



¡Uy...que niña!, de la serie *Niños trabajadores*
Óleo sobre lienzo - 90 x 70 cms
Año: 2002

Algunas reflexiones sobre las familias latinoamericanas y las políticas públicas

Resumen

Este trabajo presenta algunas consideraciones sobre la familia como institución esencial para la constitución del sujeto y para la sociedad en su conjunto, más allá de los cambios que ineludiblemente ha sufrido en los últimos años. De igual modo plantea cómo a partir de las modificaciones introducidas por los procesos de globalización del siglo xx en casi todos los países de América Latina, se han producido significativas modificaciones en las condiciones de vida de la mayoría de los habitantes. En este contexto se señala el papel deficitario que las políticas de Estado desempeñan en su rol de sostén social de la familia y la necesidad de efectuar cambios profundos en la lógica y en el diseño de dichas políticas para que respondan a las condiciones actuales de las familias y las variables que las atraviesan cotidianamente

Palabras clave: familia, Estado, políticas públicas.

Some reflections on the Latin American families and the public policies

Abstract

This work presents some considerations on the family as essential institution for the constitution of the subject and for the society as a whole, beyond the changes that has suffered in the last years. Equally it raise how from the modifications introduced by the processes of globalization of the XXth century in almost all the countries of Latin America significant changes have taken place in the conditions of life of the majority of the inhabitants. In this context is indicated the deficit paper of the policies of the State in his roll of social support, and the need to carry out deep changes in the logic and in the design of this policies in order to respond to the present conditions of the families and the variables that cross them daily.

Key words: family, State, public policies.

Alma F. Hasan: Licenciada en Psicología, Psicóloga Clínica, alumna de la Maestría en Familia y Pareja del Instituto Universitario de Salud Mental APDEBA de Buenos Aires y doctoranda en Psicología de la Universidad Nacional de San Luis en Argentina; becaria doctoral del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de la República Argentina, está vinculada laboralmente a CONICET, FCP y S, UNCuyo (Facultad de Ciencias Políticas y Sociales; pertenece a la Universidad Nacional de Cuyo).

Correo electrónico: almifh@hotmail.com/ almifh@gmail.com

Algunas reflexiones sobre las familias latinoamericanas y las políticas públicas

Alma F. Hasan

Introducción

A partir de las profundas modificaciones suscitadas por los procesos de globalización y reestructuración productiva del siglo xx, en la mayoría de los países latinoamericanos ha devenido un significativo proceso de fractura social y reajuste económico. En este contexto ha variado el modo como las familias se organizan e interrelacionan con el Estado y la organización social.

Las políticas sociales dirigidas a las familias aún son un territorio de constantes tensiones entre intereses políticos y económicos, y carecen de una definición específica, solidez y legitimidad. Así mismo, el diseño de estas políticas requiere un adecuado diagnóstico.

Bajo estas circunstancias se han visto transformados los acuerdos y arreglos familiares y la manera como las familias se vinculan con el Estado y la economía, dejando al descubierto una estrecha interconexión entre el mundo familiar y la escasa solvencia de las políticas públicas. Estas tendencias, sin duda, se ven reflejadas en los ajustes de la agrupación doméstica, en la estructuración psíquica del sujeto y en los lazos de convivencia.

Desarrollo del tema

La familia es una red prevalente de pertenencia del ser humano en el momento constitutivo de la subjetividad, lo familiar constituye un

conglomerado vincular sujeto a reglas específicas que ordenan y a la vez le otorgan prohibiciones y prescripciones a sus miembros. En los momentos iniciales de la vida las funciones de la familia están orientadas fundamentalmente a la construcción del psiquismo.¹ No obstante que permanecen más allá de ese período y sus lazos continúan ofreciéndole apuntalamiento a las producciones psíquicas subjetivas, sostenidas también en la dimensión de la articulación con los otros.²

