

XIX CONGRESO PANAMERICANO DEL NIÑO

CIUDAD DE MÉXICO (MÉXICO)

27 AL 29 DE OCTUBRE DE 2004

Conferencia

“La Familia como la Institución con la responsabilidad primordial para la Protección, Educación y Desarrollo Integral del Niño, la Niña y el Adolescente”

Dr. Norberto Liwski

“La Familia como la Institución con la responsabilidad primordial para la Protección, Educación y Desarrollo Integral del Niño, la Niña y el Adolescente”

La consideración de los derechos de la niñez y la adolescencia encuentra diferentes dimensiones para su análisis, conceptualización, perspectiva histórica y definiciones de políticas y estrategias para los Estados Miembros del Sistema Interamericano. En este sentido la relación de la niñez y familia conjuga valores, culturas, construcciones jurídicas y responsabilidades de los Estados y la sociedad que merecen un tratamiento específico y que el Instituto Interamericano del Niño ha recogido, generosa, creativa y comprometidamente en este XIX Congreso Panamericano. En éste marco es necesario reconocer que los Organismos del Sistema Interamericano han mantenido una activa preocupación respecto de la familia y sus niños expresada en Declaraciones, Convenciones, Pactos y diversos documentos que marcaron un derrotero histórico en la materia.

Las reflexiones, análisis y propuestas que surgirán de la presente exposición se inspiran en la responsabilidad que actualmente desempeño como Miembro del Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas. Circunstancia ésta que implica el reconocimiento de los más diversos escenarios internacionales en la aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño pero que fundamentalmente fortalece el compromiso a favor de la niñez de las Américas.

Los países de las Américas en su condición de miembros activos de las Naciones Unidas han sido protagonistas de uno de los capítulos de mayor contenido y trascendencia de dicha Organización mediante la **Proclamación del Año Internacional de la Familia** por parte de la Asamblea General de 1994.

Estamos recordando, entonces, los diez años de esta proclamación. Precisamente en el marco de los preparativos y celebración de este Aniversario, con fecha 23 de Julio de 2004, el Secretario General de las Naciones Unidas, realizaba una exposición general de las actividades llevadas a cabo a todos los niveles en celebración de este décimo aniversario del Año Internacional de la Familia. El referido informe contiene información adicional y un análisis de la situación de la familia en todo el mundo, así como los criterios adoptados, sobre todo en el plano nacional, respecto de las políticas relativas a la familia y apoyo a la familia, considerando que esta información puede ser de interés para los gobiernos y otros agentes cuando consideren en el futuro la formulación de políticas y programas relativos a la familia.

Si bien la Asamblea General de las Naciones Unidas, mucho antes de 1994 había declarado a la familia como unidad básica de la sociedad, con derecho a protección por parte de dicha sociedad y del Estado, la proclamación del **Año Internacional de la Familia**, traduce una necesidad y una decisión de centrarse específicamente en las familias como agentes y beneficiarias del progreso social y de un desarrollo sostenido.

Los principios del **Año Internacional de la Familia** marcaron el más alto nivel de compromiso contemporáneo de las Naciones Unidas respecto a las responsabilidades a los Estados Miembros, las organizaciones de la sociedad

civil, del mundo académico, de las diversas confesiones, y de la sociedad en general. Entre estos principios debemos recordar:

1.- *“la familia constituye la unidad básica de la sociedad, y en consecuencia merece especial atención. Esto implica que habrá de prestársele la protección y asistencia de la forma más amplia posible, para que ésta pueda asumir plenamente sus responsabilidades en la comunidad, en concordancia con las disposiciones contenidas en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la Convención de los Derechos del Niño, y demás documentos internacionales concurrentes”.*

2- *El Año Internacional de la Familia, pone especial énfasis en las diversas formas de familias y en la modalidad de funcionamiento de las mismas, lo que requiere el respeto por las diversidades, tanto individuales como sociales. Asimismo el AIF deberá tener en cuenta estas diferencias para así poder responder a las necesidades específicas de cada tipo de familias.”*

3.- *“Se procurará fomentar los derechos humanos básicos y las libertades fundamentales....cualquiera sea la condición de cada integrante y la forma y situación de dicha familia”.*

4.- *“Las políticas tendrán como efecto fomentar la igualdad entre la mujer y el hombre en la familia y lograr que se compartan más plenamente las funciones domésticas y las oportunidades de empleo”.*

5.- *“Los programas deberán ayudar a la familia en el cumplimiento de sus funciones, y no ofrecer sustitutos de dichas funciones”.*

Resulta así mismo sumamente enriquecedor, recuperar los objetivos de aquella Proclamación, los que a su vez mantienen una plena vigencia. Entre aquellos objetivos mencionaremos:

“Incentivar el desarrollo de actividades a nivel local, nacional e internacional como parte de un esfuerzo sostenido a largo plazo para:

1.- Hacer cobrar mayor conciencia a los gobiernos y al sector privado de las cuestiones que atañen a la familia;

2.- Fortalecer las instituciones nacionales encargadas de formular, aplicar y supervisar las políticas respecto de la familia;

3.- Alentar los esfuerzos encaminados a hacer frente a los problemas que influyen sobre la situación de la familia, y que resultan influidos por ésta;

4.- Mejorar la eficacia de los trabajos realizados en todos los niveles para la ejecución de programas concretos relativos a la familia mediante el desarrollo de nuevas actividades y la promoción de otros ya en curso;

5.- Mejorar la colaboración entre las organizaciones no gubernamentales, nacionales e internacionales, en apoyo de actividades multisectoriales;

6.- Apoyar los resultados de las actividades internacionales relativas a la mujer, los niños, la juventud, los ancianos y los discapacitados.”

Desde este horizonte cabe mencionar en nuestra región la Declaración y Líneas de acción a favor de las Familias de América Latina y el Caribe, realizada en Cartagena de Indias, Colombia en Agosto de 1993.

