

LA FAMILIA POBRE RURAL Y URBANA COMO GRUPO FOCAL DE POLITICAS A/

Carlos A. Borsotti

A/ Una primera versión de este trabajo fue publicada por el ILPES. "La pobreza crítica en América Latina. Ensayos sobre diagnóstico, explicación y políticas". Santiago, ILPES, 1977, mimeo. Dicha versión fue utilizada en el documento "La familia como marco social inmediato de los niños y la mujer", preparado por CEPAL y UNICEF para el documento del UNICEF sobre "La situación de la infancia en América Latina y el Caribe", presentado a la Junta Ejecutiva del UNICEF en su período especial de sesiones de mayo de 1979 y para el documento de trabajo para la evaluación de "La situación de la mujer en América Latina y el Caribe" presentado al Grupo de Expertos Gubernamentales (marzo 1979), previsto por la resolución aprobada por la Conferencia sobre la Integración de la Mujer en el Desarrollo Económico y Social de América Latina.

I. CONCEPTOS BASICOS

Reflexionar sobre la familia pobre rural y urbana como grupo focal de políticas públicas es una tarea ardua.^{1/} En esta presentación, quizás algo extensa, se harán algunas consideraciones sobre la naturaleza del objeto y su importancia para las políticas públicas.

1. La familia: plasticidad y permanencia

Cuando se lee acerca de los problemas que se plantean los europeos sobre la familia, es difícil no preguntarse si ellos y los latinoamericanos habitamos el mismo planeta.^{2/} Como ecos exquisitos resuenan las subvenciones de los gobiernos a empresas que contratan a hombres para empleos "femeninos" y viceversa, las protestas provocadas por la discriminación implícita en políticas que favorecen a la familia nuclear conyugal en detrimento de los ciudadanos que han decidido ejercer su derecho a vivir en comunidades o permanecer célibes, etc. Por otra parte, para los oídos de la clase media urbana del Cono Sur, esos problemas suenan casi tan exóticos como los de la familia creole del Caribe. Se está en presencia por lo tanto, de un fenómeno (grupo,

^{1/} Se entenderá por políticas públicas no sólo aquéllas que son responsabilidad de los gobiernos o algunos de sus organismos, sino también aquellas propuestas por partidos políticos u otras instituciones con pretensión de que alguna vez tengan vigencia en el ámbito nacional.

^{2/} "Et la famille, comment ça va?", Le Nouvel Observateur n.626, del 8 al 14 de noviembre 1976, p.73-90; "Et la famille, comment ça ira?", idem., n.627, del 15 al 21 de noviembre 1976, p.65-81.

United Nations. European Social Development Programme. Seminar on youth and responsible parenthood. Organizado por la División de Desarrollo Social de la Oficina de Naciones Unidas en Ginebra en colaboración con el Ministerio Real Noruego de Asuntos Sociales. Lillehammer, Norway, 12-22 May, 1974. Naciones Unidas, Nueva York, SOA/ESDP/1974/3.

/institución) que

institución) que presenta ciertos rasgos comunes y que es designado con el nombre de "familia" pero que, a la vez, muestra una gran plasticidad en las formas concretas en que se manifiesta.^{1/}

2. Multiplicidad de las formas de pobreza

A la variedad de formas que adquiere la organización familiar debe agregarse la multiplicidad de formas en que se manifiesta la situación de pobreza. Esta suele caracterizarse como el acceso muy limitado a una serie de bienes y servicios (alimentación, vivienda, ingreso, educación, salud, etc.). La supuesta homogeneidad que así resulta dejar en segundo plano el hecho de que las causas que llevan a ciertos grupos sociales a vivir en situación de pobreza no son indiferentes, como tampoco lo son los contextos en que se vive dicha situación: no es la misma pobreza la que vive la población rural dispersa que aquella que viven los grupos pobres de las grandes metrópolis con una urbanización antigua y con un fuerte dinamismo económico.

3. Las políticas públicas y las familias

Las políticas públicas dirigidas a mejorar las condiciones de vivienda, educación, salud, nutrición o a alterar el número de hijos, ya se trate de políticas globales o específicamente destinadas a los pobres, son analizadas con frecuencias y existen diversos estudios disponibles en los que se consideran sus efectos, posibilidades y limitaciones.

En cambio, ha recibido escasa o ninguna atención el papel de la familia como grupo focal, estratégico o meramente afectado por dichas políticas.

^{1/} Provisionalmente se trabajará con la definición de Murdock, para quien la familia es un "grupo social caracterizado por la residencia común, la cooperación económica y la reproducción". George P. Murdock, Social Structure. The Free Press, Nueva York, 1949, p.1.

Tomar a la familia como grupo focal de políticas significa que se intenta mantener o modificar la organización familiar (como institución o como grupo) en algunas de las siguientes dimensiones:

a) Sus formas de constitución y disolución, las distintas fases que recorre en su desarrollo: edad al unirse; formalización de las uniones; número de hijos; estabilidad de la unión; etc.

b) Sus relaciones internas: marido-mujer; padres-hijos; entre hermanos; familia nuclear-red de parentesco; socialización temprana; comunicación; autoridad; etc.

c) Sus relaciones externas en cuanto grupo y las distintas circunstancias que lo afectan: trabajo de sus miembros; participación en la distribución del ingreso; servicios de infraestructura; acceso a servicios; etc.

Tomar a la familia como grupo estratégico de políticas, significa reconocer su carácter de contexto social inmediato de sus miembros y que es difícil mejorar en forma sostenida la situación de éstos sin tener en cuenta las condiciones familiares en que se desenvuelven sus vidas.^{1/}

Por último, tomar a la familia como grupo meramente afectado por las políticas públicas es considerar que cualquiera de éstas, directa o indirectamente, inciden en las condiciones de vida de las familias.

4. ¿Por qué ocuparse de la familia?

Básicamente, por las relaciones existentes entre la estructura socio-económica global y la reproducción de la población en el ciclo cotidiano y en el generacional.^{2/}

^{1/} CEPAL-UNICEF, ibidem.

^{2/} Por reproducción generacional se entiende el conjunto de procesos y actividades mediante los cuales todas las sociedades reponen su población, de generación en generación. Por reproducción cotidiana se entiende el conjunto de procesos y actividades mediante los cuales todos los individuos reponen, mantienen o conservan diariamente su existencia y su capacidad de trabajo.

1. Desde un punto de vista económico, todo sistema social produce bienes y servicios y genera las condiciones para su propia reproducción como sistema. Los bienes y servicios económicos son producidos por unidades de distinta naturaleza, que coexisten en la sociedad: unidades económicas de subsistencia; pequeños productores independientes; medianas y pequeñas empresas; grandes empresas nacionales y multinacionales; empresas públicas.

En lo que respecta a la reproducción de la población, tanto en el ciclo cotidiano como en el generacional, su responsabilidad es adjudicada socialmente a las comunidades domésticas o unidades familiares, cualquiera sea la organización de esas unidades y la situación de clase a la que pertenezcan.^{1/}

Ante esta estrategia de la estructura social para la reproducción de la población, las unidades familiares ponen en práctica distintas estrategias de vida, según la situación de clase a la que pertenecen.^{2/}

Esta forma general de organizar la reproducción de la población tiene consecuencias económicas que apuntan en distintas direcciones:

a) Las reglas de distribución vigentes en cada sociedad asignan a las unidades familiares, según las distintas situaciones de clase, un cierto monto de ingresos (monetarios o en especie). La forma de resolver el problema de su responsabilidad en la reproducción de la población con esos ingresos, es un asunto que incumbe sólo a cada una de dichas unidades.

^{1/} A pesar de su connotación diferente, se utilizarán indistintamente los términos unidad familiar y unidad doméstica.

^{2/} Se entiende por estrategia de vida familiar la manera particular en que las unidades familiares de las distintas situaciones de clase organizan y utilizan todos los hechos, recursos y relaciones de que disponen ante las circunstancias que enfrentan, dado el proyecto de lo que han de lograr como unidad y para cada uno de sus miembros. Véase Carlos A. Borsotti, Notas sobre la familia como unidad socioeconómica. Cuadernos de la CEPAL, N°22, Santiago, 1978.

/b) Los

b) Los insumos que utilizan los individuos en las distintas etapas de su ciclo vital (alimentación, indumentaria, vivienda, educación, recreación y descanso, salud, transporte, etc.), variarán en cantidad y calidad según la situación de clase a la que pertenezca la unidad familiar de la que son miembros, dando por resultado diferencias muy grandes en la calidad de la vida de la población;

c) Las unidades domésticas obtienen los bienes y servicios que aplican a la reproducción de sus miembros por producción propia, por adquisición en el mercado o de alguna otra manera (provisión o donación de organismos públicos, privados o de otras unidades familiares). La proporción de bienes y servicios obtenidos de estas diversas fuentes por las unidades domésticas varían históricamente y según el grado de desarrollo económico de las sociedades. Puede así sostenerse que mientras mayor sea el nivel de desarrollo económico de una sociedad y más alto el estrato socioeconómico al que pertenecen las unidades domésticas, mayor será la proporción de bienes y servicios que adquieren en el mercado y menor la que se produce por la propia unidad doméstica. De esto puede concluirse que la demanda agregada de las unidades familiares de los estratos socioeconómicos altos y su estilo de consumo, tiene un peso específico muy grande en la orientación del aparato productivo y, con esto, en la retroalimentación de todo el sistema.^{1/}

d) En algunos análisis económicos, el precio del trabajo se determina en función de su utilidad marginal y esta forma de determinar su precio puede explicar, en parte, la dificultad para vincular la estructura socioeconómica con las unidades domésticas. Pero aún en los análisis económicos no marginalistas se tiende a incluir en el precio del trabajo sólo el valor de los medios de vida adquiridos en el mercado, dejándose de lado aquellos producidos por la misma unidad familiar y el trabajo necesario para su producción. En estas condiciones,

^{1/} Raúl Prebisch, "Crítica al capitalismo periférico", Revista de la CEPAL, primer semestre 1976, pp. 7-73.

la operación de las unidades domésticas disminuye el precio del salario y el gasto monetario de las unidades familiares y aumenta el excedente producido por el sistema económico.

e). En lo que respecta al consumo, caben dos consideraciones. La primera es que las unidades domésticas son unidades de consumo en función de su responsabilidad reproductora de la población y, si es el caso, de su producción para el mercado. La segunda, es que sería conveniente ver qué sucede con la economía si se reemplaza el supuesto del consumidor individual por el hecho de que gran parte del consumo es una decisión que se adopta en virtud de consideraciones referidas a la unidad familiar.

2. Desde un punto de vista organizativo, la familia puede ser considerada internamente así como en sus relaciones externas.

a) Interiormente, es necesario tener en cuenta las pautas y normas según las cuales se asignan distintas actividades (quien hace qué, cómo, cuándo, con qué instrumentos, dónde) según el sexo y la edad de sus miembros y la solidaridad resultante de este intercambio cotidiano de bienes, servicios, comunicación y afecto. Esta solidaridad emergente, junto con su carácter de unidad responsable de la reproducción, mantenimiento y conservación de sus miembros, daría cuenta de la identificación de sus miembros con la familia en detrimento de otros agrupamientos sociales y, de ahí, el carácter conservador que en muchas ocasiones se ha adjudicado a la familia;

b) La organización interna de la familia está condicionada por el contexto social en que se mueve, es decir, el grado de desarrollo de la sociedad y el estrato socioeconómico al que pertenece. En efecto, la obtención de los bienes y servicios que demandan las unidades familiares pone en funcionamiento distintas formas organizativas. Por ejemplo, la obtención de vivienda por una familia de estrato alto urbano pone en movimiento un circuito totalmente distinto que aquél al que recurre una familia marginal urbana. Además, entre el contexto social y las estrategias de vida familiar se produce una conexión de sentido que se manifiesta en los distintos hechos de dicha estrategia (edad al unirse, formalidad, estabilidad y duración de las uniones, migraciones, trabajo de mujeres y niños, etc.).