Para Isidoro Berenstein, una familia es un conjunto de personas vinculadas por la pertenencia al sistema de parentesco y al de la lengua; estos dos sistemas comprenden un período de tiempo y de cotidianidad vividos en común, lo cual al mismo tiempo supone compartir sentidos respecto a los afectos que impregnan las relaciones y las experiencias que en ellas se dan. La pertenencia sería aquello que ubica y a la vez contiene a los sujetos ligados en un conjunto.³

Elizabeth Jelin considera que el concepto clásico de familia parte de un sustrato biológico ligado a la sexualidad y la procreación. La familia es una institución social que regula, canaliza y le confiere significado social y cultural a ambas necesidades e igualmente comprende la convivencia cotidiana que se expresa en la idea del hogar y el techo, incluyendo una economía compartida, una domesticidad colectiva y el sustento cotidiano, todos unidos a la sexualidad legítima y a la procreación. Distintas sociedades con organizaciones sociopolíticas y estructuras productivas diversas, han ido conformando organizaciones familiares y de parentesco muy variadas.⁴

Por su lado, Catalina Wainerman explica la familia como el conjunto de personas, generalmente emparentadas, que comparten una casa y participan

1 Sigmund Freud, “La novela familiar del neurótico”, en: S. Freud, *Obras completas*, Buenos Aires, Amorrortu, 1909, Tomo x, p.41.

2 Véase: René Kaes, “El trabajo de la intersubjetividad en la formación del aparato psíquico”, en: René Kaes, *El grupo y el sujeto del grupo*, Buenos Aires, Amorrortu, 1995, p. 51

3 Isidoro Berenstein, *Familia y enfermedad mental*, Buenos Aires, Paidós, 1976, p.31.

4 Elizabeth Jelin, *Pan y afectos. La transformación de las familias*, Argentina, Fondo de Cultura Económica, 1998, p. 15.

5 Catalina Wainerman, “Viviendo en familia: ayer y hoy”, en: C. Wainerman (compiladora), *Vivir en familia*, Buenos Aires, UNICEF, 1994, p. 68.

en común de actividades ligadas a su mantenimiento cotidiano⁵, mientras Elizabeth Jelin añade que la familia es una institución social creada y transformada por hombres y mujeres en su accionar cotidiano, individual y colectivo. Su universalidad reside en funciones y tareas que deben ser realizadas en toda sociedad, en el cómo y por quién las lleva a cabo; las formas de organización de los agentes sociales, los entornos y las formas de la familia son múltiples y variables, y esta variabilidad no es azarosa ni se halla puramente ligada a diferencias culturales. Así mismo, esto incluye que procesos de cambio social, económico, tecnológico y político forman parte de las transformaciones en la familia.⁶

La familia es el espacio decisivo y privilegiado en la constitución de la subjetividad, la dimensión afectiva y psíquica imprescindible para crecer e individualizarse como seres humanos; también es un grupo social que a lo largo del tiempo va elaborando las pautas de vinculación que encauzan el funcionamiento de sus componentes, define su gama de conductas y facilita la interacción recíproca. Además, se la considera un sistema que opera mediante pautas transaccionales, donde las transacciones repetidas establecen reglas acerca de qué manera, cuándo y con quienes relacionarse. La estructura y la organización familiar atraviesan las experiencias de sus miembros, tamizando y significando su accionar; todo contexto familiar es único e irrepetible e influye ineludiblemente en la historia y la subjetividad del individuo, aún cuando ciertos estereotipos estructurales sobredeterminan esa especificidad a partir de roles preasignados por la cultura y la historia.

Podemos constatar que todas las familias poseen un conjunto de esquemas que legitiman pautas, valores, costumbres, concepciones de vida y otros asuntos, pero al mismo tiempo desestiman otras pautas, costumbres y concepciones; advertimos que del seno familiar emerge una manera exclusiva, especial y propia de mirar el mundo, incluso cuando los imaginarios dominantes en torno de la familia poseen una variabilidad restringida. El discurso cultural de cada época muestra una cosmovisión predominante en un momento histórico, dado que va a favorecer ciertas formas de subjetividad y no otras, y otorga un abanico de ideales limitado, una visión particular de lo prescrito y lo prohibido. También las familias producen su

6 E. Jelin, *Pan y afectos. La transformación de las familias*, op. cit., p. 56.

cultura de grupo y en compleja articulación con el medio social participan de manera determinante en la constitución subjetiva.