Dicha reunión convocada por la CEPAL y el Gobierno de Colombia, consensuó un planteamiento regional, que sirviera como base a fin que los gobiernos preparasen políticas de acción nacionales, en el marco del Año Internacional de la Familia.

De este consenso surgen, además de estrategias específicas a llevar a cabo, orientadas hacia la familia, dos objetivos fundamentales:

1.- *“Promover el desarrollo integral de las familias a nivel regional y nacional, fortaleciendo en ella los lazos de solidaridad, y asegurando los medios para su bienestar a través de una concertación amplia y responsable entre gobierno y sociedad;*

2.- *Consolidar condiciones políticas, socioculturales y económicas para el mejoramiento de la situación de las familias de América Latina y el Caribe, que estimulen, mantengan y desarrollen su fortaleza como red básica de relaciones sociales y garanticen el respeto a los derechos humanos de todos sus miembros”.*

Esta Declaración, nos permite visualizar la preocupación de los Estados Miembros del Sistema Interamericano por estudiar con alto grado de aproximación a las complejas realidades y transformaciones del ámbito familiar sus diversas realidades internas y los contextos que influyen sobre ella. Respecto de los cambios se describe entre otros aspectos la reducción de su tamaño, el descenso y retraso de la nupcialidad, el aumento de la maternidad precoz, las uniones consensuales, las rupturas conyugales, los hogares monoparentales, unipersonales y las familias reconstruidas.

En tal sentido, la Declaración de Cartagena recuerda que *“la mayoría de las políticas y programas económicos y sociales no consideran los asuntos de las familias en forma integral ni el impacto de sus acciones sobre la estructura, funcionamiento y calidad de vida de la familia”.*

Asimismo, en los *Considerandos* se reconoce la existencia de una gran diversidad étnica y heterogeneidad cultural, dando cuenta de la existencia de una amplia gama de estructuras y dinámicas familiares en la región, enfatizando que la incorporación de las mujeres en el mercado laboral, y las

transformaciones producidas en las cuestiones de género, son uno de los principales factores de transformación de la vida familiar.

En referencia a la constitución, estructura y funcionamiento de la familia latinoamericana, la Declaración hace especial hincapié en que el aumento de la pobreza, el uso indebido de alcohol y drogas, las enfermedades como el VIH/SIDA, la violencia intrafamiliar, entre otros factores, son determinantes en la configuración de estas transformaciones.

En este marco y, si bien posteriormente nos detendremos en la formulación de políticas y estrategias, corresponde señalar que aquella declaración indicaba la necesidad de *“la promoción en la formulación y consolidación de políticas públicas integradas orientadas hacia la familia, respetando su diversidad e identidad cultural”*, ponderando la creación de un marco legal que contribuya a la protección integral de las familias, eliminando toda forma de discriminación y violación de sus derechos.

Analizados estos documentos, tomando en cuenta el reconocimiento expreso que manifiestan en referencia a los cambios en la estructura familiar, considero de utilidad introducirnos en la evolución contemporánea e histórica de la familia, para luego mencionar, a partir de esta evolución las nuevas configuraciones y modelos familiares actuales.

Los estudios realizados sobre la familia, que surgen a partir de investigaciones realizadas en la década de 1950, tuvieron como principal objetivo, estudiar la familia nuclear. La organización de este tipo de familia se sustentaría en una clara diferencia entre los sexos, en términos de considerar al hombre como proveedor económico del hogar, a través de su inserción en el

mercado laboral, mientras que la mujer sería la encargada de los aspectos reproductivos y del cuidado doméstico

Las décadas de los 80 y los 90 representaron, por un lado para un número significativo de países, especialmente del Cono Sur de América Latina, la recuperación del Estado de Derecho, la reconstrucción democrática de las instituciones y la culminación de un siniestro ciclo histórico marcado por la sistemática violación de derechos humanos.

Por otra parte, las sucesivas políticas regionales de ajuste estructural, el creciente endeudamiento externo, la crisis de representatividad con manifiestos gestos de interpelación por parte de la sociedad civil rechazando los estigmas de corrupción e impunidad, condujeron a grandes sectores sociales a la exclusión, el desempleo y la marginación.

En un estudio realizado por Irma Arriagada, desde CEPAL, en el año 2002, se plantean los cambios y las desigualdades en las familias latinoamericanas, no sólo referido al funcionamiento de las mismas, sino también a la diversidad de familias en distintos estratos sociales.

“Estos cambios en las condiciones de vida básicas producidos por los grandes procesos asociados a la globalización (...), el incremento del empleo femenino, los nuevos patrones de consumo, y las nuevas formas de inserción laboral, influyen de manera significativa en la organización y autopercepción de las familias”.

Estas transformaciones producidas como resultante de todos los componentes enunciados anteriormente, nos invitan a repensar o reformular el rol o responsabilidad de la familia a fin de efectivizar la protección y el desarrollo integral del niño, la niña y el adolescente.

Si consideramos que las transformaciones por las que se encuentra atravesada la familia, resultan de procesos económicos, sociales y culturales que se llevaron adelante en forma desigual e inequitativa entre los diferentes sectores sociales, deberíamos afirmar que los efectos de la misma repercute con mayor sensibilidad y daño sobre la niñez y la adolescencia, generándose en consecuencia mecanismos de desprotección, exclusión y marginalidad, no permitiendo el ejercicio pleno de los derechos económicos, sociales y culturales, en razón que las estructuras en donde impera una injusta distribución de la riqueza, imposibilita el ejercicio pleno de los derechos jurídicamente consagrados.

