

HOGARES Y FAMILIAS RURALES EN MÉXICO FRENTE A LAS POLÍTICAS PÚBLICAS. PRIMERAS APROXIMACIONES

PATRICIA ROMÁN REYES*
MAURICIO PADRÓN INNAMORATO**

*Recibido: agosto 1 de 2010
Aprobado: octubre 10 de 2010*

RESUMEN: En este documento de reflexión se realiza una primera aproximación al estudio de las formas de organización y funcionamiento de las familias en el medio rural mexicano, con el interés de discutir las formas en que el espacio geográfico de residencia influye en la dinámica de la vida familiar. Más específicamente, y en orden de intentar recuperar de forma integral el papel de la sociedad en la definición de la familia, se analiza la relación entre los cambios familiares y las políticas públicas destinadas a este grupo por considerar que las políticas públicas son un instrumento central de apoyo a las familias. A pesar de esta centralidad, las distintas modalidades en que los programas y políticas públicas han incorporado los cambios familiares, han sido parcamente analizados.

PALABRAS CLAVE: familias, hogares, rural, políticas públicas.

* Doctora en Estudios de Población por El Colegio de México. Profesora investigadora del Centro de Investigación y Estudios Avanzados de la Población, Universidad Autónoma del Estado de México. Correo electrónico: promanreyes@yahoo.com.mx

** Doctor en Estudios de Población por El Colegio de México. Investigador Asociado del Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México. Correo electrónico: mauriciopadron@gmail.com

RURAL HOMES AND FAMILIES IN MEXICO IN THE FACE OF PUBLIC POLICIES. FIRST APPROXIMATION

ABSTRACT: in this reflection document, the first approximation to the study of organization and functioning of the families in the Mexican rural area is carried out, with the interest of discussing the ways in which the residence geographic space influences in the dynamic of family life. More specifically and in order to attempt the recuperation in a holistic way of the role of society in the definition of the word family, the relationship between the family changes and the public policies destined to this groups because of the consideration of public policies as a central supporting instrument to the families is analyzed. In spite of this centrality, the different modalities in which programs and public policies have incorporated family changes have been laconically analyzed.

KEY WORDS: families, homes, rural, public policies.

INTRODUCCIÓN

En el contexto de los grandes cambios y transformaciones sociales registrados en los ámbitos internacional y nacional durante la segunda década del siglo XX, y lo que va del XXI, la estructura, las funciones, la dinámica de funcionamiento y las formas de organización de la familia, se han modificado de manera importante. Uno de los cambios significativos de la modernización ha sido la transición de la comunidad tradicional, predominantemente agraria, a la sociedad capitalista industrial y de servicios, teniendo como base los procesos de industrialización y urbanización que, entre otros, produjeron cambios trascendentales en el mundo del trabajo, severas crisis de crecimiento, empleo e ingresos, y una acentuada incertidumbre social. Estas situaciones condujeron a transformaciones relevantes en la familia, en su cultura, modo de organización, trabajo, economía, relaciones sociales, composición demográfica, y relaciones en su interior. En niveles contextuales amplios, las variables demográficas asociadas con la vida familiar se modificaron con gran celeridad: disminuyó la fecundidad (y por tanto el tamaño promedio de las unidades familiares), las tasas de mortalidad descendieron, la esperanza de vida se amplió, el envejecimiento poblacional se extendió (lo que impactó en la cada vez mayor convivencia intergeneracional en los hogares), y también se incrementó la migración; en determinados casos de algunos

miembros y, en otros, de familias completas (provocando entre otros fenómenos, el surgimiento de las llamadas *familias transnacionales*). El reconocimiento y atención de estos fenómenos emergentes que han generado transformaciones en las personas y en las familias, permiten una mejor comprensión de la realidad actual de composición y funcionamiento de las familias y los hogares mexicanos (Sandoval y Román 2009).

Desde hace ya varias décadas, debido en parte a las importantes y rápidas transformaciones que han tenido y al papel destacado que ocupan como institución social, las familias han estado en el centro de la discusión de las ciencias sociales. Sus cambios y adaptaciones ante los inminentes y vertiginosos cambios sociales, económicos, políticos y demográficos, no han escapado de la discusión de sociólogos, antropólogos, demógrafos, politólogos y economistas. De tal suerte que la disminución de su tamaño promedio, el alargamiento de la edad para casarse y tener hijos, la reorganización de su estructura ante la mayor participación de sus miembros en el mercado laboral, el aumento de la interrupción de las uniones y de las nuevas nupcias, de la unión consensual y de las nuevas formas de vida familiar (parejas sin hijos, familias combinadas, parejas homosexuales, etc.), son hechos medianamente reconocidos al hablar de la familia en la actualidad.