La familia impera en la educación inicial y en la adquisición de la lengua —que se designa como materna—, gobierna los procesos fundamentales del desarrollo psíquico y organiza las emociones de acuerdo con tipos condicionados por el ambiente que constituye.⁷ La familia y la socialización primaria son las responsables de otorgarle significados al sujeto desde su nacimiento.

Tal como hoy la entendemos, la familia es el producto de la modernidad del mundo occidental (siglos xvii y xviii), junto con el surgimiento de la burguesía como clase social. A partir de entonces se consolida una concepción de las mujeres y los niños (as) como ejes subordinados principales, junto a una idea dominante de la masculinidad.

En América Latina la concepción de familia patriarcal y el rol hegemónico de la mujer como esposa, madre y protectora de la familia, se hallan estrechamente vinculados entre sí y arraigados en la sociedad. A su vez, con el progresivo desarrollo del capitalismo, los roles de padre proveedor y madre doméstica han sido tenazmente reforzados por las instituciones sociales clásicas.⁸

A partir de las profundas modificaciones introducidas por los procesos de globalización y reestructuración productiva del siglo xx, en la mayoría de los países latinoamericanos se han incrementado de manera importante el trabajo de tiempo parcial, el subempleo y el desempleo, y junto con ello hay una pérdida de seguridad en el trabajo, una creciente polarización del mercado laboral, procesos de desregulación, flexibilidad laboral, depreciación de las calificaciones y aumento de la precariedad en todos los sectores. Sobre este frágil terreno ha devenido un significativo proceso de fractura social y reajuste económico que coloca, sin vacilaciones, a algunos países de la región en crisis sociales, económicas y estructurales.⁹

La actual globalización de la economía capitalista ha producido, entre otras cosas, un apreciable debilitamiento del Estado, el cual no le ofrece

7 Jacques Lacan, *La familia*, Barcelona, Paidós, 1938, p. 38.

8 Ana María Fernández, *La mujer de la ilusión. Pactos y contratos entre hombres y mujeres*, Buenos Aires, Paidós, 1992, pp. 39-42

9 Marina Ariza y Orlandina de Oliveira, “Familias en transición y marcos conceptuales en redefinición”, en: *Paneles de población*, Toluca (México), Universidad Autónoma del Estado de México, N^o 28, abril-junio de 2001, pp.14-21.

respuestas a las nuevas demandas ciudadanas que se imponen en el escenario de la globalización mundial en materia económica, social, política y cultural. Este desmembramiento afecta a las sociedades en su conjunto, a la familia y al sujeto en particular, en su mundo de relaciones y producciones.

Debido a innumerables sucesos y cambios, las familias en América Latina se han visto progresivamente enfrentadas a notables reformas que en su mayoría se han originado de manera gradual y en las cuales incide no sólo el contexto histórico y cultural que han atravesado las sociedades latinoamericanas, sino también y de manera relevante el contexto próximo. Aquí es importante reconocer los advenimientos respecto a lo urbano y lo rural, la clase social, el acceso a la educación, la vivienda, la seguridad y la salud.

Los principales fenómenos que se han constatado en los últimos años en torno a la familia se pueden resumir así: aumento del número de hogares formados por la mujer y sus hijos(as), sin la presencia permanente de un varón; cambios en la relación entre la organización doméstico-familiar, el mercado de trabajo y las redes sociales; incremento en la proporción de mujeres en la fuerza de trabajo, con efectos sobre la organización familiar, y transformaciones en la organización familiar que se reflejan en las tendencias sociodemográficas, como tasas de fecundidad en descenso, aumento de divorcios y separaciones, nuevos patrones de formación de hogares y familias, aumento de hogares unipersonales y de hogares con jefatura femenina, envejecimiento de la población y aumento en la proporción de ancianos.¹⁰

Estos cambios referidos en específico a la organización familiar, se producen en un contexto en el cual se han suscitado giros derivados especialmente de los procesos de globalización económica y reestructuración productiva.

