2 Los derechos sociales
- 3 El derecho de la Familia en la Constitución

El constitucionalismo social

Desde el advenimiento del llamado constitucionalismo social que se manifestó en

⁶ Pucheta de Correa, Alicia Beatriz, *Los derechos de la familia y su proyección en la Constitución*. Monografía. Comentario a la Constitución, Corte Suprema de Justicia, 1998.

Europa a raíz de las dos grandes guerras mundiales, las leyes supremas de los países que fueron afectados hondamente por sus consecuencias económicas y sociales, se preocuparon en introducir el denominado “derecho social”, que tuvo su origen en el gran industrialismo y el maquinismo en Europa y Norteamérica del Siglo XIX.

Esta nueva corriente del pensamiento jurídico destacó que al lado de los derechos políticos y civiles de las personas, aparecían los derechos sociales.

La denominada revolución industrial originó la sociedad de masas con grandes ciudades, y provocó graves problemas como la salud, el transporte la educación, la vivienda, la alimentación, los cuales exigen soluciones por parte del Estado.

La gran cantidad de madres viudas y huérfanos, como consecuencia de las referidas guerras, exigía también soluciones por medio de leyes e institutos adecuados al alarmante problema social. Puede afirmarse que el derecho social, en nuestro caso de la familia, de la maternidad y de la infancia, sin distinción de hijos matrimoniales o extramatrimoniales es la expresión jurídica de una nueva concepción de los menores y de las madres embarazadas como sujetos de amparo integral como seres humanos.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos, adoptada por la Asamblea General el 10 de diciembre de 1948, expone dentro de los derechos la protección al menor concebido (Art. 3ro.), a la familia (Art. 16.3), a la maternidad y la infancia (Art. 25.2).

La protección de estos derechos fue reafirmada en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, firmada en San José de Costa Rica (noviembre de 1969 –artículos 41, 4.5, 17 y 19 respectivamente), ratificada por Ley Nro. 1/89, integrando nuestro derecho positivo (norma del Art. 137 de la Constitución Nacional).

Los derechos sociales

El Capítulo IV de los Derechos de Familia en la Constitución vigente, si bien no llevan como acápite la denominación de “derechos sociales”, recurriendo a la Parte I, Título I, de las Declaraciones fundamentales de nuestra Ley fundamental, en el Art. 1ro. dispone:

Artículo 1 - DE LA FORMA DEL ESTADO Y DE GOBIERNO

*La República del Paraguay es para siempre libre e independiente. Se constituye en **Estado social de derecho**, unitario, indivisible, y descentralizado en la forma que se establecen esta Constitución y las leyes.*

La República del Paraguay adopta para su gobierno la democracia representativa, participativa y pluralista, fundada en el reconocimiento de la dignidad humana.

El concepto de Estado Social de Derecho en la concepción de la norma del Art. 1ro. de la Constitución es nada más que la inclusión de las cláusulas económicas y SOCIALES en la Constitución. Es que del Estado abstensionista se pasa al Estado intervencionista. Es el complemento de los derechos individuales con los sociales y económicos⁷.

En síntesis señalamos que la expresión “se constituye en Estado social de derecho” implica la adscripción al sistema del CONSTITUCIONALISMO SOCIAL.

El derecho de familia constituye una de las ramas del derecho que, en los últimos tiempos, ha sufrido mayores transformaciones, algunas muy profundas causadas por fenómenos sociales muy amplios.

Entre las causas que gravitan principalmente en su estructura dinámica y en su evolución pueden citarse una serie de factores como la consagración de los derechos sociales, la socialización del derecho de familia.

Mi país, el Paraguay, no ha permanecido ajeno a estos cambios y los constituyentes al elaborar la Constitución de 1992, así lo han plasmado.

La experiencia nos enseña que, de tiempo en tiempo, los pueblos proceden al cambio de su legislación, por que la vigente ya no responde a la regulación jurídica de las nuevas necesidades sociales que se presentan. Entre las causas que se alegan para tales cambios del Derecho Positivo, están por ejemplo, las nuevas doctrinas en el ámbito jurídico o las normativas de documentos internacionales impregnadas de nuevos principios de validez universal. Esto significa que el derecho trasunta la forma de vida social de cada época. De ahí la afirmación de que el Derecho sigue el compás de la vida social.

Es necesario prevenir que las expresiones “nuevas necesidades sociales, nueva forma de vida”, no significan que se trata de hechos nuevos que se producen en la vida de los pueblos. Lo que se quiere decir con tales expresiones es que, aunque no se trata de hechos nuevos o nueva forma de vida social, surge la necesidad de que éstos sean regulados mediante normas jurídicas de protección de determinadas situaciones.

De ahí la importancia de las normas programáticas del Derecho de Familia (Capítulo IV, del Título II, de la Parte I), insertas en la Ley fundamental y orientadoras par las leyes secundarias que las reglamentan.

El derecho de familia en la Constitución Paraguaya

La norma del Art. 49 de la Constitución dispone: *La familia es el fundamento de la sociedad. Se promoverá y se garantizará su protección integral. Esta incluye a la*

⁷ Plano de Egea, José M. *La Constitución de la República del Paraguay*

unión estable del hombre y de la mujer, a los hijos y a la comunidad que se constituya con cualquiera de sus progenitores y sus descendientes.

Esta norma vino a llenar una sentida necesidad, al abarcar la protección integral, no sólo de las familias derivadas del matrimonio y de las uniones de hecho o concubinarias, sino que agrupa además al a formada por madres solteras que engendran varios hijos, muchas veces de distintos compañeros.

Cabe advertir que cuando se trató el Art. 49 en la Sesión Ordinaria Nro. 15, abril de 1992, la última parte de la norma fue uno de los temas más discutidos, en cuanto al a que la misma extiende su protección integral a la madre soltera que procrea hijos de uniones libres o pasajeras.

Es mi opinión que los constituyentes actuaron con criterio objetivo y adecuándose a nuestra realidad nacional, en atención a que este tipo de unión (libre o pasajera) constituye dentro de la estructura familiar en el Paraguay, en el contexto social, una clase especial de familia denominada “familia disociada” que consiste en la formación de un tipo familiar donde aparecen hijos de padres distintos alrededor de una sola madre, o aquellas familias dependientes de una mujer sin compañía de un compañero en forma estable, o con un nuevo compañero sin dependencia económica del mismo.

La cusa profunda de la formación esta clase de familia hunde sus raíces en las costumbres de la primera época de la fundación de Asunción. Se generaliza nuevamente después de la guerra de exterminio, de la Triple Alianza, debido a la gran desproporción numérica entre varones y mujeres al finalizar dicha contienda, y todo esto acentuado luego con la disputa bélica de la guerra con Bolivia.

Otras causas son la falta de educación, la pobreza, el marginamiento, la paternidad irresponsable, en fin, problemas socio-culturales de índole económica.

Las uniones no estables, libres o pasajeras, constituyen problemas serios en el Paraguay y deben merecer preferente atención del Estado con miras a la protección de los hijos de este tipo de unión, mediante leyes especiales.

El mérito de la presente Constitución, a diferencia de las anteriores, radica en no haber soslayado y evitado contemplar a este tipo de unión, brindando de esta forma el Estado de protección integra a estas familias, sin caer en discriminaciones con la familia matrimonial y la concubinaria.

El caso más frecuente de familia disociada es el de la mujer con hijos que no está unida en matrimonio ni concubinato. Este tipo de familia, con un importante porcentaje, es liderado por mujeres “cabeza de familia” o “jefe de familia”, que han concebido hijos de un mismo o de distintos padres.

Por otra parte, la mujer “cabeza de familia” o “jefe de familia”, en varios casos sigue siendo el eje principal dentro de la sociedad paraguaya y, en consecuencia,

es la que tiene consigo todos los hijos, cargando ella de esta manera con toda la responsabilidad emergente.

La protección integral que la norma del Art. 49 garantiza a este tipo de familia encuentra su corolario lógico en la norma del Art. 43 (tercer párrafo) en el que se dispone que *la ley reglamentará la ayuda que se debe prestar a la familia de prole numerosa y a las mujeres cabeza de familia.*

Las normas constitucionales comentadas reciben la crítica de los que opinan que estarían estimulando este tipo de familia, con lo cual discrepamos porque los perjudicados serían los hijos, que no son culpables de los desvíos de los padres y al soslayar su protección integral se estaría fomentando la paternidad irresponsable, y se estaría colocando en peores condiciones al hijo. No olvidemos que la falta del padre, las condiciones de trabajo de la madre y el ostracismo social a que muchas veces son relegados los hijos, producen traumas que se manifiestan en complejos problemas sociales. Ya que como no existe por lo general grupo familiar, la identidad y la asimilación de los roles sociales no se realizan y esto produce en el individuo dificultades para su integración.

Los hijos de estas familias disociadas tienen menos posibilidades económicas y educativas y en su conjunto constituyen también un freno al desarrollo.

Por otra parte, el Art. 50 de la Constitución dispone que *toda persona tiene derecho a constituir familia...*

La norma constitucional no hace distinciones, con lo que se protege a la familia, concubina y de uniones libres. Y por supuesto a la familia matrimonial (Art. 51 de la Constitución).

Consideramos que ésta es la interpretación constitucional que cabe en atención a que las disposiciones constitucionales deben recibir siempre una interpretación más amplia y liberal que las de una ley, como también congruente con los fines de la Constitución. Parafraseando a Segundo Linares digamos que "la naturaleza jurídica de la Constitución y la jerarquía institucional que a ella corresponde como ley fundamental y suprema, impone características específicas a la interpretación constitucional, singularizándola dentro de la teoría general de la interpretación jurídica. La sistemática de la hermeneútica general es aplicable a la órbita del derecho constitucional, de las demás ramas de la ciencia jurídica. Sin embargo, la naturaleza del derecho constitucional impone ciertas modalidades particulares a su hermeneútica, que distinguen a ésta de las restantes disciplinas jurídicas... El éxito fincará en el logro del resultado que la interpretación se propone: desentrañar el verdadero y correcto sentido de la norma constitucional en el momento de ser interpretada, congruente con los grandes propósitos o fines de la Constitución, el primero y el más importante de los cuales es la garantía de la libertad y la dignidad humanas, así como los ideales de justicia, igualdad, armonía y bienestar general, como también las exigencias de la vida social; en breves palabras que haga posible el cumplimiento integral de sus fines esenciales por parte del individuo y

del Estado...”.

La Constitución vigente tampoco ha descuidado en su protección al as uniones de hecho o concubinato, ortorgándole rango constitucional.

Las uniones de hecho entre el hombre y la mujer, sin impedimentos legales para contraer matrimonio, que reúnan las condiciones de estabilidad y singularidad, producen efectos similares al matrimonio, dentro de las condiciones que establezca la ley.

La norma del Art. 51 de la Constitución, segundo párrafo, actuó de sólido puntal para que fuera promulgada la Ley 1/92 *De reforma parcial del Código Civil*, la cual regula la unión de hecho o concubinato. A criterio del recordado Prof. Dr. Justo Pucheta Ortega, hubiera sido más correcta y más precisa jurídicamente hablando la expresión “unión concubinaria”, que la de unión de hecho. Señala que “si esta unión está regulada por normas de derecho positivo, ella ya no es de hecho, sino de derecho; de ahí que el Art. 51, en su segundo párrafo establece que los efectos de esta unión se asimilan a los del matrimonio, dentro de las condiciones establecidas en la Ley, esto, es que tengan la edad requerida y capacidad para contraer matrimonio”.

El Art. 83 de la Ley 1/92, declara: *La unión de hecho constituida entre un varón y una mujer que voluntariamente hacen vida en común, en forma estable, pública y singular, teniendo ambos la edad mínima para contraer matrimonio y no estando afectados por impedimentos, producirá efectos jurídicos conforme a la presente ley.* La norma transcrita contiene todos los requisitos que se exigen a la unión similar al matrimonio, a saber: diferencia de sexo, edad y capacidad requerida, unión voluntaria, esto es como expresión de consentimiento mutuo, carácter singular o monogámico y vida en común, estable y pública. El artículo se conforma con lo establecido en la prescripción constitucional de los artículos 49 y 515.

A quienes opinan que con esta norma se estaría menoscabando el matrimonio, les recordamos que las uniones de concubinarias constituyen un alto porcentaje en la sociedad paraguaya, especialmente en las zonas rurales, y al no regularlas convenientemente se desprotege a la mujer y a los hijos. Merced a esta norma constitucional ambos se encuentran protegidos.

Sobre el tema, la Corte Suprema de Justicia ha reglamentado lo atinente a las uniones de hecho a través de la Acordada Nro. 378 de fecha 26 de julio de 2000, con base en los artículos 83 y 85 de la Ley Nro. 1/92 y específicamente reglamentó lo dispuesto en el Art. 86 de la citada Ley Nro. 1, en cuanto a la inscripción de las uniones de hecho o concubinarias, previo cumplimiento de los requisitos establecidos en la norma.

Conviene precisar que en otros países, como por ej. Bolivia, Cuba, Panamá, Guatemala, adecuando su legislación a la realidad social, paralelamente al matrimonio, contienen previsiones sobre las “uniones de hecho” cuando las

mismas están dotadas de cierta singularidad, permanencia y estabilidad, asimilándolas en sus efectos al matrimonio y regulando en detalle muchos de sus aspectos (deberes recíprocos de los convivientes, regímenes, régimen de bienes, situación de los hijos, ruptura de la unión, etc.).

De los hijos

Art. 53 de la Constitución Nacional:

Los padres tienen el derecho y la obligación de asistir, de alimentar, de educar y de amparar a sus hijos menores de edad. Serán penados por la ley en caso de incumplimiento de sus deberes de asistencia alimentaria.

Los hijos mayores de edad están obligados a prestar asistencia a sus padres en caso de necesidad.

La ley reglamentará la ayuda que se debe prestar a la familia de prole numerosa y a las mujeres cabeza de familia.

Todos los hijos son iguales ante la ley. Esta posibilitará la investigación de la paternidad. Se prohíbe cualquier calificación sobre la filiación en los documentos personales.

La jerarquía constitucional de los derechos de Patria Potestad (Art. 53), impregnan la institución toda, colocándola dentro del marco de las normas de positividad reforzada. Entendida la patria potestad como institución protectora del menor, integrada por derechos subjetivos y deberes. Como bien lo afirma el tratadista argentino Hugo D'Antonio: "...los derechos subjetivos que se advierten en la patria potestad poseen la orientación y la finalidad tutelares que son propias del derecho objetivo, del derecho de menores".

Este autorizado tratadista afirma también que "...no se puede sostener que la finalidad se encuentre en el interés familiar, como es lugar común afirmar en las teorías que tratan sobre la especificidad de los derechos subjetivos en el ámbito de la patria potestad. Sólo una disvaliosa apreciación de la persona del menor, ha llevado a desconocer que la finalidad específica de gran cantidad de instituciones jurídicas no se encuentra en la familia, sino en el menor mismo".

Por cierto que la patria potestad encuentra su ámbito natural y propicio de funcionamiento en el marco familiar. Pero de ello no se sigue, sin más, que la institución tenga centrado su interés en la familia, sino que él sólo parece contemplando de manera indirecta, por el reflejo que produce en el grupo al cual pertenece el menor.

El tratadista argentino, Guillermo Borda señala que hoy está definitivamente triunfante la idea de que en la patria potestad, lo que importa primordialmente es la protección de los menores.

La Constitución, vigente en mi país, no ha permanecido ajena a la corriente universal en la que la figura del niño/a aparece como sujeto prevalente de derecho y así lo establece la norma del Art. 54, in fine, que dispone que *los derechos del niño, en caso de conflicto, tiene carácter prevaleciente...* De igual forma dicho derecho está consagrado en el Art. 5to. de la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, ratificada por Ley 57/90. Las normas citadas sirven de pauta directriz y de orientación para el aplicado en todos los casos en los cuales el derecho del niño/a se encuentra en conflicto.

Nuestro país, al igual que la mayoría de las legislaciones latinoamericanas, agrupa en un cuerpo orgánico de normas, diversos aspectos de la estructura normativa del derecho de la niñez y adolescencia, utilizando la terminología del nuevo paradigma de Protección Integral.

Actualmente ya nadie duda sobre la autonomía científica, jurídica y didáctica de este derecho tuitivo y singular del menor, deslindándolo del Derecho de Familia.