Sin embargo, y a pesar de este creciente discernimiento sobre la unidad familiar, aún persisten espacios poco conocidos sobre esta entidad, debido por un lado a su adscripción al mundo privado de los individuos¹, a los propios intereses y tendencias de la investigación social, a que buena parte de los cambios que la familia está experimentando se encuentran en pleno desarrollo y fundamentalmente debido a que la familia ha sido estudiada de forma fragmentada dada la pretensión de mantener un modelo familiar (nuclear-conyugal) como un ideal social, lo que ha dejado de lado la variación de los arreglos domésticos respecto de dicho modelo tradicional (Rodríguez 1997).

Así, aspectos como la incidencia de cada sociedad en la configuración, conceptualización y aceptación de los cambios familiares² o el estudio de los factores que contribuyen al entendimiento y explicación de dichos cambios, son aún escasos.

Este documento se inscribe en estos antecedentes y pretende avanzar en la reflexión acerca de las formas de organización y funcionamiento de las familias en el medio rural mexicano, con el interés de discutir las formas en que el espacio geográfico

¹ Al respecto, de acuerdo con Gonzalbo y Rabell (1996) de la conformación de la vida cotidiana y privada de las familias participan las normas, los códigos, las creencias que, al ser macrosocialmente instituidas, construyen un ámbito privado cuyo contenido forma parte del dominio público.

² La familia no es una célula social aislada; sus integrantes interactúan con el mundo exterior y reelaboran en su seno las influencias que reciben en un proceso de retroalimentación constante. Con la inserción de sus miembros en la vida social y con la interacción que propicia entre ellos la cohabitación, se van gestando nuevas actividades y comportamientos, y junto con ellos los referentes para la socialización de las nuevas generaciones. Aunque las necesidades que impone la reproducción son básicamente las mismas, cada sociedad tiene su propia manera de satisfacerlas, de ahí las variaciones en los modelos de familia a través del tiempo y del espacio (Quilodrán 2008, 9).

de residencia influye en la dinámica de la vida familiar. Más específicamente, y en orden de intentar recuperar de forma integral el papel de la sociedad (particularmente en medios rurales) en la definición de la familia, se dan los primeros pasos en la búsqueda de analizar la relación entre los cambios familiares y las políticas públicas destinadas a este grupo por considerar que las políticas públicas son un instrumento central de apoyo a las familias. A pesar de esta centralidad, las distintas modalidades en que los programas y políticas públicas han incorporado los cambios familiares, han sido parcamente analizados.

En este sentido, Arriagada (2007, 23) plantea que *“no hay coherencia entre la extrema importancia asignada a las familias por los gobiernos, las instituciones religiosas y los individuos y la atención que efectivamente se les otorga en las políticas públicas”*, y Jelín (2007, 93) sostiene que *“la organización familiar y los modelos de familia tienen un papel central en las políticas estatales de bienestar”*, aspectos ambos que orientan y sustentan el planteo del análisis desarrollado en este documento.

Por otra parte, también se justifica un análisis de las políticas públicas que gire en torno de las familias rurales. La familia rural difiere de la familia urbana en muchos aspectos importantes. Existen diferencias en la composición, configuración y tamaño de las unidades familiares en uno y otro espacio de residencia, la presencia de grupos indígenas es mayor en las zonas rurales y los sistemas de producción al igual que los riesgos económicos que enfrentan las familias de las zonas rurales, así como sus estrategias para enfrentarlos difieren de las de los grupos familiares que residen en zonas urbanas. Estas diferencias apuntan a la necesidad de realizar intervenciones de política a la medida del problema.

DISCUSIÓN

En toda América Latina las familias enfrentan complejos momentos de transición. Al mismo tiempo que buscan acomodarse a la modernización, a sus presiones, tensiones y orientaciones, intentan conservar los valores de la sociedad tradicional. Estos cambios ocurren asociados a nuevas percepciones y comportamientos en relación con los roles de género, la valoración de la identidad individual, el reconocimiento de los derechos de niños y ancianos como grupos particularmente vulnerables. En términos económicos y político-sociales, ocurren en un contexto de ruptura del orden salarial que sustentó a la familia nuclear durante décadas. Los ensayos de nuevas relaciones de poder en la pareja, en la sexualidad y en la reproducción parecen no instalar modelos alternativos a largo plazo, se mantienen como modos experimentales o sucumben a la hora de llevar a cabo la maternidad y la paternidad (Gonzalbo y Rabell 1996).

México llega al siglo XXI, al igual que la gran mayoría de los países latinoamericanos y del Caribe, con una multiplicidad de familias producto de sus condiciones históricas, sociales, económicas y culturales. La complejidad de las familias en México ha sido una prueba no solo de la diversidad étnica y social existente, sino también de los cambios demográficos, las transformaciones de los procesos productivos, la organización social, y los constantes movimientos migratorios de carácter nacional e internacional. Sin duda las recurrentes crisis económicas han impactado en las familias de distintas maneras, vulnerando sus condiciones económicas, su estabilidad, sus estructuras, dinámicas, su presente y futuro, lo que no hace sino reafirmar el hecho de que lejos de una supuesta existencia natural, las familias son producto de la evolución histórica y cultural de las sociedades en que existen (Sandoval y Román 2009, 9).