En Colombia, por ejemplo, se constata que predomina la familia nuclear organizada en relaciones de pareja y/o de reproducción —el 50% de la población se halla en pareja y con hijos— y en segundo lugar están las familias extendidas, con una estructura más compleja que incorpora relaciones filiales, parentales y fraternales. A esto se le añade que las condiciones de pobreza son particularmente evidentes en la región, se observa que alrededor del 45% de los grupos familiares se desarrollan en condiciones de pobreza y en el mismo orden, según la Encuesta de Calidad de Vida de 2005, dos terceras

10 Elizabeth Jelin, “Las familias en América Latina”, en: *Familias siglo XXI*, Santiago de Chile, ISIS Internacional, Ediciones de las Mujeres, N° 20, 1994, pp.9-14.

partes de los niños menores de cinco años son pobres. Entre tanto, un 35% de los adultos mayores también viven en la pobreza, en una situación que se agudiza por estar en un ciclo vital más avanzado y considerando los riesgos propios de salud y vejez.¹¹

Las políticas de familia colombianas se enmarcan principalmente en los lineamientos del Plan de Desarrollo 2002-2006, “Hacia un Estado comunitario”, cuyos objetivos son la seguridad democrática, el crecimiento económico sostenible y la generación de empleo, la construcción de equidad social y la renovación de la administración pública. Por otra parte, el diagnóstico de situación que encuadra la formulación de políticas de familia en Colombia señala el deterioro de importantes indicadores sociales, en su mayoría ya mencionados como frecuentes en el cono Sur: aumento de la pobreza, deserción escolar, bajo aseguramiento en salud y disminución en la cobertura de programas de protección al menor.¹²

Bajo estas condiciones, compartidas y padecidas en el vasto terreno latinoamericano, más allá de la particularidad de cada región se ha producido una profunda reestructuración del Estado y de las políticas públicas, que ubica a las familias en un lugar un tanto ambiguo y específicamente vulnerable. Lo que se advierte es que mientras las políticas públicas deberían ser un espacio que garantice el proceso de acumulación capitalista, mediante la intervención estatal en la reproducción ampliada de la fuerza de trabajo, en realidad el Estado emprende la retirada de su función como garante de los derechos.¹³

Las políticas públicas o la forma como el Estado actúa frente a las necesidades de la sociedad no pueden ser exclusivamente reactivas, ¿pero esto qué significa? En la mayoría de los países de la región, las intervenciones dirigidas a las familias, más que políticas hacia las familias explícitas, se despliegan

11 Comisión Económica para América Latina (CEPAL), “Políticas hacia las familias. Protección e inclusión sociales: políticas y necesidades familiares en Colombia”, 2005, pp. 2-7.

12 Panorama social de América Latina 2001-2003, “Tercer Informe de Colombia al Comité de los Derechos de Niño 1998-2003”, Bogotá, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, República de Colombia / Ministerio de Relaciones Exteriores y Ministerio de la Protección Social, en: http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/0/12980/2001-2003_esp.pdf

13 Sonia Fleury, *Estado sin ciudadanos. Seguridad social en América Latina*, Buenos Aires, Lugar, 1997, pp. 49-62.

como intervenciones dispersas y no coordinadas. A menudo, los programas quedan circunscritos a acciones antipobreza, como acciones microsociales de corto plazo, asistencialistas, fragmentarias y sin mayor vinculación con las políticas sociales de amplia envergadura; con frecuencia, se imponen a la manera de proyectos en materia de salud, educación, combate contra la pobreza y prevención y erradicación de la violencia entre muchos otros, pero escindidos de proyectos centrados en cambiar la situación.