El mismo Art. 53 de la Constitución, primer párrafo, establece: *Los padres tienen el derecho y la obligación de asistir, de alimentar, de educar y de amparar a sus hijos menores de edad. Serán penados por la ley en caso de incumplimiento de sus deberes de asistencia alimentaria.*

Artículo 13 de la Constitución: *No se admite la privación de la libertad por deuda, salvo mandato de autoridad judicial competente dictado por incumplimiento de deberes alimentarios o como sustitución de multas o fianzas judiciales.*

La última norma constitucional citada tiene su antecedente en el Pacto de San José de Costa Rica, ratificado por el Paraguay a través de la Ley 1/89.

El Código Penal paraguayo, del mes de noviembre de 1998, tipifica como sanción el incumplimiento del deber legal alimentario, en su artículo 225.

Artículo 225.- Incumplimiento del deber legal alimentario

1º El que incumpliera un deber legal alimentario y con ello produjera el empeoramiento de las condiciones básicas de vida del titular, o lo hubiera producido de no haber cumplido otro con dicha prestación, será castigado con pena privativa de libertad de hasta dos años o con multa.

2º El que incumpliera un deber alimentario establecido en un convenio judicialmente aprobado o en una resolución judicial, será castigado con pena privativa de libertad de hasta cinco años o con multa.

De la protección al niño

Artículo 54 de la Constitución: *La familia, la sociedad y el Estado tienen la*

obligación de garantizar al niño su desarrollo armónico e integral, así como el ejercicio pleno de sus derechos protegiéndolo contra el abandono, la desnutrición, la violencia, el abuso, el tráfico y la explotación. Cualquier persona puede exigir a la autoridad competente el cumplimiento de tales garantías y la sanción de los infractores.

Los derechos del niño, en caso de conflicto, tienen carácter prevaleciente.

Esta norma constitucional garantiza al niño su protección INTEGRAL obligando para su cumplimiento a la familia, la sociedad y al Estado, también consagra la responsabilidad de éstos (familia, sociedad y Estado) al permitir ejercer los derechos que le son reconocidos.

La Constitución no hace otra cosa que reafirmar y consolidar los derechos del niño/a, colocándolo, no ya como un mero objeto del derecho a una protección especial, sino como SUJETO activo de todos los derechos que le son conferidos como *derecho de toda persona*.

Queda claro que el niño y la niña son titulares de todos los derechos inherentes al ser humano ya que sus derechos no son otra cosa que derechos humanos, gozando los mismos de todos los atributos y cualidades que distinguen a aquéllos. Tal como lo menciona la Ley 1/89, Que aprueba y ratifica la Convención Americana sobre los Derechos Humanos o Pacto de San José de Costa Rica, que en su Capítulo II, Derechos Civiles y Políticos dice en el Art. 17: Protección a la Familia. 1) La familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y debe ser protegida por la sociedad y el Estado, y 5) La ley debe reconocer iguales derechos tanto a los hijos nacidos fuera del matrimonio como a los nacidos dentro del mismo.

La Convención sobre los Derechos del Niño (Ley 57/90), establece un marco legal para los diversos artículos que tratan aspectos concretos de la relación entre la familia, el niño y el Estado. Las consideraciones son tres, a saber: a) la reafirmación del rol natural de los padres en la crianza y educación de los niños; b) la confirmación de que son los niños mismos quienes ejercer sus derechos, y c) la introducción del concepto de la evolución progresiva de la competencia del niño para ejercer sus derechos con creciente autonomía, que permite superar una aparente contradicción entre los dos primeros conceptos.

El artículo 12 de la citada Convención establece que se dará al niño, en particular, la oportunidad de ser escuchado en todo procedimiento judicial o administrativo que lo afecte, ya sea directamente o por medio de un representante o de un órgano apropiado, de conformidad con las normas de procedimiento de la ley nacional.

El artículo 54 señala que CUALQUIER PERSONA puede exigir a la autoridad competente el cumplimiento de las garantías consagradas en esta misma norma constitucional y la sanción a los infractores.

La iniciativa de un tercero del entorno familiar, prevista en la Constitución, para que denuncie a las autoridades competentes cuando se conculcan derechos del niño/a, fue muy sabia ya que la experiencia nos enseña que en muchos casos la trasgresión a los derechos del niño/a parte de sus padres o parientes, con lo cual si un tercero no denunciare dichos hechos estaría el menor en total indefensión.

Tal es así que el Código de la Niñez y la Adolescencia en su Artículo 5°: DE LA OBLIGACIÓN DE DENUNCIAR, expresa: *Toda persona que tenga conocimiento de una violación a los derechos y garantías del niño o adolescente, debe comunicarla inmediatamente a la Consejería Municipal por los Derechos del Niño, Niña y Adolescente (CODENI) o, en su defecto, al Ministerio Público o al Defensor Público.*

El deber de denunciar incumbe en especial a las personas que en su calidad de trabajadores de la salud, educadores, docentes o de profesionales de otra especialidad desempeñen tareas de guarda, educación o atención de niños o adolescentes.

Al recibir la información, la Consejería Municipal por los Derechos del Niño, Niña y Adolescente (CODENI), el Ministerio Público y el Defensor Público adoptarán las medidas correspondientes, que les competen.

Téngase en cuenta que la última parte del Artículo 54 de la Constitución sirve de marco orientador para la solución de conflictos de intereses entre un niño y otra persona: los intereses del primero prevalecen sobre los de otras personas o instituciones.

Destaquemos también la Ley Nro. 2.396 promulgada el 28 de mayo de 2004, que Aprueba el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas especialmente mujeres y niños que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional.

De la maternidad y de la paternidad

Artículo 55 de la Constitución Nacional:

La maternidad y la paternidad responsables serán protegidas por el Estado, el cual fomentará la creación de instituciones necesarias para dichos fines.

Al protegerse la maternidad por parte del Estado, se protege a la mujer en gestación y por ende al menor concebido, corolario lógico a lo dispuesto en el Art. 4to. del Pacto de San José de Costa Rica. En este mismo sentido se protege a la mujer trabajadora grávida (Art. 89 de la Constitución), como también esta norma constitucional orienta para que la ley establezca el régimen de licencias por paternidad.

En igual sentido el Art. 55 constituye base fundamental artículo 61 de la Constitución paraguaya.

Del bien de familia

Artículo 59 de la Constitución: *Se reconoce como institución de interés social el bien de familia, cuyo régimen será determinado por ley. El mismo estará constituido por la vivienda o el fundo familiar, y por sus muebles y elementos de trabajo, los cuales serán inembargables.*

En lo que respecta al bien de familia, se encuentra reglamentado en la Ley Nro. 1/92 de Reforma Parcial del Código Civil, en los artículos 95, 96 y 97 de la citada ley. Pueden beneficiarse con la institución del bien de familia.

Igualmente el bien de familia se halla reglamentado en el Ley Nro. 2.170 de fecha 1 de junio de 2003. Esta ley modifica los artículos 2.073 y 2.074 de la Ley Nro. 1.183/85 (Código Civil), trata acerca de que el inmueble a ser constituido como bien de familia no excederá en su valuación fiscal del importe de 10.000 jornales mínimos legales establecidos para los trabajadores de actividades diversas no especificadas de la Capital, así como los trámites ante la Dirección General de Registros Públicos y la documentación a ser adjuntada.

Es importante tener en cuenta que las modificaciones establecidas en la Ley Nro. 2.170/03 no derogan lo estatuido en la Ley Nro. 1.493, que modifica los artículos 530, 716 y 717 del Código Procesal Civil de fecha 28 de junio de 2000.

Las disposiciones de la Ley Nro. 1.493/00, tratan básicamente acerca de los bienes inembargables y el levantamiento de oficio en todo tiempo.

Por último se destaca que por la Acordada Nro. 379 de fecha 26 de julio de 2000, se reglamenta el procedimiento para el cumplimiento de lo dispuesto en el Art. 2.073 del Código Civil, modificado por la Ley Nro. 2.170/03. La acordada refiere los requisitos para acreditar la situación de los propietarios no casados.

De la protección contra la violencia

Artículo 60 de la Constitución: *El Estado promoverá políticas que tengan por objeto evitar la violencia en el ámbito familiar y otras causas destructoras de su solidaridad.*

Por violencia en el ámbito familiar, debe entenderse no sólo la ocurrida en la familia, sino también en los casos de colocación familiar, o en situaciones afines en que estuviese colocado un menor por orden de un juez.

Esta situación se presenta en la vida cotidiana y nos entra a diario por los ojos, lo que hizo que los constituyentes vieran la necesidad de regular la misma. Actualmente el Paraguay cuenta con la Ley Nro. 1.600 del 6 de octubre del año

2000, Contra la Violencia Doméstica.

De la planificación familiar y de la salud materno infantil

Artículo 61 de la Constitución Nacional: *El Estado reconoce el derecho de las personas a decidir libre y responsablemente el número y la frecuencia del nacimiento de sus hijos, así como a recibir, en coordinación con los organismos pertinentes educación, orientación científica y servicios adecuados, en la materia.*

Se establecerán planes especiales de salud reproductiva y salud materno- infantil para la población de escasos recursos.

Con esta norma constitucional los constituyentes brindaron la posibilidad de incluir en la Carta Magna un marco de referencia para futuras leyes en materia de población.

“No puede afirmarse que la población sea la causa del subdesarrollo, pero tampoco se puede ignorar que un crecimiento más lento permitirá encarar con mayores probabilidades de éxito las acciones encaminadas a solucionar los problemas económicos y sociales. Los programas de Planificación Familiar no resuelven de por sí solos los problemas con los que se enfrentan los países en desarrollo, esos problemas deben formar parte de las actividades del desarrollo nacional” (Secretaría Técnica de Planificación, 1996).

La Tasa Bruta de Natalidad que fue prevista para el año 2006, según la Dirección General de Estadística y Censos, habla de un 25,4 (por mil).

La norma del Art. 61 de la Constitución encuentra corolario lógico a lo dispuesto en el Art. 55 del mismo cuerpo legal.

Principales acciones

En plan estratégico de Acción del Poder Judicial 2004-2010, en uno de los ejes transversales más importantes que integran la Visión institucional de la Corte Suprema de Justicia, en lo referente a la función jurisdiccional, se consideró de vital importancia lograr que la justicia sea oportuna, con acceso fácil e integral y sin discriminación y principalmente mejorar el acceso a la justicia por parte de los sectores vulnerables y procura reducir sustancialmente la morosidad en la solución de los conflictos.

En ese marco la Corte Suprema de Justicia en forma progresiva ha implementado acciones, de las cuales más importantes son:

Información y divulgación:

A fin de brindar información oportuna, veraz y precisa a los usuarios del sistema judicial se han puesto en funcionamiento oficinas de atención al usuario y usuaria sobre los servicios brindados por la institución. Ubicación de las oficinas, trámites básicos, turnos de los Juzgados y defensores de turno. Documentación requerida para los procesos, entre otras informaciones de interés.

Recientemente se ha puesto en funcionamiento el sistema INFOJUSTICIA, mediante el cual se habilitan dos líneas telefónicas de acceso gratuito para brindar a la ciudadanía en general, información y orientación sobre trámites relacionados a la función jurisdiccional. Los usuarios podrán consultar los pasos, trámites, requisitos y oficinas vinculadas al caso o gestión que sea de su interés.

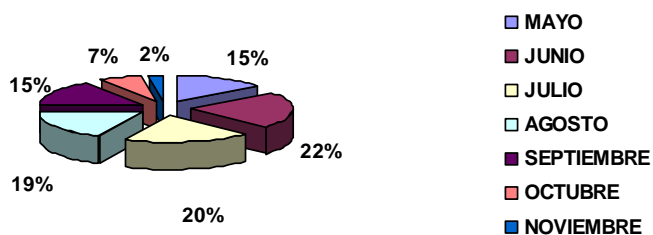
Están a disposición folletos guías de fácil comprensión con relación a las áreas más vulnerables con especial énfasis en la mujer y en la niñez.

El personal de atención a los usuarios ha sido debidamente seleccionado y capacitado para atender con solvencia técnica y humana para tal servicio.

La Dirección de Comunicación de la Corte Suprema de Justicia enmarcado dentro del Programa “Desempeño judicial, transparencia y acceso a la información”, con el apoyo del INECIP y USAID han habilitado la página web que se convierte así en un instrumento válido para la transparencia institucional y el acceso a la información judicial por parte de la ciudadanía en general.

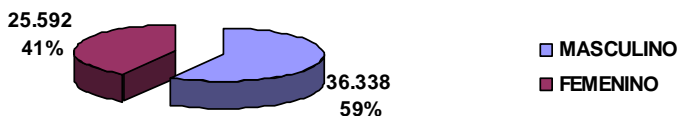
Datos estadísticos:

**"ATENCIÓN INFOJUSTICIA"
DEL MES DE MAYO A NOVIEMBRE/07**



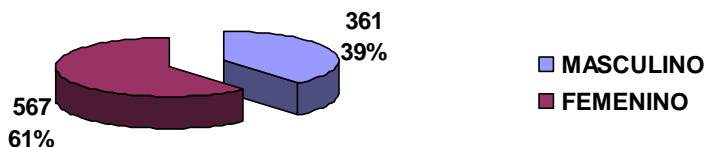
El Total de Atención Personalizada desde el 21 de Mayo al 09 Noviembre Asciede a 61.930 Ciudadanos

**"ATENCIÓN PERSONALIZADA"
POR GENERO - MES DE MAYO A
NOVIEMBRE/07**



El Total de Atención Personalizada por Genero desde el 21 de Mayo al 09 de Noviembre Asciede a 61.930 Ciudadanos

**"ATENCIÓN INFOJUSTICIA" POR
GENERO - MES DE MAYO A
NOVIEMBRE/07**



El Total de Atención Injusticia por Genero desde el 21 de Mayo al 09 de Noviembre Ascende a 928 Ciudadanos

Defensa Pública:

La Defensa Pública no ha permanecido ajena a los grupos más vulnerables de nuestra sociedad pues en las resoluciones internas, antes mencionadas, han designado defensores/as a los efectos de atender en forma exclusiva en todas las causas y juicios donde se encuentren involucrados las personas y bienes de los menores de edad, como también a los jóvenes que posean causas penales.

Con 23 nuevos cargos de defensores públicos, la Corte reafirmó su opción por acercar las herramientas de la Justicia a los sectores de escasos recursos y más vulnerables.

Más de 34 mil casos fueron atendidos durante este año por el Ministerio de la Defensa Pública a través de los defensores en lo civil, laboral, penal y de la niñez y adolescencia.

CARÁCTER DE LAS INTERVENCIONES DE LAS DEFENSORIAS DE LA NIÑEZ Y LA ADOLESCENCIA EN LOS CORRESPONDIENTES JUICIOS

(Datos corresponden al período Enero/Noviembre 2006)

Defensorías de la Niñez y la Adolescencia de la Capital e Interior de la República

1.- REPRESENTACION NECESARIA O LEGAL

Conforme al Art. 162 del Código de la Niñez y la Adolescencia que dice: "Será parte esencial y legítima en los juicios de patria potestad, tutela y de adopción. En los demás procesos judiciales en que hubiese que precautelar intereses del niño o adolescente, deberá intervenir cuando éste no tuviere defensor particular".

El Art. 168 del mismo cuerpo legal agrega que también deberá intervenir: "en caso de maltrato".

JUICIOS	TOTAL
Adopción	32
Maltrato	113
Patria Potestad – Pérdida	36
Patria Potestad – Suspensión	27

2.- RECEPCION DE DENUNCIAS

Conforme al art. 5 del CNA, "el Defensor Público adoptará las medidas correspondientes que le compete".

El art. 163, en el inc. a) señala que "será función del Defensor de la Niñez y la Adolescencia recibir denuncias de transgresiones a los derechos del niño o adolescente y promover las acciones correspondientes".

JUICIOS	TOTAL
Abuso	14
Búsqueda y localización	86
Denuncias	186
Internación	16
Intervención judicial	706
Medidas cautelares	175
Medidas de protección y apoyo	366

3.- REPRESENTACION DEL NIÑO/A Y ADOLESCENTE

Asimismo, el Defensor puede asumir la representación del niño o adolescente en juicio y presentar todas las acciones y recursos que considere apropiados a los intereses de los mismos.

Ley 1.680, Art. 168, "Serán funciones del Defensor de la Niñez y la Adolescencia:

b) representar al niño o adolescente en juicio, a pedido de este, de sus padres, tutores o responsables,

c) velar por los derechos del niño o adolescente, de oficio o a petición de parte, asumiendo su representación ante las autoridades judiciales y requiriendo las medidas de protección que considere necesarias para el mejor cumplimiento de su cometido".

