
seminarios y conferencias

Políticas hacia las familias,
protección e inclusión sociales

Irma Arriagada
(editora)

División de Desarrollo Social



NACIONES UNIDAS



Santiago de Chile, octubre del 2005



Los artículos reunidos en este volumen fueron presentados en la reunión de expertos “Políticas hacia las familias, protección e inclusión sociales”, que se llevó a cabo en la Sede de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) en Santiago, los días 28 y 29 de junio del 2005. Se contó con el auspicio del Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), Fondo de Naciones Unidas para el Desarrollo de la Mujer (UNIFEM) y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). La compilación y edición de las ponencias de los distintos autores fue realizada por Irma Arriagada, Oficial de Asuntos Sociales de la División de Desarrollo Social. Se contó con insumos proporcionados por Virginia Guzmán y Maritza Carrasco, consultoras de la misma División.

Las opiniones expresadas en este documento, que no ha sido sometido a revisión editorial, son de exclusiva responsabilidad de sus autores y pueden no coincidir con las de la Organización.

Publicación de las Naciones Unidas

ISSN impreso 1680-9033

ISSN electrónico 1680-9041

ISBN: 92-1-322753-1

LC/L.2373-P

Nº de venta: S.05.II.G.118

Copyright © Naciones Unidas, octubre del 2005. Todos los derechos reservados

Impreso en Naciones Unidas, Santiago de Chile

La autorización para reproducir total o parcialmente esta obra debe solicitarse al Secretario de la Junta de Publicaciones, Sede de las Naciones Unidas, Nueva York, N. Y. 10017, Estados Unidos. Los Estados miembros y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Sólo se les solicita que mencionen la fuente e informen a las Naciones Unidas de tal reproducción.

Índice

Resumen	5
Introducción	7
I. Sesión inaugural	9
A. Discurso <i>Sra. Marta Maurás</i>	9
B. Presentación <i>Sra. Marcia Helena Carvalho Lopes</i>	11
II. Las transformaciones globales y las políticas hacia las familias	17
A. La protección social de la familia: situación actual y tendencias en la Unión Europea, <i>Gerardo Meil</i>	19
B. Protección social en las familias. Un análisis a partir de las encuestas de hogares, <i>Andras Uthoff, Nora Ruedi</i>	29
C. La familia y las políticas públicas: hacia una “sociedad de redes”, <i>Marta Maurás</i>	61
D. Las familias latinoamericanas en el marco de las transformaciones globales: hacia una nueva agenda de políticas públicas, <i>Elizabeth Jelin</i>	69
Comentarios	89
<i>Dagmar Raczynski</i>	89
<i>Víctor Tokman</i>	91
III. Políticas transversales hacia las familias	95
A. ¿Políticas de familia o políticas de género? <i>Sonia Montañó</i>	97

B.	Cambios legislativos en la formación y disolución de familias: una mirada de contexto, <i>Gladys Acosta</i>	103
C.	Legislación laboral y género en América Latina: avances y omisiones, <i>Laura Pautassi, Eleanor Faur y Natalia Gherardi</i>	111
D.	Los límites del uso del tiempo: dificultades para las políticas de conciliación, familia y trabajo, <i>Irma Arriagada</i>	131
E.	Estado, mercado y familia: el haz del bienestar social como objeto de política, <i>Ana Sojo</i>	149
	Comentarios	162
	<i>Kathya Araujo</i>	162
	<i>Haydeé Birgin</i>	165
IV.	Políticas hacia las familias por grupos etarios: ¿Solidaridad intergeneracional?	171
A.	Cohabitación y matrimonio: disparidades en el origen y en el desempeño y sus implicaciones en materia de protección social, <i>Jorge Rodríguez</i>	173
B.	Políticas sociales e infancia, <i>Soledad Larraín</i>	203
C.	Políticas hacia las familias con personas mayores: el desafío del derecho al cuidado en la edad avanzada, <i>Sandra Huenchuán y José Miguel Guzmán</i>	209
	Comentarios	225
	<i>Luis Mora</i>	225
V.	Familias como unidad de intervención de programas sociales	229
A.	Familia como unidad de intervención de políticas sociales. Notas sobre el Programa Puente- Chile Solidario. <i>Claudia Serrano</i>	231
B.	Familias y política social en México. El caso de Oportunidades, <i>Mercedes González de la Rocha</i>	245
	Comentarios	275
	<i>Pablo Villatoro</i>	275
VI.	Lineamientos de acción y propuestas de políticas hacia las familias	289
A.	Los cuidados familiares como problema público y objeto de políticas, <i>Rosario Aguirre</i>	291
B.	Políticas sociales y necesidades familiares en Colombia: una revisión crítica, <i>Ana Rico de Alonso</i>	301
C.	Reinventar políticas para familias reinventadas: entre la “realidad” brasileña y la “utopía”, <i>Ana María Goldani</i>	319
	Comentarios	346
	<i>María del Carmen Feijoó</i>	346
	<i>María Paz López</i>	351
VII.	Debate sobre la situación de las familias	355
	Anexos	363
	1. Lista de participantes	364
	2. Agenda seminario	367
	Serie Seminarios y conferencias: números publicados	371