En esta evolución, sin embargo, la relación de las familias con las políticas públicas ha sido, al menos, difícil, debido al hecho de que la familia no se ha constituido de forma explícita como un objeto central en el diseño y ejecución de los programas y políticas públicas, lo que ha derivado en la inexistencia en México de una política familiar *coherente y articulada* (Esteinou 1995).

No solo ha sido muy escasa la incidencia de políticas públicas específicamente orientadas a la familia, sino que buena parte de la nueva realidad familiar no logra ser considerada ni mucho menos integrada en los programas de gobierno. Posiblemente una de las pocas políticas orientadas a la dinámica de funcionamiento familiar es la propia Ley de Población, ya que en su postulado de control y reducción de la fecundidad mediante la planificación familiar³ logró, en ciertos sectores sociales, la disminución paulatina del tamaño de los hogares⁴. Sin embargo, hay que reconocer que la fecundidad es el único elemento de interés en la familia presente en esta ley. Al respecto, Esteinou (1995, 3) señala que ante el vacío de políticas de familia “*lo que encontramos son una serie de regulaciones, acciones e iniciativas aquí y allá que inciden generalmente en los miembros de la familia*” y que “*se concentran básicamente en la dinámica demográfica (en especial, en el control del crecimiento de la población)*”.

Por lo tanto, para analizar la relación (inexistente) entre familia y políticas públicas, es necesario en primer lugar ubicar con claridad la unidad de estudio: las familias rurales mexicanas; y en segundo término, especificar los componentes de las políticas públicas que serán analizados: trabajo, educación y salud.

³ El artículo 18 del Reglamento de la Ley General de Población dice textualmente: “*La planeación familiar es el derecho de toda persona a decidir de manera libre, responsable e informada sobre el número y espaciamiento de sus hijos y a obtener la información especializada y los servicios idóneos*”.

⁴ Welti (2004, 11) plantea que el modelo que subyace en el control de la fecundidad presente en la Ley de Población, expresa dos relaciones económicas fundamentales: una fecundidad elevada aumenta la inversión en los sectores no productivos (escuelas, hospitales, seguridad social, etc.), en detrimento de los sectores productivos (agricultura, industria, etc.), por lo que si la fecundidad disminuye permite un mayor ahorro para invertir en los sectores productivos, lo que permitiría su modernización a través de una mayor productividad y al disminuir el tamaño de las familias y aumentar su capacidad de ahorro, se lograría un aumento en la inversión, como un factor determinante para el crecimiento del ingreso.

El enfoque de desarrollo rural en la región, de manera general, ha tenido desde hace varias décadas una importante orientación de lucha contra la pobreza, postura que no llegó casi nunca a formar parte de una estrategia nacional de construcción social y de desarrollo. Es más, la mayoría de las veces esta posición no pasó de ser un intento desarticulado de enfrentar una situación económica adversa relacionada directamente con la pobreza y con procesos de exclusión social y marginación de la población rural.

Estos intentos de acción directa fomentaron cambios de los actores fundamentales del desarrollo rural en América Latina, teniendo como consecuencia la sustitución en diferentes períodos de las agencias de desarrollo, los gobiernos y las organizaciones no gubernamentales vinculadas al tema. Por otro lado, esta situación permite explicar por qué durante las décadas de los años sesenta y setenta se viviera un auge del análisis, pensamiento y trabajos sobre lo agrario y lo rural, por parte de universidades y centros de investigación, así como de los organismos internacionales; pasando este campo de investigación en las dos siguientes décadas a conformar un espacio casi vacío, solo con algunas excepciones de trabajos realizados por pocas ONG y algunas universidades.

Las evidencias empíricas y los múltiples análisis realizados en las últimas décadas, indican que las políticas de desarrollo rural asumieron que las comunidades rurales estaban aisladas del mercado y de los procesos políticos nacionales, por lo que los campesinos operaban solo dentro de la lógica de subsistencia basada en sus propios recursos. Sin embargo, la información existente (aunque desarticulada y poco profunda) muestra que los campesinos y pequeños productores se dedican a múltiples actividades tanto agropecuarias como no agropecuarias, monetarizadas y no monetarizadas, dentro y fuera de sus parcelas, lo que indica que las comunidades rurales están insertas en el mercado y articuladas a los centros más poblados o ciudades intermedias (Sumpsi 2007).

Pero también reconoce que tanto los intentos de políticas y desarrollo, como los diferentes estudios no han tomado en cuenta de manera suficiente las necesidades reales y las carencias que afectan a los grupos poblacionales rurales, además de los problemas que acarrea la centralización en la formulación y puesta en marcha de estos programas de desarrollo rural, así como la escasa o deficiente coordinación interinstitucional.