JUICIOS	TOTAL
Asistencia alimenticia	1921
Asistencia alimenticia-Aumento	130
Asistencia alimenticia-Cese	57
Asistencia alimenticia-Disminución	70
Asistencia alimenticia-Ofrecimiento	131
Asistencia prenatal	170
Autorización judicial	45
Declaración de estado de adoptabilidad	35
Ejecución de sentencia	75
Expedición certificado de nacido vivo	81
Filiación - Desconocimiento	20
Filiación - Reconocimiento	86
Guarda	597
Homologación de acuerdos	1234
Inscripción judicial nacimiento	528
Rectificación de acta de nacimiento	26
Régimen de convivencia	233
Régimen de relacionamiento	339
Restitución	146
Restitución internacional	3
Tutela	71
Venia para cesión de derechos	6

Venia para contraer matrimonio	40
Venia para intervención quirúrgica	1
Venia para trabajar	2
Venia para vender	87
Venia para viajar	814

Dirección De Derechos Humanos-DDH

1. ANTECEDENTES

La oficina de Derechos Humanos fue creada por Resolución N° 759/2000 en el año 2000, como organismo técnico administrativo especializado de la Corte Suprema de Justicia, con la denominación **Unidad de Derechos Humanos UDH**, con funciones de Monitoreo, Información, Investigación, Análisis y Difusión. Dichas funciones fueron ampliadas (Acta N° 31/2002 Sesión del Pleno de la CSJ que aprueba el Plan Estratégico 2002/2005 UDH) con las tareas de Asesoría Técnica, Articulación y Promoción en Capacitación.

A partir del año 2006 fue convertida en **Dirección de Derechos Humanos, DDH**, con la necesidad de reestructurar su organigrama operativo y redefinir sus líneas de acción estratégica para el cumplimiento de los objetivos y la misión, considerando como áreas temáticas prioritarias: Niñez y Adolescencia, Género, Indígena y Casos Internacionales (ante el Sistema Interamericano de DDHH).

2. OBJETIVOS DE LA DDH

Desarrollar una acción institucional de promoción y protección de los derechos humanos en la red estatal, enfocada esencialmente a la administración de justicia.

Esta perspectiva de acción es llevada adelante a través de un trabajo conjunto con diversas instancias gubernamentales y no gubernamentales, en combinación con el desarrollo de una alta capacidad para brindar soluciones a problemas inmediatos que los operadores de justicia enfrentan a diario, por medio de asesoramiento técnico multidisciplinario, y de una rigurosa labor de investigación y análisis en materia doctrinal.

3. LÍNEAS DE ACCIÓN ESTRATÉGICA

- Diseñar e impulsar programas y proyectos de intervención focalizada de acuerdo a las áreas temáticas priorizadas anualmente;
- Brindar asesoría técnica a los operadores judiciales acerca de la doctrina de DDHH y su aplicabilidad en la Administración de Justicia; y

- Realizar acciones de investigación y monitoreo respecto a denuncias contra el Estado Paraguayo ante el Sistema Internacional de Protección de los DDHH

4. ÁREAS PRIORITARIAS DE INTERVENCION

- NIÑEZ Y ADOLESCENCIA
- GÉNERO
- INDÍGENA
- CASOS INTERNACIONALES

5. ESTRATEGIAS DE INTERVENCION

Área Temática de Niñez y Adolescencia

A los efectos de obtener la mayor eficacia y eficiencia posibles en las acciones que se realicen y como un requisito de gestión para asegurar la cobertura de los sectores más vulnerables, se trabaja en el desarrollo de sistemas adecuados de prestación de servicios ajustados a las necesidades y la extensión de dichos servicios a la población de menores recursos. Por ello, se implementan dos Programas de intervención focalizada:

1) PINFA, para la atención integral de niños y niñas privados de su entorno familiar por disposición judicial, y

2) PAI, para adolescentes infractores de la ley penal. La estrategia de intervención ejecutada en ambos Programas es la construcción y consolidación de alianzas interinstitucionales, con la participación prioritaria de organizaciones no gubernamentales que operan en el área (GLOBAL INFANCIA, RONDAS, ENFOQUENIÑEZ, DNI).

Programa PAI

El PAI se desarrolla (desde el año 2004) en el Juzgado Penal de la Adolescencia de San Lorenzo y desde el año 2007 en los Juzgados Penales de la Adolescencia del 1º y 2º Turno de Capital. Para el desarrollo del Programa se ha firmado un Convenio con UNICEF, entidad internacional que a su vez ha designado a la ONG Rondas como organismo Ejecutor de dicho Convenio. El acuerdo interinstitucional firmado en 2004 y renovado en 2005, ha finalizado el 31 de Diciembre de 2006, aunque se continúan realizando trabajos conjuntos con la organización Rondas, con el apoyo eventual de UNICEF.

- **Objetivo:** Desarrollar un Modelo Socio-Jurídico de Intervención para Adolescentes en Conflicto con la Ley Penal, el cual defiende los derechos de los mismos, promueve la responsabilidad de sus actos y trabaja la inserción en sus comunidades. Este Modelo Socio-Jurídico es desarrollado por el Equipo

Asesor de la Justicia, adscrito al Juzgado Penal Adolescente, con la colaboración de Orientadores Juveniles, quienes acompañan al adolescente al seguimiento de medidas.

- **Funciones:** El Equipo Asesor de la Justicia desarrolla sus acciones desde tres áreas: atención directa, orientadores juveniles y comunidad.

- Datos Estadísticos 2007

	CAPITAL	SAN LORENZO
CAUSAS INGRESADAS A JUZGADOS	334	76
CAUSAS CON INTERVENCION EAJ (Equipo Asesor de la Justicia)	177	65
TOTALES (01/11/07)	511	141

Programa PINFA

El PINFA se comenzó a desarrollar (desde el año 2004) inicialmente en dos Juzgados de la Niñez de Capital y desde hace dos años se han incluido en la intervención a los seis Juzgados de la circunscripción. El Programa se originó en la necesidad de diseñar e implementar un modelo de intervención para la atención de niños y niñas que deben ser separados de su entorno familiar por disposición judicial y ante situaciones que vulneran sus derechos fundamentales o riesgo de vulneración de los mismos. Y el fin último del Programa propuesto es promover el derecho de todo niño y niña de vivir en su familia y, cuando esto sea posible, en un entorno familiar que asegure su protección y su desarrollo integral a través del desarrollo de acciones de Acogimiento Familiar.

Para el desarrollo de las actividades, inicialmente se firmó un Convenio con la ONG Rondas y posteriormente (con el retiro de Rondas en 2006) se estableció un Acuerdo de Cooperación con la entidad Enfoqueniñez .

- **Objetivo:** Desarrollar un Modelo de Intervención para la atención de niños y niñas privados de su entorno familiar por disposición judicial, promoviendo el Acogimiento Familiar como alternativa a la institucionalización.

- **Funciones:** El PINFA desarrolla sus actividades a través de las acciones desplegadas por un equipo técnico multidisciplinario e interinstitucional, integrado por el Equipo Especializado en Atención al Maltrato Infantil, EAMI, de la CSJ y los técnicos de la organización no gubernamental Enfoqueniñez.

Ambos equipos técnicos coordinan sus labores para realizar: Diagnóstico de los niños y sus familias biológicas; Selección, capacitación y acompañamiento de familias acogedoras; Seguimiento permanente del proceso de Acogimiento Familiar y Atención integral de los niños acogidos.

- Algunos Datos Estadísticos 2007

Total de Evaluaciones Psicológicas realizadas:	236
Por situaciones de maltrato infantil	85
Por otras causas	151
<hr/>	
Total de visitas de Trabajo Social (*):	62
Visitas en Asunción	40
Visitas en Interior del país	22

(*) Las visitas de las Trabajadoras Sociales se realizan tanto para la elaboración de Informes Socioambientales iniciales como para la ejecución de las actividades de seguimiento del proceso de acogimiento familiar o de inserción familiar de los niños/as.

Centro de Orientación para Adolescentes, COA

El Centro de Orientación para Adolescentes, COA, es una iniciativa de atención integral a adolescentes infractores de la ley penal para la aplicación de las Medidas Provisorias previstas en el Art. 232 del Código de la Niñez y la Adolescencia, en el marco de un Convenio de Cooperación entre la Corte Suprema de Justicia, Secretaría de la Niñez y la Adolescencia, y Ministerio de Justicia y Trabajo, firmado en el mes de julio de 2006.

Objetivos

Brindar abrigo institucional a adolescentes para el cumplimiento de las Medidas Provisorias establecidas en el Art. 232 del CNA.

Ejecutar un programa de educación social que promueva el fortalecimiento de la personalidad y el desarrollo de habilidades de inserción familiar y comunitaria de los adolescentes.

Promover la responsabilidad penal de los adolescentes.

Funciones

El COA busca institucionalizar un modelo de atención integral para adolescentes infractores, de régimen semi-abierto en sistema de convivencia familiar, abierto a la comunidad circundante, a cargo de educadores integrados en un equipo técnico multidisciplinario, que desarrolla un programa de educación social personalizado, con perspectiva de derechos humanos.

Estado de implementación

Las instituciones parte del Convenio han designado representantes para integrar el Equipo de Dirección del Proyecto. La CSJ ha dispuesto la cesión de la antigua sede del Poder Judicial en Pedro Juan Caballero para la implementación del primer COA del país. Se espera que dicha acción se concrete en los primeros meses del año 2008.

Mediación:

RESOLUCIÓN ALTERNATIVA DE CONFLICTOS AMPLIANDO Y FORTALECIENDO EL SERVICIO DE MEDIACIÓN.

La Corte Suprema amplió el ámbito de aplicación del servicio de mediación y apostó por la difusión de este mecanismo de resolución alternativa de conflictos. La Oficina de Mediación desarrolló planes de difusión y programas de capacitación en el país. Se atendieron 261 casos extrajudiciales y 159 casos derivados por los Juzgados Penales de Liquidación y Sentencia.

El resumen del año señala que hubo cursos de capacitación en Asunción (23 personas), Coronel Oviedo (58 personas), Villarrica (35 personas), Pilar (80 personas), Caacupé (30 personas), Pedro Juan Caballero (51 personas), Ciudad del Este (25 personas) y encarnación (40 personas).

A través de la experiencia institucional en esta materia quedó demostrada que el uso de medios alternativos de resolución de conflictos contribuyó al descongestionamiento de la labor jurisdiccional y la acción transformadora de la figura de las personas. En ese sentido se registraron 261 casos extrajudiciales ingresados a la Oficina de Mediación desde enero hasta octubre de 2007, de los cuales 174 con acuerdo y 75 sin acuerdo. Respecto a los derivados de los juzgados penales de Liquidación y Sentencia a la Oficina de Mediación desde enero hasta octubre de 2007, de los cuales 174 con acuerdo y 75 sin acuerdo. Respecto a los derivados de los juzgados penales de Liquidación y Sentencia a la Oficina de Mediación desde enero hasta octubre de 2007 ingresaron 159 casos.

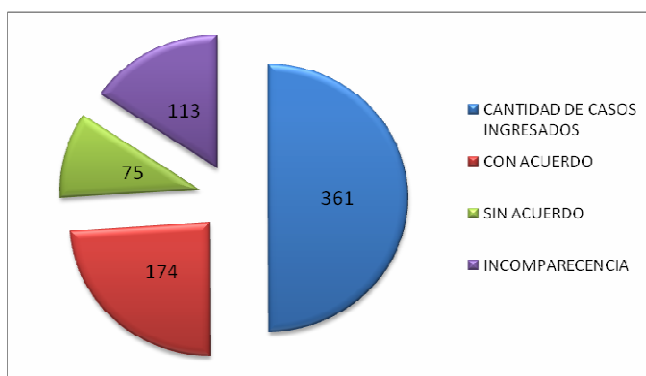
Durante el ejercicio 2007 se suscribió un convenio entre la Corte Suprema de Justicia y el Colegio de Escribanos del Paraguay en el marco del programa analítico del curso de capacitación continua en mediación. Igualmente se formalizó

un convenio bilateral con el FOAR (Fondo Horizontal de la Argentina) para concretar actividades de capacitación e intercambio internacional con expertos en mediación de la República Argentina.

La Oficina de Mediación recibió la visita del Dr. José Carreras, representante español, del Proyecto Eurosocietal, quien reconoció la labor realizada en la Oficina y felicitó el modelo de gestión aplicado. La experiencia local fue expuesta bajo la ponencia “Avances y Desafíos de la Mediación Judicial en el Poder Judicial del Paraguay” en el III Congreso Mundial de Mediación, en Chile, en octubre. En el 2007 también hubo reuniones con representantes del ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la ciudad de Buenos Aires, en el marco del programa de cooperación internacional para la realización de cursos de formación y entrenamiento para mediadores del Poder Judicial considerando que tienen un compromiso para el intercambio de docentes especialistas en el tema.

CASOS EXTRAJUDICIALES: (Ingresados a la Oficina de Mediación desde enero hasta octubre de 2007)

CANTIDAD DE CASOS INGRESADOS		
TEMATICA	Cantidad	
Civil y Comercial	50	361
Familia	94	
Comunitario	98	
Laboral	58	
Penal	61	
✓ CON ACUERDO		174
✓ SIN ACUERDO		75
✓ INCOMPARECENCIA		113



TOTAL DE CASOS PENALES: (Derivados de los Juzgados Penales de Liquidación y Sentencia a la Oficina de Mediación desde enero hasta octubre de 2007)

CANTIDAD DE CASOS INGRESADOS 159

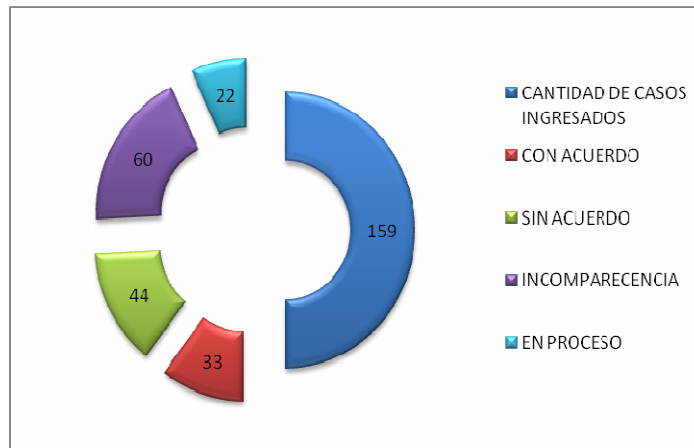
CON ACUERDO 33

SIN ACUERDO 44

INCOMPARENCIA 60

Ambas partes	Una de la partes	
24	36	

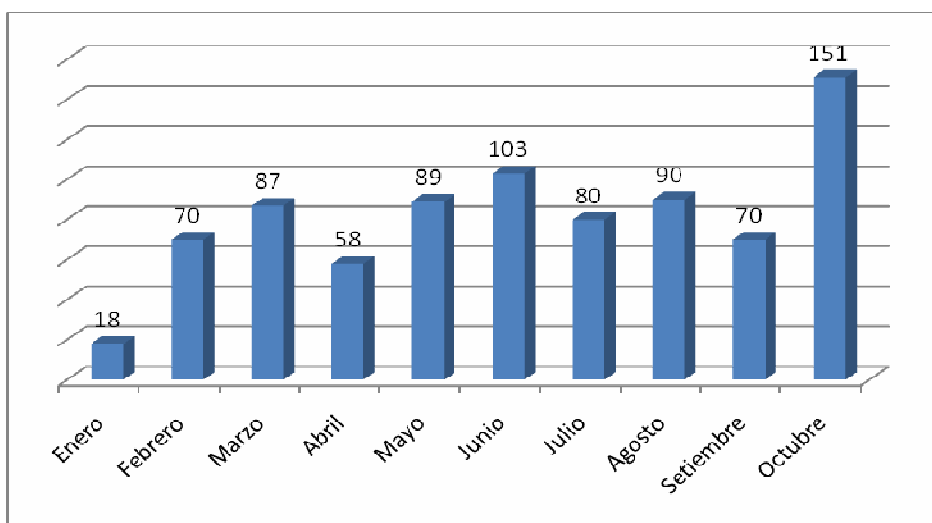
EN PROCESO 22



D. DATOS ESTADÍSTICOS AÑO 2.007

TOTAL DE CASOS INGRESADOS A LA OFICINA DE MEDIACION (desde enero hasta octubre de 2007)

MES	TOTAL DE CASOS INGRESADOS
✓ Enero	18
✓ Febrero	70
✓ Marzo	87
✓ Abril	58
✓ Mayo	89
✓ Junio	103
✓ Julio	80
✓ Agosto	90
✓ Setiembre	70
✓ Octubre	151
TOTAL	816