Resumen

En esta publicación se recogen las ponencias presentadas en la reunión de expertos “Políticas hacia las familias, protección e inclusión sociales”, realizada en la sede de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), en Santiago, los días 28 y 29 de junio de 2005. Para la realización de esta reunión se contó con el auspicio de la CEPAL, del Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) y del Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM).

En este texto se compilan las exposiciones, los comentarios y el debate durante los dos días de la reunión de expertos. La estructura de esta publicación es la siguiente: se inicia con la sesión de apertura y continúa con una sección sobre las transformaciones globales y las políticas hacia las familias, prosigue con un apartado sobre políticas transversales hacia las familias, y una sección relacionada con las políticas por grupos etarios, continúa con un análisis de programas sociales orientados hacia la reducción de la pobreza, que consideran a las familias como unidades de intervención social, para posteriormente desarrollar algunos lineamientos de acción y propuestas hacia las familias. Finalmente, se presenta una síntesis de los principales temas de debate y se incluyen como anexos el programa de la reunión y la lista de participantes.

Introducción

Con el objeto de debatir acerca de las políticas hacia las familias, la División de Desarrollo Social, con el apoyo de la División de Población y la Unidad Mujer y Desarrollo de CEPAL y con el auspicio del Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) y del Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM) organizó la reunión de expertos *Políticas hacia las familias, protección e inclusión sociales* que se realizó los días 28 y 29 de junio de 2005 en la sede de CEPAL, Santiago.

En este texto se compilan los trabajos que se presentaron en esa oportunidad, los comentarios y el debate suscitado. Este encuentro respondió a la sugerencia de realizar un seminario centrado exclusivamente en el tema de las políticas hacia las familias efectuado en la reunión de expertos “Cambio de las familias en un marco de las transformaciones globales: necesidad de políticas públicas eficaces” realizada en CEPAL, en octubre de 2004. De esta forma, la Comisión Económica para América Latina continúa la tradición iniciada con los estudios de diagnóstico y propuestas de políticas realizados a partir del Año Internacional de la Familia en 1974.

La reunión de expertos “Políticas hacia las familias, protección e inclusión sociales” persiguió cuatro objetivos principales: En primer lugar, ampliar el conocimiento sobre las políticas hacia las familias; en segundo lugar, evaluar la experiencia acumulada en la aplicación de políticas orientadas hacia las familias, en tercer lugar, desarrollar lineamientos de acción para políticas que consideren la diversidad de situaciones y las transformaciones sociales por las que atraviesan las familias en un contexto latinoamericano de cambio; y, finalmente, activar la red de especialistas en familia.

La agenda de la reunión se organizó en 5 sesiones que son las que estructuran este texto: En la primera, las *Transformaciones globales y las políticas hacia las familias*, se debatió sobre los cambios sociales, económicos y culturales que han afectado a las familias en una visión comparada de Europa y América Latina y se examinó las principales formas en que las familias latinoamericanas han compensado la ausencia de cobertura social y los nuevos desafíos que le imponen los cambios globales. Se trataron los enfoques de asistencia y bienestar social así como las definiciones de familia y de políticas hacia las familias.