3. Desde un punto de vista psico-social, además de la identificación y de la solidaridad antes señaladas, cabe indicar la importancia de la socialización temprana en sus aspectos cognitivos (aprendizaje de normas, pautas, disciplinas, etc., reforzadas con un contenido afectivo) y simbólicos (imagen de la mujer, del hombre, de la autoridad, etc.).

La incompleta enumeración de razones económicas, organizativas y psico-sociales de la importancia de la familia como grupo focal, estratégico y afectado que acaba de hacerse, sugieren que hasta ahora no se ha reconocido a las unidades familiares el papel que efectivamente cumplen en la sociedad y, en consecuencia, en las políticas sociales.

5. ¿Por qué ocuparse de las familias pobres?

Básicamente, porque las condiciones en que estas unidades familiares cumplen con su responsabilidad de reproducir, mantener y conservar cotidiana y generacionalmente a sus miembros tiene consecuencias sobre la calidad de la vida de éstos y ésta, a su vez, repercute sobre las condiciones presentes y futuras de la sociedad.

En efecto, el problema de las familias pobres no consiste tan sólo en los niveles deprimidos que tienen en una cantidad de indicadores: alimentación, vivienda, educación, salud, etc. Además, cabe citar otras dimensiones: la situación de las mujeres, convertidas de hecho en casi esclavas dedicadas al trabajo doméstico, a algún otro trabajo que les permite obtener un pequeño ingreso y a tener un hijo tras otro; la situación de los hombres, fracasados en el rol de proveedores económicos de su familia que se les asigna socialmente y encerrados en el círculo de tiza del machismo del que intentan evadirse por la vía de la anomia, la violencia o el alcoholismo; la situación de los hijos, trabajadores desde edad temprana, carentes de educación, criados en unidades familiares con las características señaladas. Por último, las miserables condiciones en que se desarrollan estas vidas, tan humanas como cualquiera otra, no hacen sino poner de relieve la escandalosa injusticia de los estilos de desarrollo vigentes en la región.

6. La información disponible

El material disponible por países es escaso, con gran dispersión por zonas y por estratos sociales y normalmente referido a temas muy puntuales (número de miembros y composición de los hogares, nupcialidad, fecundidad, ilegitimidad, situación de la mujer, etc.). En esas condiciones es muy difícil recuperar la información de manera que resulte útil para el diseño de políticas y surge la sospecha de que los intentos dirigidos en este sentido o son generalidades o son maneras de ejercer alguna forma de bonne conscience.

7. En síntesis

Los puntos precedentes no solucionan ningún problema, pero sacan a luz varios otros que ayudan a precisar el enfoque de este trabajo:

1. ¿Cuál es la mediación de las unidades familiares, especialmente de aquéllas en situación de pobreza, en la vida social y, en consecuencia, en las políticas dirigidas a incidir en ella?
2. Si se parte de la base de que las distintas formas de organización de la vida familiar de los estratos pobres de la sociedad no son casuales ni aberrantes sino que responden a una conexión de sentido con su contexto social, ¿cuál es el significado y cuáles son las implicaciones?
3. Cuando se haya decidido adoptar alguna política dirigida a incidir en las familias pobres y en su situación, todavía queda por decidir qué aspectos van a incluirse, cómo, hacia dónde, por qué, para qué, con qué consenso, con qué recursos y con qué consecuencias.

Este trabajo explorará los siguientes puntos:

- a) El distinto significado que tiene diseñar políticas dirigidas a los pobres, como si no vivieran en familias; a las familias, algunas de las cuales son pobres; a las familias pobres;
- b) Algunos ejemplos concretos de las condiciones de desarrollo de las familias pobres rurales y urbanas a partir de la información factual disponible;
- c) Algunas implicaciones que se derivan de los puntos anteriores para el diseño de políticas dirigidas a las familias pobres. Dichas implicaciones serán necesariamente, de un alto grado de generalidad.

II. POLITICAS DIRIGIDAS A LOS POBRES, A LAS FAMILIAS O A LAS FAMILIAS POBRES

1. Políticas dirigidas a los pobres

Es posible diseñar políticas dirigidas a los pobres con prescindencia de la situación de las unidades familiares a las que pertenecen y éste es el caso más frecuente. La eficacia y las consecuencias de las políticas diseñadas con ese enfoque son harina de otro costal.

Las políticas que toman como punto focal a los hombres pobres, se centran en su condición de agentes productivos o consuntivos. Dadas las calificaciones de estos trabajadores, los empleos que se les ofrecen son de baja productividad, de escasa estabilidad, con poca probabilidad que den lugar a alguna forma de organización y con niveles de ingresos mínimos. Es frecuente que los hombres rechacen este tipo de trabajos. Además, normalmente, se hace un doble supuesto:

a) el empleo masculino mejorará mecánicamente la situación de la familia que depende de él como proveedor de ingresos; b) la situación ocupacional de los hombres es susceptible de ser mejorada haciendo abstracción de las condiciones de vida de las familias.

La gama de políticas dirigidas a las mujeres pobres es mucho más variada e incluye programas de educación, capacitación, planificación familiar, generación de ingresos, salud, nutrición, etc. Algunas veces, el objetivo es mejorar la situación de las mujeres. Otras veces, se apunta a algún objetivo para cuyo logro, mejorar la situación de las mujeres es un medio (como la reducción de la tasa de fecundidad). En el caso de las mujeres, aunque no se haga referencia explícita a la familia, los roles que se les adjudican en ésta se mantienen siempre como telón de fondo. Es abundante la bibliografía que registra los repetidos fracasos en este campo debido a que los contenidos de los programas son impracticables en las condiciones de vida de las familias pobres.

Aunque no hagan alusión directa a la familia, las políticas dirigidas a los menores, la tienen siempre presente como ambiente

/ineludible ya

ineludible ya que, o están vinculados a una familia cuyas condiciones de vida comparten o se trata de menores abandonados, lo que no es sino una consecuencia de la organización familiar. Es claro que es preferible dar almuerzo a los niños en edad escolar que dejar a estos niños sin comida. Una política de este tipo alcanza sólo a aquellos niños que tienen acceso al sistema escolar e implica el reconocimiento oficial que hay unidades familiares que, de acuerdo a la estructura socio-económica vigente, no están capacitadas para alimentar a sus hijos.

2. Políticas dirigidas a las familias

Es posible, también, diseñar políticas dirigidas a las familias poniendo en segundo plano la situación de pobreza. En este caso, las políticas se orientan a mantener o alterar todas o algunas de sus características grupales: las formas de constitución (edad, formalidades); las relaciones intra-familiares; la duración, estabilidad y disolución de las uniones; el número de miembros; las relaciones de parentesco, etc. En suma, todo lo relacionado con la organización familiar vigente (legal o socialmente sancionada) de la reproducción cotidiana y generacional de los agentes sociales. Las políticas concretas pueden manifestarse en medidas tendientes a postergar la edad de la primera unión y a la celebración formal de ésta, a proveer de algunas facilidades a las uniones recientes o a los ancianos, a la democratización de las relaciones marido-mujer o padres-hijos, a la educación sobre la vida sexual y la paternidad, como modo de incidir en la estabilidad y duración de las uniones, el conocimiento y acceso a métodos anticonceptivos, etc., etc. Normalmente, estas políticas son innecesarias para las familias que no pertenecen a los estratos pobres. Respecto de su eficacia para las familias pertenecientes a los estratos pobres se volverá más adelante.

/3. Políticas

3. Políticas dirigidas a las familias pobres

Por último, también es posible diseñar políticas dirigidas a las familias pobres, incluyendo en la definición del grupo focal las características situacionales y relacionales de las familias pobres en su organización interna y en sus vínculos con otros grupos e instituciones de la sociedad. Según este enfoque, al que se recurre con menos frecuencia, deben tenerse en cuenta, conjuntamente, tres aspectos: la situación de pobreza; la organización familiar de los pobres; la relación de las familias pobres con las familias que no lo son y con el resto de la sociedad. Así planteado, el asunto resulta abrumador por su complejidad y angustiante si se consideran los plazos en que cabe esperar resultados de las políticas y las consecuencias personales y sociales que se derivan. A modo de ejemplo, puede suponerse una pareja urbana pobre, estable, constituida hace diez años (con lo que el varón tendrá algo más de 30 años y la mujer alrededor de 27 años), con cinco niños vivos, que oscilan entre el año y los nueve años de edad, a cuyo varón jefe pudiera proporcionársele un trabajo estable y productivo. ¿Cuál es el nivel de ingreso que se requiere para que objetivamente (no relativamente) se pueda considerar que tanto él como su familia han sido social y económicamente erradicados de la situación de pobreza? ¿Qué consecuencias tiene para él, para cada uno de los miembros de su familia y para la familia como organización, esa variación en esa etapa del ciclo familiar? ¿Qué consecuencias sociales de algún monto significativo y en qué plazo cabe esperar de dicha variación?

Sin entrar a considerar si lo importante es erradicar la pobreza o sólo paliarla, el paso siguiente es plantear algunas situaciones concretas. La información disponible desalienta todo intento de que el planteo sea sistemático o exhaustivo. Es como querer pintar un enorme mural disponiendo de pintura para unos pocos trazos. Pero algunos elementos, aunque sean discretos y aislados, pueden aportar algunas indicaciones que conduzcan a explorar posibles respuestas a los problemas que se enfrentan.

III. ALGUNOS CASOS CONCRETOS

Los casos concretos que se expondrán no pretenden cubrir exhaustivamente la multiplicidad de situaciones existentes en la región. Para desalentar cualquier intento en ese sentido, es suficiente la lectura de un excelente trabajo de la CEPAL, de hace más de un decenio, referido a los asentamientos rurales.^{1/}

En la mayoría de los casos, al describir una situación no es posible definir y ni siquiera estimar cuál es el porcentaje de población que vive en esa situación. Además, es posible que algunas situaciones involucren a porcentajes muy bajos de la población, pero ese hecho no debe hacer olvidar que: a) ese porcentaje puede no resultar tan bajo si se toman en cuenta sólo las familias pobres; b) si se excluyera a las familias pobres que viven en esa situación, ellas resultarían discriminadas en la formulación de las políticas.

Por otro lado, es posible que en un país coexistan varias de las situaciones que se describirán, lo que exigirá especial cuidado en el momento del diseño de las políticas.

1. La zona rural

a) El trabajador agrícola sin tierra. El trabajador agrícola sin tierra es uno de los resultados de distintos procesos que han operado y siguen operando en la región: la tasa rural de crecimiento demográfico; la concentración de la tierra; la transformación de cultivos; la modernización de las explotaciones; la inaccesibilidad o el agotamiento de la frontera agrícola, etc.

i. La vinculación con la hacienda es una forma de encontrar ocupación, ya sea con o sin salario, aunque entre una y otra situación hay una gran variedad de casos intermedios.

^{1/} CEPAL, "Los patrones de asentamiento rural y el cambio social en América Latina", Boletín Económico de América Latina, vol X, No 1, marzo de 1965, pp. 1-22.