Capacitación

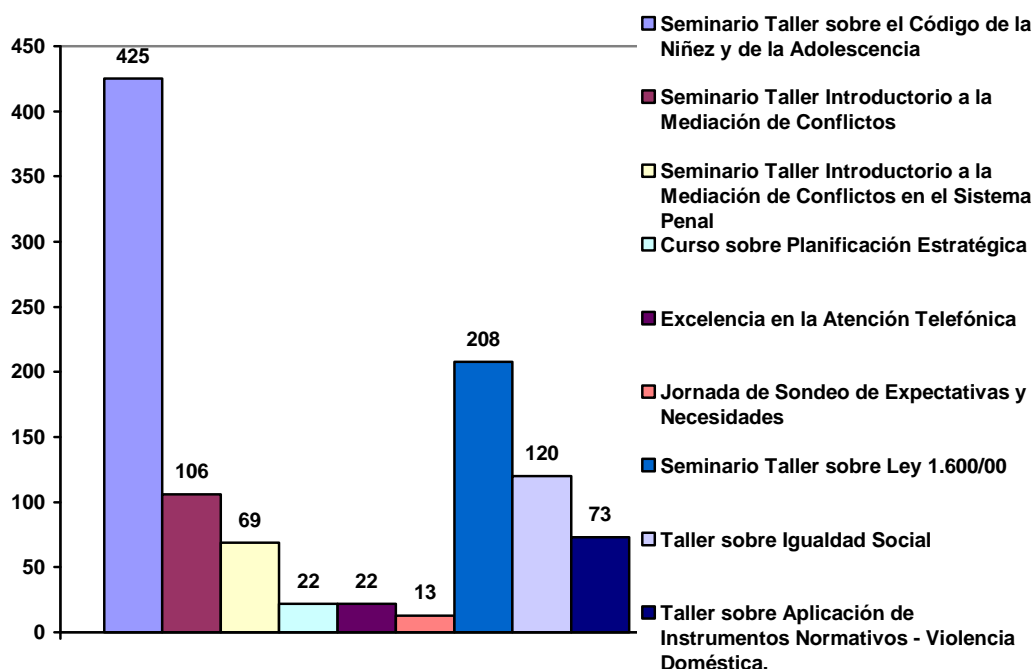
Se han ejecutado programas de capacitación dirigidos a magistrados/as, jueces/zas de paz, funcionarios/as, sociedad civil, agentes de orden público, integrantes de organizaciones no gubernamentales, defensores/as en las siguientes áreas:

Seminarios-Talleres:

- Código de la Niñez y la Adolescencia,
- Introducción a la Mediación de Conflictos (civil, penal y niñez),
- Violencia Doméstica,
- Sobre Perspectiva de los Derechos Humanos y de Género,
- Derechos Humanos de las mujeres y Violencia doméstica,
- Políticas de Combate y Prevención de la Explotación Comercial Sexual Infantil y Protección de Niños/as y Adolescentes en la Triple Frontera,
- Abordaje hacia la Violencia Doméstica de las nuevas Masculinidades,
- Sexo-Género y Violencia

Los mismos fueron realizados a través del Centro Internacional de Estudios Judiciales (CIEJ) y el Departamento de Capacitación de la Dirección de Recursos Humanos del Poder Judicial. Actividades desarrolladas sistemáticamente en el marco del Plan Estratégico de la Corte Suprema de Justicia en todas las circunscripciones judiciales del país.

Cuadro estadístico de cantidad de asistentes a cada curso:



Ley 1.600/00, Contra la Violencia Doméstica

PROCESO PARA LLEGAR A LA LEY 1.600/00 “Contra la violencia doméstica”

El primer gran cambio fue la Ley 1/92 de reforma del Código Civil, luego en la Constituyente también del año 92 se obtuvo importantes derechos en la búsqueda de la ciudadanía. Por fin en el año 2000, la Coordinación de Mujeres del Paraguay realizó una serie de Foros en toda la República para presentar a las mujeres en el Ante-Proyecto de la Ley contra la Violencia Doméstica. El objetivo de estos encuentros fue pulsar el interés y el compromiso de las mujeres. Se presentó al Congreso, y luego de sostenido lobby se promulga la Ley 1600, Contra la violencia doméstica.

Lo que se ha tratado a partir de la promulgación de la Ley 1600 de lucha contra la violencia doméstica es justamente buscar la equidad de género, buscar el equilibrio, para

PROPUESTAS DE REFORMAS

El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer 32º período de sesiones 10 a 28 de enero de 2005 exhortó al Paraguay a que adoptara un enfoque integral de la violencia contra la mujer y la niña. Con ese fin, instó al Estado parte a que emprendiera, sin dilación, una revisión del artículo 229 de la Ley 1600 relativa a la violencia doméstica y de los artículos 136 y 137 del Código Penal, para armonizarlos con la Convención y con la recomendación general 19 del Comité, relativa a una lucha contra todas las formas de violencia contra la mujer, incluida la violencia física, psicológica y económica, para lo cual se había de asegurar que los autores de esos actos fueran encausados y sancionados y que las mujeres estuvieran protegidas eficazmente contra las represalias.

El Comité exhortó al Estado parte a que

que los dos juntos, tanto el género masculino como el femenino, construyamos un nuevo país.

estableciera albergues y otros servicios para las víctimas de la violencia.

El Comité invitó al Estado parte a que redoblara sus esfuerzos para sensibilizar a los funcionarios públicos, especialmente los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, el poder judicial, los agentes de servicios de salud y los asistentes sociales, e inculcar la idea que la violencia era social y moralmente inadmisibles y constituía una discriminación contra la mujer y una violación de sus derechos humanos. El Comité alentó al Estado parte a que mejorara la colaboración y coordinación con organizaciones de la sociedad civil, en particular las asociaciones femeninas, para fortalecer la aplicación y supervisión de la legislación y de los programas destinados a eliminar la violencia contra la mujer.

Entre las sugerencias dadas por la destacada abogada feminista, Clara Rosa Gagliardone Rivarola, encontramos algunas que se destacan por su necesidad de inclusión en la Ley 1.600, a saber:

- a) Ante el incumplimiento de las medidas cautelares, imponer arresto de hasta 3 días al infractor.
- b) El reconocimiento de todas las formas de violencia.

Oficinas Especializadas de Atención a la Víctima

El Ministerio Público, en su afán de abarcar todos los aspectos que involucra la comisión de un hecho que vulnere los derechos de cada persona, creó el Centro de Atención a Víctimas y Testigos, con el objetivo de brindar asistencia multidisciplinaria a todas aquellas personas que hayan sido víctimas directas e indirectas de hechos tipificados en la ley penal.

Las áreas de intervención se las pueden clasificar en dos apartados: Técnica y Asistencial.

Procedimientos Asistenciales

Se encuentran en etapa de estandarización los procedimientos para la ejecución de las distintas figuras procesales, donde se pone especial énfasis al tratamiento de la niñez y la adolescencia, como sujetos de derecho procesal y atendiendo al interés superior de la niñez, a fin de evitar la victimización secundaria derivada de un inadecuado desarrollo procesal, sin descuidar la atención de adultos víctimas

de delitos.

ADN

- 1 Ley Nro. 1.914/02 que Exonera el Pago de los estudios de Histocompatibilidad (HLA) e inmunogenética (en los procesos de filiación).
- 2 En los procesos de filiación la Corte Suprema de Justicia tomará a su cargo el costo total de los estudios de HLA y ADN, cuando su realización fuera indispensable para el resultado del juicio, haya sido ordenado judicialmente y el obligado al pago actúe con beneficio de litigar sin gastos (Art. 1ro.).
- 3 La Ley 2.869 del Ejercicio Fiscal 2006 indica en el punto 916 sobre el tema. El presupuesto actual es de 300.000.000 de guaraníes (750.000 US\$ aproximadamente).

CONCLUSIÓN:

Aún en la actualidad la estructura familiar sigue su transformación a medida que la familia experimenta rápidos cambios en todo el mundo. Aunque dichos cambios varíen de una región a otra, siempre hay rasgos comunes: familias nucleares más reducidas, mayor longevidad de los miembros de la familia y transformación de las relaciones dentro de la familia, debido al cambio de valores.

También hay innovaciones. La formalización del matrimonio está perdiendo importancia, especialmente en Europa donde ha aumentado la cohabitación sin matrimonio, al menos antes del nacimiento de los hijos. El divorcio ha aumentado en casi todos los países donde está regulado, y se calcula que una tercera parte de todas las familias, son en la actualidad familias uniparentales encabezadas por una mujer.

Las definiciones tradicionales de la estructura familiar se basan en dos tipos principales: la familia nuclear y la familia extensa. Sin embargo, estas se están transformando mientras surgen nuevos tipos de familia. Al mismo tiempo, los tipos de familia no tradicionales son cada vez más comunes: es el caso de cohabitación, de las relaciones entre personas del mismo sexo, de las familias uniparentales y de las familias reorganizadas, a las que se suman actualmente la feminización de la migración con los efectos propios que esto ocasiona con relación al progenitor que queda al cuidado de los hijos/a, o con un pariente de la familia ampliada.

Se requiere hoy más que nunca que el operador del Derecho, realice un abordaje objetivo, para dar respuesta a una realidad actual, sin perder de vista las políticas sociales de fortalecimiento de las familias en general y en especial las de alto riesgo.

Rocío Morgan Franco

**EL ROL DE LA MUJER Y LA FAMILIA: CAMBIOS Y
REPERCUSIONES EN AMERICA LATINA ~ CASO MEXICO**

I. Introducción.

Es indiscutible la transformación permanente y constante que ha sufrido la Mujer en el desempeño de diferentes roles a lo largo de la historia de la Humanidad, y con ello es obvio que las Familias también han sufrido una transformación sustancial.

A través de las experiencias aquí vertidas, nos podemos dar cuenta que los problemas, las circunstancias, las inequidades, la discriminación, las oportunidades (o la falta de ellas) y el desarrollo de la Mujer en América Latina es muy similar. Es a través de compartir estas experiencias y puntos de vista que podemos desarrollar nuestra capacidad para reconocer-nos en la otra y reencontrarnos en un cruce de caminos, en contextos similares aunque en diferentes latitudes.

En mi país usamos una expresión un poco jocosa para describir este tipo de circunstancias: "Mal de muchos, consuelo de tontos". Y no lo aplico aquí con más afán que el de estar conscientes que es necesario disgregar la anécdota a la ubicación histórica que nos ha tocado vivir. Que es hora de separar el discurso de las acciones verdaderas a favor de las mujeres en Latinoamérica.

Las Mujeres y las Familias se han tenido que transformar constantemente de manera natural, para adaptarse a su entorno. En México, la mayor transformación estuvo marcada por la Revolución de 1910 y las secuelas aún se distinguen en todas las esferas sociales.

Así, al hablar de Familia podemos reconocer que fueron cuatro los aspectos más relevantes para los cambios que hoy podemos identificar. Si bien no son los únicos, si son los que representaron un mayor impacto y que constituyeron un motor de transformación ⁸:

- 1) Cambio en la esperanza de vida y la disminución de la mortalidad infantil.
 - a. En 1912 se morían el 45% de los niños.
 - b. En 1930 la esperanza de vida era de 35 años, y hoy es de 75.

- 2) El descenso en la tasa de fertilidad.

⁸ Datos proporcionados por el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Gobierno de México.

- a. La fecundidad pasó en 50 años, de casi 7 hijos en promedio, a apenas 2 en 2005.
- 3) La expansión de la escolaridad entre niños y jóvenes y el mayor acceso de las mujeres a la educación.
 - a. Hace algunas décadas México era un país eminentemente rural, el 40% de la PEA se encontraba en el campo
 - b. El 60% de la población era analfabeta y hoy menos del 10% lo es.
- 4) El ingreso y aumento de las mujeres al mercado laboral.
 - a. Antes de los años 50's, la participación de la mujer era apenas del 8% de la PEA (Población Económicamente Activa), actualmente es de 41% y para 2030 se espera que sea del 61%.

Es sobre este último punto que voy a enfocar mi charla, pues se trata de discernir cómo este último elemento ha incidido sustancialmente en el desenvolvimiento de las mujeres y en la dinámica de las familias.

II. Desarrollo.

Nuevos roles de la mujer. Primera y segunda jornada.

Durante muchos años el tema de las desigualdades e injusticias que enfrenta la mujer en América Latina ha sido constante y aún espera soluciones para muchas mujeres.

Sin lugar a dudas que hemos avanzado en el camino hacia mejores estadios de igualdad y equidad. No podemos negar que las mujeres actualmente tienen mayores oportunidades, aunque estas oportunidades también son inequitativas, por **tres causas fundamentales: la cultural, la económica y la familiar**. Todas están interrelacionadas y nos plantean retos urgentes en materia de políticas públicas, transversalidad de presupuestos y enfoque de género en las diferentes instancias de gobierno.

En el plano **cultural** tenemos, por ejemplo, que en México ⁹...

- 1 de cada 5 hombres piensa que es natural que a las mujeres se les prohíban más cosas que a los hombres.
- Casi el 15% opina que no hay que gastar tanto en la educación de las hijas porque luego se casan.

⁹ Primera Encuesta Nacional sobre Discriminación en México 2005. Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación y la Violencia contra las Mujeres. Secretaría de Desarrollo Social. Gobierno de México.

- Uno de cada cuatro le pediría un examen de embarazo a una mujer al solicitar empleo.
- Casi uno de cada tres opina que es normal que los hombres ganen más que las mujeres.
- 21% opina que las mujeres tienen menos capacidad que los hombres para ejercer cargos importantes.
- ... y prácticamente uno de cada cuatro mexicanos (as) está de acuerdo con que muchas mujeres son violadas porque provocan a los hombres.

En lo que se refiere a la economía:

- En general, los hogares con jefatura femenina registran ingresos promedio menores que los de jefatura masculina.
- Las madres solteras se insertan con mayor frecuencia en el mercado laboral, con una tasa de participación económica de 70.8%, le siguen las madres viudas, divorciadas y separadas con 44.8%, y por último, las madres casadas o unidas cuya participación económica es de 37.5 por ciento.
- Datos de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, muestran que en el cuarto trimestre de 2006, había 11.4 millones de madres trabajando, monto que representa 41.2% del total de las madres de 14 años y más.
- Las madres jóvenes menores de 30 años que trabajan representan 17.4%, las que tienen de 30 a 49 años 59.8% y el restante 22.8% son madres de 50 y más años de edad. En este caso, del total de madres jóvenes, 36.9% participa en la producción de bienes y la prestación de servicios destinados al mercado, lo mismo que 51.5% de las madres entre 30 y 49 años, y 28.8% de las madres de 50 años y más.

Las estructuras familiares en las que la mujer es jefa de hogar, es donde encontramos más pobreza, desigualdad y vulnerabilidad¹⁰:

- En el año 2005, los hogares con jefatura femenina representaban el 23.1% del total de los hogares. Así, 5.7 millones de hogares son dirigidos por mujeres.
- 1 de cada 5 hogares (21%) es jefaturado por una mujer.
 - + zonas urbanas = 28%
 - zonas rurales = 20%

¹⁰ Diagnóstico de la Familia Mexicana. Sistema Nacional DIF

- La mitad de los varones tienen a su primer hijo antes de los 25 años y la mitad de las mujeres antes de los 21 años.
- 66% de las madres solteras vive con sus padres u otro familiar
- De las madres solas: 44% son viudas, 25% separadas, 22% solteras y 9% divorciadas
- La mayoría de las jefas de familia monoparental sobrepasan los 40 años (63%) (Esto representa un problema adicional, que tiene que ver con la edad óptima para ser contratada)

Con los cambios de la sociedad, se han abierto espacios que antes les eran limitados como su ingreso a distintas áreas de trabajo, más participación social y política, cada vez es menos usual la frase de “las mujeres sólo se dedican a la casa”.

Hay también otros matices: el trabajo doméstico, el cuidado de los hijos, la atención a los enfermos, continúan siendo labores casi exclusivas de ellas, aunque debemos reconocer que cada vez más hombres ayudan en el hogar, sin embargo el porcentaje es aún bajísimo.

Lo que falta por hacer para la igualdad es una tarea todavía enorme, y este no es un asunto sólo de mujeres. Si bien poco más de la mitad de la población es femenina, el 51.4 por ciento, 45% de personas encuestadas señalan que las mujeres enfrentan muchos retos y que representan un pilar fundamental para cada familia.