Los cambios experimentados por el medio rural tanto en América Latina como en México, como resultado de las reformas económicas y políticas introducidas a partir de la década de los 80, se extienden por sus estructuras productivas, sociales e institucionales. Es por esto que se propone la identificación y análisis de la estructura, dinámica, organización y funcionamiento de las familias y hogares rurales mexicanos, y su vinculación con tres aspectos básicos de la vida social: el mercado de trabajo, la educación y la salud.

FAMILIAS Y HOGARES EN EL MEDIO RURAL

Durante prácticamente todo el siglo pasado, la dinámica del poblamiento rural y de las relaciones entre las generaciones que integran las familias campesinas en México se ha visto fuertemente influenciada por el proceso de reparto agrario y las sucesivas etapas de extensión y reconfiguración de los ejidos, que dieron a las comunidades rurales un soporte no solo territorial sino también organizativo. De esta forma, las organizaciones ejidales y las formas de relación entre estas y la administración pública, han configurado los dispositivos locales de regulación intergeneracional, tanto en el ámbito de las familias como de las comunidades rurales (Léonard, Quesnel y del Rey 2004).

El análisis de la familia campesina y de su lógica de reproducción social ha ocupado una destacada posición en los estudios agrarios. Los debates conceptuales y su consideración como un elemento central en los diseños de las estrategias de desarrollo rural, hicieron aflorar diversas maneras de entender la denominada “economía campesina” o “agricultura familiar”. El estudio clásico de la organización de la unidad económica campesina de Alexander V. Chayanov, retrotraído a la discusión en las décadas de los 70 y los 80 en América Latina (Chayanov 1981), tuvo una importancia mayúscula para entender la racionalidad particular de la producción familiar y las posibilidades de su persistencia en los procesos de modernización del agro regional (Mora y Sumpsi 2004).

El enfoque propuesto por Chayanov se entiende como una aproximación heurística que de alguna manera constituye un tipo ideal de análisis, entendido de esta forma en tanto su estudio se desarrolla y fundamenta en el modo de organización campesina, en el medio rural, en situaciones que no existen en espacios urbanos de la economía. Lo rural se constituye, entonces, en una especie de tipo ideal que posibilita el análisis del contexto urbano (contexto en el que se desarrolla la investigación) a partir del estudio de Chayanov.

Para este autor, la economía campesina no puede explicarse con los criterios de la empresa capitalista, ya que no funciona con otros empleados que no sean parte de la familia (Chayanov 1981).

Otro concepto importante para el análisis de las economías campesinas, según el enfoque de Chayanov, es lo que se denomina equilibrio trabajo-consumo, el cual indica el esfuerzo que se debe realizar para una determinada producción, para satisfacer el consumo de un determinado bien. Según este mecanismo de equilibrio trabajo-consumo, el campesinado opera de manera marginal en las utilidades que pueden brindarle su producción, ya que no le es necesario obtener un excedente de su producción, por que trabajaría más por menos consumo a corto plazo. El campesino deja de trabajar hasta tener la imperiosa necesidad de obtener recursos para la satisfacción del bien

[...] la familia campesina, una familia que no contrata fuerza de trabajo exterior, que tiene una cierta extensión de tierra disponible, sus propios medios de producción y que a veces se ve obligada a emplear parte de su fuerza de trabajo en oficios rurales no agrícolas. (Chayanov 1974, 54).

De esta unidad de análisis seleccionada por Chayanov (el campesinado ruso), se deriva la noción de economía campesina como una forma especial de organización de la producción. La economía campesina encerraría al sector agropecuario donde el proceso productivo se desarrolla en unidades del tipo familiar, teniendo por objetivo asegurar la reproducción de sus condiciones de vida y de trabajo; es decir, la reproducción de los productores y de la misma unidad de producción (Chayanov 1981).

En otras palabras, la explotación debe generar los medios necesarios para asegurar el sostenimiento biológico de los integrantes de la familia y la satisfacción de las otras necesidades, cultural e históricamente determinadas, como así también debe proveer los medios para reponer los bienes consumidos en la realización del ciclo productivo (Chayanov 1981).

El manejo productivo campesino, persiguiendo los objetivos descritos, se basa en “[...] *una racionalidad propia y distinta de la que caracteriza a la agricultura empresarial*” (Chayanov 1981: 22). Tal como lo expuso Chayanov, la actividad económica de la familia campesina se rige por el equilibrio existente entre el consumo de los miembros de la misma y la auto explotación del trabajo:

La producción del trabajador en la explotación doméstica se detendrá en este punto de natural equilibrio porque cualquier otro aumento en el desgaste de fuerza de trabajo resultará subjetivamente desventajoso. Cualquier unidad doméstica de explotación agraria tiene así un límite natural para su producción, el cual está determinado por las proporciones entre la intensidad del trabajo anual de la familia y el grado de satisfacción de sus necesidades. (Chayanov 1981, 23).