El huasipungo es una forma de vinculación a la hacienda sin salario o con formas de salario en especie.^{1/} Dentro de la explotación agrícola los campesinos, normalmente provenientes de antiguas comunidades indígenas, tienen una parcela en la que establecen su vivienda y su familia, de lo que resultan asentamientos del tipo caserío o del tipo disperso, siguiendo los límites de la hacienda. En todo caso, la familia parece organizarse básicamente según el modelo católico, con las variantes provenientes de la cultura indígena. Se trata de uniones formalizadas en ceremonias colectivas con ocasión de la espaciada visita de un sacerdote, entre dos personas que bordean la veintena, normalmente analfabetas, que han transcurrido toda su vida en la hacienda en el sistema de huasipungo y que tienen por delante la misma perspectiva. El hombre saldrá al alba a realizar las tareas que le corresponden en la estratificada jerarquía laboral de la hacienda en la que siempre habrá algo que hacer ya sea en los cultivos, con el ganado o en las instalaciones. La mujer quedará al cuidado de la casa, de los niños, del pequeño huerto familiar y de algunas aves de corral. La atención médica posible es la que prestan los prácticos de la comunidad indígena. En esas condiciones irán naciendo los niños, muchos de los cuales morirán en los primeros años de vida. Sin embargo, es posible que seis o más lleguen a adultos. Ni bien estén en condiciones de hacerlo, los niños se incorporarán primero al trabajo doméstico, y después al de la hacienda. Su pasaje por el sistema escolar será muy corto. Llegadas a la pubertad, las niñas deberán prestar algún servicio doméstico en las casas centrales de la hacienda, ya se trate de aquellas de los propietarios o de los trabajadores de mayor jerarquía (capataces, etc.). El salario que percibe el jefe del hogar reconoce un gran componente en especies y un exiguo componente monetario que da acceso a unos pocos bienes

^{1/} Jorge Mencías Chávez, Riobamba (Ecuador). Estudio de la elevación socio-cultural y religiosa del indio. FERES, Madrid, 1962, pp.11-71.

no producidos en el hogar. El mundo exterior se compone de los otros huasipungueros, la visita esporádica del sacerdote y los otros trabajadores de la hacienda, por lo que la familia conyugal se convierte en el centro de la vida social y tiene mucho que decir respecto de las actividades de los hijos y, en especial, de sus cortejos y uniones proyectadas. Con el crecimiento demográfico y la capitalización de la hacienda, el sistema del huasipungo encuentra límites que se manifiestan en la expulsión de trabajadores jóvenes hacia otras haciendas o a la ciudad donde repiten o intentan repetir las condiciones de relacionamiento de la hacienda, sin perder su vinculación con el lugar y la familia de origen.^{1/} Las políticas públicas destinadas a estas familias deben tener en cuenta que el acceso a ellas se produce casi necesariamente por intermedio de los propietarios de la hacienda. En caso contrario, puede contarse con el temor de los huasipungueros de que su relación con extraños a la hacienda les cause problemas con los propietarios, o con la oposición de éstos.

ii. Otra forma de vinculación a la hacienda es la que se produce cuando la empresa ha avanzado en su constitución como explotación capitalista. En este caso es posible que se otorgue al trabajador agrícola sin tierra una vivienda como parte de su salario. Si este tipo de empresa agrícola tiene en su interior alguna forma de agroindustria, la coexistencia de distintos tipos de trabajo abren distintas perspectivas laborales, con consecuencias sobre la vida familiar. Si el carácter del cultivo es intensivo, cualquiera sea la extensión de la explotación, la empresa dispone de un aparato administrativo y manufacturero relativamente grande y necesita de una mano de obra relativamente numerosa a lo largo de todo el año, lo que convierte al asentamiento central en algo más que un caserío, normalmente dotado de escuela, servicios médicos y otros tipos de servicios.

^{1/} Ecuador, Junta Nacional de Planificación. El estrato popular urbano. Informe de investigación sobre Guayaquil, Ecuador. JUNAPLA, Quito, 1973.

La racionalidad propia de este tipo de empresa agrícola requiere que se disminuyan los riesgos de que se detecten infracciones a la legislación laboral lo que resulta en distintos manejos contables de los pagos que, bajo formas diversas, se hacen a los trabajadores. Normalmente la vivienda se entrega al jefe de familia, lo que tiene incidencia como presión para la formalización de las uniones. En el caso de que, por cualquier motivo, el jefe no puede seguir trabajando, la vivienda no pasa a los hijos, aunque estén en edad y en condiciones de trabajar. Estos podrán gestionar una nueva vivienda, pero el jefe deberá abandonar la suya. Las uniones, relativamente estables, alcanzan un elevado número de hijos. Las mujeres, además de las tareas domésticas, el cuidado de una pequeña huerta y de las aves de corral, tienen posibilidad de algún ingreso extra en las épocas de recolección en las que, para aumentar los montos, salen al campo con sus hijos que están en condiciones de hacerlo, quedando los restantes al cuidado de algún hermano mayor. Los hijos tendrán algún acceso a la educación formal en la escuela de la hacienda y las hijas podrán encontrar trabajo manufacturero o administrativo en la explotación. Pero aquellos que no sean absorbidos deberán buscar ocupación en otra hacienda o migrar a algún núcleo urbano. Normalmente, el escaso ingreso monetario debe ser gastado en los almacenes de la misma explotación y no deja ningún margen de ahorro. Los hijos que trabajan en la hacienda entregan parte de su ingreso a los padres y el resto lo reservan para sus propias compras o pequeños ahorros cuando están pensando en unirse maritalmente. 1/

iii. Una variante de la forma anterior se produce cuando el campesino sin tierra no consigue que la hacienda le "arriende" una vivienda o ha debido dejar la que arrendaba. En estos casos se instala muy precariamente en terrenos adyacentes a la hacienda o a la vera de los

1/ Neuma Aguiar, Brazilian families and households in different systems of production, s.l., s.e., s.d., mimeo.

caminos, dando lugar a caseríos longitudinales. Para obtener un ingreso, el varón debe buscar fuentes de trabajo que algunas veces están próximas y otras alejadas. Esto lo mantiene fuera de la vivienda durante todo el día o por lapsos mayores. En su ausencia, la mujer es la jefa del hogar y sobrevive con la ayuda de sus hijos, por la obtención de algunos alimentos de pequeño sembradío que rodea la vivienda, de la venta de algunos productos de ese huerto o de recolecciones en los campos vecinos, por la elaboración y la venta de alguna artesanía o haciendo algún trabajo doméstico en alguna casa de las proximidades donde puedan pagarle un ingreso, por mínimo que sea. La instalación a la vera de los caminos favorece los traslados tanto del hombre como de la mujer a los núcleos urbanos, donde tienen alguna posibilidad de nuevos ingresos, haciendo cualquier tipo de tarea e iniciando sus contactos con la vida urbana. Estas uniones suelen ser no formalizadas, inestables y con alta frecuencia de jefatura femenina. Los hijos carecen de toda posibilidad de educación formal y se convierten en trabajadores domésticos, recolectores o asalariados no calificados ni bien están en condiciones físicas de hacerlo.^{1/}

iv. Existen también los trabajadores agrícolas sin tierra que residen en zonas urbanas o en la periferia de pequeños pueblos, de donde salen diariamente a ejercer su actividad agrícola, manteniendo la posibilidad de trabajos ocasionales en el conglomerado en que viven. Su residencia en el poblado les da acceso a ciertos servicios (escuela, atención médica, electricidad), pero su modo de vincularse a la producción agrícola los hace similares en muchos sentidos, a los residentes a la vera de los caminos. Sin embargo, sus uniones parecen ser más estables, tener un menor número de hijos, ofrecer a las mujeres

1/ Neuma Aguiar, ibidem.

Aldo E. Solari, Sociología rural nacional, Facultad de derecho y ciencias sociales, Montevideo, 1958, segunda edición, capítulo III. "La familia rural", pp. 417-454.

Aldo E. Solari y Rolando Franco, "La familia en el Uruguay", América Latina, año 14, n.3/4, julio-diciembre 1971, pp. 3-33.

algunas posibilidades de trabajos remunerados tanto fuera de la vivienda (servicio doméstico) como dentro (lavado, artesanía, alimentos, etc.).

v. Hay otra forma de trabajador agrícola sin propiedad de la tierra, cuyo porcentaje es más o menos numeroso según los países. Se trata de aquellos radicados en zonas agrícolas aún no incorporadas a los circuitos comerciales.

vi. No debe perderse de vista el hecho de que existe una población no urbana que no se dedica a actividades agrícolas y que en las regiones correspondientes puede ser relativamente voluminosa, como es el caso de los "pirquineros", mineros independientes semi-nómades del Norte Chico de Chile, los pescadores artesanales, etc. No ha sido posible hallar estudios detallados al respecto.

b) El minifundio. Se ha insistido mucho en la existencia de distintos tipos de minifundio y los estudios del CIDA siguen marcando un hito al respecto.^{1/} En algunos casos de minifundios aparece directamente vinculado a la producción para el mercado internacional, como el minifundio cafetalero costarricense; en otros, a mercados urbanos más o menos grandes, para los que produce verduras y hortalizas;^{2/} en otros, a pequeños mercados locales o a la obtención de productos para la subsistencia de quienes lo explotan.

Este criterio de destino de la producción se entrecruza con el de los niveles de rendimiento. Algún tipo de minifundio permite

-
- 1/ Comité Interamericano de Desarrollo Agrícola.
- Estructura agraria y desarrollo agrícola en México, México, CIDA, 1970.
 - El hombre y la tierra en América Latina, Editorial Universitaria, Santiago, 1971.
 - Tenencia de la tierra y desarrollo socio-económico del sector agrícola. Unión Panamericana, Washington, 1965. Publicaciones referentes a Argentina, Colombia, Guatemala, Brasil, Perú, Chile.
- 2/ Afranio R. García Jr., y Beatriz Alasio de Heredia, "Trabalho familiar e campesinato", América Latina, año 14, n° 1/2, pp. 11-18, Janeiro-Junho, 1971.

/obtener lo

obtener lo suficiente para la reproducción tanto de la unidad económica como de sus miembros; 1/ otros son insuficientes y se hace necesaria la vinculación laboral del jefe del hogar ya sea con otros minifundios, con latifundios o con centros urbanos, a fin de aumentar el ingreso familiar. Pero aún en el primer caso, todos los indicadores permiten concluir que la vida familiar transcurre en situación de pobreza.

i. El minifundio puede vincularse con algún latifundio más o menos próximo, en cuyo caso aquél provee a éste de alimentos y mano de obra. La situación de la familia tenderá a diferir escasamente de aquella del trabajador agrícola sin tierra. La vinculación también puede realizarse con un latifundio distante. En estos casos los varones abandonan su zona minifundista de residencia para ir a trabajar temporalmente en los latifundios, por períodos que oscilan entre los tres y los seis meses por año. Sea que partan solos o que lo hagan en grupos más o menos organizados para el trabajo ("comparsas" en las explotaciones laneras del sur de Chile), los resultados para la organización familiar son más o menos similares: gran porcentaje de varones solteros a una edad en que debieran estar unidos; familias conyugales con jefatura temporal femenina, quedando la mujer a cargo de todas las tareas domésticas y económicas; bajos niveles educativos y sanitarios; una forma de poligamia consistente en la monogamia rotativa; hijos con padre temporal; etc., 2/.

ii. En el altiplano boliviano, en una región próxima a La Paz, la reforma agraria proveyó de un minifundio a las familias. No hay duda de que ese hecho acarreó una serie de consecuencias sobre ellas dado el cambio de los cultivos tradicionales para la hacienda a la producción

1/ Afranio R. García Jr., ibidem.