En este contexto, especialmente en América Latina, han surgido nuevas configuraciones familiares. Según una investigación elaborada por CEPAL, que abarca de 1986 a 1999, tomando 17 países de América Latina, los tipos de hogares y familias se dividen en las siguientes categorías:

unipersonal – nuclear – extendida – compuesta – hogar sin núcleo.

Los resultados del trabajo indican que en el mencionado período la gran mayoría de los hogares eran de tipo nuclear, siguiéndole en importancia la familia extendida, evidenciándose en orden descendente, los hogares sin núcleo y la familia compuesta.

La evolución de estas configuraciones exhibe una heterogeneidad regional, que en la perspectiva de los derechos de la infancia implica la necesidad de profundizar en estudios específicos y particulares de cada realidad.

En referencia a lo manifestado respecto de la desigualdad en la distribución de la riqueza como así también los recursos presupuestarios

muchas veces de incierta efectividad, los Estados Miembros, que han ratificado la Convención de los Derechos del Niño, asumen el siguiente compromiso de acuerdo al art. 4º de la Convención cuando dice que *“...En lo que respecta a los derechos económicos, sociales y culturales, los Estados Partes adoptarán todas las medidas hasta el máximo de los recursos de que dispongan, y cuando sea necesario dentro del marco de la cooperación internacional...”*.

A su vez, frente a la inobservancia de las disposiciones que hagan efectivos estos derechos u otros contenidos en la normativa, las sociedades construyen los mecanismos de exigibilidad de estos derechos.

En este aspecto y en relación a la niñez, adquieren significativa importancia la conformación de los Organismos nacionales independientes dedicados a la protección y promoción de los derechos de los niños. La existencia de estas instituciones adquieren un papel fundamental al momento de hacer exigibles los derechos consagrados jurídicamente, ya que estas representan *“un importante mecanismo para promover y asegurar la aplicación de la Convención, y el Comité de los Derechos del Niño considera que el establecimiento de tales órganos forma parte del compromiso asumido por los estados Partes al ratificar la Convención, de garantizar su aplicación y promover la realización universal de los derechos del niño...”*

En este mismo sentido, respecto de la exigibilidad de los derechos el Comité de los Derechos del Niño, señala en su Observación General N° 5 de 2003, cuando se refiere a las medidas de aplicación de la Convención, la posibilidad de invocar los derechos ante los tribunales, marcando expresamente que *“Para que los derechos cobren sentido, se deben disponer de recursos efectivos para reparar sus violaciones...”*. *“... La situación especial*

y dependiente de los niños les crea dificultades reales cuando los niños quieren interponer recursos por violación de sus derechos, por consiguiente los Estados deben tratar particularmente de lograr que los niños y sus representantes puedan recurrir a procedimientos eficaces que tengan en cuenta las circunstancias de los niños...” “...el Comité subraya que los derechos económicos, sociales y culturales, así como los derechos civiles y políticos deben poder invocarse ante los tribunales...” Esta innovación requiere de un alto grado de sensibilización en el interior de la sociedad y en los operadores del sistema de protección integral para lo cual la capacitación constituye una insalvable prioridad.

En este contexto, decir que la familia debe funcionar como “**responsable primordial para la protección, educación y desarrollo integral del niño, la niña y el adolescente**”, importa asignarle un alto grado de responsabilidad, debiendo fortalecerla con las herramientas necesarias para que el cumplimiento de esta función sea posible. Desde la perspectiva individual se deposita una gran confianza en la familia, asumida ésta como primera instancia constitutiva de la construcción de identidad y del proceso del desarrollo integral del niño.

En este sentido, le compete al Estado acompañar y fortalecer a través de la creación de políticas sociales que importen un tratamiento integral a las familias, y no acudir exclusivamente a políticas asistencialistas que se orienten a dar respuesta a sus miembros con carácter individual y fragmentado. Es contradictorio asignarle al espacio familiar, por un lado, la responsabilidad en su funcionamiento para la construcción de sociedades más solidarias y equitativas, y por otro lado, disminuir el acompañamiento y apoyo necesario. La

consecuencia de ésta circunstancia se advierte en la dificultad para el cumplimiento de dicho mandato.

Debemos tener en cuenta que la familia es el primer espacio de socialización del niño, y el principal ámbito donde se ejercen y promueven los derechos del niño, la niña y el adolescente. Desde este lugar y bajo esta concepción, la institución debe formar parte del objetivo prioritario del Estado en cuanto a la promoción de políticas que generen y garanticen espacios de construcción de derechos, realización efectiva de estos, ejercicio de ciudadanía, e inclusión en la vida democrática de todos los sectores sociales, sin distinción alguna por razones económicas, sociales, religiosas y/o culturales. Si el Estado secundarizara esta prioridad, estaría disminuyendo las posibilidades de construcción sólida hacia la vida democrática.

Es necesario destacar el rol preponderante que en la Región de las Américas desarrollan dentro del sistema integral de protección de derechos la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y como organismo especializado el Instituto Interamericano del Niño. Dentro de sus diferentes competencias las citadas Instituciones dan cuenta de una voluntad política de los Estados de la Región por incluir la promoción y protección de los derechos humanos como un componente prioritario en el desarrollo democrático de los respectivos países.

En la misma dirección, la **Convención sobre los Derechos del Niño** en su **art. 3º, inc.2**, dispone: *“Los Estados Partes se comprometen a asegurar al niño la protección y el cuidado que sean necesarios para su bienestar, teniendo en cuenta los derechos y deberes de sus padres, tutores u otras personas*

responsables de él ante la ley, y con ese fin, tomarán todas las medidas legislativas y administrativas adecuadas”.

