

Comentarios:

Panel 1:
DESAFÍOS PARA LAS POLÍTICAS QUE AFECTAN A LAS FAMILIAS

Maria del Carmen Feijóo

Ha quedado claro desde el inicio, que estamos en un proceso de trabajo del cual esta es la tercera reunión de especialistas en el tema, y por lo tanto, mi comentario tiene que ver con los puntos que se han venido trabajando por los expertos e investigadores sobre este tema y son reacciones a las presentaciones de este panel.

En primer término, quisiera destacar que pese a que se han realizado avances muy importantes desde la primera reunión a este tercer encuentro de especialistas, yo no dejo de sentir un poco la sensación de Sísifo que llegaba arriba de la montaña y se le caía la piedra otra vez; porque hay un síndrome Sísifo que vuelve siempre y pone nuevamente como debate central: -qué es la familia como objeto de políticas- y ello me parece muy importante en relación con los avances que hemos logrado.

En el primer Seminario, aunque había enorme evidencia empírica, desarrollábamos y consolidábamos el discurso de la legitimidad de las transformaciones en la familia, que ya está en la corriente principal del pensamiento de la CEPAL - ese discurso sin duda ha sido un avance significativo; sin embargo a la hora de pensar el diseño y los receptores de políticas estamos siempre ante la misma incertidumbre, la definición de abordaje de un colectivo que se diluye cuando llegamos a ese colectivo, porque en verdad, pocas veces en materia de diseño de políticas, abordamos el colectivo y más bien, entramos por uno de sus miembros.

Con lo cual todo el diseño de políticas en materia de familia, me parece que tiene como una gran característica, el hecho de que tiende a convertirse, pese a lo que sea la racionalidad de su diseño, en políticas para la mujer, aunque se interpele a la familia.

Para la presentación de mis comentarios, voy a proceder comentando la presentación de *Martín Hopenhayn* para luego ver los otros tres casos, Brasil, el desarrollo regional en Chile y el caso de Bogotá, a la luz de algunos problemas planteados por *Martín Hopenhayn*.

Me parece muy importante la forma de caracterizar el desarrollo social y la caracterización de la situación regional, de esta desigualdad que se profundiza y que se resiste a ceder; y me parece muy interesante también el señalamiento que hace cuando nos postula que: -a una desigualdad y problemas sistémicos hacen faltan respuestas sistémicas-, y quisiera contrastar esto con la situación que tenemos en materia de políticas de combate a la pobreza desde la perspectiva de las familias; donde al contrario

de todo lo que *Martín Hopenhayn* nos siguiere, estamos más bien en una situación de que, a desigualdades sistémicas y reconocimiento sistemático de diferencias, tenemos diseño de políticas homogéneas.

Y lo que ha sido la realidad en materia de políticas de combate a la pobreza dirigidas a las familias en América Latina, ha sido más bien el ofrecimiento, o la aceptación de fórmulas absolutamente –llave en mano- que tienen implicaciones muy fuertes. En el siguiente sentido: pese a que se colocan en el marco del reconocimiento de las desigualdades sistémicas, son ofertas de políticas que se convierten en un problema de demanda, lo que ha sido un problema de la oferta de nuestras políticas públicas. Es decir, cuando se diseñan programas de transferencia de ingresos, el Oportunidades de México, el Plan Familias en Argentina, el Programa de Hambre Cero en Brasil, lo que se hace es una política de transferencia de recursos a un miembro de la familia, por más que la interpelación sea a la familia, que se supone que es la mujer, a la cual se la compromete a que mejore las condiciones de acumulación de capital humano de la familia, como si la culpa de este déficit hubiera sido de la familia, y no un problema de diseño de la oferta de los servicios públicos.

Este es un punto muy fuerte porque no sólo responsabiliza a los que son las víctimas de las carencias, sino que también –coloca pocos “incentivos” alrededor de una necesidad del rediseño de la oferta-. Cuando en Argentina, que ha tenido importantes niveles de salud pública, un chico de menos de dos años no está vacunado, no es porque la mamá no fue a vacunarlos, es porque fue cuatro o cinco veces al centro de atención primaria de la salud, y no había vacuna. Entonces, cuando una política de combate a la pobreza, como respuesta estandarizada a desigualdades múltiples, pone este tipo de restricción sobre la persona que la sufre, está haciendo también un mal diagnóstico, y en un sentido, invirtiendo la carga de la prueba; pero esto es lo que tenemos hoy en América Latina como respuesta única a desigualdades múltiples y sistémicas.

Quiero señalar también que aún con estas críticas que estoy planteando, no dejo de reconocer que la implementación de este tipo de programas implica otro desafío que todavía no se ha tocado en esta mesa de desafíos para las políticas que afectan a las familias, y que seguramente se va a tocar en el panel de la gestión de las políticas, que tiene que ver con una dificultad absolutamente intrínseca, de que las políticas identifiquen de manera adecuada el grupo familiar al cual dicen que se van a referir.

Y esto que parece un poco tecnocrático, a mí me parece importantísimo porque los mecanismos de selección de familias que tenemos para aplicarles esas políticas, con las críticas que acabo de realizar, o con un diseño absolutamente perfecto, son muy fuertes porque no tenemos sistemas de focalización que capten de manera dinámica las transformaciones dinámicas que se producen en las familias populares.