En el modelo teórico de Chayanov la única categoría económica visible es la remuneración del trabajo, equivalente al ingreso anual disponible para la familia después de deducir los gastos. No hay salarios imputables al trabajo familiar, ni ganancia (que no se busca, dado que el nivel de actividad se regula por la satisfacción de las necesidades familiares), ni renta (en el sentido capitalista). El beneficio de la explotación se obtiene mediante el balance trabajo-consumo, establecido por el equilibrio “económico básico” entre las fatigas del trabajo y la satisfacción de necesidades. El producto bruto de la unidad se constituye mediante la sumatoria de todos los ingresos anuales de la misma, tanto agrícolas como extra-agrícolas; al descontarse los gastos de explotación y renovación del capital, se obtiene el producto neto. Éste será reconocido como satisfactorio o no por la evaluación subjetiva de las fatigas propias del trabajo que realice la familia campesina (Chayanov 1981).

Por eso es necesario tener en cuenta que la reproducción de las unidades domésticas, además de cubrir el desgaste físico y psicológico de sus integrantes en calidad de individuos, abarca también su reposición generacional, y debe remitirse a la reconstitución del conjunto de sus capacidades. Involucra elementos que sobrepasan a la reposición de sus integrantes. Implica la recreación de lo cotidiano mediante las prácticas individuales de elementos ideológicos, culturales, afectos y de las relaciones de autoridad y de poder entre géneros y generaciones. Las actividades desplegadas en el ámbito doméstico, cumplen una doble función, de manutención cotidiana y de transmisión de una generación a otra de aspectos ideológicos que fundamentan las distancias sociales básicas (De Oliveira y Salles 1989).

La revisión sintética de algunos trabajos sobre la familia rural tiene la intención de reafirmar, en el marco de las notables modificaciones del entorno y del funcionamiento de las familias rurales, la existencia de rupturas y continuidades en los análisis de los procesos rurales. La comprensión de las condiciones actuales del medio rural, de su mayor diversidad y complejidad, y los cambios experimentados por la agricultura familiar se sustenta en un conocimiento en proceso permanente de construcción (Mora y Sumpsi 2004) y, habría que agregar también, de reconstrucción.

LAS POLÍTICAS PÚBLICAS ORIENTADAS HACIA LAS FAMILIAS RURALES EN MÉXICO

Las políticas públicas orientadas hacia la familia se entienden como:

el conjunto de medidas o instrumentos que intentan intervenir en el modelo de familia existente, tratando de ‘conformar’ estructuras familiares para lograr un cierto modelo ideal de familia. Este ideal correspondería tanto a los valores culturales dominantes como a una concepción de desarrollo económico y al papel que se le atribuye a la población en este modelo. (Goldani 2005, 326 citado por Sunkel 2007 : 11).

O bien como “*el conjunto de medidas e instrumentos de políticas públicas cuyo objetivo es fortalecer las funciones que cumplen las familias*”, destacándose entre ellas “*la reproducción y socialización de sus miembros, filiación y herencia, garantías de las condiciones materiales de vida, construcción de la subjetividad de sus integrantes (sistemas de valores, actitudes, ideologías y personalidades)*” (Goldani 2005, 322 citado por Sunkel 2007 : 23).

La política pública que el Estado diseña tiene (o debería tener) como propósito definir lineamientos que incidan en el bienestar de las familias, en algunos o en todos sus aspectos. De esta forma:

Las políticas públicas deben contribuir a recuperar la dimensión humana del desarrollo, conjugar el desarrollo sustentable con el desarrollo social, orientarse a la atención y solución de problemas específicos, ubicar con realismo costos, beneficiarios y factibilidad, contribuir al desarrollo de la vida familiar y comunitaria, dar paso a la categoría ciudadanía social a partir de criterios de equidad. (Uvalle 1997, 109 citado por Sandoval y Román 2009: 78).

Así, el objetivo de las políticas públicas debe ser la concreción de la responsabilidad del Estado de proteger a las familias, así como garantizar la integración al desarrollo humano de todos sus miembros en los distintos ámbitos de la vida nacional (Sandoval y Román 2009).

Del mismo modo lo plantea Flaquer (2000, 16) al señalar que:

las medidas de apoyo a las familias son aquéllas que facilitan a las personas con cargas familiares un mejor desempeño de sus responsabilidades y sin que ello comporte para ellas ningún tipo de penalización económica, social y profesional. Así, la política familiar ha de hacer posible que las necesidades de los miembros de las unidades familiares, y en particular las de los niños, sean satisfechas tanto a través de las dependencias y solidaridades mutuas, que constituyen el núcleo de las relaciones familiares, como a través de la aportación de recursos externos derivada de la actuación o de la previsión de organismos públicos.