La sesión dedicada a las *Políticas transversales hacia las familias* se enfocó al análisis de la diversidad de las políticas dirigidas a las familias y sus efectos sobre los niveles de inclusión social y bienestar, los cambios legislativos, la conciliación familia trabajo, en un nuevo contexto de políticas públicas. Asimismo, se orientó a tratar los enfoques que desde el sistema de sexo-género se plantean frente a las políticas de familia y a las políticas sociales en general.

En la sesión *Políticas hacia las familias por grupos etarios: ¿solidaridad intergeneracional?* se examinaron las políticas en distintas etapas del ciclo de vida familiar, específicamente se analizaron las políticas que se orientan a la niñez y a los adultos mayores y los nuevos retos que plantean los cambios demográficos, sociales y culturales para la solidaridad intergeneracional y social.

En la sesión destinada a las *Familias como unidad de intervención de programas sociales* se reflexionó acerca de las familias como unidad de intervención a partir de la experiencia de la puesta en marcha de programas hacia la reducción de la pobreza, y se retomó el debate sobre las modalidades de las políticas: de protección, de asistencia o de bienestar social.

En la última sesión *Lineamientos de acción y propuestas de políticas hacia las familias* se presentaron diversas experiencias de políticas en los países y de la discusión precedente se propusieron algunos lineamientos de acción y propuestas de políticas que consideren los grandes cambios de las familias y de su entorno.

El debate transitó por diversos aspectos relativos a las políticas hacia las familias, los heterogéneos contextos socioeconómicos y demográficos de la región latinoamericana, y los procesos de cambio político institucional que han afectado a las familias. Se argumentó ampliamente sobre los modelos de familia que sustentan las políticas y sobre las importantes transformaciones de las familias latinoamericanas durante las últimas décadas. La discusión se enmarcó en torno a la necesidad de diseñar políticas de carácter más ciudadano y democrático que consideren la heterogeneidad y los cambios de las familias, examinándose las normas que regulan la familia y las formas en que las familias se constituyen en un medio para la entrega de servicios y programas a las personas.

I. Sesión inaugural

A. Discurso: Marta Maurás, Secretaria de la Comisión, CEPAL

Excma. Sra. Secretaria Ejecutiva del Ministerio de Desarrollo y Combate al Hambre de Brasil. Señoras y señores especialistas. Amigas y amigos. Quiero en primer lugar darles la más cordial bienvenida a nombre del Secretario Ejecutivo José Luis Machinea -quien se encuentra en misión- y de CEPAL a esta Reunión de Expertos sobre “Políticas hacia las familias, protección e inclusión sociales”. Quiero también manifestar nuestro agradecimiento por el auspicio y apoyo de UNFPA y UNIFEM y saludar en particular a Teresa Rodríguez, representante de UNIFEM para Centro América y México.

En la reunión de expertos sobre cambio de las familias en el marco de las transformaciones globales realizada el año pasado, se recomendó llevar a cabo un seminario donde se reflexionara en torno al diseño de políticas y sus distintos modelos así como sobre el principio de subsidiaridad, la participación y otros aspectos orientados a mejorar tanto el diseño como la ejecución y eficacia de las políticas públicas. Se apuntaba en particular a la necesidad de conciliación entre trabajo y familia, entre los espacios público y privado, entre el mundo doméstico y el mundo social, y a la eliminación de la discriminación y las desigualdades de género, en especial en el ámbito laboral.

Estos temas se vuelven centrales en un momento de importantes cambios regionales en relación con las instituciones familiares y laborales.

Se plantea en ese marco la necesidad de una nueva “arquitectura” de política social, con pactos solidarios intergeneracionales, entre grupos sociales incluidos y excluidos y entre familia y Estado.

Entre los factores que apuntan a esa nueva arquitectura, se destacan los demográficos con el aumento en la esperanza de vida, la reducción de la natalidad y el aumento en las tasas de natalidad en las adolescentes así como el crecimiento de las migraciones. Entre los fenómenos sociales a los cuales es preciso responder cabe consignar la ampliación del papel de la familia en las tareas de cuidado de sus miembros, en particular debido a la privatización de algunos servicios sociales y al envejecimiento de la población. Junto con el aumento de la participación laboral femenina, estos factores están tensionando los viejos modelos tradicionales de cuidado familiar y de protección social.