Hoy sabemos que aunque hay mayor acceso a la educación, es la niña o la joven la que abandona la escuela si el ingreso no alcanza; que a pesar de que hay más servicios de salud, muchas de nuestras mujeres mueren de cáncer (los principales son el de mama y el cervicouterino), diabetes y enfermedades del corazón principalmente. Además que ahora también ha aumentado su consumo de alcohol y tabaco, que antes no era tan común.

La migración que aumenta día con día, también lo hace en las mujeres pues por cada 2 mujeres inmigrantes hay 3 hombres, mientras que hay muchas que se hacen cargo de sus hogares solas debido a que algún familiar, o varios han salido a buscar oportunidades a otras ciudades o países.

Otro tema de urgente atención es la **violencia en la familia**, que cada vez se visibiliza más, y aunque afecta a toda la población, incide más en los niños y niñas, y en las mujeres. En la violencia contra la mujer, México gastó en el 2005 poco más de 113 mil millones de pesos en atender las consecuencias (estimaciones con base al BID). Pero si analizamos las cifras de la violencia en México, seguramente los costos serían mayores, teniendo en cuenta que según la Encuesta Nacional sobre Violencia contra las Mujeres 2003, realizada por el Instituto Nacional de Salud Pública de México, 60.4% de las mujeres han

experimentado violencia alguna vez en su vida, la mayoría de ellas (74%) fue víctima de familiares. Con estas cifras, nos queda clara la complejidad de este problema, que por sí mismo implicaría un trato exclusivo en esta charla, pero el tema es enfocarnos al entorno que rodea a las mujeres mexicanas, donde una realidad, la de salir de casa y traer el sustento a la familia, no es acorde a las nuevas necesidades que esta situación conlleva.

Nos enfrentamos entonces a una carga de trabajo triple para las mujeres, donde la remuneración no es correspondiente a la responsabilidad que desempeña, además de enfrentarse a un ambiente hostil y una sociedad que no esta preparada para nuevas dinámicas.

Sin embargo, en contrapartida, también se observa que en su evolución, las familias suelen ser más solidarias cuando la madre está ausente por motivo de su jornada laboral y es más usual que los miembros de la familia (hijos y esposo) se involucren en las tareas domésticas. Aunque esta tendencia no es la generalidad, si se empieza a vislumbrar.

La no dependencia permanente de la madre, también “obliga” a que los hijos sean más autosuficientes (que puedan realizar tareas como limpiar su cuarto, lavar su ropa, preparar su cena o desayuno y ayudar a sus hermanos más pequeños en las tareas, a vestirse o a darles de comer, etc.)

III. Políticas públicas con perspectiva de género

Para abatir las desigualdades mencionadas, el Gobierno de México y la Cámara de Diputados, han hecho enormes esfuerzos por incidir en la transversalidad de los programas y los presupuestos asignados a diversos programas que permiten un esquema subsidiario y solidario con las Mujeres y las Familias.

A esta respecto, la transversalidad de género no solo se ha aplicado a programas de la Política Social (asistenciales, de salud y educación), sino que también se ha buscado apoyar diversos programas de índole agropecuario, económico, fiscal, con el fin de que un número mayor de mujeres, por cuenta propia o en asociación con otras, puedan acceder a recursos para proyectos productivos.

Así, en México, para el ejercicio presupuestal 2008, la Comisión de Equidad y Género, compuesta por las diputadas y diputados de los 8 partidos con representación en la Cámara, lograron consensuar un presupuesto histórico que provee recursos etiquetados con enfoque de género por el orden de los \$7,024 mdp; estos recursos están distribuidos en 70 programas y/o acciones de 23 ramos de la Administración Pública Federal y por primera vez, el tema de la Equidad de Género fue considerado en los lineamientos para la asignación de recursos, tal como lo establece el artículo 25 del Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación 2008.

IV. Conclusión.

Para prevenir la vulnerabilidad social mediante la promoción y fortalecimiento de la comunidad familiar a través de todos los sectores de la sociedad, necesitamos:

- Promover acciones con objetivos claros y comunes para beneficio de las familias.
- Reconocer su función social la transmisión de cultura y valores, la equidad generacional, y formación educativa y afectiva.
- Fortalecer los espacios que impactan y protagonizan las familias.
- Reorientar programas y acciones con perspectiva familiar
- Diseñar servicios de orientación familiar.
- Impulsar un marco legal que proteja a la Familia.
- Elevar la calidad de contenidos en medios de comunicación que promuevan unión y valores familiares.

También en mi país se usa una frase que pretende introducir de manera sencilla una perspectiva de género y un cambio en la mentalidad y cultura mexicanas: **Educar a una mujer, es educar a una familia.**

Los beneficios colectivos, para el gobierno, el sector privado, y la misma sociedad son incalculables e invaluable.

En México aspiramos a tener Familias que conserven sus valores esenciales y su funcionalidad social.

Queremos tener una Familia que se adapte positivamente a los cambios y que viven y enseña en su interior los derechos humanos y la equidad de género.

Una familia que tiene la fortaleza para enfrentar los problemas cotidianos. Una sociedad que forma ciudadanos responsables, íntegros y solidarios.

Aida Fishman

ROL DE LA MUJER Y LA FAMILIA: CAMBIOS Y REPERCUSIONES EN AMERICA LATINA

“ La mujer no fue sacada de la cabeza del hombre para que este la dominara, ni de los pies para que fuera pisoteada. La mujer fue sacada del costado del hombre para ser su igual. Debajo del brazo para ser protegida, y junto al Corazon para ser amada.”

Relato arabe- Cap. XXI- Historias de la religiones- Editorial Milano-1965

Las mujeres de America se pueden ubicar en dos grupos . Ellas habitan dos mundos disimiles. Uno progresista, y lleno de oportunidades , que se acerca cada vez mas, a traves de las leyes y de la capacitacion femenina, hacia la equidad. El otro, sumido en la miseria y la injusticia, donde reinan , a un tiempo, la violencia domestica, la prostitucion, el analfabetismo y la falta de oportunidades.

Hoy en America el 30% de la fuerza laboral es femenino, y su presencia en los espacios de estudios superior es cada vez mayor. Acompañan a esto las leyes proactivas que establecen cuotas participativas en los quehaceres politicos, sumado a leyes de proteccion contra la violencia domestica, mayores castigos contra el abuso sexual , el acoso, y el atropello. Además, se han incorporado por ley el acceso a servicios de salud reproductiva y planificacion familiar; nuevos codigos laborales que especifican la prohibicion discriminatoria contra la mujer en el trabajo, proteccion en caso de embarazo, y equidad salarial, con lo que se generan cambios esenciales en la vida de las féminas.

Pero, a pesar de la legislación y los logros de muchas, hoy, el mundo oscuro de la injusticia, le pertenece a mas de la tercera parte de las mujeres del continente. Poco se ha avanzado, en los circulos de pobreza, que , de acuerdo a los censos, han crecido significativamente en el continente.

En el informe de la ONU, titulado “Ni una mas! El derecho a vivir una vida libre de violencia en America Latina y el Caribe”, senala .:

Una mujer maltratada, golpeada, disminuida, no puede ser ciudadana, ni productiva, ni madre, creandose aqui una dimension de derechos y de desarrollo.”

Los abusos se dan en los espacios intimos, mayormente, y se extienden al marco comunitario, siendo, su expresion mas brutal, los feminicidios, cuyos indices se incrementan año con año .”

El informe señalo, muestran una region donde la violencia domestica es sufrida por una proporcion, que oscila, entre el 30 y el 60% de la poblacion femenina de la region.

En los círculos de pobreza, este problema se multiplica, pues la violencia y el abuso sexual no se producen solo entre la pareja. Es conocido como, en las viviendas marginales, donde prolifera el acinamiento, las niñas empiezan su vida sexual, entre los 12 y los 14 años, en porcentajes altísimos, violadas por un miembro del grupo familiar, ya sea el padre, el compañero de la madre, el hermano, el primo, o el amigo que las visita. Hechos que se producen, sin espacio para la denuncia, porque ni siquiera la madre, cuando tiene conocimiento de ello, maneja la situación. Lo anterior producto de condiciones culturales arraigadas, que van desde el temor a perder al compañero, la impotencia para actuar, o el pánico a la represalia del varón. Muchas de las reacciones a estos hechos, devienen en los feminicidios, antes de llegar a la denuncia formal.

2-MARGINALIDAD URBANA EN AMERICA LATINA Y EL CARIBE

La violencia doméstica no puede ser vista sin contemplar los escenarios que la contienen., por lo que es menester mencionar el concepto de marginalidad urbana que comprende favelas, villas, precarios, colonias, como una forma de lo que, a partir de 1516, en Venecia, se conoce como “gueto”.

Para el sociólogo francés Louis Wacquant, profesor de la Universidad de Berkeley, un gueto es un crisol para formar identidad colectiva, y con sus diferencias, podría decirse que es lo que más se aproxima a la marginalidad que se ha creado en las urbes modernas. En Latinoamérica, según Wacquant en su libro *LOS CONDENADOS DE LA CIUDAD*, la categoría de gueto se puede aplicar a las barriadas marginadas, que son, cada vez más extensas e inmanejables en la región. Los guetos no se constituyen solo por voluntad quienes allí viven, sino también de quienes los estigmatizan, los desprecian, los marginan y también les temen. Al gueto no se entra. De allí salen “los peligros” hacia la sociedad abierta.

El sociólogo polaco Zygmunt Bauman, profundiza en los componentes sociales de los anillos marginales: “ Cuando comenzo la modernidad, los problemas en la metrópoli causados por esos seres redundantes-, el desempleado, el inválido, el alcohólico, el delincuente, la puta vieja, la mujer sola, el loco, el desplazado político, el indocumentado- se revolvían de manera global. Desde siempre, la basura humana se enviaba a las colonias. El hispano muerto de hambre hacia América. El presidiario gales hacia Australia. Hoy, la metrópoli debe crear, por un lado, el Estado de bienestar para aminorar el problema, y, por otro, los peores barrios para acumular allí a los sobrantes de la modernidad, lejos de su vista. Antes, cuando se conseguían, con más facilidad, empleos fijos, esos barrios eran estaciones de paso hacia un mejor destino. Hoy, los superguetos urbanos son definitivos.”

Pero esta es tan solo la fotografía de una parte de la ciudad. La otra, es el espacio donde se ubican quienes eligen vivir en countries y barrios de lujo cerrados. La sociedad parece tender hacia un modelo donde prosperan los extremos. En los cielos de Sao Paulo, según refiere la antropóloga brasileña Teresa Caldeira, vuelan diariamente entre 500 y

1000 helicópteros particulares, que transportan a empresarios, industriales, y ejecutivos, desde sus barrios cerrados hacia el centro de la ciudad. No quieren caminar un terreno donde cada año se registran aprox. 100 mil homicidios. Sao Paulo es una de las ciudades de América donde más se exhibe, sin metáforas, la guetización de su población. Por un lado las favelas, donde incluso la policía teme entrar., y por otro, los elegantes barrios en una periferia delimitada y ultraprotegida. En Río de Janeiro, por su parte, los asentamientos están por llegar a los 2000, con más de 1 millón,800 mil habitantes, lo que representa, una 1/3 parte la población del Estado.

En Buenos Aires el crecimiento de las villas miseria es continuo, donde se contabilizan más de dos millones de personas viviendo en condiciones de precaridad absoluta, según el Programa de las Naciones Unidas sobre Asentamientos Humanos. Esto, sin contar los anillos marginales de otras provincias como Córdoba y Santa Fe.

GLOBALIZACION Y SU REPERCUSION EN LA FAMILIA OLVIDADA

Según diversos estudios, la globalización, las políticas económicas neoliberales, y la privatización de los servicios públicos han repercutido en el incremento de los anillos de miseria en AL.

En Bolivia, con la entrada del ALCA, se flexibilizaron las políticas laborales, dejando en desventaja a las mujeres en los puestos de trabajo no tecnificado, según verifica la socióloga boliviana Elizabeth Pereiro. Las políticas de apertura y privatización, han afectado la cobertura de salud, educación gratuita y otros servicios sociales que, anterior al ALCA, disfrutaban los bolivianos.

Diez años después de entrado en vigencia el Tratado de Libre Comercio entre México y USA, se intenta acallar el dolor de las obreras mexicanas explotadas y empobrecidas con el mismo.

Con las políticas neoliberales del expresidente Menem en Argentina, se triplicaron las villas miseria en ese país.

Aun cuando se ha querido vender, que, con la llegada de los grandes oligopolios en AL surgen mayores y mejores fuentes de trabajo, lo cierto es que, con datos más oficiales y creíbles que lo que nos dan los gobiernos, en México, Perú, Argentina, Bolivia, Nicaragua, Haití, Honduras, Colombia, Venezuela o Guatemala, los índices de pobreza, oscilan entre el 30 y el 40% de la población .

En AL, hay 228 millones de pobres, (41% de la población), 94 millones , en pobreza extrema, (19%). Millones de niños de América, no tienen tres comidas al día, subsisten con una merienda en comedores públicos, y en sus casas, con agua y azúcar para enganar el hambre. Pero la voracidad de la globalización camina erguida, sin mirar los rostros de la pobreza.

ALTERNATIVAS PARA PALEAR EL DOLOR

Hacer un señalamiento de la problemática que ha dejado resagada a la familia, y dentro de la misma, en especial a la mujer y la niñez en América Latina, nos obliga a enumerar medidas impostergables, que permitan corregir este proceso desigual e injusto que vivimos en la región.

I- EN LO ECONÓMICAS

“La pobreza en el mundo es una creación artificial. No es parte de la civilización humana. Nosotros podemos cambiar esta situación. Lo único que debemos hacer es rediseñar nuestras instituciones y políticas, para desterrar el sufrimiento de millones de nuestros hermanos”

Mohammad Yunus

“El destino de Yunus, Premio Nobel de la Paz 2006, era, probablemente, el de otros economistas de buenas universidades americanas, pero su vida cambió, después un viaje a su natal Bangladesh.

Dejó las aulas y se fue a conocer el campo. Encontró una mujer que vivía en la más absoluta miseria, mientras trabajaba haciendo sillas de bambú, con préstamos de usureros que le cobraban el 10% de interés diario. Después de pagar el préstamo y los intereses, le quedaban dos centavos diarios, para subsistir.

Para entonces, ni la banca privada ni la pública prestaban a los pobres, dado que ellos no ofrecían garantías. Yunus decidió entonces, crear un programa de microcréditos.

Después de fracasar en sus gestiones con la banca pública y privada para crear programas de préstamos a los pobres, sin garantía, fundó, en 1976, el Grameen Bank (Banco de la Aldea), mejor conocido como :

EL BANCO DE LOS POBRES

En el Grameen Bank, sus más de 6 millones de prestatarios tienen hoy el 92% de las acciones. Sin burocracia, sin garantías, sin extensos papeleos, no se establecieron en oficinas, salieron a buscar a los pobres.

El proyecto se concibió con dos ejes:

-Privilegiar en los préstamos a las mujeres. Hoy, ellas, son el 97% de los beneficiados.

-En cada prestamo exigir la partiipacion de un grupo de cinco personas, movilizando con ello la cooperacion, el capital y la responsabilidad social. Esta medida le garantiza , hoy dia, al banco, una tasa de repago del 98%.

El Grameer Bank ha entregado, en Bangladesh, prestamos por mas de 5720 millones de dolares. Hoy tiene 2226 filiales. En AL solo Argentina, desde el 2000, establecio la organizacion Grameer.

En la propuesta de Yunus hay asuntos puntuales. El economista debe salir de la oficina para conocer la realidad de los pobres. Al hacer los programas de microcredito debe primar el sentimiento de ayuda solidaria, y no el negocio oportuno. El papel de la mujer debe ser central. La preocupacion debe ser colectiva, porque, " La calidad de una sociedad no debe medirse por el nivel de vida de los que mucho tienen, sino por el de sus capas mas pobres."

En America Latina ha habido un nivel creciente en la formulacion de microcreditos y microempresas, en los cuales, las mujeres han sido las mas beneficiadas. De hecho, si en algun punto se puede señalar un progreso, en esa oscura noche que viven las familias pobres de America, es en este. Es claro que queda mucho por hacer en este campo, máxime hoy, que la producción de los productos alimentarios básicos se ha abandonado, por falta de estímulo y apoyo económico al agricultor, y que se avecina una hambruna que promete llevar a la miseria a otra centena de millones de pobres de la tierra. Pero el camino del microcredito es hoy una realidad activa y esperanzadora en la region.