¿Por qué debe haber una centralidad en relación con las políticas públicas dirigidas a las familias rurales? Una forma de pensar en una respuesta a esta pregunta tiene que ver con el hecho de que *“la pobreza extrema es, principalmente, aunque no de manera exclusiva, un fenómeno rural: aunque sólo una cuarta parte de la población mexicana vive en zonas rurales, cerca de dos terceras partes de la población en pobreza extrema habita esas áreas”*⁵.

El gobierno de Felipe Calderón tiene un programa *estrella* en materia de política pública hacia las familias rurales; el *Programa Oportunidades*, cuyo padrón en la actualidad comprende a 4'912.173 hogares, casi una cuarta parte de los hogares del país, lo que equivale a dos de cada diez mexicanos aproximadamente⁶ (Banegas 2008).

Buena parte de las limitaciones de este programa han venido siendo señaladas. El cuestionamiento de la mayor escolarización en relación directa con una mejora en los ingresos futuros de la familia sin considerar ni las coyunturas socioeconómicas

⁵ Tomado de: La pobreza rural en México. http://www.cusur.udg.mx/fodepal/Articulos%20referentes%20de%20Des%20Susr/Construyendo%20el%20desarrollo%20rural_archivos_ArturoSC/La_Pobreza_Rural_en_Mexico.pdf Recuperado Diciembre de 2009

⁶ Tercer bimestre de 2008 (marzo-abril), ver <http://www.oportunidades.gob.mx/indicadoresgestion/main.html>

(que cada vez más limitan las posibilidades de acceder a una fuente de trabajo) ni las capacidades y potencialidades de los grupos familiares, el combate a la pobreza que parte de la posibilidad de inserción económica de las familias consideradas como un conjunto homogéneo, el intento de disminución del trabajo infantil descontextualizando la realidad de ese trabajo entre zonas de residencia y tipos de familias, son algunos de los factores que han llevado a que las evaluaciones de dicho programa no sean todo lo beneficiosas que se auguró (Sandoval y Román 2009).

Si bien ha sido el programa más conocido y de mayor trascendencia, *Oportunidades* no es la única política pública llevada a cabo bajo la administración de Calderón. El *Programa de Estancias Infantiles*, que se concentra en el apoyo a madres y padres trabajadores que tengan hijos entre uno y cinco años que pertenezcan a hogares cuyos ingresos totales sean menores de los seis salarios mínimos; el *Programa Opciones Productivas*, que apoya particularmente a hogares en situación de pobreza (aunque no especifica ni el tipo ni la intensidad de la pobreza como criterio de inclusión/exclusión para el programa) para el desarrollo de diferentes proyectos productivos que permitan la generación de fuentes de empleo; el *Programa Hábitat*, orientado a la construcción de espacios físicos en asentamientos precarios con el interés de lograr su integración al desarrollo de la ciudad (y así mejorar la calidad de vida de la población allí residente); y, también centrado en la población rural, el *Programa Jornaleros Agrícolas*, que busca mejorar las condiciones de vida y laborales de los trabajadores agrícolas en situación de pobreza patrimonial; son algunos ejemplos de la perspectiva de la administración pública sobre la forma en que debe apoyarse el desarrollo de las familias para buscar su bienestar.

Estos programas se integran dentro de una estrategia global del gobierno federal para el diseño y puesta en práctica de políticas públicas dirigidas a la familia, cuyo objetivo central es reducir las condiciones de vulnerabilidad social a que se ven expuestos los hogares mexicanos (Sandoval y Román 2009).

EN RELACIÓN CON EL TRABAJO: ACERCAMIENTO A LAS POLÍTICAS LABORALES DESTINADAS A LAS FAMILIAS EN EL MEDIO RURAL

La unidad de análisis tradicional en el estudio del mercado de trabajo ha sido históricamente el individuo. Sin embargo, en el marco de los cambios y transformaciones que la dinámica laboral ha sufrido a lo largo de las últimas tres décadas, se ha insistido en la importancia de considerar a las personas en el marco de sus relaciones familiares, por lo que la familia se convirtió en la unidad de análisis principal en estudios de este tipo, fundamentalmente en las zonas rurales, donde la familia adquiere una importancia central como mano de obra (mayormente no remunerada).

Las familias rurales han tenido que hacer frente a la crítica situación del mercado laboral en estas zonas, en la cual ha habido una caída notable en la importancia de la agricultura, un aumento de los ingresos vinculados al autoempleo y un sostenido crecimiento en la importancia de las ocupaciones no agrícolas.