Dicho Tratado de derechos humanos, en su Preámbulo, le asigna un rol fundamental a la institución familiar, cuando en su párrafo 5º enuncia: *“Convencidos de que la familia, como grupo fundamental de la sociedad y medio natural para el crecimiento y el bienestar de todos sus miembros, y en particular de los niños, debe recibir la protección y asistencia necesarios para poder asumir plenamente sus responsabilidades dentro de la comunidad”.* El párrafo 6º, agrega: *“Reconociendo que el niño, para el pleno y armonioso desarrollo de su personalidad, debe crecer en el seno de la familia, en un ambiente de felicidad, amor y comprensión”.*

Siguiendo los preceptos del mismo cuerpo legal, podemos advertir en sus disposiciones la altísima importancia que se le asigna a la familia a fin de lograr el mejor desarrollo evolutivo del niño, la niña y el adolescente. El **art. 5º** dispone que: *“Los estados Partes respetarán las responsabilidades, los derechos y los deberes de los padres, o en su caso, de los miembros de la familia ampliada o de la comunidad, según establezca la costumbre local, de los tutores u otras personas encargadas legalmente del niño de impartirle, en consonancia con la evolución de sus facultades, dirección y orientación para que el niño ejerza los derechos reconocidos en la presente Convención”.*

En esta construcción, y sobre estas bases, es en la que debe crecer el niño dentro de la familia, más allá de las particularidades que ésta presente.

Reafirmando la perspectiva antes mencionada, debemos recordar que los modelos económicos predominantes en la región, favorecieron la redistribución asimétrica de los recursos, situación ésta que se refleja en los

indicadores sociales. Dicho de otro modo, los grupos con menores ingresos se han visto afectados por una empinada caída en sus niveles de empleo, salario, dificultad de acceso a los servicios (*salud, educación*) y comunicaciones. En este proceso la niñez y la adolescencia representan el sector de más alta vulnerabilidad. Estos indicadores sociales, traen como resultado otras consecuencias desfavorables en este sector, como lo es la discriminación y los altos niveles de exclusión social, lo que a su vez, produce situaciones direccionadas a la aparición no sólo de patologías convencionales, sino también al surgimiento de enfermedades sociales.

En este marco, se requiere de la reformulación y nuevas modalidades de diseño de políticas sociales que tiendan a revertir estas desigualdades, entendiendo que desarrollo económico no significa necesariamente desarrollo social.

En este contexto, los Estados asumen o debieran asumir el compromiso de asignar los máximos recursos de que disponen para alcanzar la vigencia de derechos sociales, económicos y culturales tal como lo dispone el art. 4 de la CDN en su segundo apartado. En tal sentido, se deben tomar todas las previsiones posibles para lograr que los programas lleguen a aquellos sectores que más lo necesitan, y que no se desvíen a sectores en mejor condición económica, social y cultural. En primera instancia se deben identificar los diversos grupos con diferencias significativas, estableciendo estrategias específicas para cada grupo vulnerable.

Poder realmente identificar los diferentes sectores sociales, implica desarrollar políticas diferenciadas que lleguen a aquellos grupos que la **CEPAL** califica como prioritarios para la elaboración de políticas sociales, tales como:

1.-la población indígena, 2.-la población urbana pobre de áreas no metropolitanas, 3.-la población urbana pobre de áreas metropolitanas, afectada por prolongada marginalidad y 4.- las familias de jefatura femenina.

Los programas sociales, en la generalidad de los casos, parten con frecuencia de suposiciones que no responden a estas diversidades, y por ende dan lugar a serios desvíos respecto de los recursos asignados. Teniendo en cuenta que las problemáticas sociales son globales, también debemos ser concientes que las soluciones debieran estar orientadas a las realidades locales, reafirmando así la necesidad de la identificación del problema, el respeto por la diversidad y estrategias de focalización sujetas a las respectivas prioridades.

Esta diversidad de modelos y realidades, son los que necesariamente debe tener en cuenta el Estado al momento de diseñar Políticas Públicas que hagan al mejoramiento en la calidad de vida de todos y cada uno de los ciudadanos que lo forman. Es un desafío impostergable que lo reafirma como garante de Derechos, y es una deuda social, que una vez saldada, contribuirá a construir sociedades más solidarias y justas.

De lo que se trata es de rejerarquizar las políticas sociales, en concurrencia con políticas económicas acordes a esta jerarquización.

Las desigualdades mencionadas al momento de implementar programas sociales trae como consecuencia otras problemáticas, que se vinculan a temas tales como, el aumento de la maternidad precoz, incremento de la violencia intrafamiliar, abuso infantil, maltrato en todas sus formas, hacia

mujeres y niños principalmente, trascendiendo a la violencia institucional, hasta la violencia social.

Es de destacar que en el año 1997, todas estas formas de violencia, tomadas en su conjunto, han sido consideradas por la **OMS** como un problema de salud pública, *“porque en última instancia, ya sean niños, niñas, adolescentes o adultos, está involucrada la calidad de vida de las personas”*.

Tomar conciencia de estas nuevas realidades y las nuevas formas de abordaje frente a ellas, no puede estar ajena, ni a las más intrínsecas estructuras estatales, ni a ninguno de los actores involucrados en la temática, cuyas prácticas sociales no pueden permanecer inamovibles. Es absolutamente necesario reconocer la realidad tal cual es, y en función de ella, propiciar las formas más completas en relación al niño, la niña, el adolescente y la familia.

Consideramos **valor** a todo lo que constituye el ensanchamiento o planificación espiritual de un ser concreto, en una comunidad concreta, en un espacio y tiempo específico. Contrariamente, entendemos por **disvalor** todo lo que directa o indirectamente erosiona el grado alcanzado en el crecimiento o desarrollo personal del individuo. O sea, que puede ser todo aquello que vulnere o niegue el bien y la dignidad. La falta de reconocimiento de los derechos fundamentales de las personas, violentan esa dignidad, violentan la integridad y cercenan la libertad de las mismas, achicando las posibilidades de crecimiento y continuidad de los pueblos.