II-DE LA EDUCACION

Desde Locke a hoy, la educacion basica, y la capacitacion mas especializada, son las principales armas que requiere la "familia olvidada". De hecho, de los mil millones de pobres de la tierra, donde 700 millones son mujeres, el 75% son analfabetas. Pero este recurso tan necesario, se seguira viendo truncado, mientras persista el hambre y los flagelos sociales.

Lo primero que es urgente revisar es el paradigma de la "Educacion Gratuita y Obligatoria" que nos cobija, desde hace mas de un siglo.

Cuando se vive en una casa que no es casa y no hay para alimentar a los niños, la desersion escolar es un hecho. Por ello hoy, el concepto de gratuidad y obligatoriedad debe ampliarse. La cobertura escolar debe comprender educacion , uniformes, utiles escolares, y alimentacion de los ninos, mientras estan en los planteles educativos. Sumado a esta asistencia integral, el tiempo de los ninos en la escuela, facilita a muchas madres cabeza de familia, asumir ocupaciones rentables, mientras tiene a sus pequenos al mejor cuidado .

Mas allá de lo básico, la educación superior, es nuestro otro, gran talon de Aquiles, para nuestros jóvenes en el complejo y , cada vez mas sofisticado mundo laboral del momento. De hecho, ninguna universidad de AL esta clasificada entre las 100 mejores del mundo, y solo 3 estan entre las primeras 200, segun los estudios de The Times , de Londres. Mientras el gigante asiatico, tiene en USA cientos de miles de estudaiantes universitarios, en carreras de posgrado, (India 84mil, China 68mil, Corea del Sur 62mil,) , todo AI y el Caribe, tiene menos de los que tiene , tan solo India, en estos programas.

En los tratados de libre comercio con USA, no existe parrafo alguno, que inste a USA a fomentar, desde el gobierno federal y las instituciones privadas, los intercambios educativos, o a aumentar las becas para alumnos de secundaria y universitarios de AL.

Las armas del desarrollo y el progreso, estan en esas posibilidades para nuestros jóvenes, y las mismas, siguen ausentes en las grandes politicas de desarrollo internacional, Por qué sera?

III-DE LOS INSTRUMENTOS LEGALES

Nuestra region esta obligada a poner en practica las leyes y las politicas en defensa de la mujer agredida, en todos su extremos . Aun cuando se cuenta con mejores herramientas juridicas, todavia no no nos hemos liberado de esta fuente de violencia que es el patriarcado y la sumision de las mujeres.

Todo señala que estamos faltos en difundir y educar en estos derechos a los ciudadanos desde la mas temprana edad, para lo cual, es indispensable dotar de mejores recursos financieron a las oficinas de la mujer y la familia, a la policia, a los organismos de derechos humanos, para que puedan ofrecer, oportunamente, servicios a las victimas, y promocionar estos derechos y obligaciones en la sociedad.

CONCLUSIONES

Hoy nos toca volver la vista a las que se encuentran en desventaja, y promover, sin demora, los programas que lleven oportunidades mas justas a la población, porque no es sostenible un mundo, donde unos no saben en que mas desperdiciar, y otros no saben como se pueden alimentar.

Las medidas estan a la mano, no para engrosar papeles u ofertas politicas, mientras millones de ciudadanos, hombres, mujeres y niños, sufren las injusticias, sin que les llegue, en forma precisa y urgente , ayuda.

Andres Lopez, narcotraficante colombiano que esta en una carcel norteamericana, escribio en su libro " El Cartel de los sapos", una frase que encierra todo el contenido de una sociedad que espera y puede reventar: " Se puede enganar todo el tiempo a una parte del pueblo. Se puede enganar a todo el pueblo una parte del tiempo. Pero no se puede enganar todo el tiempo, a todo el pueblo."

Estamos avisados. Esta en nosotros actuar, y actuar, con medidas efectivas e impostergables ya.

Alejandra Krauss

**DESAFIOS DE LA POLÍTICA SOCIAL PARA FORTALECER LA FAMILIA
“DECISIONES Y ACCIONES POLÍTICAS
PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA FAMILIA”**

INFORMACIÓN DE CONTEXTO

(Lamina 1)

Todos los estudios arrojan la alta valoración que a la familia se le asigna. La familia sigue manteniendo su esencia como institución, constituyendo el núcleo de socialización y de construcción de los vínculos básicos para las personas. Es la principal red de apoyo para las personas, cualquiera sea su edad, grupo o nivel de ingreso. La familia se mantiene como un pilar clave y fundamental de la sociedad.

La familia, hoy en día, es la institución más valorada por los chilenos. Es percibida por las personas como el lugar que define su identidad, donde se sienten seguros, donde mejor lo pasan y a la que quisieran dedicarle aún más tiempo.

Desde la perspectiva de las **funciones de la familia**, es en la convivencia e interacción familiar donde tiene lugar la socialización primaria de hombres y mujeres, y la reproducción cotidiana de sus miembros. En los hogares es donde, por ejemplo:

- Se despliegan los lazos de afecto y de solidaridad,
- Se transmiten valores que nutren la vida cotidiana de las personas,
- Se reúnen y se asignan los recursos para satisfacer las necesidades de sus miembros,
- Se configura la división del trabajo con arreglo a las normas culturales y según la edad, sexo y parentesco de sus integrantes,
- Se toman las decisiones relacionadas con los procesos de desarrollo vitales de las personas,

Sin embargo, junto a estos factores protectores que surgen en el seno de la familia, y más allá de la alta valoración que de ella se tiene emocional y aspiracionalmente, en Chile la Familia ha experimentado fuertes cambios estructurales.

ANTECEDENTES DE LA FAMILIA CHILENA

a. CAMBIOS DEMOGRAFICOS. (LAMINA 2)

- Nacen menos hijos por mujer: 4,6 en 1990 a 2,26 en 2002.
- Lento crecimiento poblacional: 1,65% en 1992 a 1,2% en 2002.
- Las personas viven más: de 62 años en 1971 a 75 años el 2001.
- Crece el grupo de la 3º Edad: de 9,8% en 2002 a 11,3% el 2002.
- Mayor participación de la mujer en mercado del trabajo: de 28,1% en 1992 a 35,6% en 2002.

Fuente: INE y Estudio "Transformaciones de la Familia Chilena". Univ. Diego Portales.

b. TIPOS DE FAMILIA (LAMINA 4 Y 5)

- Las **Familias Biparentales** (padre-madre) siguen siendo las mayoritarias, pero éstas han tendido a decrecer. Entre los años 1990 y 2006 la familia nuclear bajó desde el 67,3% al 61,2%;
- En igual periodo, las **Familias Unipersonales**, aumentan desde el 10,5% al 13,2% en el año 2006; y,
- Las **Familias Monoparentales**, es decir, familias que sólo tienen a la madre o al padre desde el 22,2% en 1990 al 25,6% en 2006.
- Aumentan igualmente las **Familias Extendidas**, esto es, aquellas en las que convive más de un núcleo familiar. La gran mayoría de este tipo de familia está conformada por hijos allegados a sus padres.

c. FAMILIA TIENDE DESINTITUCIONALIZARSE (lamina 6)

- Hoy menos de la mitad de las familias chilenas están casadas, es un 47,8%, y el 14,9% son convivientes; el 10,5% se encuentran anulados, separados o divorciados; el 9,6% son viudos y el 17,2% son solteros.
- Otro dato importante de destacar es que desde 1990 al 2006, la disminución de familias casadas es de 16,2 puntos porcentuales.
 - En 1990 representaban el 64% de las familias y en el 2006 el 47,8%, y
 - La convivencia se ha duplicado, desde el 6,1% en 1990 al 14,9% en el 2006.

d. DISMINUCIÓN DEL TAMAÑO DE LOS HOGARES

Lamina 6

- El tamaño de la familia ha tendido a disminuir, producto de la disminución en el promedio en el número de hijos. El número de hijos ha disminuido en toda la sociedad chilena: según la última encuesta Casen, hoy las familias indigentes y pobres tienen 1,8 y 1,7 hijos en promedio; las no pobres, 1,2.

e. FAMILIA, EDUCACIÓN Y POBREZA (LAMINA 7)

En nuestros países la escolaridad de los jefes de hogar está asociada a la edad y al nivel de ingresos:

- A menor edad y mayor nivel socioeconómico aumenta los años de estudio de los jefes de hogar. Es así que:

- En hogar de menores de 30 años tienen en promedio 5 años de estudio más que los jefes de hogar mayores de 60 años.
- Los menores de 30 años tienen prácticamente cumplida su escolaridad completa, esto es básica y media.
- En cambio los mayores de sesenta años, tiene un promedio de escolaridad de 6,6 años.
- El promedio de años de escolaridad también se incrementa cuando el jefe de hogar tiene más ingresos. Por ejemplo, el decil más rico, con un promedio de escolaridad de 14,4 años, duplica al decil más pobre quien solo tiene un promedio de escolaridad de 7,3 años.
- Dada esta situación, hay estudios que indican que las oportunidades relacionadas con la calidad y acceso a la educación, son factores que impactan las oportunidades y calidad de vida de las Familias y sus miembros.

f. FAMILIA Y JEFATURA DE HOGAR **(Lamina 8)**

De cada 10 familias que tienen a un solo Jefe de Hogar, 8 son encabezados por mujeres.

- La presencia de mujeres Jefas de Hogar en familias indigentes y pobres es mayor que en familias no pobres.
 - El 36,9% de las familias indigentes tienen a una mujer jefa de hogar,
 - En las familias pobres no indigentes el 31,8% tiene a una mujer jefa de hogar,
 - En las familias no pobres el porcentaje disminuye al 20,1%.
- A partir de estos antecedentes es posible indicar que las mujeres jefas de hogar del decil más pobre duplican a las del decil más rico.
- Así también se da que las familias con jefatura de hogar femenina presentan un aumento mayor en las familias indigentes y pobres que en las no pobres. Es así, que en las familias indigentes y pobres este aumento alcanza a 10 puntos porcentuales, y en las familias no pobres el aumento es de 3,6 puntos porcentuales.

Frente a estas transformaciones experimentadas por las Familias en las últimas décadas, ha surgido la discusión sobre la centralidad de la Familia en el diseño e implementación de políticas públicas dirigidas a potenciar el adecuado desarrollo de sus roles y funciones. En este sentido, se debe reconocer el papel de la familia como unidad elemental para asegurar el bienestar de las personas y como intermediaria en su relación con el contexto social, económico y cultural en que esta se inserta.

FAMILIA Y POLITICAS SOCIALES

¿Por qué la familia puede y debe ser centro de preocupación de las políticas sociales?

Lamina 10 es solo un punteo

La familia constituye una realidad anterior al Derecho, y en cuanto tal, representa una realidad que, originariamente, no depende del Derecho, sino que está directamente vinculada con las sociedades en las cuales se presenta. No basta en este sentido, que la importancia de la familia la centremos exclusivamente en la normativa de un Ordenamiento Jurídico determinado o en el reconocimiento de que ella hacen las Cartas Fundamentales de nuestros países. En Chile, por ejemplo en la CPR se señala expresamente que “la familia es el núcleo fundamental de la sociedad”, que lo es sin duda, pero porque así lo afirmamos y constituye una realidad en nuestras sociedades ella tiene su reconocimiento en la Carta Fundamental.

Asimismo, la familia debe ser el centro de preocupación de las políticas sociales porque los Estados deben darle protección, así está consagrado en Chile en su Carta Fundamental. Esta protección constituye una de las funciones que los Estados deben entregar a las familias. Es en las familias donde se gesta, desarrolla y forma el capital humano del futuro.

Pero más allá de ello, debemos reconocer que las mayores vulnerabilidades en nuestra Región las encontramos exactamente en torno a las **FAMILIAS**, las mismas que decimos valorar. Efectivamente, los más pobres, los más excluidos de nuestras sociedades, el consumo de droga, la deserción escolar, entre otras; son todas vulnerabilidades que se relacionan con hogares con jefatura femenina en los sectores de menores ingresos, que es donde hay menor escolaridad y con más niños y niñas.

Asimismo, es necesario reconocer que en nuestra Región, la desigualdad es una de las características principales, con un acceso diferente a los recursos, según origen socioeconómico, género, etnia, territorial y edad. Las desigualdades en nuestra Región nacen, en general, con la persona, se las vincula, les son propias, aún antes del nacimiento.

La existencia de este tipo de vulnerabilidades que afectan a las familias, núcleo respecto del cual todos y todas nos encontramos relacionados, sin distinción de ninguna naturaleza, hace muchísimo más riesgosos nuestras economías, nuestras estabildades, las democracias internas de cada uno de los países, lograr el salto al pleno desarrollo de nuestras sociedades se estanca o paraliza.

Lamina 11 un punteo

Por las características de las políticas sociales que se han implementado desde los años 80 en nuestra Región, estas exclusiones sociales y

marginaciones, al final han sido abordadas por las propias Familias, han sido la satisfacción y solución de las necesidades básicas, resueltas por las propias personas y familias. Ante las insuficiencias del Sistema de Protección Social, las familias juegan roles claves en la producción y reproducción del sistema de bienestar.

Con el rol que han jugado las familias y las personas, la revalorización del rol del Estado, pasa por reorientar los enfoques de abordaje de las causas de la pobreza y la desigualdad y no sólo sus consecuencias.

Durante los noventa y comienzos de la década del 2000, los Estados incorporan las necesidades y problemas de las personas. No nos bastó lo sostenido en la década de los ochenta, en el sentido que el mercado constituía el gran instrumento de asignación de recursos, ni que la única urgencia en materia de pobreza fuera la reducción de la extrema pobreza. Surgen así nuevos elementos:

- ❖ La necesidad de aumentar el gasto social;
- ❖ El desarrollar políticas de carácter más integrador, orientadas a la pobreza, y a las causas de la misma, pasando de enfoques asistenciales a enfoques más promocionales;
- ❖ Emerge como valor el denominado “capital social o humano”;
- ❖ Surgen políticas orientadas a la igualdad de oportunidades;
- ❖ Se produce una revalorización del rol Estado, se reorientan las políticas sociales con carácter integral e intersectorial y una activa participación ciudadana.

Este milenio, en este nuevo escenario mundial, en un mundo globalizado, en la sociedad de la información, requerimos de un modelo de políticas sociales donde se reconozca el papel que proporcionan las familias y la comunidad al bienestar de las personas. Es por ello que la familia adquiere una dimensión estratégica en estas definiciones. Para reducir la inequidad debemos reorientar la política social, los principios de solidaridad y universalidad la deben fundamentar y por estos principios debemos reorientar, principalmente, las políticas de familia.

Reconociendo que la integralidad e intersectorialidad de las políticas sociales solo se logrará, efectiva y eficientemente, con una institucionalidad propia, específica, sí podemos señalar que con la experiencia ya probada que haber incorporado el género como un enfoque de las políticas sociales ha permitido un cambio cualitativo acerca de la condición de las mujeres latinoamericanas, debiéramos promover la incorporación del “enfoque de la familia” en la generación e implementación de políticas sociales, tanto nacionales como territoriales o locales, generando los instrumentos necesarios para su seguimiento y evaluación.

Ya no basta en nuestra región políticas sociales construidas y diseñadas para las personas (Jefas de Hogar; adulto mayor; jóvenes; trabajador; etc), sin considerar que éstos cuentan con familias.

Muchas de las políticas sociales son dirigidas hacia familias que se encuentran viviendo una crisis, al borde del quiebre, de su desintegración, pero no construimos políticas que aborden estas crisis. Sin embargo, las personas, objeto de las políticas sociales en nuestros países, enfrentan situaciones riesgosas cada uno de ellos:

- ❖ Así el trabajador cesante, es padre de familia y cónyuge o pareja;
- ❖ El hijo de este desempleado es un estudiante que probablemente deberá recurrir a la generación de ingresos adicionales, sin las protecciones sociales necesarias y mínimas, debiendo abandonar el estudio y verse expuesto a una serie de flagelos, producto de su situación familiar inestable y riesgosa;
- ❖ La madre de familia, deberá buscar nuevas fuentes de ingreso, debiendo redistribuirse las tareas del hogar; etc, vale decir, frente a una situación de vulnerabilidad, todo el núcleo familiar será afectado en definitiva.
- ❖ En las familias más pobres frente al desempleo de uno de sus miembros, es la familia la que se moviliza.
- ❖ Con el envejecimiento de la población, la permanencia de los hijos en el hogar de la familia de origen, embarazo adolescente, ha generado mayor demanda sobre la familia y se han generado nuevas responsabilidades en la protección de sus miembros.