En este marco, las políticas de empleo y las prestaciones derivadas del mercado de trabajo, se concentraron con el Estado benefactor mexicano, en la atención al trabajador y a sus dependientes, lo que implica una cierta y específica forma de concebir tanto a la familia como a sus funciones, en la cual un miembro adulto de la unidad familiar es el encargado principal de la socialización. “*Esta división de papeles era consecuente con la idea que la familia era coherente con la sociedad moderna [...] e impulsaba la intervención estatal reconociendo su dependencia*” (Esteinou 1995, 3).

Para el análisis de las políticas públicas vinculadas con las familias, particularmente en el medio rural, se tiene en cuenta que:

El cambio en las condiciones y formas de trabajo guarda cierta sincronía con cambios en la estructura familiar en América Latina [...] Por ello, cuando consideramos el impacto en las familias del cambio en el paradigma del trabajo, no podemos desconocer que las familias mismas también se han transformado profundamente. (Hopenhayn 2007 : 65).

Sin embargo, también es necesario tener en cuenta que existe evidencia que postula que las familias rurales en México se ven afectadas en gran medida tanto por choques idiosincrásicos como covariados, y que la ubicación dentro de la distribución del ingreso incide sobre la respuesta a los choques⁷. Así, las familias rurales frente a la pauperización del mercado de trabajo, han concebido y puesto en práctica estrategias de administración de riesgo que se han basado, con más intensidad que en el caso de las familias urbanas, en la diversificación del ingreso, la migración y la agricultura de subsistencia.

EL RETO DE LA EDUCACIÓN EN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS FAMILIARES EN ZONAS RURALES

El interés de incorporar la dimensión educativa de las políticas públicas orientadas hacia las familias, es que partimos de la consideración de que el estudio de la política educativa se constituye en un referente principal no solo para la comprensión de la historia del México actual, los procesos de intervención educativa, sino también de la educación como un espacio público, como un sector concreto de la política social, un espacio de interacción crucial para regular la relación sociedad, individuos, instituciones familiares y Estado.

⁷ Tomado de: La pobreza rural en México. http://www.cusur.udg.mx/fodepal/Articulos%20referentes%20de%20Des%20Susr/Construyendo%20el%20desarrollo%20rural_archivos_ArturoSC/La_Pobreza_Rural_en_Mexico.pdf. Recuperado Diciembre de 2009

Plantea Tedesco (1989: 18) que:

La coexistencia de procesos de diferenciación y de desigualdad presenta desde el punto de vista de las políticas sociales, un riesgo evidente: establecer un funcionamiento dual donde las demandas de los sectores pobres sean atendidas a través de programas masivos y las demandas de los sectores medios y altos a través de acciones personalizadas. En el caso del sector educativo este funcionamiento dual se expresa en el carácter público o privado de los programas y sus diferencias en términos de calidad de los resultados ha sido comprobada reiteradamente.

Actualmente, aunque la nueva estructura de la economía internacional se vincula estrechamente con la transformación fundamental del saber científico y el avance tecnológico (sociedad del conocimiento) en la que la industria se vuelve cada vez más científica y la ciencia cada vez más industrial, el fenómeno de la globalización económica también produce un cuestionamiento crucial sobre el papel que debe jugar el Estado como inversionista, regulador y promotor del crecimiento económico, pero sobre todo, del desarrollo social⁸.

LA EVOLUCIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS SOBRE SALUD EN RELACIÓN CON LA FAMILIA RURAL

Las políticas públicas de salud en México, surgen fuertemente vinculadas con el objetivo de combatir las enfermedades que afectaban a la población (mayormente de clases sociales altas) y cuando los recursos e intereses lo permitían, a mantener sana la mano de obra. En la década de los cincuenta y los sesenta con el desarrollo (o intento) del Estado benefactor los planes contemplaban énfasis en la prevención y atención de las enfermedades de todo el país, pero los presupuestos se concentraron en atender hospitales y centros de salud urbanos. A principios de los años setenta comienza a desarrollarse el modelo de atención a las necesidades básicas, posteriormente cuestionado por su ineficiencia (Aguilar 2006).

La política de protección y seguridad social en México enfrenta una disyuntiva similar a la que enfrenta en la mayoría de los países de la región: avanzar por la ruta del fortalecimiento de la protección social, apostando a un sistema dual alrededor de una categorización “artificial” entre trabajadores formales e informales, o hacer un replanteamiento profundo del alcance y la naturaleza de la seguridad social, en términos de su diseño y de su financiamiento.