En este contexto, en América Latina grandes sectores registran este tipo de violación de derechos, particularmente los niños y la familia, como núcleo formador es la que con más fuerza e impotencia sufre esta violencia, como

efecto de una globalización que no logra superar estructuras de inequidad y desprotección de los sectores más vulnerables.

Esta es la principal tensión por la que hoy está atravesada la familia latinoamericana en un gran porcentaje de su población. La familia no sólo debe ser la proveedora de los recursos materiales, también es proveedora de identidad, y es ámbito reconocedor del niño como sujeto de derechos, por lo que debiera ser poseedora de todo aquello que hace a potenciar la dignidad, reflejada en los más altos niveles en cuanto a la calidad de vida, tomando este concepto en términos de acceso al trabajo, a la vivienda digna, a la educación, a la salud, al esparcimiento, a la participación comunitaria y a la inclusión en la vida pública.

Este punto nos lleva a indagar sobre el rol de los Estados, de la comunidad y de las organizaciones, y cuáles son los modos de relacionarse y articular mecanismos que contribuyan a hacer efectivos estos derechos fundamentales y su ejercicio. Debemos preguntarnos y en una revisión crítica de las prácticas institucionales ¿Si el Sistema Interamericano está en condiciones de profundizar su compromiso con las familias de la Región y en consecuencia abrir un nuevo ciclo histórico de jerarquización y fortaleza de los Organismos del mismo particularmente del Instituto Interamericano del Niño?

Esta agenda regional encuentra en el Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas una amplia aceptación.

Por otro parte no podemos ignorar que por los diversos factores mencionados anteriormente, algunos sectores de la niñez no encuentran la debida protección en el ámbito de sus familias y lo que es más grave aún es en dicho ámbito donde sus derechos son violentados.

Una reciente encuesta efectuada por el Instituto Interamericano del Niño a través del sistema de internet y con la relatividad que el mismo representa arroja preocupantes resultados con una marcada tendencia hacia la desprotección de derechos hacia los miembros más pequeños.

“La voz de los niños”:

Art. 12. Convención de los Derechos del Niño

Es interesante señalar en este contexto, y alejándonos un poco de opiniones o apreciaciones de teóricos y especialistas en la materia, tener en cuenta qué piensan los niños / niñas y adolescentes sobre la familia.

En este sentido, **Defensa de los Niños y Niñas Internacional – Sección Bolivia**, tomando en cuenta que 1994 ha sido escogido por las Naciones Unidas como Año Internacional de la Familia, consideró oportuno investigar sobre la realidad de la familia actual vista desde la óptica de los niños/as y adolescentes.

DNI-Bolivia, consideró que siendo ellos los principales protagonistas en la conformación del escenario familiar, y reconociendo su especial estado de vulnerabilidad por la etapa de desarrollo en que se encuentran, *“son ellos los primeros en gozar de las cualidades y valores que representa la institución familiar, o en sufrir las consecuencias de su mal funcionamiento o su desintegración”*.

Defensa de los Niños/as Internacional-Sección Bolivia, en el convencimiento de que los distintos modelos sociales, políticos y sobre todo económicos le impiden a la institución familiar cumplir plenamente con su rol fundamental, quiso en esta oportunidad **“dar la palabra a los componentes**

jóvenes de la familia, a los hijos”, con el fin de corroborar en qué medida los adultos sabemos encuadrar las percepciones que tenemos sobre la realidad familiar.

Esta investigación se realizó en la mayoría de las secciones de Defensa de los Niños/as Internacional pertenecientes a la región latinoamericana, con el propósito de tener una visión más acabada de estas percepciones, que a su vez, fuera abarcativa de una región, no limitándose al conocimiento solo del país encuestador. En este sentido, los cinco países que participaron de esta investigación fueron: *Bolivia, Chile, Guatemala, Uruguay y Venezuela*.

Las principales conclusiones a las que se arribaron, las que podemos señalar como de mayor significación fueron:

- Tendencia general a reproducir la constitución de la familia nuclear, independientemente de la clase social, la edad, y el tipo de familia al que pertenezcan los encuestados.
- Vigencia de la familia nuclear extensa.
- Tendencia del niño a aceptar su familia tal como es, mas allá de los problemas e inestabilidad en la satisfacción de las necesidades tanto materiales como espirituales
- Entienden a la familia como el espacio que les brinda seguridad y estabilidad.
- Aumento de la valoración de la familia como espacio de apoyo y protección a medida que el niño crece, momento en el cual emergen conflictos e inseguridades a las cuales él tiene que enfrentarse. En esta etapa el niño va adquiriendo paulatinamente

su propia personalidad, siendo ésta una situación que genera en él una mayor necesidad de orientación y mayor apoyo.

- Las preocupaciones que evidencian una gran parte de los encuestados son los problemas en referencia al alcoholismo, las peleas conyugales y el maltrato físico.
- Lo que con más fuerza interviene en todo tipo de vivencia familiar, es la presencia o ausencia de sentimientos, afectos y emociones, siendo ésta lo que da sentido a la convivencia humana.

Como conclusión extraída de este trabajo, en función de las respuestas recogidas, se evidencia, que más allá de trabajar para los niños, el enfoque en la tarea diaria de quienes se abocan a la especificidad, debe centrarse con mayor énfasis en la unidad familiar, o grupo que funcione como tal en la vida del niño. Esto es tarea impostergable de los Estados, y su cumplimiento surge como imperativo de los propios niños y adolescentes encuestados. Es evidente la importancia y el lugar que ellos le dan a la familia, como también la permanente necesidad de sentirse apoyados, acompañados y amados por ella. Estos reclamos obligan a los responsables del diseño de políticas, no pensar en paliativos o soluciones asistencialistas. Éstas deben estar orientadas a solucionar los problemas de fondo, llegando a las causales concretas que llevan a la desintegración, a la pérdida de los valores, y a la desarticulación y disfuncionalidad familiar.