Seguimos teniendo unos mecanismos de selección de familias que son estáticos, aún cuando este es ya el tercer seminario, en el que decimos que la característica de la composición de la familia de los sectores populares es su dinamismo, más que su consolidación definitiva, y decimos también que este dinamismo es el hecho de que en el marco de la pobreza, la propia estructura de la familia es una respuesta a los problemas de la carencia, entonces estas políticas tienen problemas, y otras perfectamente diseñadas tendrían igual ese tipo de dificultades porque es muy complicado. Por ejemplo, si aplicamos la CASEN o el sistema que en Argentina se

llama SIFAM, a un barrio, luego lo censo y lo ranqueo con un programa computacional que me permite hacer un listado de prioridades, más tarde, cuando vuelvo al mismo barrio las cosas son distintas. Y entonces estamos siempre frente a un problema muy complejo que afecta también la percepción que tenemos de los niveles de bienestar de nuestras familias, porque la línea varía por el número de integrantes.

Frente a esto, encuentro que lo que nos plantean las colegas son tres tipos de respuestas, el modelo de hambre Cero en Brasil que inspirado en estas políticas de transferencias de ingreso se dirige a satisfacer una necesidad básica como es la alimentaria, y a la vez, me parece que toma ventaja del cambio político y de la voluntad de cambio, para constituir una especie de paraguas omnicomprendivo para colocar bajo ese paraguas un sin número de programas –“viejos” porque responden a una lógica de un Estado de bienestar que fue operando sectorialmente para diversos grupos, y que ahora con la persistencia de las condiciones de empobrecimiento, quedan como anacrónicos.

Sería muy interesante poder ir más a fondo y ver que capacidad efectiva este Programa, que en un sentido se convierte en un plan de combate a la pobreza, tiene capacidad efectiva de integrar todos estos programas, porque como bien ha dicho nuestra colega brasileña, la dificultad de articulación y de constitución de toda esta red de servicios gubernamentales y no gubernamentales requiere de la satisfacción de muchísimas demandas: pacto federativo, voluntad de los actores a conciliar, de las instituciones a someterse a una planificación estratégica cuando falta autoridad social. Entonces me parece que es muy interesante, porque coloca a la luz la existencia de una dificultad, pero por lo menos yo, no quedo totalmente convencida del éxito del emprendimiento, no porque no existan las fuerzas, sino porque es muy difícil.

Creo además que es importante señalar el riesgo de constituir una oferta de satisfactores paralela a la sectorial, pues si no está bien coordinado, se corre el riesgo de duplicar un tipo de oferta que viene sectorizada, una por salud, otra por educación, otra por desarrollo social, pero que es interesante ensayar, pero también es interesante ser conciente de los problemas que tenemos.

Por eso lo que me pregunto es, sí frente a la dificultad que se tiene de avanzar en estas políticas de coordinación interinstitucional de las políticas sociales nos falta a veces un desarrollo discursivo o es que estamos poniendo bajo otro rótulo lo mismo que teníamos antes y lo que nos falta de verdad es todavía una práctica integral de coordinación del sector social.

En países como Brasil, -un país Federal - por eso yo me siento tan cómoda comentando las dificultades de ustedes y un poco más incómoda comentando a *Claudia Serrano* cuando al plantear la dimensión territorial de las políticas, lo plantea claramente en un escenario de un país unitario, de un país descentralizado en el que a los que venimos de países federal, se nos hace un poco difícil entender el modelo de distribución territorial de las políticas.

Me parece muy interesante en esta vocación por la descentralización que *Claudia Serrano* expresó, el pensar el tema de si los crecientes niveles de descentralización vienen acompañados de crecientes niveles de familización en el siguiente sentido: en una estructura federal, en un ministerio en Brasilia o en el D.F. de México o en Buenos Aires, existen millones de mediaciones institucionales entre los receptores de mi

política, en un proceso de descentralización que lleva en Chile ya muchos años y que ahora se va a acentuar. Me pregunto acerca de la identificación de las instituciones que podrán intermediar la ejecución de estas políticas, y tengo la impresión de que cuando más se descentraliza, más solo queda la oferta de las instituciones de la sociedad civil con bajo grado de organización formal y menos Estado; esa es la imagen que tiene una argentina de un proceso como este; de modo que me parece que plantea un desafío muy interesante, ¿qué hay a medida que me acerco al territorio? y ¿qué hay hoy a medida que me acerco al territorio en un contexto en que ciertos movimientos sociales de veinte años atrás, están claramente esfumados?.

Por último el caso de Bogotá, de *Consuelo Corredor* es muy interesante la forma en que plantea los procedimientos con que en Bogotá se trata de pensar las políticas de las familias, porque a diferencia del otro paradigma estandarizado al que yo me refería en primer término, comienza pensando, no en lo que las familias no hicieron, sino en cuales son los derechos de las familias, es decir, en un sentido, comienza hablando de los aspectos blandos del desarrollo social de las familias que con frecuencia hemos dejado tanto tiempo de tomar en consideración por el peso enorme que ponen las restricciones de carácter material.

Digo blando no porque ello signifique secundarios, sino porque blandos son los que no hemos visto y en este sentido la inclusión de cuestiones como la violencia de género, el reconocimiento y la legitimación de la diferencia, me parece que son elementos muy importantes para tener en cuenta. Pese a que se reconocen estas dimensiones como puntos de partida teóricos y conceptuales se olvidan en el diseño de políticas y me parece muy importantes tenerlos en cuenta, porque corremos el riesgo ahora de que ciertos logros afianzados en materia de democratización de las relaciones familiares, vuelvan atrás cuando se utiliza la familia como una herramienta por la lucha correcta por la equidad social, que puede implicar un retroceso en los reconocimientos de otros niveles de equidad igualmente necesarios, pero plantear los derechos de la familia, sirve para atenuar otras de las características importantes de los problemas de los programas de transferencia de ingresos a las familias.

Y es esta noción de corresponsabilidad que ha dado tantas vueltas, en la cual las familias quedan medio corresponsabilizadas al nivel de los efectores públicos de políticas en una situación que me parece que no da buena cuenta del grado relativo de cada uno de los actores sociales.