Pero es la persistente desigualdad en América Latina la que más queremos destacar. La inequidad es un rasgo que acompaña desde larga data a las sociedades de la región, que refleja estructuras económicas, sociales, de género y étnicas altamente segmentadas y que se reproducen intergeneracionalmente. Tal vez la señal más elocuente del problema de la inequidad en la región sea la distribución del ingreso pero dicha distribución es, a la vez, causa y efecto de otras desigualdades, tales como las que se generan en la educación y el empleo, o las que se reproducen por adscripción étnica y de género, por distribución espacial y por dependencia demográfica. De hecho, la distribución del ingreso per cápita de los hogares refleja de manera cercana la forma desigual en que la educación, el conocimiento, el patrimonio y el acceso al empleo y al financiamiento se distribuyen entre la población de los países de la región. Sin duda la transmisión de esas desigualdades tiene como canal principal a las familias y las políticas deben hacerse cargo de estos procesos.

En la reunión anterior se avanzó en el diagnóstico de la situación de las familias latinoamericanas, que se plasmó en la publicación conjunta de CEPAL y UNFPA que Uds. tienen en sus carpetas. Se reiteró allí que el modelo tradicional de familia con padre proveedor, madre dueña de casa e hijos, ya no corresponde a los hogares y familias predominantes en América Latina, y que la gran heterogeneidad de situaciones familiares sigue cruzada por persistentes desigualdades sociales y mecanismos de exclusión y estratificación social.

Se observaron claras tendencias que apuntan a familias más pequeñas, con aumento de las jefas de hogar, de los hogares unipersonales, de las familias de doble ingreso. Al mismo tiempo se pudo mostrar que las familias persisten a lo largo de ciclos vitales más largos, lo que pone sobre la mesa el tema de la solidaridad intergeneracional frente al cuidado de adultos mayores y el financiamiento de las nuevas formas de protección social.

Es claro que resulta fundamental formular distintos tipos de políticas con objetivos específicos: definir e implementar tanto estrategias universalistas que garanticen los derechos sociales básicos para todos los integrantes del espacio familiar, como focalizadas para atender las necesidades diferenciales de los hogares y sus miembros, según la estructura o fase del ciclo familiar en que se encuentren.

Dado que las unidades domésticas dependen cada vez más del ingreso de más de una persona, se hace imperativo promover políticas que faciliten el papel de la mujer como proveedora, logrando, entre otras cosas, una menor asimetría entre las esferas de la producción y la reproducción, además de una distribución más equitativa del trabajo doméstico, de los quehaceres de la casa y el cuidado de los hijos.

Por último, es también necesario reconocer la transformación de las relaciones sociales en relaciones de redes cada vez más horizontales y abiertas, lo que apunta a una nueva forma de relacionamiento entre la familia y el Estado.

En el campo específico de la protección social, desde comienzos de la década de 1990 los países de América Latina y el Caribe han desarrollado importantes esfuerzos para reformar los

programas asistenciales que operan mediante la entrega de transferencias directas a los grupos más pobres. Estos procuran integrar objetivos de asistencia con propósitos de fomento del capital humano y de superación de la pobreza en el largo plazo, interrumpiendo la reproducción intergeneracional de la pobreza.

Entre ellos, cabe destacar los programas que operan en Argentina, Brasil y México que condicionan la entrega de transferencias monetarias a las familias pobres a la asistencia de los hijos en edad escolar a las escuelas y al seguimiento del protocolo estipulado de atención de salud y nutrición de los hijos por los servicios correspondientes. De esta manera, las transferencias combinan un apoyo en ingresos adicionales a las familias en extrema pobreza, con exigencias que mejoran las perspectivas de educación y formación en estos mismos sectores, previniendo el trabajo infantil, la deserción escolar, la desnutrición y la morbi-mortalidad infantiles.

Algunas evaluaciones indican que este tipo de programas sobrecarga de manera extrema a las mujeres y que en sus diseños no se considera la diversidad de familias y las etapas del ciclo vital por el que transitan. Se requiere entonces una visión sistémica de familia en el diseño y ejecución de políticas globales o sectoriales, una visión que recupere a la familia como sujeto de políticas, y que incorpore estas mismas dimensiones en la evaluación de impacto de las políticas públicas.