Debemos tener muy en claro que para que esto pueda ser posible, no sólo el Estado debe comprometerse en esta línea, sino todos y cada uno de nosotros, desde el rol que ocupemos, como ciudadanos de una misma sociedad.

De acuerdo a la **Convención de los Derechos del Niño “...desde el nacimiento todo niño tiene derecho a conocer a sus padres, a ser protegidos por ellos y a vivir en un ambiente familiar”**. En el niño la familia siempre está presente. Es parte de su identidad. La familia actúa como el referente adulto del niño, que desde el respeto de sus derechos brinda el marco de contención e instrumentos que le posibiliten ser actor y protagonista de su desarrollo.

. La ratificación de la Convención, sin lugar a dudas, constituye un avance notable en referencia a reconocimientos de derechos, colocando como protagonista principal al niño/a y adolescente en la lucha por los Derechos Humanos. Pero a esto debemos agregarle un plus que merece nuestro más alto nivel de reflexión: la CDN, no es el paso final ni acabado en este plano de reconocimiento de derechos, es sólo el principio de un camino que habrá que andar y desandar muy cuidadosamente a fin de lograr que la infancia y adolescencia puedan optimizar el ejercicio de los derechos consagrados en ella en su total plenitud, agudizando al máximo la observancia y cumplimiento de todos los principios y disposiciones contenidos a lo largo de sus 54 artículos.

Sabemos que para que esto ocurra, no nos basta la ley. El marco de la Ley es lo que nos une, lo que nos vertebra como Nación, y también nos une a estas tendencias que en el mundo ha conseguido avanzar, desde el campo tutelar hasta el campo de los derechos, pero más allá del marco jurídico que ostenta, deberíamos poder leer su marco ético, y las significaciones que esto determina hacia el interior de la sociedad civil y sus instituciones.

Quiero decir con esto que nosotros somos los que tenemos la obligación insoslayable de andar y desandar estos caminos, no sólo como Estado, como

gobiernos, sino y fundamentalmente como sociedad. Tenemos que ser capaces de asumir que tenemos una impostergable responsabilidad, y es la de estar a la altura de las obligaciones contraídas. ¿lo estamos realmente al momento de poner en práctica estos compromisos?.

En primer lugar, pareciera que hay una parte en nosotros que no pudo despojarse aún de los viejos paradigmas, lo que hace que muchas veces sostengamos prácticas profesionales e institucionales particulares, con determinadas metodologías de trabajo, así como modalidades específicas para poder reemplazarla por otras concepciones y otras miradas.

Para organizar el nuevo marco jurídico y ético que nos ofrece la ley, tendríamos que decir que a lo largo de su articulado, la CDN afirma tres conceptos básicos:

- 1.- situar al Estado como garante del cumplimiento y ejercicio de cada uno de los derechos consagrados en la ley
- 2.- situar al niño y al adolescente como sujeto activo de derechos,
- 3.- el reconocimiento de derechos que hacen a la participación y a la libertad.

A partir de la aprobación por las Naciones Unidas de la Convención de los Derechos del Niño, cabría preguntarnos como sociedad, si hemos logrado concebir a la infancia como una etapa con entidad en sí misma, con necesidades propias a ese período, la cual requiere de un tratamiento diferente por parte del Estado y de la sociedad en su conjunto.

Se hace tarea interesante detenernos en algunas consideraciones que quizás parecieran estar vinculadas exclusivamente a una cuestión semántica, pero que al adentrarnos en los procesos de planificación y diseño de políticas

de infancia y adolescencia, tienen una profunda significación, e irremediablemente consecuencias no deseadas.

La Convención de los Derechos del Niño, abarca la franja etárea hasta los 18 años de edad, y en consecuencia la adolescencia está plenamente incluida en ella, aunque es posible observar las marcadas debilidades en la promoción y protección de sus derechos.

Simplemente a manera de aproximación, es el deseo de subrayar a la adolescencia como una temática altamente preocupante y prioritaria en las Américas.

Las políticas de infancia, en la mayoría de los casos, abarcan sólo a ésta, no extendiendo con niveles significativos de inversión y diseños adecuados programas y servicios orientados específicamente a la promoción y protección de la ciudadanía adolescente.

La adolescencia es un período caracterizado por rápidos cambios físicos, cognoscitivos y sociales, incluida la madurez sexual y reproductiva, la adquisición gradual de la capacidad para asumir comportamientos y funciones de adultos, que implican nuevas obligaciones y exigen nuevos conocimientos teóricos y prácticos. El período de transición dinámica es también generalmente un período de cambios positivos, inspirados por la importante capacidad de los adolescentes para aprender rápidamente, experimentar nuevas y diversas situaciones, desarrollar y utilizar el pensamiento crítico y familiarizarse con la libertad, ser creativos y socializar.

Este proceso individual, pero con significaciones colectivas representa en el interior de las familias la incorporación de nuevos planos de vinculación y convivencia. En consecuencia, los adolescentes necesitan que los miembros

de su entorno familiar les reconozcan involucrados en el proceso señalado, pero también como titulares activos de derecho, con capacidad para convertirse en ciudadanos responsables y de pleno derecho cuando se les facilita la orientación y dirección adecuada.

Frente a estas realidades, surge frecuentemente en el imaginario social, una profunda desjerarquización del adolescente, identificándolo algunas veces con las causas y efectos de la inseguridad ciudadana, estigmatizando y discriminando en relación a la diversidad y prácticas culturales extendidas en el mundo adolescente. Bajo estas percepciones extendidas en el mundo adulto, es frecuente que el espacio familiar pierda la iniciativa hacia sus miembros adolescentes, la comunidad renuncia a un compromiso activo, y el Estado se repliega autolimitándose en modelos de intervención contruidos sobre la existencia de conductas disvaliosas que conducen frecuentemente al adolescente en el conflicto con la ley pena.