En este sentido, la diversidad de situaciones y circunstancias familiares en la zona, junto con las diferencias entre los países, dificultan el establecimiento de normas comunes e incrementan y potencian la disociación y la desorganización de ideas y propósitos, al mismo tiempo que obstaculizan el diagnóstico de lo que se planifica e implementa. La mayoría de las veces los datos sociales no se utilizan para interpretar y comprender —por ejemplo— al niño(a) y su familia como parte de una realidad social, una historia y determinadas relaciones y situaciones sociales; por lo tanto, los aspectos sociales no se analizan en una perspectiva integradora, que permita aportar elementos para comprender y revertir la situación, sino que comúnmente se originan nuevos perjuicios o bien se fortalecen los preexistentes.¹⁴

Como si lo anterior fuera insuficiente, subsisten mitos que interfieren en el adecuado diseño de políticas hacia las familias y entre ellos prevalece el de la familia nuclear como modelo ideal, con presencia de ambos padres vinculados mediante el matrimonio, perspectiva de convivencia de larga duración, hijos propios y una rígida distribución de roles. Este mito oscurece la imagen de las sociedades latinoamericanas en su estado actual y obstaculiza la posibilidad de encarar programas hacia la población real.

En el diseño y la ejecución de las políticas sociales tradicionales, frecuentemente prima una orientación sectorial y el enfoque se ajusta a las personas como individuos y no como pertenecientes a una familia, por eso estas políticas no se basan en una visión integral y transversal y en muchos casos los temas referidos a las familias continúan tratándose como si correspondieran al ámbito privado; esta perspectiva impide divisar los impactos que ejercen las políticas públicas sobre las familias y sus miembros, desde una mirada de conjunto con repercusión social. La metodología utilizada

14 Elinor Bisig y María Laje, *Abandono de menores. Un enfoque jurídico-social*, Córdoba, Advocatus, 1989, p. 8.

también obstruye las posibilidades de evaluar el alcance de los programas que se ejecutan y el éxito o fracaso de los mismos.

A la hora de plantear políticas de Estado, se ignoran el contexto del núcleo familiar y la globalidad del problema. En tal sentido opera una negación de elementos como la situación económica, la insuficiencia o no del salario, la ineficiencia o no de los servicios públicos de salud, las dificultades para acceder a los diferentes servicios sociales y otros aspectos, y además sus efectos sobre la salud y la integridad del núcleo familiar.

Algunas consideraciones finales

Podemos advertir que, pese a la relevancia que tiene la familia como institución social y sostén y armazón inicial del sujeto, al comenzar este nuevo siglo las políticas dirigidas a las familias aún se hallan diseminadas, carecen de una definición específica y pertinente, de un campo bien delimitado y una legitimidad evidente y sólida; su diseño es territorio de constantes tensiones entre intereses políticos y económicos, familiares y personales. Estamos hablando del desamparo parcial, cuando no total, de la institución primera, del espacio que nos sustenta y nos marca —indefectiblemente— como sujetos psíquicamente organizados desde el principio de la vida.

Realizar el diseño básico de las políticas exige un adecuado diagnóstico previo que considere la heterogeneidad de las situaciones, las conflictivas persistentes y los cambios específicos que ha experimentado el grupo social al cual se destinan. En este sentido y con el objeto de promover la equidad y disminuir las desigualdades sociales, se precisa una intervención activa de instituciones extrafamiliares compensadoras y transformadoras, y este movimiento supone ir al encuentro de la ampliación de las garantías públicas relacionadas con los derechos de la ciudadanía social, lo cual significa aplicar una política igualitaria y universalista.¹⁵

Es función del Estado asegurarles a todos los ciudadanos el goce de los derechos de la familia, que implican respeto y dignidad para sus miembros; no obstante, la mayoría de las veces en las políticas se reproduce y perpetúa un sistema de discriminación, desigualdades e incongruencia social. Los problemas sociales básicos en la región no se alcanzan a resolver y, al contrario, en un sinnúmero de oportunidades reinan la pobreza, la exclusión y

15 Jelin, *Pan y afectos. La transformación de las familias.*, op. cit., pp. 130-138.

el desmembramiento social. Esta situación, sin duda, se instala en el sujeto en formación y crecimiento, tanto físico como psíquico.