El trabajo que queremos desarrollar durante estos dos días apunta a:

- Identificar los temas prioritarios en el diseño de políticas, en especial para las familias en situación más vulnerable.
- Aprender de los éxitos y limitaciones de la nueva generación de políticas públicas que tienen a las familias como unidad de intervención.
- Desarrollar propuestas de políticas diversificadas y sistémicas orientadas a distintas situaciones de familias.
- Mantener y desarrollar una red de especialistas académicos y gubernamentales y de las agencias internacionales y de la sociedad civil involucradas en el tema.

Una vez más CEPAL les da la bienvenida, agradeciendo su presencia, y con nuestros mejores deseos para una excelente estadía y un trabajo fructífero. Muchas gracias.

B. Presentación Sra. Márcia Helena Carvalho Lopes

1. Políticas sociales para las familias en Brasil y el programa “Hambre Cero”

a. Contexto internacional

En 1948, las Naciones Unidas y otras agencias del sistema, entre ellas la UNESCO, dieron reconocimiento a la Organización Mundial de la Familia (WFO). Por su parte, el Consejo Económico y Social, ECOSOC, le otorgó carácter consultivo. De esta forma se demostró la preocupación del sistema internacional por el importante papel de la familia, como unidad social básica, y por el desarrollo sustentable centrado en el ser humano, dando un fuerte impulso al esfuerzo de instalar el tema en la agenda internacional.

De este modo, se hizo patente la necesidad de preocuparse por la dimensión de la familia, poniendo énfasis en acciones de largo plazo que las afectan. Se establecieron medidas concretas de apoyo a sus funciones sociales y de desarrollo, además de promover su fortalecimiento.

La relevancia del tema también es destacada por la Comisión de Desarrollo Social de las Naciones Unidas, a través de recomendaciones a la Asamblea General, en el sentido de promover el

papel de las familias en el desarrollo, de fortalecer la capacidad de los gobiernos locales y de incentivarlos a elaborar medidas concretas para mejorar las condiciones de vida de las familias.

Actualmente se reafirma la idea de que el fortalecimiento de los lazos familiares constituye una acción fundamental para el propósito de alcanzar la paz, la seguridad y la solidaridad; el respeto por los derechos humanos; la democracia; la justicia; además del desarrollo sustentable y el progreso social. Asimismo, se resalta la idea de que la familia debe ser considerada la base para un abordaje holístico de la implementación de las políticas sociales. Por esta razón, es extremadamente importante la cooperación internacional, desde el intercambio de experiencias hasta la colaboración financiera para enfrentar este tema.

Hoy, podemos observar que las acciones en el ámbito internacional tienen como objetivo fortalecer la capacidad de las instituciones nacionales y locales para identificar, discutir, formular, implementar y monitorear políticas dirigidas a la familia. Además, se estimula acciones de sociedades público-privadas y la colaboración entre actores de la sociedad, de organizaciones internacionales y no gubernamentales.

Es necesario destacar la actuación de la CEPAL en nuestra región. La familia ha sido una de las preocupaciones centrales de sus trabajos dedicados a la evolución de las sociedades de América Latina y del Caribe. Éstos se proponen lograr que el sistema económico incorpore procesos productivos con mayor equidad e inclusión social y, por lo tanto, que se desarrollen en espacios más democráticos, con el propósito de generar en las familias mayor autonomía para alcanzar mejores condiciones de vida.

Además de esto, los trabajos de la CEPAL enfatizan la importancia de reforzar las funciones de la familia de acuerdo al tipo y al ciclo en que se encuentran, y de dar sustento a las funciones básicas de ésta: acceso a los recursos materiales y a los servicios básicos, como salud, educación, vivienda y seguridad social. Estas acciones están encaminadas al fortalecimiento de los lazos familiares así como a la construcción de estructuras familiares más democráticas, donde los derechos de los miembros de las familias sean respetados.