La cantidad y calidad de servicios previstos para la institucionalización de adolescentes, o los avances legislativos respondiendo a paradigmas que lejos de sostenerse en principios fundantes de la protección integral, se fundan en paradigmas de la seguridad ciudadana, contribuyen a extender la confusión y la desorientación acerca de la responsabilidad de los Estados y la sociedad sobre la adolescencia.

En este sentido, corresponde recordar el contenido del art. 37 de la CDN, que dispone: *el cual dispone: "Ningún niño será privado de su libertad ilegal o arbitrariamente. La detención, el encarcelamiento o la prisión de un niño se llevarán a cabo de conformidad con la ley y se utilizarán tan sólo como medida de último recurso y durante el período más breve que proceda".*

No se ha instalado este tema en la agenda política, el Comité de los Derechos del Niño, a través de sus Observaciones y Recomendaciones a los países partes, reclama estas acciones como esencialmente necesarias en lo que hace a las Políticas de Estado.

Otro tema a destacar es el que se refiere a la violencia, en todas sus formas, intrafamiliar, institucional y social. El Comité de los Derechos del Niño, en este punto, en la Observación General N° 4 (2003), hace referencia al tema de salud y desarrollo de los adolescentes en el contexto de la CDN, resaltando *“que los actos de violencia y otras formas de abusos, se producen tanto en el marco de la familia natural o de la familia adoptiva, como perpetrados por personas que desempeñan funciones concretas con niños y/o adolescentes (maestros, empleados de instituciones, prisiones, establecimientos que se ocupan de enfermedades mentales y otras discapacidades)”*. La CDN, contiene en su art. 19, disposiciones muy claras y precisas al respecto, cuando habla de la obligación de los Estados Partes de proteger a los niños de todas las formas de violencia y malos tratos, ya sea en el hogar, la escuela o hasta la propia comunidad, disponiendo expresamente en el primer apartado que : *“Los Estados Partes adoptarán todas las medidas legislativas, administrativas, sociales y educativas apropiadas para proteger al niño contra toda forma de perjuicio o abuso físico o mental, descuido o trato negligente, malos tratos o explotación, incluido el abuso sexual, mientras el niño se encuentre bajo la custodia de sus padres, de un representante legal, o de cualquier persona que lo tenga a su cargo”*.

Constituye un factor de alta preocupación la extensión y diversidad de la práctica de la violencia que involucra a la niñez y a la adolescencia. Sobre esta

última en particular han crecido y extendido su influencia perversa los exponentes del crimen organizado nacional y transnacional que encadenan a nuestras jóvenes generaciones en destructivos circuitos de tráfico y desaparición de niños, circulación de drogas y armas, incluyendo explotación económica y sexual e involucramiento forzado de conflictos armados, en abierta violación a las disposiciones de la Convención y sus protocolos facultativos.

Recientemente la Asamblea General de Naciones Unidas aprobó la realización de un estudio sobre la violencia contra los niños, actividad que se encuentra en plena ejecución. El estudio deberá alentar a que se examine a fondo la situación de la violencia contra los niños en la mayor cantidad posible de países. Al hacerlo, se abordarán entre otras, las cuestiones de la preponderancia, de la violencia, los marcos jurídicos, los sistemas de protección del niño, los registros estadísticos, la violencia en las instituciones, y las iniciativas que han demostrado su eficacia para proteger a los niños e impedir que sean víctimas de la violencia.

Es imprescindible para nuestra América poder explicar el carácter, la magnitud, las causas y las consecuencias de las diferentes formas de violencia contra los niños, teniendo en cuenta los distintos entornos en que se producen. Estamos pues, ante una iniciativa que le puede permitir a los Estados Miembros del Sistema Interamericano, bajo sus propios mecanismos institucionales establecer una agenda que no se agote en el análisis cuali - cuantitativo del tema, sino que avance en la construcción de estrategias de prevención y eliminación de las prácticas de la violencia. La participación de los adolescentes constituirá un dato relevante en la composición del estudio y sus

conclusiones, reafirmando de esta manera la disposición del art. 12 de la Convención de los Derechos del Niño que expresa: *“Los Estados Partes garantizarán al niño que esté en condiciones de formarse un juicio, el derecho de expresar su opinión libremente, en todos los asuntos que afecten al niño, teniéndose debidamente en cuenta las opiniones del niño, en función de la edad y madurez del niño”*.

Después de haber efectuado un análisis integral de la familia, a partir de diferentes aspectos que hacen a su constitución, funcionamiento, evolución y transformaciones, podemos enunciar a modo de conclusión, que si bien la institución familiar es considerada la célula de la sociedad, y primer ámbito transmisor de valores, cultura, respeto y fomento de la infancia, no siempre es la beneficiaria directa de las políticas que el Estado, como principal garante debe implementar para poder hacer efectivas estas funciones.

Es en este punto donde estimo necesario detenernos e indagar desde la perspectiva de los Estados, los Organismos Intergubernamentales y la propia sociedad civil ¿En qué medida se han adecuado y armonizado o actualizado normas legislativas, reformas institucionales o asignaciones presupuestarias a la altura del desafío que nos presenta éste complejo escenario?

Pero más allá, de la necesidad de considerar a la familia como una unidad, no podemos dejar de reflexionar cómo y bajo qué paradigmas se hacen efectivos los derechos de los niños, niñas y adolescentes, como miembros principales dentro de su estructura.

La reafirmación de las funciones históricas y permanentes de la familia respecto de sus miembros en estadio de desarrollo está requiriendo una

profunda revisión en la concepción, definición y operatividad de las políticas públicas respecto de ellas.