2/ Emilio Klein, Mano de obra agrícola en Magallanes, ICIRA-ORPLAN, Magallanes, Santiago, 1970, mimeo.

Samuel Shapiro, "The toba indians of Bolivia", América Indígena, v. XXII, n.3, julio 1962, pp.240-245.

de algún alimento que se vende en los mercados urbanos más o menos próximos. Pero esas consecuencias son menores en el corto plazo, ya que la unidad familiar se organiza en función de la explotación de la que ahora es propietaria y lo hace fuertemente arraigada a las tradiciones seculares. Es cierto que las mujeres jóvenes solteras viajan a la ciudad para comercializar la mercancía y que se han introducido una serie de bienes de consumo industrial urbano (bicicletas, radios a transistores, etc.), pero también es cierto que se mantienen las normas respecto de constitución de las uniones, su estabilidad, la autoridad masculina, la dedicación de la mujer a las tareas domésticas, y económicas, la baja escolaridad de los niños que deben trabajar en la explotación familiar desde muy temprana edad, la estrecha conexión entre todos los miembros con la familia, incluso aquellos que han migrado a la ciudad. La casi inexistente mecanización de la explotación, la carencia de asistencia técnica y administrativa, crean dificultades de producción y organización y dejan un amplio margen para las envidias y rencillas personales. Se ha perpetuado toda la organización de los ritos y fiestas con sus derechos y obligaciones muchas veces onerosas. A pesar de que estas unidades familiares se perciben a sí mismas en una condición muy mejorada, difícilmente pueden ser excluidas de la condición de extrema pobreza.^{1/}

iii. Parece ser suficiente recordar la existencia de innumerables comunidades indígenas, débilmente vinculadas al resto de la economía y la sociedad y de ocupación predominantemente pastoril, en el Altiplano chileno, argentino, boliviano, peruano y ecuatoriano.

^{1/} Javier Albo y Mauricio Mamani, Esposos y suegros y padrinos entre los aymarás, CIPCA, La Paz, 1976, 2a. ed.
Hans C. Buechler, y Judit-Maria Buechler, The bolivian aymara, Rinehart and Winston, Nueva York, 1971.
Centro de Estudios de Población y Familia, Condicionamientos socio-culturales de la fecundidad en Bolivia, Centro de estudios de población y familia, La Paz, 1967-1979.
Angel Fucaraccio, El trabajo femenino en Bolivia. Un estudio de caso. CELADE, Santiago, 1974, mimeo.
Olen E. Leonard, El cambio económico y social en cuatro comunidades del altiplano de Bolivia, Instituto Indigenista Interamericano, México, 1977.

c) Alguna información sobre el Caribe.^{1/} Es imposible presentar en una breve reseña la multiplicidad de formas familiares que coexisten en el Caribe, originadas en la relación de las distintas islas con los diversos países centrales de los que fueron colonia, los diferentes tipos de explotación agrícola que se pusieron en práctica,

1/ Sobre el Caribe se ha tenido a disposición la siguiente bibliografía:

Norman Ashcroft, "The domestic group in Mahogany, British Honduras", Social and Economic Studies, v.15, n.2, June 1966, pp.266-274.

Colin Clarke, "Kingston, Jamaica. Urban development and social change, 1692-1962", University of California Press, Berkeley, 1975.

Edith Clarke, "Land tenure and the family in four selected communities in Jamaica", Social and Economic Studies, v.1, No 4, August, 1953, pp. 81-118.

Edith Clarke, "The mother who fathered me: a study of the family in three selected communities in Jamaica", George Allen and Unwin, Londres, 1957, 2a. edición.

G.E. Cumper, "The Jamaican family: Village and State", Social and Economic Studies, v.7, n.1, marzo 1958, pp.76-108.

William Davenport, "The family system of Jamaica", Social and Economic Studies, v.10, n.4, 1961, pp.420-454.

Leo Davis, "The East Indian family overseas", Social and Economic Studies, v.13, n.3, Septiembre 1964, pp.383-396.

Isaac Dookhan, "A pre-emancipation history of the West Indies", Collins, Londres, 1971.

Merle Hodge, "Young women and the development of stable family in the Caribbean", Savacou. A Journal of the Caribbean Artists Movement, Kingston, n.13, Gemini, 1977, pp.39-44.

David Lowenthal, "West Indian Societies", Oxford University Press, Londres, 1972.

John Stuart Macdonald, "Family-household structure and agricultural organization in the Southern Caribbean", International Population Conference. London 1961, Lieja, International Union for the Scientific Study of Population, 1971, vol.III, pp.2234-2243.

H. McKenzie, "Sociology and the Caribbean family", s.l., s.e., s.d., mecanografiado.

Keith F. Otterbein, "The courtship and mating system of the Andros Islander", Social and Economic Studies, v.12, n.1, marzo 1973, p.78.

(cont.)

/las sucesivas

las sucesivas inmigraciones, destinadas a solucionar la escasez de fuerza de trabajo bajo distintas formas legales (esclavos africanos; contratados europeos, chinos, javaneses e hindúes; inmigrantes amerindios, portugueses y judíos) y las emigraciones que inciden en forma diferencial en los distintos grupos sociales.

Aunque la esclavitud fue abolida hace más de cien años, el sistema de plantación sobrevivió en muchos distritos, a través del trabajo por deudas, el peonaje y de otras formas de trabajo asalariado teóricamente libre pero efectivamente ligado a formas esclavistas en una economía que no ofrecía alternativas ventajosas de empleo fuera de las plantaciones, dando lugar a vínculos laborales parciales o discontinuos que han tenido efectos en las uniones, familias y hogares y en su estructura. Otros distritos, que nunca fueron de plantaciones, sino de granjas en pequeña escala, han seguido tres direcciones:

i) granjeros independientes; ii) medieros; iii) pequeña burguesía agrícola. La Reforma Agraria de Jamaica, realizada con el propósito de crear un pequeño campesinado al estilo europeo, no condujo al surgimiento de la familia nuclear patrifocal. Se sostiene que la prevalencia de la familia matrifocal se explica más por el peso de la ideología familiar ancestral que por la organización agrícola.

(cont.)

G.W.Roberts, y L. Braithwaite, "Mating among East Indian and Non-Indian Women in Trinidad", Social and Economic Studies, v.22, n.3, Septiembre 1962, pp.205-240.

Andrew Sanders, "Family structure and domestic organization among coastal amerindian in Guyana", Social and Economic Studies, v.22, n.4, December 1973, pp.440-478.

George E. Simpson, "Sexual and familiar institutions in Northern Haiti"; Olen E. Leonard y Charles P. Loomis: Readings in Latin American Social Organizations and Institutions, Michigan State College Press, Michigan 1953, pp.28-36.

M.G.Smith, "A survey of West Indian family studies", Lambros Comitas y David Lowenthal, Work and family life. West Indian Perspectives, Anchor Press/Doubleday, Nueva York, 1973, pp.365-408.

/Se sostiene

Se sostiene que la tierra tiene más un significado social y mítico que un valor real o económico. Varios hechos confluirían para explicar esta característica: el valor social y de status que tenía la tierra durante la época de la esclavitud; la tierra como símbolo y realidad de la libertad durante la emancipación; la asociación religiosa que proviene de que en ella han sido enterrados los antepasados; el hecho de que es la única fuente de seguridad en la relación entre marido, mujer e hijos. Todo contribuye a que la tierra, en definitiva, se rija por un sistema consuetudinario de tenencia, herencia y uso, apoyado en creencias tradicionales y en un sistema de valores que tiene poco y nada que ver con el valor económico y la renta capitalista de la tierra y los sistemas legales relativos a los títulos de propiedad, su registro y la designación de herederos. Resultarían, así, tres categorías de tierra: i) la tierra familiar, que es toda tierra heredada de los ancestros, que pertenece y se transmite a toda la familia y que es tenida en fideicomiso por un miembro de la familia. Esta tierra es inalienable y los miembros que no pierden su derecho sobre la tierra aunque no lo ejerzan, pudiendo obtener su parte en la cosecha aunque residan en la ciudad, sin perder nunca el derecho de volver a vivir en la tierra familiar; ii) la tierra comprada, sea por un hombre o por una mujer, que en teoría no está sujeta a ninguna restricción de venta o transmisión. En la práctica se transmite a todos los hijos o a uno entre ellos, por lo que esta categoría de tierra, en una o dos generaciones conduce a la iii) tierra heredada, que no es tierra familiar, pero que normalmente adquiere el carácter de familiar en la generación siguiente. Si se tiene presente que según el sistema consuetudinario, heredan legítimamente los descendientes bilaterales o unilaterales, sin discriminación sexual ni primogenitura, cuando los hermanos poseen conjuntamente y heredan los hijos de ambos hermanos, el proceso de división individual se acelera.

Dentro de esta situación pueden distinguirse, a su vez, varios casos. Existen pequeños propietarios en zonas fértiles y con propiedad individual, que practican una mezcla de cultivos cítricos y

/ganadería destinados

ganadería destinados a mercados urbanos. Entre ellos se encuentran formas familiares fuertes y estables. Es distinta la situación en otra zona, en que un puñado de familias que descienden de ancestros comunes viven en tierras erosionadas en las que apacientan algún ganado y se dedican también a la caza y a la pesca y a algunos trabajos ocasionales en las grandes propiedades vecinas. En este caso, en que la tierra es de pocas familias íntimamente unidas por parentesco establecido por matrimonio o concubinato, éste es una institución de larga vida que se basa en la casa y en la tierra familiar, dando por resultado una organización familiar fuerte. Existe también el caso de propiedades de minifundio a las que se ha sobrepuesto una manufactura de producción azucarera, con lo que la tierra familiar carece de valor agrícola y en los pequeños espacios se amontonan chozas que contienen hogares de familias emparentadas y arrendatarios. Cualquier miembro de la familia, aunque resida en otras zonas, puede construir una choza en la tierra familiar y arrendarla. En este caso, predominan las uniones inestables, la promiscuidad, la paternidad irresponsable.

En algunos países continentales de la zona, existen comunidades agrícolas ubicadas en zonas aún no explotadas. En realidad, más que tratarse de agricultores sin tierra, se trata de agricultores sin título sobre ella. La estructura familiar de estas "comunidades" resultará de las posibilidades que hayan tenido las culturas primitivas de tomar contactos con las distintas avanzadas de la "civilización" (el Estado, las iglesias, etc.). En el caso de que hayan tenido contacto más o menos prolongado con misioneros y algunos funcionarios estatales, es probable que mantengan ciertas pautas de organización familiar occidental y cristiana a las que reconocen como un modelo deseable pero impracticable e inadecuado para sus condiciones de vida. La disponibilidad de tierra parece condicionar entre ellos cierta permisividad e independencia de carácter. Los hombres están a cargo de la caza y pesca, así como de la recolección de algún producto que origina algún ingreso monetario cuando los comerciantes urbanos llegan a comprarlo o cuando los nativos van a venderlo a los núcleos

/urbanos. Las

urbano. Las mujeres quedan a cargo de sus fogares, sus hijos y sus huertos, que cultivan colectivamente y de cuyo producto suelen obtener también algunos ingresos monetarios. El ciclo de vida de las uniones es descrito como teniendo comienzo a edades muy tempranas y mediante uniones en la que el varón va a vivir con la familia de la mujer. Pasado un cierto tiempo, todos dan por sobreentendido que el varón podrá construirse una casa donde instalarse con su mujer y los hijos que ésta haya tenido en esta unión o en uniones anteriores. Cuando la mujer tiene hijos fuera de una unión indica quién es el padre y éste normalmente acepta su progenitura, a menos que sea un hombre unido o casado. En todo caso, el niño es reconocido como hijo de su padre y esto no crea demasiados problemas adicionales porque no hay ninguna posibilidad de herencia de la tierra. Lo único que se hereda son los bienes muebles, instrumentos, herramientas que pasan a los hijos según el sexo del difunto. Las uniones se deshacen tal como se hicieron sin ninguna formalidad. Pero si una unión se mantiene durante mucho tiempo y no se formaliza de alguna manera, surgen sanciones que se manifiestan en formas de chismes, críticas, etc. Las riñas entre cónyuges son frecuentes, basadas en el reproche de haraganería o infidelidad que las mujeres hacen a los hombres. La poligamia no es aceptada, aunque sí las uniones monógamas sucesivas. Cuando los hijos llegan a la adolescencia y comienzan sus uniones, el varón se irá a vivir a la casa de los padres de la mujer con que se ha unido y llegan a la casa paterna de las mujeres los varones con los que se han unido.