Creemos que nuestras sociedades necesitan imperiosamente cambios profundos en la lógica y en el diseño de las políticas sociales y al mismo tiempo demandan una exhaustiva revisión de lo que hoy son las familias y las variables que las atraviesan cotidianamente: Es necesario saber cómo es la lógica de sus organizaciones y qué tipo de intervenciones, en materia de políticas públicas, podrían comenzar a revertir el desgastado camino de proyectos paliativos, acéfalos y estrechos.

Bibliografía

- Alianza por la niñez colombiana, "Colombia en deuda con su infancia", Informe complementario al informe del Estado colombiano al Comité de Derechos del Niño 1998-2003, Bogotá, 2004.
- Ariza, Marina y Orlandina de Oliveira, "Familias en transición y marcos conceptuales en redefinición", en: *Paneles de población*, Toluca (México), Universidad Autónoma del Estado de México, N° 28, abril-junio de 2001, pp. 14 -21
- Baratta, Alessandro, "Infancia y democracia", en: Baratta, Alessandro, *Infancia, ley y democracia en América Latina. Análisis del panorama legislativo en el marco de la CIDN (1990-1998)*, Bogotá, Buenos Aires, Editorial Temis/DePalma, 1999, pp. 31-36.
- Berenstein, Isidoro, *Familia y enfermedad mental*, Buenos Aires, Paidós, 1976.
- Bisig, Elinor y María Laje, *Abandono de menores. Un enfoque jurídico-social*, Córdoba, Advocatus, 1989.
- Fernández, Ana María, *La mujer de la ilusión. Pactos y contratos entre hombres y mujeres*, Buenos Aires, Paidós, 1992.
- Fleury, Sonia, *Estado sin ciudadanos. Seguridad social en América Latina*, Buenos Aires, Lugar, 1997.
- Freud, Sigmund, "La novela familiar del neurótico", en: S. Freud, *Obras completas*, Tomo x, Buenos Aires, Amorrortu, 1909, pp. 41-48.
- Elizabeth Jelin, "Las familias en América Latina", en: *Familias siglo XXI*, Santiago de Chile, ISIS Internacional, Ediciones de las Mujeres, N° 20, 1994, pp. 9-14.
- <http://www.eclac.org>
- <http://www.eclac.org/publicaciones>
- Jelin, Elizabeth, *Pan y afectos. La transformación de las familias*, Argentina, Fondo de Cultura Económica, 1998.
- Kaës, René, "El trabajo de la intersubjetividad en la formación del aparato psíquico", en: Kaës, René *El grupo y el sujeto del grupo*, Buenos Aires, Amorrortu, 1995, pp. 51-62.

Lacan, Jacques, *La familia*, Barcelona, Paidós, 1938.

<http://www.eclac.cl/> Latin America and the Caribbean in the World Economy, 2005-2006.

www.eclac.cl/ Panorama de la inserción internacional de América Latina y el Caribe, 2006.

Panorama social de América Latina 2001-2003, “Tercer Informe de Colombia al Comité de los Derechos de Niño 1998-2003”, Bogotá, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, República de Colombia / Ministerio de Relaciones Exteriores y Ministerio de la Protección Social, en: http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/0/12980/2001-2003_esp.pdf

Panorama social de América Latina 2006, en: www.eclac.org

Wainerman, Catalina, “Viviendo en familia: ayer y hoy”, en: C. Wainerman (compiladora), *Vivir en familia*, Buenos Aires, UNICEF, 1994.

www.dnp.gov.co/02_SEC/FAMILIA/familia.htm

CEPAL Políticas hacia las familias, protección e inclusión sociales, “Políticas y necesidades familiares en Colombia”, CEPAL, 2005.