Lamina 12

Por lo mismo el desafío a que nos enfrentamos es ser capaces de construir sociedades más equitativas, inclusivas y plurales. Para una mayor equidad se requiere desarrollar sistemas de protección y promoción de las oportunidades y de la calidad de vida de aquellos aspectos que cada una de nuestras sociedades le asignen valor social, permitiendo que todos los ciudadanos sean partícipes de los beneficios y actores del desarrollo.

La **CEPAL** ha planteado la necesidad de generar políticas sociales que consideren simultánea y prioritariamente los principios de universalidad, solidaridad y eficiencia.

- ❖ El principio de la **universalidad** implica garantizar que todos los ciudadanos reciben en cantidad y calidad suficientes las protecciones consideradas fundamentales para participar plenamente de las sociedades, en el marco de los niveles de desarrollo alcanzados por cada país.
- ❖ El principio de la **solidaridad** postula la participación diferenciada en el financiamiento de la política social y del acceso a la protección social, según la capacidad económica de las personas.

- ❖ A través de la **eficiencia** se lograra garantizar ambos principios a través de estándares de calidad, minimizando los costos y maximizando los resultados.

La Política Social debe garantizar cuatro funciones: **protección, bienestar, realización de los derechos de ciudadanía y cohesión social** y será el conjunto de las políticas sociales las que garantizan estas cuatro funciones complementarias.

Lograr la conciliación de la vida familiar y laboral se ha ido transformando en un verdadero desafío para nuestros países. Debemos facilitar la incorporación de la mujer al mundo laboral, reduciendo la tensión que esto produce. De darse esta conciliación, lograremos que los hijos puedan ejercer su derecho a ser educados por sus propios padres y sus derechos a compartir con ellos.

POLITICAS SOCIALES ALGUNAS ACCIONES PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA FAMILIA

Acciones posibles laminas 15 y 16

1. Prestaciones económicas directas, como subsidios por hijo a cargo; subsidio por educación de infante;
2. Existencia de Servicios Públicos de guardería o atención domiciliaria para ancianos;
3. Descuento en los impuestos, bonificaciones;
4. Garantizar educación preescolar y su cobertura;
5. Institucionalidad encargada de velar por el desarrollo y la coordinación de las políticas dirigidas hacia la familia;
6. Defensoría de niños y niñas;
7. Establecer mecanismos de mecanismos para la rendición de cuentas o “accountability”.

No cabe duda que los resultados de la gestión pública dependen de la eficacia con que las instituciones encaren las misiones que les han sido encomendadas.

8. La necesaria construcción y elaboración de diagnósticos y evaluaciones de las políticas sociales orientadas a la familia mediante instrumentos de medición de la calidad de vida y uso del tiempo, que permitan medir la dinámica intrafamiliar.

9. Creación o fortalecimiento de Organismos que garanticen el acceso a la justicia, ya que con ello construimos una ciudadanía conciente de que es titular de derechos.

En esta línea puedo compartir la experiencia chilena en el sentido que a través de la Corporación de Asistencia Judicial, organismo encargado de garantizar la defensa jurídica de quienes no se la pueden proveer por sí mismo. Conforme a los antecedentes los motivos de consulta y orientación requerida dicen relación con materias de familia.

Laminas del 18 al 33

Lic. Maritza Jiménez Bullaín

LA FAMILIA OLVIDADA?

DESAFIOS DE LA POLITICA SOCIAL PARA FORTALECER LA FAMILIA FUNDACIÓN KONRAD ADENAUER

PANEL I “ EI SIGNIFICADO DE LA FAMILIA PARA EL ESTADO Y LA SOCIEDAD”

**Lic. Maritza Jiménez Bullaín
Fundación La Paz – Bolivia**

PRESENTACION

El tratamiento del significado de la familia para el Estado y la sociedad debe considerar tres puntos para la reflexión:

1. Contexto nacional
2. Marco jurídico
3. Políticas sociales y mecanismos institucionales

El contexto nos permite leer y mirar la realidad del país, ya que la formulación e implementación de políticas sociales y la aplicación de la legislación están en el marco de la visión del estado y su papel y en las formas de participación de las instituciones de la sociedad civil.

El marco jurídico regula las relaciones del Estado con la sociedad y formula las competencias que le corresponden para responder a las necesidades y demandas sociales, económicas, políticas y culturales de los diferentes actores sociales y políticos.

En cuanto a las políticas sociales se hace importante adoptar una concepción sobre ellas, generalmente las políticas sociales están planteadas sectorialmente en salud, educación, vivienda, servicios básicos, etc. Las políticas sociales eran formuladas para una gestión de gobierno, es decir, eran propuestas coyunturales, el proceso de cambio y transformación que vive la región exige que las políticas sean públicas o de Estado, que atraviesan procesos de largo plazo.

En esta sentido, retomaremos las experiencias de Bolivia considerando estos tres aspectos anteriormente indicados. En las dos últimas décadas Bolivia ha vivido procesos de deterioro creciente de la calidad de vida de la mayoría de la población, ampliándose la inequidad, la desigualdad y la injusticia, por lo tanto, cuestionamiento al modelo de desarrollo, a la distribución de la riqueza y al sistema político. De esta manera, el país atraviesa por una profunda crisis política, económica, social y cultural con demandas de la sociedad para concertar un nuevo pacto social que reestructure el Estado y sus relaciones con la sociedad, la construcción de esta nueva constitución política del Estado tiene como escenario la Asamblea Constituyente.

Bolivia en la Constitución Política del Estado vigente se reconoce como “libre, independiente, soberana, multiétnica y pluricultural constituida en República Unitaria,

adopta para su gobierno la forma democrática representativa y participativa, fundada en la unión y la solidaridad de todos los bolivianos.

Es un Estado Social y Democrático de Derecho que sostiene como valores superiores de su ordenamiento jurídico, la libertad, la igualdad y la Justicia.

En este contexto de crisis política, económica, social y cultural y ante la demanda ciudadana de transformación del Estado, desde 2006 se incorporan nuevos actores políticos, los que están constituidos por los movimientos sociales de pueblos indígenas y originarios, quienes reclaman su inclusión e integración en el sistema político, social, económico y cultural del nuevo pacto social, expresado en el proyecto de la nueva Constitución Política del Estado

La preocupación del Estado boliviano por la protección a la familia ha sido expresada en la Convención Nacional de 1938 que incorpora los derechos sociales de la ciudadanía, los que se consolidan en 1952, momento histórico de cambios y transformaciones para el país. El modo de atender las demandas de protección a la familia se ha caracterizado en el país por la formulación de leyes expresamente dirigidas a proteger la familia y leyes específicas orientadas a proteger a los componentes de la familia como la mujer, el niño, la niña, el adulto mayor y personas con discapacidad. Es decir, será a través del ordenamiento normativo que se da el proceso de reglamentar las relaciones familiares sobre la base de libertades, derechos fundamentales y deberes de la ciudadanía.

La formulación de políticas sociales está relacionada con el ámbito de lo político, es decir, la determinación y la voluntad política para definir políticas y asignar recursos económicos, con el ámbito de lo técnico que es la implementación de la decisión política, en este marco las políticas sociales de protección a la familia han sido dirigidas más bien a los componentes de la familia, a la mujer, a los niños y niñas, a los adultos mayores y a las personas con discapacidad, en síntesis, no se ha dictado y ejecutado acciones de protección a la familia y por tanto no ha estructurado un mecanismo institucional que asuma las competencias de atender a la familia como un conjunto.

MARCO JURIDICO

El marco jurídico nacional así como es una respuesta a las necesidades de la ciudadanía debe considerar los instrumentos internacionales como convenciones, pactos y plataformas de acción mundial para superar la discriminación de importantes sectores de la población de los diferentes países. Esta normativa institucional es propuesta por Naciones Unidas y la Organización de Estados Americanos.

Las medidas legales dirigidas a la familia son:

- Constitución Política del Estado, Ley N° 2650 de 13 de abril de 2004, establece en el Título Quinto - Régimen Familiar, que el matrimonio la familia y la

maternidad están bajo la protección del Estado desarrollando a través de sus seis artículos las responsabilidades del Estado.

- Código de Familia N° 996 del 4 de abril de 1998 a través de sus 482 artículos define las normas para la familia, el matrimonio, la filiación, la autoridad de los padres y la tutela, la jurisdicción y de los procedimientos familiares.

Las medidas legales específicas para los componentes de la familia son:

- Ley Contra la Violencia en la Familia o Doméstica, 1674 de 15 de diciembre de 1995, establece la política pública del Estado contra la violencia en la familia o doméstica, las sanciones que corresponden al autor y las medidas de prevención y protección inmediatas a la víctima.
Los bienes jurídicamente protegidos por esta Ley son la integridad física, moral y sexual de cada uno de los integrantes del núcleo familiar.
- Código Niño, Niña Y Adolescente 2026 de 27 de Octubre de 1999. Este Código establece y regula el régimen de prevención, protección y atención integral que el Estado y la sociedad deben garantizar a todo niño, niña o adolescente con el fin de asegurarles un desarrollo físico, mental, moral, espiritual, emocional y social en condiciones de libertad, respeto, dignidad, equidad y justicia.
- Ley de Derechos y Privilegios para los Mayores y Seguro Médico Gratuito de Vejez N° 1886 del 3 de agosto de 1998, crea un régimen de descuentos y privilegios en las tarifas de transporte público y en el impuesto a la propiedad de bienes inmuebles, asimismo, se instituye el Seguro Médico Gratuito de Vejez.

POLITICAS SOCIALES DE PROTECCION A LA FAMILIA

Las normas legales han sido la base para definir las políticas sociales de protección a la familia, en este sentido, el Estado creó mecanismos estatales responsables de formular e implementar políticas públicas dirigidas a los diferentes componentes de la familia.¹¹

La Ley de Organización del Poder Ejecutivo (LOPE) N° 3351 de 21 de Febrero de 2006 establece que el Ministerio de Justicia tendrá las competencias de diseñar y ejecutar políticas nacionales de defensa y protección de los derechos humanos, de los derechos del niño, niña y adolescente, de personas de la tercera edad y personas con discapacidad y otros grupos vulnerables, a través del Viceministerio de Justicia y Derechos Humanos y el Viceministerio de Asuntos de Género y Generacionales, este último fue creado como Secretaría de Asuntos de Género y Generacionales en 1995.

¹¹ La información del Censo de 2001 muestra la progresiva pérdida de importancia de la familia nuclear clásica, constituida por ambos progenitores y los hijos e hijas, estas familias son cada vez menos representativas de la estructura familiar (45,8%), dando lugar a nuevas formas de familia. La tipología de familias de acuerdo al Censo es la siguiente: monoparental simple, monoparental compuesta, biparental simple, biparental compuesta y consanguínea.

El actual gobierno promulgó el Derecho Supremo N° 29772 de 12 de septiembre de 2007, que aprueba el Plan General de Desarrollo Económico y Social de la República: Plan Nacional de Desarrollo: Bolivia Digna, Soberana, Productiva y Democrática para Vivir Bien – Lineamientos Estratégicos 2006 – 2011.

Las políticas sociales están ubicadas dentro el componente Bolivia Digna, el que plantea como objetivo de desarrollo en el largo plazo erradicar la pobreza y toda forma de exclusión, marginación y explotación social, política, cultural y económica. Se realizará a través del establecimiento de políticas nacionales de desarrollo integral que contribuyan a la generación de un patrón equitativo de distribución del ingreso, de la riqueza y de las oportunidades.

Las orientaciones para la gestión de las políticas sociales son:

- Las políticas sociales deberán tener continuidad y sostenibilidad y ser acciones articuladas entre los diversos sectores para fomentar el desarrollo integral de las personas, debe ser una relación armónica y equilibrada con la naturaleza y el conjunto de la sociedad.
- Las políticas sociales serán construidas en base a su complementariedad con las políticas económicas. Lo social ya no es una variable de ajuste del crecimiento económico.
- Las políticas sociales deberán ser de acción afirmativa para los sectores excluidos como niños, niñas, mujeres, indígenas, adultos mayores, personas con capacidades diferentes y adolescentes trabajadores.
- Las políticas sociales deberán recuperar y valorizar los conocimientos de las otras culturas que son parte de la diversidad de la sociedad boliviana.

Las políticas sociales propuestas son: educación, salud, vivienda, agua y saneamiento. La estrategia de transición de corto plazo esta destinada a la generación de programas que resuelvan demandas de emergencia, comprende los siguientes programas.

- Bono Juancito Pinto, dirigido a niños y niñas de escuelas públicas que cursan entre primero y quinto de primaria, subsidio de incentivo a la permanencia escolar instituido a través del Decreto Supremo N° 28899 de 26 de octubre de 2006.
- Desnutrición O, dirigido a mejora la alimentación y el cuidado integral de los niños y niñas menores de cinco años y mujeres embarazadas en periodo de lactancia, en el marco de la política de Seguridad y Soberanía Alimentaria del PND.
- Bono Dignidad, dirigido a adultos mayores es un pago mensual de renta de vejez.

Es importante observar que el Plan Nacional de Desarrollo no asigna recursos económicos a las diferentes políticas, estrategias y programas y tampoco se establecen períodos de ejecución, formulación de objetivos y resultados esperados, el documento tiene un mayor desarrollo la parte de diagnóstico y limitaciones en la propuesta de soluciones y respuestas a las diferentes necesidades de la población. La Paz, 14 de Mayo de 2008

Incidência das Diretrizes Gerais da Ação Evangelizadoras da Igreja no Brasil 2008-2010 para a Pastoral Familiar

e

Estatuto das Famílias

O ímpeto missionário está caracterizando sempre mais intensamente a vida da Igreja no Brasil. A visita do Papa em São Paulo e em Aparecida no ano passado constitui o marco inicial, que a V Conferência Geral do Episcopado Latino-Americano e do Caribe recolheu e desdobrou em todas as suas páginas. O Documento de Aparecida (DA) afirma: “*A todos nos toca recomeçar a partir de Jesus Cristo*” (N. 12).

Ele pode ser conhecido não através de uma doutrina a ser acreditada, mas na experiência de um encontro com sua Pessoa que dá à nossa existência a realização mais plena. (DCE, 1)

As Diretrizes Gerais da Ação Evangelizadora da Igreja no Brasil 2008-2010, no primeiro parágrafo afirmam:

“No espírito do grande evento de graça da Conferência de Aparecida, apresentamos estas Diretrizes, a fim de que a Igreja no Brasil viva uma forte comoção e experimente a alegria de ser discípula missionária, para que nossos povos em Cristo tenham vida.”

O primeiro capítulo é dedicado a ver a realidade que nos interpela, procurando entender as profundas transformações que acontecem na sociedade e na cultura e que, se de um lado, são motivo de satisfação pelas respostas que trazem a problemas concretos, de outro, são motivo também de preocupações, quando ameaçam a dignidade humana e difundem uma mentalidade mercantilista, segundo a qual tudo tem um preço e tudo deve ser aproveitado segundo a sua utilidade, mesmo que para isso seja necessário destruir vidas humanas indefesas.

A mentalidade que é própria do mercado e que tudo avalia de acordo com a conveniência e de tudo calcula a utilidade, vai se expandindo do mundo da produção e do comércio das mercadorias para invadir os relacionamentos entre as pessoas, inclusive as relações familiares. Dessa maneira, não somente diminuem os gestos de caridade fraterna, de gratuidade e torna-se escassa a disponibilidade para assumir algum

sacrifício para o bem de outras pessoas, mas avança também uma mentalidade que não hesita em eliminar o outro quando, por alguma razão, parece atrapalhar, mesmo que seja o próprio pai ou o próprio filho.

O segundo capítulo das Diretrizes, intitulado “**Discípulos missionários em uma Igreja em estado permanente de Missão**” vai delineando a tarefa da Igreja de comunicar a alegria, a beleza e a paz que se encontram em Jesus Cristo e a operosidade da caridade fraterna que enfrenta os problemas e as necessidades concretas dos nossos irmãos e irmãs.

Os bispos cuidaram de explicitar a formação do discípulo missionário, para que o fascínio por Cristo, a experiência que a comunhão com Jesus Cristo e com os irmãos na vida em comunidade corresponde profundamente a seus anseios e exigências despertem nele o ardor missionário. É assim que os discípulos poderão ter audácia para anunciar, para convidar outros a partilhar daquela graça divina, isto é, a sua Presença amorosa e misericordiosa, que os anima.

Diversos parágrafos são dedicados à pessoa e à família, “reconhecida como o maior valor do nosso povo. Por isso deve ser ajudada por uma **pastoral familiar intensa e vigorosa**”, como o Papa Bento XVI tinha dito no Discurso Inaugural da V Conferência em Aparecida.