En ese gran mosaico cultural que es el Caribe, la familia criolla rural y urbana de clase baja y con ancestros africanos, presenta ciertos rasgos comunes en el Caribe de habla inglesa. Sin embargo, debe tenerse presente que en sociedades en que la estratificación social se estructura sobre la base de la riqueza, la educación y el color, a partir de una larga historia de esclavitud en colonias cuyos países metropolitanos diferían en idioma, religión y estructura social y con un variado y múltiple aporte demográfico, la organización familiar

/criolla de

criolla de clase baja rural y urbana que se va a describir, es una de las tantas formas de organización familiar coexistentes. No obstante, parece tener la fuerza suficiente como para haberse impuesto a otros grupos étnicos de clase baja, incluso a aquellos poseedores de una base religiosa fuerte y muy diferente, como es el caso de los hindúes.

Las pautas de uniones siguen una secuencia típica. Un hombre joven comienza a visitar a una joven en su casa. La familia de ésta, con gusto ó a disgusto, a menudo cría a los hijos de estas uniones de visita, mientras la madre entra en un trabajo doméstico en la ciudad o busca alguna forma de obtener algún ingreso. Después de una o más de estas relaciones de visita, las parejas entran, sin ceremonia alguna, en uniones consensuales llamadas "keeper union", "common-law-marriage" o "faithful concubinage". La mujer es quien, frecuentemente, posee o arrienda la casa y el hogar incluye a sus hijos de compañeros anteriores. Estas uniones consensuales suelen ser duraderas. El matrimonio formal puede ser la culminación de dichas uniones, pero a menudo no sucede hasta bien tarde, cuando los miembros de la pareja llegan a ser abuelos o están en peligro de muerte. En todo caso, el matrimonio formal se posterga hasta que el hombre puede pagar la construcción de una casa o comprarla y sostener a una mujer de modo que ésta no necesite trabajar fuera del hogar. El matrimonio formal, así, es una prueba de madurez social, económica y personal.

Las condiciones materiales (servicios de infraestructura, vivienda, alimentación, etc.), en que se desarrollan estas uniones no difieren de las características de los estratos pobres en el resto de la región, aunque tal vez se asocie especialmente con los problemas de empleo. La emigración de los varones jóvenes, predominantemente hacia otros países en búsqueda de empleo e ingresos, se refleja en un bajo índice de masculinidad que facilita la secuencia de uniones antes descritas y la organización familiar centrada en la mujer.

Los hijos son considerados una bendición y a la vez una prueba de virilidad lo que, dada la pauta de uniones antes descrita, conduce a un elevado número de hijos por mujer. La ilegitimidad es alta, pero no

/implica una

2. La zona urbana

Las situaciones en que viven las unidades familiares pobres urbanas no pueden presentarse con el mismo modo de exposición que se acaba de utilizar para las familias de la zona rural ya que, si bien la información no es menos variada y compleja, sólo unos pocos estudios consideran a las familias en relación con las características sociales y económicas de su contexto urbano.

Sin embargo, dicho contexto delimita un espacio social cuya incidencia en las condiciones de vida y en la organización de las familias no puede suponerse indiferente ni irrelevante. Es conveniente señalar algunas de las características que condicionan diferencias entre un medio urbano y otro y, al mismo tiempo, hacer alguna indicación sobre la influencia que parecen tener en las familias.

a) El nivel general de desarrollo del país y su grado de segmentación social. Es sabido que en los países de la región el crecimiento urbano se debe, en gran parte, a las migraciones internas compuestas mayoritariamente por habitantes rurales expulsados del agro por distintos procesos demográficos, de modernización de las explotaciones y de concentración de la tierra. Por otro lado, dentro de cada país, la población tiene distintos grados de homogeneidad en sus tradiciones culturales, sus niveles de educación, su incorporación a la economía monetaria e industrial y su acceso a los bienes y servicios. Puede proponerse la hipótesis de que mientras mayor sea el grado de segmentación social y menor el nivel de desarrollo del país, mayores dificultades presentará la adaptación e integración de las familias pobres al contexto urbano y serán menores las probabilidades de disminuir las desigualdades relativas.

b) La naturaleza del conglomerado urbano. Gran parte de los estudios se centra en la pobreza urbana de las áreas metropolitanas y de algunos centros urbanos importantes descuidando a la población que, al dejar las áreas rurales, llega a vivir en conglomerados que sólo son urbanos a los efectos censales, es decir, porque congregan a un cierto mínimo arbitrario de habitantes. Además de estos aspectos numéricos

/(y entrecruzándose

(y entrecruzándose con ellos); debe tenerse en cuenta que hay ciudades que han estado sometidas desde hace tiempo a un proceso de urbanización en cuyo transcurso se han ido generando, de alguna manera, una red de servicios básicos y un modo de relacionamiento entre los antiguos residentes urbanos y los migrantes que han ido llegando, entre los sectores pobres y no pobres urbanos, todo lo cual facilita, relativamente, la operación de las estrategias de supervivencia de las familias pobres.

c) La naturaleza y el dinamismo del proceso de crecimiento económico y, en especial, de la industrialización. En las ciudades con gran dinamismo en su crecimiento económico y con un parque industrial diversificado y amplio, se presentan mayores posibilidades de lograr un empleo o de obtener ingresos a través del llamado sector informal que en aquellas otras ciudades que están sometidas a un crecimiento acelerado de la población sin un correlativo dinamismo económico.

d) La naturaleza del proceso organizativo, tanto desde el punto de vista del sistema político-administrativo, como desde el punto de vista de los pobres. Desde el punto de vista de los pobres, algunas informaciones permiten sustentar la hipótesis de que mantienen fuertes lazos con sus familiares, sea que éstos residan en la ciudad o en el campo, mientras que otras informaciones sustentan

1/ Manoel Berlinck, The structure of the brazilian family in the city of Sao Paulo. Tesis presentada a Cornell University para obtener el grado de doctor en filosofía, febrero, 1969, mimeo. Latin American Studies Program. Dissertation series. N012.

Douglas S. Butterworth, "A study of the urbanization process among mixtec migrants from Tilaltongo in Mexico City", América Indígena, v. XXII, N03, julio 1962, pp. 257-274.

/la hipótesis

la hipótesis de su aislamiento y del abandono de los lazos familiares.1/

Desde el punto de vista del sistema político-administrativo, la organización política nacional, aquella de los distintos centros urbanos, la coyuntura electoral y otras circunstancias, llevan a percibir a los pobres como amenaza expresa o latente para el orden social y condicionan diferentes modos de acercamiento y de relación de los partidos, las agencias estatales, los grupos caritativos y otras instituciones con respecto a los pobres y, por cierto, viceversa.2/

En síntesis: a la heterogeneidad de los sectores populares urbanos, (reiteradamente señalada, en razón de sus distintas calificaciones, tipos de trabajos, niveles de educación e ingresos), debe agregarse la heterogeneidad de los distintos contextos urbanos, algunas de cuyas fuentes se acaban de indicar.3/

Esta heterogeneidad hace difícil encontrar rasgos compartidos en las familias pobres urbanas, más allá de algunos, especialmente de

1/ Manuel T. Berlinsk, cit.
Oscar Lewis, K.G. Karol, Carlos Fuentes, "Diálogo sobre la cultura de la pobreza", Cuadernos de la sociedad venezolana de planificación v.44, agosto de 1967, pp.13-36.

Oscar Lewis, Antropología de la pobreza. Cinco familias. Fondo de Cultura Económica, México, 1969.

Paul Silberstein, "Favela living: personal solution to larger problems", América Latina, año 12, Nº3, julio-septiembre 1969, pp.183-200.

Carlos Tallien, "De zapatero a remendón. Efecto de la sociedad capitalista salvadoreña en la familia de un artesano", Estudios Centroamericanos, año XXXI, Nº330, abril 1976, pp.167-186.

2/ Larissa Lomnitz, Cómo sobreviven los marginados. Siglo XXI, México, 1978.

Joaquín Duque, y Ernesto Pastrana. Las estrategias de supervivencia económica de las unidades familiares del sector popular urbano: una investigación exploratoria, PROELCE, Santiago, enero de 1973, mimeo.

Jorge Montaña, Los pobres de la ciudad en los asentamientos espontáneos. Poder y Política. Siglo XXI, México 1976.

3/ Joaquín Duque y Ernesto Pastrana, ibidem.

Jorge Montaña, ibidem.

Germán W. Rama y Norah Schlaen. El estrato popular urbano. Informe de la investigación sobre Santiago (Chile). CEPAL, Santiago, julio de 1973, ECLA/DS/DRAFT/94. Borrador para comentarios.

los referidos a: i) la situación socio-económica (ingreso familiar reducido, precariedad de las condiciones de vivienda, bajos niveles educacionales relativos, alta incidencia de la alimentación en la estructura del consumo, etc.); ii) el comportamiento demográfico (número de hijos mayor que los estratos no pobres de la misma localidad urbana, mortalidad infantil más elevada, etc.); iii) la participación social (vínculos estructurales relativamente precarios con el sistema político-administrativo formal). Aparte de estos rasgos comunes, la información disponible presta apoyo a las hipótesis más dispares y esto dificulta cualquier generalización respecto a: la edad de la primera relación sexual y de la primera unión; la consensualidad o formalidad de las uniones y su duración; las tasas de ilegitimidad; las relaciones marido-mujer y padres-hijos; los hogares; la situación de la mujer; las vinculaciones con las redes de parentesco; los ciclos de la vida familiar; la organización interna de las familias, etc.

Para decidir si es posible alguna forma de generalización en este sentido, sería necesario un trabajo sistemático tendiente a relacionar la información disponible acerca de la organización familiar de los pobres urbanos con los contextos urbanos en que viven.