La reunión de hoy es una demostración más, por parte de la CEPAL, de su preocupación por la cuestión de la familia, que abre espacios para la cooperación, a través del intercambio de experiencias entre países en desarrollo de América Latina. Esto, sin lugar a dudas, rendirá buenos frutos a nuestras sociedades.

b. El contexto nacional de Brasil

En este intercambio de experiencias, me gustaría abordar el caso brasileño para aportar nuestra contribución al tema. En el contexto social, la importancia de la familia es reconocida en la Constitución de la República de Brasil de 1988, denominada Constitución Ciudadana. En ella se declara: la “familia, base de la sociedad, tiene protección especial del Estado”. Igualmente, este principio se reafirma en legislaciones sociales específicas: Ley de Directrices y Bases de la Educación Nacional (LDB); Sistema Único de Salud (SUS); Estatuto del Niño y el Adolescente (ECA); Estatuto del Mayor de Edad; Ley Orgánica de la Asistencia Social (LOAS); Política Nacional de Asistencia Social; Programa para las Personas con Deficiencias (PPD), entre otras. La Constitución refleja el compromiso del Estado con su responsabilidad en la implementación de las políticas sociales en el marco de las relaciones entre el Estado y la Sociedad Civil.

La Ley Orgánica de la Asistencia Social, LOAS, transformó la Asistencia Social en una Política Pública en el ámbito de la seguridad social y propone una red de protección social. De este modo, el Estado es el principal responsable de satisfacer las necesidades sociales, y las personas basan sus derechos en las acciones de inclusión, acogida, protección y formación integral.

Asimismo, la función materna (*matricialidad*) socio-familiar tiene un rol destacado en la Política Nacional de Asistencia Social, constituyéndose en uno de sus principios orientadores.

Establece el supuesto de que la familia necesita tener garantizada su autonomía y acceso a los derechos sociales para lograr prevenir, proteger, promover e incluir a sus miembros en una relación de equidad social.

A lo largo del tiempo, la familia brasileña ha pasado por profundas modificaciones: desde la configuración de los espacios públicos, crisis económica y del mercado de trabajo y, especialmente, el cambio de la persona de referencia de la familia. Desde la década pasada hasta el año 2002, la mujer como jefa de la familia viene aumentando. En el año 1992, la tasa era de 22%, subiendo a 29% en 2002. Este crecimiento fue diferente según las regiones de Brasil, siendo más significativo en las metropolitanas.

Investigaciones sobre población y condiciones de vida muestran que estas transformaciones ocurridas en la sociedad contemporánea produjeron cambios radicales en la organización de la familia, tales como la disminución del tamaño de los grupos familiares, la variedad de tipos de familia, así como el proceso de empobrecimiento acelerado y de desterritorialización de las familias debido a los movimientos migratorios.

Independientemente del tipo o del ciclo y de la diversidad socio-cultural, la familia actúa como mediadora de las relaciones entre los sujetos y la colectividad, y requiere ser cuidada y protegida. En este sentido, la Política Nacional de Asistencia Social tiene como objetivo promover la emancipación de la familia en tanto sujeto colectivo, aprovechando acciones de cuño universalista que, sumadas a las transferencias de ingresos, generen el desarrollo y la valorización de la convivencia familiar y comunitaria.

Con esto en mente, el Programa Bolsa Familia, cuya coordinación es de responsabilidad del Ministerio de Desarrollo Social y Combate al Hambre, tiene prioridad en el Gobierno del Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, ha dado origen al programa Hambre Cero.

Hambre Cero constituye una estrategia de política pública cuyo objetivo es asegurar el derecho humano a una alimentación adecuada, en la que tienen prioridad las personas con dificultades para acceder a los alimentos. De esta forma, a través de la inclusión social, contribuye a la erradicación de la extrema pobreza y a la conquista de la ciudadanía por parte de la población más vulnerable.

El objetivo fundamental del Programa Bolsa Familia es permitir rescatar la dignidad y la emancipación de las familias pobres y en extrema pobreza. Desde la óptica de los derechos, demuestra conciencia por resaltar lo importante que es garantizar el acceso a alimentación permanente y de calidad y, por otra parte, preservar el núcleo y los valores familiares. El Programa funciona como eje conductor de nuestras políticas sociales, como base de la amplia red de protección social que estamos construyendo en el país y que, además, innova con la focalización en la familia y la integración con los Estados y Municipios, lo que refuerza el pacto federativo. Es un programa de transferencia de ingresos con ciertos requisitos, que persigue la disminución de la pobreza, la seguridad de las generaciones futuras, el fortalecimiento del desarrollo local de las comunidades, articulando la inserción de las familias en la red socio-asistencial, con vistas al acceso a las demás políticas sociales públicas y comunitarias.