El examen crítico y la búsqueda de actualizar los instrumentos metodológicos y las estrategias de formulación de políticas, nos lleva a la necesidad de superar el enfoque tradicional y adecuar las nuevas perspectivas para asumir exitosamente los desafíos que nos presenta la compleja realidad actual.

El enfoque de derechos constituye la síntesis que permite reunir en un modelo de construcción de políticas públicas, los principios contenidos en la CDN, es decir, el interés superior del niño, la no discriminación, el derecho a ser escuchado, y, el derecho a la supervivencia y el desarrollo a los cuales se le debe agregar la exigibilidad, la universalidad e incondicionalidad.

El enfoque de derechos no desconoce las necesidades que subyacen en la cotidianeidad de la vida de las familias, y en particular de sus niños. Por el contrario se puede afirmar que “partiendo de las necesidades, se llega a los derechos”.

Organismos internacionales tanto de carácter intergubernamental como UNICEF y el Instituto Interamericano del Niño como así también no gubernamentales, efectúan una importante contribución en las Américas a favor de alcanzar una amplia difusión e implementación del enfoque de derechos en la programación de políticas públicas.

A partir de un enfoque de derechos, los Estados Partes aumentarán las posibilidades de cumplimiento de la CDN, garantizando al máximo su observancia. Se cuestiona en referencia la práctica social consistente en atender solamente las necesidades, sin más perspectiva que la de asistir, en el

entendimiento que este accionar importa focalizar el problema en lo concreto y lo inmediato. Especial énfasis se debe poner en afirmar que habrá entonces que trabajar de modo tal que estos dos enfoques se articulen entre sí, creando y recreando prácticas sociales diferentes, con miradas diferentes, construyendo también paradigmas diferentes.” *Implica tener una mirada a largo plazo que traduzca bienestar en la infancia y la adolescencia”.*

Al señalar la diferencia entre el enfoque tradicional y la propuesta generada en la perspectiva de derechos, es preciso recordar que esta última establece obligaciones morales y legales, además de responsabilidades inherentes a las condiciones del Estado. Asimismo, el enfoque de derechos exhorta y faculta a los poseedores de derechos a exigir el cumplimiento de los mismos, estableciendo un rol activo en los programas y acciones que garanticen la operatividad de los mismo.

En un esfuerzo de síntesis por alcanzar a establecer la diferenciación básica entre la perspectiva de necesidades y el enfoque de derechos, podemos mencionar, mientras la primera trata los síntomas de una problemática, la segunda los aborda considerando sus raíces y las causas que lo producen. La necesidad conduce a la provisión de servicios exclusivamente, mientras que desde los derechos se procura incorporar a los actores en un proceso activo en la toma de decisiones, (padres, niños, adolescentes)

En el transcurso de esta presentación, se puso especial énfasis en el desarrollo de Políticas Públicas Integrales en referencia al ámbito familiar.

Hacer efectivos los derechos consagrados en la CDN, es trabajar necesariamente desde un enfoque de derechos, ya que esta práctica nos ubica

inmediatamente en un plano superador e integral, adquiriendo en consecuencia un carácter universal y participativo.

Luego de analizados los factores que contribuyen a las modificaciones en el funcionamiento del sistema familiar, ya sean éstos de carácter sociales, culturales o económicos, nos quedaría, en base a las distintas valoraciones resultantes de su análisis, efectuar algunas reflexiones que hagan al mejoramiento y mayor eficacia al momento de cumplir con las funciones fundamentales respecto de los niños y adolescentes.

- Fortalecer la creación de políticas de Estado que asuman las problemáticas de familia en relación a sus miembros más pequeños desde una perspectiva de integración y universalidad.
- Profundizar los esfuerzos en materia de reformas legislativas logrando que las mismas armonicen con los principios y disposiciones de la Convención de los Derechos del Niño.
- Intensificar políticas dirigidas a la franja adolescente, favoreciendo en esta etapa la participación comunitaria y la integración en la vida democrática de sus respectivas sociedades. En este sentido podemos señalar como de especial interés trabajar en temas tales como:

1.- Ampliar la asignación de recursos presupuestarios a fin de promover la realización de programas y propuestas socio-educativas.

2.- mayor inversión en programas de formación profesional para quienes quedaron excluidos del sistema formal.

3.- Desarrollar estrategias nacionales destinadas a la prevención y eliminación de las diferentes formas de violencia que afectan la vida de niños y adolescentes.

4.- facilitar la creación y el acceso a los servicios de salud, en especial los servicios de salud mental, y la atención del VHI/SIDA.

- Fomentar la creación de reformas legislativas orientadas al desarme de la sociedad, desvinculando al adolescente de este riesgo potencial.
- Fomentar en la comunidad y la familia la necesidad de hacer exigibles los derechos fundamentales que conforman la Doctrina Universal de los Derechos Humanos, al Estado como garante principal en hacerlos efectivos, sosteniendo la exigibilidad de los mismos frente al incumplimiento e inobservancia.
- Intensificar por parte de los Estados, la creación de partidas presupuestarias suficientes para el mejoramiento en la calidad de vida de todos los sectores que componen la comunidad, sin discriminación alguna, que contribuya a una mejor distribución de los recursos, respetando los principios de equidad, solidaridad y justicia social.

Trabajar sobre estos ejes, promocionando y fortaleciendo la más antigua y arraigada institución que representa la familia, redundará no sólo en beneficio de ella y cada miembro que la conforma, sino que importará un mayor afianzamiento en la construcción de espacios que hagan al mejor desarrollo de los pueblos, en referencia a la inclusión social y participación en la vida democrática, reafirmación de las identidades culturales y la

realización plena en el ejercicio de los derechos humanos, ubicándonos en el escenario internacional como verdaderos protagonistas, y en cumplimiento de nuestras responsabilidades ciudadanas y las emergentes de los Estados que componen las Américas.

Dr. Norberto Ignacio Liwski.

Setiembre 2004.