/IV. ASPECTOS

IV. ASPECTOS GENERALES DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS
DIRIGIDAS A LAS FAMILIAS POBRES

1. Algunas tesis sobre las políticas relativas a la pobreza

Las páginas precedentes no son más que una innecesaria vuelta de tuerca sobre el problema de la pobreza cuyas escabrosidades han sido lúcida- mente desarrolladas en documentos producidos en el ámbito cepalino. 1/ En búsqueda de alguna luz de esperanza, uno sostiene la tesis de que "las políticas públicas tendientes a la erradicación o mitigación de la pobreza exigen no sólo la voluntad decidida de los gobiernos en hacer frente al problema, sino también la sistematización de las experiencias y de la información disponible" 2/ y termina recomendando la revisión sistemática de la información existente, un relevamiento institucional y consultas colectivas, todo lo cual conducirá a un informe final que, a su vez, será el paso inicial para la formulación de políticas. El otro sostiene la tesis de que "debería recomendarse a los estudios internacionales autodirigidos a los gobiernos, que tomen una posición intermedia que considere la necesidad de interacción entre las luchas del grupo focal para elevar su nivel de conciencia y plantear sus propios intereses, por un lado, y la disposición del estado y las fuerzas sociales dominantes para ayudar y, aunque sea con ambivalencias, hacer concesiones que fortalezcan su confianza en su propia capacidad de ganar con la lucha" 3/

- 1/ ILPES. La pobreza en América Latina: concepto, descripción y políticas tendientes a su erradicación. ILPES, Santiago, 1976, mimeo. Borrador. Colaboraron en la realización de este documento los señores Aldo E. Solari, Rolando Franco, Edgar Ortigón y Agustín Llona.
- 2/ ILPES, ibidem.
- 3/ Marshall Wolfe, ibidem.

/Aunque con

Aunque con distinto énfasis, ambas tesis tienen en común la insistencia en que es necesaria la disposición de los gobiernos nacionales para enfrentar el problema de mitigar o erradicar la pobreza. ¿Es posible contar con esta disposición más allá de la firma de los acuerdos y resoluciones internacionales correspondientes? Son demasiado conocidas las palabras de buena crianza, el "wishful thinking", el temor de ser acusado de pesimismo crónico, de infantilismo revolucionario o de utopismo. Pero, en general, las proposiciones de políticas que se basan en el convencimiento de algunos sectores o en la buena disposición de otros o del Estado tienen un extraño tufillo a prédica por un pastor inadecuado en un templo incorrecto.

Es baladí proponer que hay que convencer a los poderosos que tienen que ceder algo para no enfrentar problemas mayores, ya que ellos saben mucho mejor que los expertos cuándo deben hacerlo. Mucho menos lo harían si tuvieran en cuenta que los desórdenes sociales (por no hablar de revoluciones) tienden a producirse no cuando la gente está en la pobreza, sino cuando ha empezado a salir de ella.^{1/} Además, los poderosos y los llamados "sectores medios" no son fácilmente convencibles y lo que tendrían que ceder se les aparece como desproporcionado y destructivo de su estilo de vida. Se entra, de esta manera, en la pretensión de montar políticas a partir de la maraña psico-social en la que unos encuentran que es de toda justicia hacer un viaje anual al extranjero, tomar vacaciones, tener auto y otros se han habituado a considerar ajena la posibilidad de comer todos los días varias veces al día, con toda una gama intermedia de modos de vida totalmente vigentes y arraigados en los sectores que los vivencian.

Otra tesis sostiene que América Latina ha progresado enormemente en términos económicos en los últimos años, lo que se demuestra con cuadros estadísticos que registran incrementos de producción en todos los rubros, y que ese progreso se ha logrado con formas bastante aceptables (en relación con otras latitudes) de liberalismo político.

^{1/} Crane Brinton, The anatomy of revolution, Vintage Books, Nueva York, 1952.

Según esta tesis, los pobres, las familias pobres, son los que por ahora han resultado desfavorecidos en el sorteo de los dolores del parto del desarrollo y obtendrán su recompensa más adelante. Hay algo de sarcástico en lo que antecede, pero ¿hay alguna forma de plantear el problema que no lo sea?

Dado el oportunismo, la desvalidez y la manipulación que caracterizarían a los pobres ^{1/}, cualquier cosa que se haga por ellos y que directa o indirectamente mejore su situación será, sin duda, bienvenida por ellos y no sólo por ellos. Es claro que esta tesis, que abarca desde las distintas manifestaciones de la caridad y la solidaridad hasta las promesas preelectorales y el otorgamiento oficial de algo a cambio de orden social, no significa más que la entrega de una mejora pasajera y limitada, flores de un día que conducen al no despreciable resultado de mantener a los pobres en su lugar. Pero es claro, también, que eso significa que la sociedad está dispuesta (que todos estamos dispuestos) a convivir con la pobreza, más o menos cercana, mientras se logren reunir las experiencias y la información disponible o mientras se logre convencer a los poderosos de que ganarán algo si hacen algunas concesiones a los pobres.

2. Aspectos a tener en cuenta en las políticas dirigidas a familias pobres.

Los casos concretos expuestos en la sección anterior ponen de relieve varios aspectos que deben tenerse en cuenta en la formulación de políticas destinadas a incidir en la organización familiar de los sectores pobres.

a) La naturaleza de la información necesaria. Lo que se intenta mantener o modificar son relaciones, sean éstas marido-mujer, padres-hijos, familia nuclear-red de parentesco, unidad familiar-sociedad global.

1/ Oscar Lewis, ibidem.

Paul Silberstein, ibidem.

Carlos Tailen, ibidem.

La información estadística de que se dispone proporciona la base cuantitativa para el conocimiento de la población involucrada, pero aporta poco o nada respecto de las relaciones. Por ejemplo, la información censal sobre hogares permite determinar los porcentajes de jefatura masculina o femenina y el tipo, composición y tamaño de los hogares, lo que, a su vez, permite hacer algunas inferencias acerca de la estabilidad de las uniones, de las condiciones de vivienda y de la convivencia del grupo nuclear con otras personas, sean éstas parientes o extraños. Pero permite avanzar poco en el conocimiento de las relaciones entre los miembros, entre los grupos nucleares y la sociedad, de la naturaleza de las uniones, la razón de ser y las consecuencias de todos esos hechos. Algo similar cabría decir de las encuestas de hogares dirigidas a estudiar la distribución del ingreso o el consumo familiar. Los diagnósticos elaborados a partir de este tipo de información (sea censal o por encuesta, por muestreo) no apuntan al objetivo relacional por una doble insuficiencia de información sobre las relaciones mismas; de imputación de sentido en relación con el contexto. Sin esta información los diagnósticos describen cuantitativamente las situaciones existentes, pero no proveen los elementos necesarios para que las políticas ataquen las causas que producen dichas situaciones. Quizás donde los problemas que aquí se señalan se han manifestado más claramente es en la baja eficacia de las políticas dirigidas a controlar la natalidad.

b) Las técnicas de investigación adecuadas. El problema del tipo de información requerido conduce de la mano al de las técnicas de investigación adecuadas. Tratándose de la vida cotidiana de la gente, la técnica utilizada tendría que permitir observar o reconstituir el transcurso de un día típico de la unidad familiar en su contexto socioeconómico, de modo de desentrañar su racionalidad propia. Tratándose de relaciones, la técnica a utilizar tiene que permitir recoger la visión de todos los participantes en esas relaciones. 1/

1/ Oscar Lewis.

En las relaciones marido-mujer, se ha demostrado que la visión de ellas que tienen los maridos no coincide con la visión de las esposas. Lo mismo sucede en las relaciones entre padres e hijos. 1/ Para América Latina no hay información acerca de la visión que tienen los jefes de grupos nucleares sobre los programas que desarrollan los organismos estatales y privados para beneficiarlos, ni sobre evaluaciones de esos organismos sobre estos aspectos. Todo parece apuntar en el sentido de que lo aconsejable es alguna forma de investigación antropológica, con observación participante, combinada con un análisis de tipo histórico que permita explicar las conexiones entre la vida cotidiana y las relaciones intrafamiliares con el contexto social.

c) Las estrategias de vida de las familias. La organización de relaciones que se intenta mantener o modificar con las políticas es puesta cotidianamente en operación por las personas en la realización de las distintas actividades que llenan el día y los días sucesivos del ciclo vital y familiar, mediante una asignación de quién hace qué, con qué elementos y cuándo. No debe olvidarse que esa asignación está avalada por un conjunto de valores, normas y creencias que son compartidos en mayor o menor medida y que configuran estrategias de vida de las unidades familiares en su propio contexto. La organización de relaciones no es sino la manera en que las unidades familiares logran solucionar, bien o mal, todos los días, los problemas prácticos de todos los días y su supervivencia generacional. Las actividades cotidianas, su asignación y las pautas culturales pertinentes no son deducciones efectuadas a partir de principios científicos, sino que descansan en la comprobación práctica de que funcionan, en los hábitos, las tradiciones, "en un mundo de apariencias y de nociones

1/ CONICYT-UNICEF. Programa de desarrollo integral de menores. Estudio de la dinámica interna de la familia obrera. Un estudio en familias de obreros especializados del Gran Santiago. Santiago, marzo de 1976, mimeo. Realizado por el Instituto Carlos Casanueva a solicitud del "Programa de desarrollo integral de menores", CONICYT-UNICEF.

antropológicas". 1/ Calificar a una forma dada de organización de las relaciones como pintoresca o exótica es reconocer que está tan distante de la propia organización que se ha vuelto incomprensible. Es esta comprensión de las distintas formas de organización y el sentido que tienen en una situación determinada la que hay que descubrir a toda costa si se pretende formular políticas eficaces dirigidas a incidir en el conjunto de relaciones que constituyen la organización familiar.

2/ Homogeneidad y mecanicismo. Poco ayudan para lograr esa comprensión los supuestos de que lo urbano o lo rural constituyen realidades homogéneas de que hay una conexión mecánica entre los aspectos económicos del contexto social y la organización familiar. Existen las mediaciones de la religión, las tradiciones culturales, los grupos de referencia, los medios de comunicación social, los efectos de distintas políticas sociales y una serie de fenómenos cuyo listado sería interminable. Aún el más completo de los listados aportaría poco a la formulación de políticas si no se dispusiera de la información y de algunas hipótesis acerca de cómo y en qué sentido inciden en la organización familiar los distintos componentes que debieran incluirse en dicho listado.

3/ Dinámica familiar y dinámica social. La insistencia en una forma de organizarse las relaciones en un contexto dado, no debe hacer perder de vista el hecho de que esta y aquella son realidades dinámicas en conexión recíproca, aunque con peso específico diferente en unos

1/ Aaron V. Cicourel, "Fertility, family planning and the social organization of family life", The Journal of Social Issues, v. XXIII, No 4, October 1967, pp. 57-81.

2/ Melvin L. Kohn

- "Social class and parent-child relationships: an interpretation", The American Journal of Sociology, v. LXVIII, No 4, enero 1963, pp. 471-480.

- "Social class and parental values", The American Journal of Sociology, v. LXIV, No 4, enero 1959, pp. 337-351.

- "Social class and the exercise of parental authority", American Journal of Sociology, v. XXIV, No 3, junio 1959, pp. 352-366.

condicionamiento mutuo. Cualquier cambio en el contexto que conduzca a una variación significativa en los recursos (educación, empleo, tiempo, ingresos, distancias, infraestructura de servicios básicos, utensilios, etc.) con que cuenta la unidad familiar para realizar sus actividades cotidianas, implicará una modificación en la manera de llevarlas a cabo y traerá como consecuencia, a corto o largo plazo, algún tipo de modificación en la organización de las relaciones, sin que esa modificación sea necesariamente la adaptación más funcional a la situación.^{1/} Por su parte, un cambio en la definición de los roles sexuales con la consiguiente mayor igualdad en la relación entre cónyuges, puede tener consecuencias socio-políticas de gran alcance.

f) La imagen explícita o implícita de la familia del futuro.