La concesión de beneficios económicos a las familias con un ingreso mensual per cápita de hasta R\$ 100.000 varía entre R \$15.00 y R \$ 95.00, de acuerdo al tamaño de éstas. Los requisitos para tener acceso a estos beneficios conllevan, al mismo tiempo, un compromiso contractual de las familias para obtener el beneficio y una garantía para acceder a derechos sociales básicos referidos a la salud y la educación: obligación de mantener a los hijos en la escuela y de respetar el calendario de cuidados de salud de la familia, que incluye vacunación y visitas periódicas a las unidades básicas de salud y el control de las embarazadas y de las madres amamantado. Esto genera gran impacto en el desarrollo humano porque induce a las familias a desarrollar cuidados esenciales de su propia salud y promueve avances considerables en la escolarización y en el combate a la

deserción escolar. Hemos obtenido buenos resultados en el cumplimiento de estas exigencias: 95% de los municipios informan sobre la asistencia escolar y 65% de los niños presentan una frecuencia superior a la exigida por el Programa.

En el contexto de contribuir a la emancipación sustentable de las familias, el Programa Bolsa Familia coordina programas y políticas intersectoriales para el público beneficiario. Se trata de programas dirigidos a las familias según perfiles diferenciados, tanto por su vulnerabilidad como por su fragilidad. El propósito de tales programas es promover la inclusión social a través del acceso a la alfabetización, a la seguridad alimentaria y nutricional y a la inclusión digital. Se proponen, asimismo, generar trabajo e ingresos a través de la calificación profesional y el apoyo a la asociación, al desarrollo local, a las micro y pequeñas empresas y a la agricultura familiar, ofreciendo oportunidades para la inserción efectiva y autónoma de estas familias en la sociedad.

La amplitud de la cobertura de este programa es notable en comparación con otros programas de transferencia de ingresos ejecutados anteriormente por el gobierno brasileño. Su implementación, que se inicia en octubre de 2003, está desarrollándose vigorosa e intensamente, proponiéndose llegar a cubrir a todas las familias brasileñas pobres y en extrema pobreza de aquí a fines de 2006. Hoy, esa cifra alcanza a 11,2 millones de familias, según los datos del Instituto Brasileño de Geografía y Estadística.

Luego de un año y medio, el número de familias cubiertas por el Programa aumentó de 3,6 a 7 millones, el equivalente a 28 millones de personas (recibiendo cada familia aproximadamente R \$75, esto es, aproximadamente US \$30). En el año 2003, el total de recursos proporcionados por los programas de transferencia de ingresos fue de 3,36 billones de reales, aproximadamente US \$ 1,31 billones de dólares. En el año 2004, esta suma aumentó a 5,31 billones de reales, equivalentes a US \$ 2,7 billones de dólares. El presupuesto para 2005 es de 6, 54 billones de reales, es decir, US \$ 2,55 billones de dólares, para alcanzar la cobertura de 8,7 millones de familias hasta fines de este año. Así, al finalizar el año 2005, todas las familias pobres estarán insertas en el Programa que ya cubre casi la totalidad de los 5.562 municipios del país. Nuestro desafío permanente es implementar un ambicioso sistema de gestión.

Deseo destacar, también, que el impacto redistributivo de las transferencias de ingresos no se limita a las familias. Tiene un gran impacto en el nivel local, dado que aumenta la cantidad de dinero circulante en el Municipio. Esto genera consumo y negocios, con efectos positivos para el comercio, la industria y la agricultura locales y, por lo tanto, en la recaudación municipal.

Otro programa de transferencia de ingresos es el Beneficio de Prestación Continua, BPC, que garantiza un ingreso regular correspondiente a un salario mínimo mensual. Se trata de un beneficio asistencial no contributivo que se otorga a las personas de 65 años o más en situación de pobreza (esto quiere decir que el ingreso familiar per capita es inferior a la cuarta parte del salario mínimo, o sea, R \$75, equivalentes a US \$30), que no estén cubiertas por el sistema de previsión social. Está demostrado que el BPC redujo la incidencia de la pobreza entre los adultos mayores y que las familias que lo reciben están siendo menos vulnerables a las situaciones de pobreza, además de sufrir menos privaciones en la convivencia social. Aún más, el BPC también contribuye a proteger a los hijos y nietos de la familia del adulto mayor. Hoy son 2.150.000 los adultos mayores y las personas incapacitadas las que reciben un salario mínimo mensual, lo que representa una transferencia de 7,6 billones de reales, que efectúa anualmente el Ministerio de Desarrollo Social.