N. 128 “Um olhar atento haverá de ser dirigido à família, patrimônio da humanidade, lugar e escola de comunhão, pequena Igreja doméstica e primeiro local para a iniciação cristã das crianças (cf. DA 118 e 302). Tamanha é a sua importância que deve ser considerada “um dos eixos transversais de toda a ação evangelizadora” (DA 435).

N. 129. A família é reconhecida como o maior valor pelo nosso povo. Por isso deve ser ajudada por uma pastoral familiar intensa e vigorosa (BENTO XVI Discurso Inaugural, n. 5) e a reconhecer a beleza do amor humano quando é vivido como dom sincero de si para o bem do outro. A Pastoral Familiar poderá contribuir para que a família seja reconhecida e vivida não somente como lugar de sacrifício, mas de realização humana, a mais intensa possível, na experiência de paternidade e de maternidade, de filiação, como estrutura de um pertencer que desperta crescimento, maturidade e proporciona satisfação.

N. 130. Fala do cuidado dos pais em transmitir a fé aos filhos, dando o testemunho de amor a Cristo e à Igreja, sendo os seus primeiros catequistas.

Recomenda a oração em família e a participação na eucaristia dominical. Recorda que os pilares da espiritualidade familiar são o diálogo, o afeto, o perdão e a oração.

N. 132. Recomenda uma profunda e séria preparação ao matrimônio e que sejam celebradas datas importantes ligadas à vida da família.

N. 133. Os casais em segunda união sejam acolhidos, acompanhados e incentivados a participarem da vida da Igreja.

N. 134. Cobrar políticas públicas que favoreçam o bem estar das famílias. Todavia, na insuficiência destas, a própria comunidade local deve tomar iniciativas de solidariedade.

N. 135. Carinho especial haverão de receber as famílias marcadas pela violência (alcoolismo, drogas, desemprego, ...).

N. 136. Foi lembrada a necessidade da presença do pai em casa e, ao mesmo tempo, o direito que todo filho tem de conviver com o pai.

Por fim, as Diretrizes apresentam pistas de ação que têm a finalidade de estimular a criatividade das pessoas e das comunidades, realizando aquela “conversão pastoral” que foi recomendada pelo DA, indo além da pura conservação, quem sabe um pouco melhorada, da organização pastoral como vem vindo desde as últimas décadas.

ESTATUTO DAS FAMÍLIAS

O Estatuto das Famílias é o projeto de lei n. 2285/ 2007 preparado pelo IBDFAM de São Paulo, com a colaboração de professores de diversas universidades e apresentado ao Congresso pelo Deputado Federal Sérgio Carneiro, da Bahia.

O Estatuto das Famílias tem como finalidade substituir toda a legislação relativa à família que se encontra esparsa no Código Civil.

- 1. Ele propõe a completa equiparação entre a família fundada no matrimônio, a união estável, a união homoafetiva e a união parental e mono-parental. Não se fala mais de família e sim de “entidades familiares”.**
- 2. O Estatuto “atribui a todas as entidades familiares a mesma dignidade e igual merecimento de tutela, sem hierarquia entre elas” (p. 8).**
- 3. São previstos tempos acelerados para a realização do divórcio, que pode ser conseguido inclusive de modo extrajudicial.**
- 4. O princípio invocado é a “liberdade de constituição, desenvolvimento e extinção das entidades familiares” (p. 5). A constituição, o desenvolvimento e a extinção de uma entidade familiar são considerados fatos privados, “questões visceralmente pessoais” (p. 7). “soluções para conflitos e demandas familiares, a partir de novos valores jurídicos como o afeto, o cuidado, a solidariedade e a pluralidade. (p. 3-4) O “paradigma familiar inteiramente remodelado, segundo as mudanças ocorridas na sociedade brasileira está fundado nos seguintes pilares: comunhão de vida consolidada na afetividade e não no poder marital ou paternal”. (p. 5)**

O Estatuto pretende incorporar grandes valores:

- a) igualdade de direitos e deveres entre os cônjuges;**
- b) liberdade de constituição, desenvolvimento, extinção das entidades familiares;**

- c) igualdade dos filhos de origem biológica ou socioafetiva; garantia de dignidade das pessoas humanas que a integram.

O Estatuto pretende legalizar os “novos arranjos e composições familiares que se materializaram sem que a Lei tivesse tempo de prever e proteger seus direitos” (p. 3).

Na realidade, o que realmente se pretende é o enfraquecimento dos vínculos familiares, que podem ser constituídos como consequência do afeto entre as pessoas, mas que não devem gerar responsabilidades que venham a impedir a realização individual de cada membro da entidade familiar. O vínculo é construído e des-construído na base da vontade individual, na medida em que o afeto não sustenta mais aquela união. O matrimônio é considerado um vínculo excessivamente constrictivo e oneroso, a sexualidade se distancia da fecundidade, ter filhos torna-se uma escolha excepcional por causa das despesas, do peso das responsabilidades, das dificuldades e dos riscos crescentes.

O presente projeto de Lei é fruto do individualismo radical, chamado também de radicalismo burguês. Trata-se de uma força cultural e política muito presente nos ambientes escolarizados e que encontra abrigo no atual Governo, tendo portanto a chance de transformar em lei o que antes permanecia como aspirações de grupos minoritários, sem real penetração na população. Agora, com o apoio do poder do Estado e com a intensa participação dos meios de comunicação, estes grupos conseguem uma audiência muito grande.

O radicalismo burguês quer promover os direitos individuais diferentes e divergentes dos que estão definidos na declaração Universal dos Direitos Humanos. Para defender esses direitos estão dispostos a abrir exceção quanto à inviolabilidade da vida, ao bem comum e à solidariedade social.

Exemplos dessa mentalidade são:

- a legislação que permite a utilização de células tronco embrionárias para experimentação;
- a proposta de descriminalização do aborto que, caso aprovada, permitiria abortar até o último dia da gravidez;
- conferência nacional de gays, lésbicas, bissexuais, travestis e transexuais, organizada pelo Governo federal, para discutir a defesa dos direitos humanos e financiamento público das paradas do orgulho gay
- a portaria que permite o uso de alguns hospitais universitários da rede SUS para cirurgias de mudanças de sexo;
- a proposta de casamento entre homossexuais, com a possibilidade de adoção de crianças.

Antes de apresentar alguns pontos críticos a respeito do Estatuto, cabe dizer que ele se reveste do manto do progresso, da igualdade que abre espaços para todos poderem ter acesso à realização a que têm direito, por isso tem uma grande penetração e aceitação na sociedade. Além disso, seus promotores dispõem do favor dos meios de comunicação social.

É verdade que existem muitos arranjos familiares que esperam algum tipo de proteção jurídica, para que seus membros mais frágeis não sejam expostos a abusos e a explorações.

Por causa dessas razões, não é possível recusar em bloco o estatuto porque é contrário à família. É necessário discuti-lo minuciosamente. É necessário também oferecer outras

respostas jurídicas às questões que foram levantadas e que não estão adequadamente regulamentadas.

**

O Estatuto das famílias pretende dar um tratamento igual a realidades extremamente diferentes, que um Estado laico não pode ignorar:

A diferença fundamental entre as diversas “entidades familiares” consiste na diferente maneira de viver a reciprocidade entre os sexos e entre as gerações. É o reconhecimento da existência da reciprocidade nas relações entre os sexos com suas conseqüências sobre as gerações (e portanto com o conjunto das expectativas que daí derivam), que transforma o mero grupo (família como relação intersubjetiva) numa instituição social (família como relação sistêmica).

1. No caso da família fundada no matrimônio monogâmico e destinada a durar no tempo, a gerar filhos e a educá-los, a reciprocidade entre os sexos e entre as gerações é plena, podendo-se esperar dessa família e de cada um dos seus membros uma cooperação estável para educar as novas gerações, para cuidar dos idosos e das pessoas desempregadas ou portadoras de deficiências. Elas constituem no seu interior e expandem ao seu redor ambientes de solidariedade, favorecendo uma convivência social mais pacífica. Nesse caso, a cooperação familiar será estável, previsível e socialmente significativa, quanto ao desenvolvimento das tarefas comuns, tais como a procriação e a educação dos filhos.
A família assim constituída é uma solução às necessidades mais fundamentais quer da pessoa, quer da sociedade. Na ótica do Estatuto, as mudanças familiares são compreendidas como efeito da inevitável “dissolvência” da assim chamada “família tradicional” (casal casado com seus próprios filhos), supondo que esta se tornaria totalmente marginal, ignorando o fato que ela, pelo contrário, permanece a forma estatisticamente mais difundida e “normal”.
2. A família mono-parental merece uma atenção especial por causa das dificuldades em que se encontra, especialmente em presença de crianças pequenas.
3. A Entidade familiar chamada de união estável constitui-se sem a assunção de um compromisso recíproco público, de caráter jurídico ou religioso, exatamente pela incerteza das partes de continuarem juntos por muito tempo. Em geral, a recusa de formalizar a criação de um vínculo conjugal é justificada pelo caráter de experimento que aquela união tem. A plena reciprocidade entre os sexos e entre as gerações é explicitamente rejeitada pelas partes. Elas planejam para si uma reciprocidade possivelmente limitada no tempo e na intensidade de dedicação. Cabe ao legislador identificar diversidade de situações e graus diferentes de precariedade do vínculo. Deverá proteger a dignidade dos filhos, sem fazer sofrer a eles uma discriminação por causa de opções dos pais. Mas será necessário distinguir o que é diferente na substância.
4. A União homoafetiva carece de reciprocidade entre os sexos e entre as gerações. Seus membros têm direito a serem regulamentadas juridicamente suas uniões que, no entanto, não devem ser confundidas com famílias.

Deve-se discutir se a afetividade é suficiente para constituir uma família. O Estatuto afirma que sim. Na realidade, para constituir uma família entram em jogo a afetividade, a inteligência e a vontade que convergem num juízo e numa decisão que deverão ter a característica de plena reciprocidade entre os sexos e entre as gerações. A família é constituída pelo entrelaçamento de elementos subjetivos e elementos objetivos; nela pode

ser reconhecida uma dimensão de troca intersubjetiva, orientada à comunicação e à expressão do afeto e uma dimensão estrutural.

Pluralidade das formas familiares

Configura-se, na sociedade moderna, uma pluralidade de formas familiares que reivindicam reconhecimento e legitimidade social. Um dos maiores desafios da família contemporânea consiste exatamente em equacionar os direitos individuais de seus membros com as exigências de coesão interna e de coesão social (DONATI 2003). Algumas dessas novas formas familiares correspondem às exigências de auto-afirmação e vão sendo constituídas com o intuito de favorecer a realização individual. Fica em segundo plano a constituição de relações solidárias e de cooperação entre os sexos e entre as gerações.

Nestes casos, a continuidade dos laços familiares depende da permanência do afeto em níveis gratificantes para os membros envolvidos (GUIDDENS, 1993) que se caracterizam pela fragilidade (BAUMAN, 2004) e, muitas vezes, pela recusa a assumir responsabilidades recíprocas.

A família fundada no matrimônio, aberta para gerar filhos e educá-los, também quer a satisfação, mas o foco (o método) não é a busca de um benefício individual e sim o dom sincero de si para o bem do outro. O casal assume de maneira explícita e pública a responsabilidade recíproca e para com eventuais filhos. No contexto da cultura atual, essa família também pode encontrar-se em circunstâncias de vulnerabilidade e romper os vínculos que a constituiu. Nesse caso, trata-se de um incidente de percurso, e não uma possibilidade prevista desde o início da convivência.

Se de um ponto de vista acadêmico, cabe **distinguir e classificar** as diferentes formas de família, **não para discriminar, mas para melhor compreender** os fatores que constituem os diversos “arranjos”, do ponto de **vista do Estado, cabe identificar quais formas familiares favorecem mais a solidariedade social, quais formas familiares têm como projeto, como finalidade da própria união conjugal, assumir a cooperação entre os sexos e entre as gerações.**

A preservação da identidade da família interessa à maioria da população e ao próprio Estado. É certo que na sociedade pluralista cabem muitas experiências e é dever do **Estado amparar todas as formas de convivência que não ferem o bem comum e as leis que o asseguram**. Pode ser identificada uma legislação adequada para proteger os direitos de quem busca outras formas de expressar sua afetividade e sua sexualidade. Isto, no entanto, pode ser feito sem ignorar **quais formas familiares interessam mais ao Estado, quais dispõem de maiores condições para promover a paz na convivência social e a solidariedade em todas as relações sociais, quais formas familiares levarão, previsivelmente o Estado a aumentar a sua despesa com medidas extraordinárias no campo da educação e da ordem pública**. Quando a família não vive relações de reciprocidade plena e **favorece o individualismo em lugar de fortalecer a solidariedade social, quando não é valorizada a cooperação entre os sexos e entre as gerações, a coletividade deve fazer-se cargo de tarefas que, em outras circunstâncias, as famílias assumiriam para si, aumentando consideravelmente a despesa pública**. Além disso, o conflito e a violência na convivência social podem crescer nesse ambiente.

O moderno Estado ‘laico’ não deverá usar um critério ético ou religioso para avaliar as diversas formas de convivência familiar. Deve avaliar quais formas de convivência resultam mais úteis à sociedade. Estas devem ser reconhecidas, encorajadas e sustentadas com base na avaliação das conseqüências que produzem para a sociedade.

Afirma Campanini (1999, p. 81): “Mesmo prescindindo de avaliações de ordem ética e religiosa, parece fora de dúvida que um Estado realmente laico deva privilegiar a família fundada no matrimônio monogâmico, por diversas razões.” Em seguida, ele esclarece que essas formas de vida familiar valorizam mais a estabilidade e proporcionam coesão social, oferecendo a perspectiva da duração no tempo do relacionamento e isto favorece a integração afetiva e emocional dos cônjuges e da prole. Em segundo lugar, a procriação é mais garantida nesse tipo de união conjugal. Por fim, a família estável é capaz de dar assistência, de maneira continuada e eficaz, aos seus membros mais fracos (idosos e portadores de deficiências).

Este é o terreno no qual se joga o grau mais ou menos civilizado de uma sociedade, a possibilidade de uma efetiva paz social. O dom sincero de si, reciprocamente vivido, caracteriza as relações familiares que assumem como tarefa principal a cooperação entre os sexos e as gerações. Tudo indica, no entanto, que essa cooperação está sendo posta em questão.

Os bens e os males de uma família concentram-se nas relações. As políticas familiares têm nelas o campo preferencial de atuação. Convergem iniciativas de instituições públicas e privadas, de associações e de voluntários, oportunamente coordenadas em vista da cooperação.

Como podemos esperar que haja mais solidariedade entre as pessoas e mais cuidados para com os recém-nascidos e com os idosos se o ambiente social e cultural não valoriza a instituição onde essas atitudes são mais cultivadas, se comportamentos egoístas e individualistas são apresentados como mais modernos e convenientes?

Nesse ambiente começa a crescer o empenho com as Políticas Familiares. Estas consistem no conjunto de medidas que fortalecem a família nas suas relações constitutivas de reciprocidade entre os sexos e entre as gerações,

tornando-a, assim, mais capaz de resolver problemas de seus membros e mais autônoma na gestão de suas necessidades, protagonista de suas existências. Cabe ao Estado regulamentar, sustentar, estimular as intervenções a favor da família, garantindo que suas necessidades sociais sejam efetivamente enfrentadas e resolvidas, sem substituir-se às pessoas e aos grupos familiares, sempre que estes possam desenvolver autonomamente suas funções.

Medidas necessárias

- 1. Crítica ao estatuto das famílias do ponto de vista jurídico. (Alguns peritos)**
- 2. Crítica do ponto de vista antropológico. (Alguns peritos)**
- 3. Crítica do ponto de vista ético. (Alguns peritos)**
- 4. Multiplicar Associações de famílias.**
- 5. Difusão intensiva e capilar de uma mentalidade mais favorável à família, capaz de compreender as razões da sua valorização. (A Pastoral familiar em peso).**
- 6. Realização, no mês de março de 2009 de um “dia da família” simultaneamente nas maiores cidades, organizando apresentação de cantos, orações, reflexões, testemunhos em favor da vida familiar, contra o projeto Lei em andamento. (Pastoral Familiar, Movimentos, com envolvimento de Cardeais, artistas, personalidades várias).**

Lista del contenido

Florencia Picasso	1
Dra. Alcía Pucheta	5
Rocío Morgan Franco	52
Aida Fishman	58
Alejandra Krauss	65
Lic. Maritza Jiménez Bullaín	74
Dom João Carlos Petrini	78