Proponer políticas para mantener o modificar la organización familiar existente significa que explícita o implícitamente se está operando con alguna imagen del presente y otra del futuro de esa organización, aunque la imagen futura consista en una prolongación de aquella del presente. El supuesto de que la organización familiar actual es similar en todo el ámbito nacional o en el rural o en el urbano (extensa, conjunta, conyugal, matrifocal, inestable, etc.), puede llegar a tener consecuencias casi tan funestas como la falta de explicitación del "modelo" de dicha organización que se quiere fortalecer o al que se quiere llegar. En consecuencia, son ineludibles las preguntas acerca de qué aspectos se desean mantener o cambiar y, en este caso, por cuáles; por qué se quiere mantenerlos o cambiarlos; para qué; con qué medios; con qué consecuencias previsibles directas o derivadas. Si se desea llegar a que una sola forma de organización familiar tenga vigencia en todo el ámbito nacional, todas las preguntas precedentes tenderán a tener respuestas diferentes para las distintas formas que

^{1/} Thomas Harblin, Urbanization, industrialization and low-income family organization in Sao Paulo, Brazil, Cornell University Ithaca, 1971. Dissertation series, Nº 8.

dicha organización tiene en el presente. Si se deseara llegar a que coexistan diversas formas, habrá que explicitar los distintos modelos futuros para las diferentes formas actuales. En consecuencia, cualquiera sea el caso, una política nacional sobre la familia tendrá que atender a múltiples situaciones, con lo que los problemas de toda política (qué hacer y cómo hacerlo), adquieren particular relevancia.

g) Qué hacer y cómo definirlo. El punto anterior remite, por su parte, al de las maneras de definir qué hacer y cómo. Perciben las familias pobres que sus relaciones internas y con la sociedad global constituyen un problema para ellas mismas y para la sociedad global? Si perciben la existencia de problemas, ¿cuáles son esos problemas? Pero las necesidades sentidas por las familias no conciden necesariamente con las políticas globales de desarrollo. En este caso, ¿es posible, necesario, conveniente, intentar dar solución a esos problemas? Por otro lado, ¿cómo convencer y comprometer a las familias en políticas formuladas para solucionar algún problema que ellas no perciben como tal? Estas preguntas se resumen en los no por conocidos menos trágicos casos de aquel grupo de expertos en desarrollo de la comunidad al que una pobrísima comunidad andina expresó que lo único que necesitaba era una iglesia, o en la instalación de servicios médicos gratuitos en el centro de las ciudades para atender a residentes pobres suburbanos que no tienen dinero para la locomoción.

Aún en sus últimas formulaciones y a pesar de algunos logros parciales que siempre se le han acreditado, el desarrollo de la comunidad no pierde su carácter contradictorio, ambiguo, utópico, e imperialista 1/ y continúa siendo una metodología costosa en recursos humanos y financieros, de alcance geográficamente limitado, proclive a la manipulación y el paternalismo y subordinada a los

1/ Naciones Unidas, Participación popular en el desarrollo: nuevas tendencias del desarrollo de la comunidad, Naciones Unidas, Nueva York, 1972, ST/SOA/106.

estilos de participación vigentes en el sistema político nacional. De hecho, más allá de las formulaciones que reactualizan al desarrollo de la comunidad, las posibilidades reales de participación popular son desalentadoras en los marcos de los estilos de desarrollo predominantes. 1/

Otras propuestas, como la investigación participante comprometida además de partir de supuestos difícilmente sostenibles, reflejan más bien la angustia de intelectuales ocupados en las ciencias sociales y enfrentan las mismas dificultades que cualquier actividad política disidente. No puede ser de otra manera cuando la investigación participante se basa en la militancia en un partido político del científico social quien, conviviendo con la gente y aplicando las técnicas adecuadas, trata de hacerlos tomar conciencia de sus problemas, de organizarlos y movilizarlos para plantear sus demandas por intermedio del partido o grupo político al que pertenece el investigador. 2/

La implementación de mecanismos que permitan una comunicación fluida entre los planificadores o diseñadores de políticas y la población en las distintas etapas de la formulación, ejecución y evaluación de los planes o las políticas, es una meta muy alejada para los estilos de desarrollo vigentes en la región.

h) Políticas sobre familias pobres y planificación global del desarrollo. La inserción de las políticas dirigidas a mejorar la situación de las familias pobres en la planificación global del desarrollo permanecerá problemática por las razones políticas, burocráticas, financieras, etc., tantas veces reiteradas. Es

1/ Marshall Wolfe, El desarrollo esquivo. Exploraciones en la política social y la realidad sociopolítica, Fondo de Cultura Económica, México, 1976, pp. 150-193.

2/ Víctor D. Bonilla, Gonzalo Castillo, Orlando Fals Borda, Augusto Libreros, Causa popular, ciencia popular. Una metodología del conocimiento científico a través de la acción, La Rosca, Bogotá, 1972.

/interesante llamar

interesante llamar la atención sobre algunos supuestos conceptuales y teóricas que impiden esa inserción:

i) La separación analítica de las esferas económica, política y social, se corresponde con una separación de dichas esferas en la realidad. La consecuencia de este supuesto es que, por lo común, no se consideran o se consideran sólo de manera muy superficial, las implicaciones sociales que tiene cualquier política, aún las aparentemente más alejadas de la vida cotidiana de la población. Esta resulta relegada a un plano secundario y, en el mejor de los casos, las incidencias negativas son consideradas como "costos", "pagos", que deben efectuar los distintos estratos sociales para lograr los objetivos y metas previstos. Por ejemplo, para que la producción agrícola alcance un cierto porcentaje de participación en las exportaciones se ejecutan acciones que tienen incidencia más o menos inmediata en el desarrollo de las empresas agrícolas de distinta naturaleza, la generación de empleo, etc. Estos resultados impactan de manera diferente en los distintos estratos sociales, las familias y los individuos que pertenecen a ellos: en el campo, algunas empresas o estratos empresariales tendrán acceso al crédito o se incorporarán a los circuitos internacionales, de precios favorables; los pequeños y medianos agricultores difícilmente podrán reconvertir su producción e incorporarse a dichos circuitos; se producirán efectos sobre el empleo; etc. En la ciudad, variarán los precios de los productos agrícolas, afectando especialmente la alimentación de los estratos de más bajos ingresos, etc.

ii) Las cifras de los indicadores con que se operacionalizan distintas dimensiones de la realidad, son producidas por comportamientos homogéneos de la sociedad. La consecuencia de este supuesto es que se prescinde de las relaciones sociales que producen ese resultado, las relaciones de poder entre distintos estratos sociales y las desigualdades reales entre dichos estratos. Por ejemplo, el hecho que dos sociedades tengan tasas similares de alfabetismo, no provee ninguna información acerca de los medios con que han sido logradas, las relaciones sociales reales que las han producido, ni acerca de sus consecuencias;

/iii) Se

iii) Se obtienen valores promedios para los individuos pertenecientes a categorías nominales de la población según sexo, edad y zona de residencia, porque éstas son unidades pertinentes para el análisis de la sociedad y la ejecución posterior de acciones sobre ella. La consecuencia de este supuesto es que se hace imposible establecer las relaciones estructurales necesarias entre los agrupamientos de individuos y los grandes procesos sociales. Por ejemplo, los promedios de escolaridad de las mujeres jóvenes rurales dicen muy poco sobre la operación del sistema educativo en las zonas rurales y sobre el acceso diferencial de las mujeres según el estrato socio-económico al que pertenece la familia de origen.

Por tanto, desde un punto de vista teórico, no parece posible una conexión entre los marcos conceptuales y metodológicos con que opera actualmente la planificación y la vida cotidiana de las familias y sus miembros y, en consecuencia, no parece ser posible una planificación real del mejoramiento de la calidad de la vida y una inserción válida en la planificación global de las políticas dirigidas a paliar la pobreza. La carencia de puentes conceptuales entre la macro y la microeconomía, entre los análisis de la estructura y aquellos de la coyuntura económica, la insuficiencia de las proposiciones sociológicas generalizables, requieren un doble esfuerzo simultáneo: por un lado, una profunda crítica teórica; por el otro, la proposición de marcos conceptuales y de métodos alternativos.

3. Algunas políticas sobre los grupos familiares

Aunque con un alto grado de generalidad, se ha hecho alusión a una serie de aspectos que, en conjunto, sugieren que el análisis de las políticas dirigidas a incidir en la organización familiar de los pobres requeriría un trabajo que excede, con mucho, los límites del presente. Sin embargo, puede ser ilustrativo un somero repaso de algunas de las políticas mencionadas con mayor frecuencia.

/a) Postergación ..

a) Postergación de la edad de las uniones. Cuando se proponen políticas de este tipo, se hace el supuesto implícito de que la edad de la unión es una decisión voluntaria y racional de los individuos, sin reconocer claramente que al tratarse de un comportamiento generalizado y socialmente regulado debe responder, de alguna forma, a una manera de organizar las estrategias de vida tendiente a satisfacer necesidades de distinta índole. Con la postergación de la edad de la primera unión se pretende lograr: una mejor socialización de los niños, criados por parejas más estables ya que se han unido más maduras; un menor número de hijos por reducción del tiempo de exposición a embarazos, lo que a su vez redundaría en una disminución de la carga doméstica de las mujeres; un aumento del tiempo que los miembros de la pareja pueden dedicar a su capacitación o, en el caso de la mujer, al trabajo remunerado. Las proposiciones precedentes, sin embargo, apenas resisten su contrastación con los hechos, en especial cuando se trata de los sectores pobres de la población. Si bien podría aceptarse la existencia de una relación directa entre la edad y la madurez personal, no es tan clara la relación entre la edad de la primera unión y estabilidad y, menos aún, la relación entre la estabilidad de la unión y la mejor socialización de los hijos. Tampoco es demasiado clara la relación entre la edad de la primera unión y el número de hijos en sectores de la población donde se combinan relaciones sexuales más o menos libres y tempranas con desconocimiento y/o falta de acceso al uso de métodos anticonceptivos. Por último, los sectores pobres de la población participan marginalmente tanto del sistema educativo como del mercado de trabajo, por lo que la postergación de la edad de la primera unión carece de todo efecto significativo. La imposición de una edad mínima para contraer matrimonio, la elevación de los requerimientos educacionales para acceder al trabajo son, por sí solas, medidas de escasa o ninguna eficacia cuando se trata de los pobres.

b) Formalización de las uniones. Estas políticas parten del supuesto que las uniones formalizadas establecen con mayor precisión los derechos y deberes de los contrayentes y sus hijos lo que, a su vez, incidiría en una mayor estabilidad de las uniones, la paternidad responsable, la situación de las mujeres y los menores, la disminución de la tasa /de ilegitimidad.

de ilegitimidad. Las medidas que suelen adoptarse para lograr el objetivo, tales como dar preferencia a las uniones formalizadas en el otorgamiento de créditos, vivienda, comedores infantiles, etc., por si solas y en el mejor de los casos, tienen una eficacia relativa. La unión se formaliza pero sigue rigiéndose por las normas y costumbres vigentes que establecen las obligaciones y derechos de las partes. La eficacia de las medidas se ve afectada, además, porque los pobres o no disponen del dinero para la formalización, o ignoran que pueden hacerlo gratuitamente o no pueden obtener los documentos administrativos y policiales requeridos (actas de nacimientos, documentos de identidad, etc.) o, por último, no tienen acceso a los servicios que les darían preferencia si hubieran formalizado su unión.

c) Estabilidad de las uniones. Se supone que el logro de este objetivo permite: disminuir el número de hijos por mujer, dado que ésta tiende a aportar hijos a cada nueva unión; mejorar la socialización de los hijos por la permanencia de ambos padres y la acomodación mutua de éstos, resultante de la dependencia recíproca más o menos prolongada; evitar los posibles conflictos que surgen de la existencia de hijos de uniones sucesivas. La inestabilidad de las uniones como pauta social y comportamiento generalizado parece tender a desarrollarse en sectores sociales donde el hombre no consigue trabajo estable, con ingreso suficiente y relativamente próximo a su hogar y donde la mujer depende de la presencia de un hombre para su mantenimiento y el de sus hijos y/o por razones de seguridad y valoración social. En consecuencia, para lograr una mayor estabilidad de las uniones de los sectores pobres, parece más efectivo atacar las causas que producen estas circunstancias que adoptar medidas educativas o disposiciones legales que establezcan la igualdad de los cónyuges durante las uniones o en el momento de su disolución o la imposibilidad de formalizar nuevas uniones.