Se desarrollan, además, otros programas focalizados en la familia. Por ejemplo, el objetivo del Programa Cisternas es apoyar la construcción de cisternas para garantizar el abastecimiento de agua para el consumo de las familias durante las épocas de sequía, y capacitar a las familias rurales para que logren una convivencia sustentable en ambientes semiáridos. Asimismo, les proporciona información sobre la forma de utilizar el agua para la alimentación y sobre su calidad sanitaria. El actual gobierno ya construyó 70 mil cisternas a familias compuestas por 5 a 7 personas, y prevé construir otras 40 mil hasta fines de 2005.

En el mismo sentido funciona el Programa de Adquisición de Alimentos, PAA, destinado a adquirir productos agropecuarios a familias insertas en el Programa Nacional de Fortalecimiento a la Agricultura Familiar, PRONAF. Este Programa presenta tres modalidades: el PAA-Leche que promueve incentivar la producción y el consumo de leche; el PAA-CONAB cuya finalidad es garantizar los ingresos del agricultor familiar; y el PAA-Convenios de Compra Local que promueve el desarrollo de la economía local, atendiendo directamente las demandas de los programas sociales implementados por los gobiernos locales, tales como el banco de alimentos y la colación escolar.

La focalización del trabajo en la familia y su importancia determinaron una nueva metodología de acción que pasó a ser prioritaria al crearse los Centros de Referencia de la Asistencia Social, CRAS, también denominados "Casa de las Familias", considerados como una acción de Protección Social Básica a familias e individuos en situación de vulnerabilidad. Los CRAS son la unidad pública estatal de responsabilidad de cada Secretaria Municipal de Asistencia Social o su congénere, que se utiliza para implementar servicios, o para organizar y coordinar la red de servicios socio-asistenciales en el ámbito local. Esto permite mayor unidad y visibilidad a esta política pública, no sólo en los municipios, sino también en las otras esferas del gobierno. En esta unidad se prestan servicios de apoyo socio-asistencial, acompañamiento, orientación hacia la red de protección social local y de apoyo socio-familiar, actividades que promuevan y fortalezcan los vínculos familiares y comunitarios, atendiéndose, en promedio, 200 a 300 familias, y reorientando cerca de 5 mil familias en cada territorio.

Entre las actividades de los centros de referencia, se puede citar la oferta de iniciativas de inclusión productiva orientadas a la autosuficiencia, con el propósito de promover la generación de trabajo e ingresos, y fomentar la actividad económica local basada en el potencial regional por medio de la inclusión productiva de los participantes. De esta forma, acciones así focalizadas configuran una alternativa de inserción en la sociedad para las familias beneficiadas con la Bolsa Familia.

Desde una perspectiva más amplia de inclusión social, es importante mencionar que todo el trabajo de las Casas de la Familia se realiza en asociación con su público objeto, procurando el reconocimiento y el respeto a su autonomía, estimulando la ciudadanía de sus integrantes.

En el presente, esta iniciativa alcanza 735 municipios, con un total de 1007 Casas de la Familia, lo que totaliza 270.000 familias con seguimiento continuo. La proyección del programa es que cada año se atiendan 1.000 familias en cada una de ellas. Para fines de 2005, tenemos la meta de construir otros 600 centros de referencia.

En contribución al esfuerzo internacional en este ámbito, Brasil ha ofrecido su experiencia a varios países en desarrollo. A comienzos de este año, compartió su experiencia con Egipto, en un intento por contribuir a la discusión sobre la reforma económica y social egipcia. Está en curso una cooperación con Chile, Guatemala, Argentina, Venezuela y Estados Unidos, y se proyecta una promisoriosa oportunidad de cooperación con Haití. La disposición que hoy tenemos es la de ofrecer nuestra cooperación a los países que puedan beneficiarse de la experiencia brasileña. Para terminar espero haber respondido a las expectativas que motivaron esta invitación y haber contribuido a los propósitos de esta reunión.