/d) Disminución

d) Disminución de las tasas de ilegitimidad. Estas políticas se relacionan con las destinadas a la formalización de las uniones, así como con las destinadas a evitar el problema de las madres solteras, las uniones múltiples o la poligamia informal. Con ellas se busca establecer con precisión la paternidad a los efectos de exigir que se asuman las responsabilidades correspondientes a los derechos de herencia. Donde aquellas responsabilidades son difíciles de cumplir, y más aún de exigir judicialmente, o la legislación sobre la herencia es distinta de las costumbres arraigadas o no hay nada que legar, es dudosa la eficacia de este tipo de políticas.

e) La situación de las mujeres. Estas políticas pueden desarrollarse en distintos sectores (educación, salud, vivienda, etc.) a través de una multitud de medidas según se desprende de los planes de acción mundial y regionales elaborados al respecto. Los objetivos de estas políticas pueden ir desde la erradicación de la discriminación sexual en la educación y en lo económico, el reconocimiento y valoración por la sociedad de las actividades que desarrollan las mujeres, hasta la participación política. Algunas medidas destinadas exclusiva o predominantemente a las mujeres (salud materno-infantil, capacitación en la elaboración y comercialización de artesanías, etc.), pueden ser beneficiosas tanto para ellas como para sus familias y pueden llevarse a cabo de manera más o menos independiente de las condiciones de vida familiares. Otras medidas, en cambio, tendrán muy poca eficacia si no tienen en cuenta no sólo dichas condiciones de vida, sino también las posibilidades de atenderlas con los recursos nacionales disponibles. Por ejemplo, las políticas destinadas a elevar los niveles educativos requieren que la familia disponga de un ingreso tal que permita el acceso y la permanencia en el sistema escolar, así como de la posibilidad de que la mujer tenga algún tiempo libre. Dadas las condiciones del mercado de trabajo y la responsabilidad del trabajo doméstico cuya carga resulta agobiante por la inaccesibilidad de ciertos bienes y la carencia de servicios de infraestructura, es poco probable que las familias pobres

/estén en

estén en condiciones de alcanzar esos requisitos mínimos. En consecuencia, las políticas destinadas a mejorar la situación de las mujeres pobres y a integrárlas en el proceso de desarrollo deben tener en cuenta que sus vidas están indisolublemente unidas a las condiciones de vida de sus familias y a las responsabilidades que en éstas se adjudican socialmente a las mujeres.

f) La situación de los menores. Tanto por razones emocionales como por sus consecuencias a futuro, estas políticas tienen mayor probabilidad de obtener apoyo, en especial aquellas dirigidas a lograr niveles adecuados de alimentación, educación y salud. La eficacia de estas políticas depende de que las familias no retiren a los niños del acceso a esos servicios por necesitar su aporte como obtenedores de un ingreso o para el trabajo doméstico, y del acceso de los servicios a los menores librados a su suerte, a la vagancia, a la mendicidad, por la falta de alguno de los padres, o por la ausencia de ambos dedicados a obtener medios de subsistencia.

g) Las relaciones marido-mujer, padres-hijos. Estas políticas tienen pocas probabilidades de éxito con las parejas pobres que bordean la treintena y tienen varios hijos. Los grupos focales a los que estas políticas debieran dar preferencia se ubican entre los adolescentes y en las uniones recientes. Sin embargo, su resultado es dudoso ya que normalmente están basadas en medidas educativas de escaso impacto mientras persista el marco estructural que condiciona el tiempo que la pareja pasa junta, la privacidad mínima para las relaciones sexuales o la comunicación interpersonal, la separación de roles sexuales que define ámbitos de decisiones y actividades relativamente aislados.

Las mismas condiciones estructurales deben tenerse en cuenta en las políticas dirigidas a mejorar las relaciones entre padres e hijos. Las constelaciones de padre ausente y desvalorizado, madre intropunitiva y gran número de hijos parece ser frecuente en las familias pobres y reiteradamente se han señalado sus consecuencias sobre la socialización de los hijos dados los modelos paternos y maternos que tienen disponibles, la existencia de una dominación violenta e ilegítima que

/conduce a

conduce a la disociación de poder y moral y a la incomunicación inter-generacional. Estos hechos no dependen tan sólo de características individuales sino que encuentran su raíz más profunda en las condiciones de existencia de la familia.

h) Las conexiones con la sociedad global. Estas políticas tienen por finalidad mejorar el acceso de las familias pobres (qua familias) a distintas clases de bienes y servicios (vivienda, salud, servicios de infraestructura, etc.). En políticas de este tipo tiene importancia la naturaleza de las relaciones que se establecen entre las familias y los organismos administrativos. Entre los aspectos de esas relaciones que deben tenerse en cuenta, cabe citar:

i) la organización del grupo focal, ya que las políticas pueden intentar una aproximación por intermedio de cada unidad familiar o una aproximación por intermedio de la organización de las familias en asociaciones con base territorial (asociaciones vecinales) a fin de estructurar sus demandas y aunar sus recursos;

ii) la duración de la política, ya que puede tratarse de una acción puntual (entrega de alimentos o medicinas) o de una acción periódica (visitas de dispensarios ambulantes o de asistentes sociales cada cierto tiempo), o de una acción continua que procure vincular establemente a las familias o sus asociaciones territoriales con los servicios públicos;

iii) la flexibilidad de las políticas, ya que puede tratarse de políticas que entreguen un bien o servicio determinado y de una manera establecida, o de políticas que recojan de alguna forma las necesidades de las familias, o de políticas en cuya formulación y ejecución tengan parte activa las asociaciones territoriales de familias.

La elección de uno u otro tipo de relaciones tiene consecuencias directas en la movilización y participación de las familias y sus miembros en la sociedad y definen el modelo socio-organizativo que se está poniendo en práctica y que podrá ser desde inmovilista (políticas puntuales, rígidas y con cada familia por separado) hasta movilizador (políticas continuas, flexibles y con asociaciones de familias), pasando por toda una gama de combinaciones intermedias.

V. CONCLUSIONES

1. Un paquete mínimo de acciones

Teniendo en cuenta los casos concretos antes expuestos y el repaso de algunas políticas efectuado en la sección precedente, puede sugerirse que una política destinada a mejorar eficazmente la situación de las familias pobres debiera consistir en un paquete de acciones que incluyera, mínimamente:

a) La provisión a los jefes de hogares sean hombres o mujeres, de empleo estable, con un ingreso mínimo suficiente y próximo a la unidad familiar. El ingreso mínimo suficiente disminuye al menos la necesidad de que otros miembros de la familia, en especial los menores, deben incorporarse tempranamente al mercado de trabajo en condiciones de calificación insuficiente y abandonar el sistema educativo. El trabajo estable refuerza el efecto anterior y otorga una base de legitimidad a la figura paterna. El trabajo próximo a la unidad familiar evita los trabajadores migrantes con su secuela de hogares en los que falta el padre y aumenta la posibilidad de relaciones entre los miembros.

b) Programas de dotación de infraestructura de servicios básicos (electricidad, agua, etc.) y de salud, vivienda y educación. Estos programas si bien redundan en beneficio de la calidad de la vida de todos los miembros de la familia, benefician especialmente a las mujeres, ya que alivian enormemente la carga del trabajo doméstico.

c) Programas de educación familiar masiva, especialmente dirigidos a elevar el nivel de información y de comunicación de los miembros de las unidades nucleares y a combatir los estereotipos sexuales, especialmente dirigidos a la juventud, a partir de la enseñanza primaria. Estos programas no sólo tienen una finalidad propia sino que refuerzan los efectos de las políticas indicadas previamente las que, dejadas a su propia acción, darían resultados a largo plazo sobre las relaciones familiares.

/d) Programas

d) Programas de organización de las familias en asociaciones sobre la base del vecindario, tendientes a lograr que las familias presenten sus demandas en forma estructurada a los distintos servicios estatales y a que éstos cuenten con interlocutores válidos entre la población, alentando la participación de las mujeres en dichas asociaciones. (La necesidad de estos programas ha sido destacada en el párrafo IV.C.9.).

Este paquete de acciones se considera mínimo porque la falta de cualquiera de ellos deja intacta o las limitaciones económicas que condicionan la organización familiar de los pobres, o los componentes normativos e ideológicos de esa organización, o su reiteradamente reconocida falta de conexión con la sociedad global.

Pero, además, se considera mínimo porque los gobiernos de la región están implementando, en mayor o menor medida, políticas en casi todas las direcciones indicadas, destinando a tales efectos recursos humanos y financieros. La institución de un ministerio (o algún organismo de ese nivel) de la familia, con departamentos especialmente dedicados a la situación de la mujer, los menores y la juventud, con funciones de investigación, información, coordinación, formulación e implementación de políticas, no requeriría financiamientos excesivos y podría resultar de utilidad para aumentar la racionalidad de las actividades y coordinarlas, integrándolas y evitando duplicaciones. Una coordinación de esta naturaleza permitiría, a su vez, incrementar la racionalidad de la utilización de la ayuda internacional sin que por eso deba dejar de exigirse a las distintas agencias que prestan asistencia técnica o financiera que aumenten la cooperación y coordinación entre ellas.

Cabe reconocer, no obstante, que la puesta en práctica de ese paquete mínimo, enfrentará dificultades provenientes de distintas fuentes, entre las que se pueden citar: la heterogeneidad de las situaciones de pobreza y de las organizaciones familiares; la

/dispersión de

dispersión de los sectores pobres a lo largo de los territorios nacionales; las dificultades cada vez mayores que tienen las economías de la región para generar empleo; las dificultades de los sistemas políticos para incorporar las demandas organizadas de los grupos pobres; el largo plazo en que se mueven estas políticas, y los cambiantes escenarios políticos de la región.

2. Estrategias de políticas basadas en familias o en individuos

En este artículo se ha partido de que aún dentro de los estilos de desarrollo vigentes se puede hacer algo por los pobres y que eso es mejor que nada. Sea a través de medidas globales (empleo, distribución del ingreso, etc.) o específicamente dirigidas a los sectores pobres de la población, las políticas pueden enmarcarse en dos grandes líneas estratégicas, una de las cuales define al grupo focal como compuesto por individuos y la otra lo define como compuesto por familias.

Tal vez algunas políticas de corto plazo puedan ser eficaces si optan por la estrategia individual (como las de empleo), ya que en ellas parecen tener poca incidencia la situación de las unidades familiares y de la organización familiar. Pero es poco probable que otras políticas de corto plazo (salud, vivienda, educación) y todas las políticas de mediano y largo plazo, tengan alguna eficacia si en su formulación y ejecución no se opta por la estrategia familiar y se tienen en cuenta las condiciones de vida de las unidades familiares y las razones profundas de las que resulta la organización familiar como estrategia de vida. Esto parece ser válido no sólo para las políticas llamadas sociales, como la educación, sino también para políticas de otro tipo, como, por ejemplo, las de reforma agraria.