Esta decisión tiene implicaciones que van más allá de la lucha contra la pobreza: afecta al cumplimiento de los objetivos de la política social, impacta la política

⁸http://www.inap.map.es/NR/rdonlyres/2ABF686D-5D07-4360-87AF-AD6523DFCDEE/0/8sem_pn1.pdf
[Recuperado el 20 de enero de 2010]

fiscal y repercute en la productividad y el crecimiento, al mismo tiempo que incide directamente en las condiciones de vida de los grupos familiares, particularmente de aquellos que residen en las zonas rurales del país.⁹

CONCLUSIONES

Es innegable reconocer que en el transcurso de las últimas décadas las características de las familias mexicanas experimentaron profundas transformaciones que están evidenciando cambios sin precedentes en la historia y fisonomía de estas unidades. Cambios que, además de irreversibles, obligan a valorar las consecuencias de sus impactos en una sociedad mexicana desigual, en creciente pobreza y sumamente heterogénea. Reconocer que la diversidad es una de las características distintivas de las unidades familiares del México del siglo XXI, es admitir que las políticas públicas se enfrentan a por lo menos dos grandes retos: por una parte, integrar esa diversidad y, por otro lado, apoyar a las familias más vulnerables de la sociedad para hacer frente a los inexorables cambios que experimentan.

Si bien es cierto que las transformaciones de las familias son temas siempre presentes en los discursos políticos (en los que de manera reiterada se hace hincapié en la preocupación por la “desintegración” de la familia) como ya se ha manifestado, poco y nada de ese interés se ha visto reflejado en las agendas de las políticas públicas de los distintos gobiernos que ha tenido México. Del mismo modo, los cambios sociodemográficos de las familias también han estado ausentes del diseño de las políticas públicas (Cabella 2007). Así, teniendo en cuenta la necesidad de buscar un punto de encuentro entre los cambios de la familia y el diseño de políticas públicas destinadas a estas unidades, se pueden identificar al menos tres grandes desafíos a los que hacer frente (Sandoval y Román 2009):

- En primer lugar, es imprescindible promover políticas públicas que reconozcan que la realidad de las zonas rurales es particularmente más compleja y en muchas situaciones más difícil para los grupos familiares que la vida en las grandes urbes.
- En segundo término, es forzoso lograr también un equilibrio en las relaciones tanto intergeneracionales que asegure el bienestar a todos los grupos de edad que integran los núcleos familiares, como de género.
- Finalmente, las políticas públicas deben incorporar en sus programas la heterogeneidad de los grupos familiares más allá de los modelos ideológicos predominantes.

⁹ <http://www.foropoliticaspublicas.org.mx/es/jtisalud.html> [Recuperado el 20 de enero de 2010].

BIBLIOGRAFÍA

- Aguilar-Morales, Jorge. 2006. *Evolución y desarrollo de las políticas públicas en salud*. México: Asociación Oaxaqueña de Psicología.
- Arriagada, Irma (coord.). 2007. *Familias y políticas públicas en América Latina: una historia de desencuentros*. Santiago de Chile, Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Banegas, Israel. 2008. *Trayectorias de bienestar y vulnerabilidad: Análisis de un panel de hogares incorporados al programa Oportunidades (1997-2006)*. México: El Colegio Mexiquense.
- Cabella, Wanda. 2007. *El cambio familiar en Uruguay: una breve reseña de las tendencias recientes*. Serie divulgación, UNFPA. Montevideo, Uruguay: Editorial Trilce.
- Castro, Roberto. 1996. En busca del significado: supuestos alcances y limitaciones del análisis cualitativo. En *Para comprender la subjetividad. La investigación cualitativa en salud reproductiva y sexualidad*, comps. Szasz, Ivonne y Susana Lerner. México: El Colegio de México.
- Chayanov, Alexander. 1974. *La organización de la unidad económica campesina*. Argentina: Nueva Visión.
- _____. 1981. *Chayanov y la teoría de la economía campesina*. México: Serie Cuadernos de pasado y presente 94.
- De Oliveira, Orlandina y Vania Salles. 1989. Introducción: Acerca del estudio de los grupos domésticos: un enfoque sociodemográfico. En *Grupos domésticos y reproducción cotidiana*, comps. De Oliveira, O., M. Pepin y V. Salles. México: El Colegio de México, Miguel Ángel Porrúa.
- Esteinou, Rosario. 1995. Bienestar y políticas públicas: la familia como marco de referencia. *Argumentos* 23. México: Universidad Autónoma Metropolitana.
- Flaquer, Luis. 2000. *Las políticas familiares en una perspectiva comparada*. Colección de Estudios Sociales número 3. España: Fundación La Caixa.
- Gonzalbo, Pilar y Cecilia Rabell (comps). 1996. *Familia y vida privada en la historia de Iberoamérica*. México: El Colegio de México-Instituto de Investigaciones Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México.
- Hopenhayn, Mario. 2007. Cambios en el paradigma del trabajo remunerado e impactos en la familia. En *Familias y políticas públicas en América Latina: una historia de desencuentros*, coord. Arriagada, Irma. Santiago de Chile, Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Jelín, Elizabeth. 2007. Las familias latinoamericanas en el marco de las transformaciones globales. En *Familias y políticas públicas en América Latina: una historia de desencuentros*, coord. Arriagada, Irma. Santiago de Chile, Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Léonard, Eric, André Quesnel y Alberto del Rey. 2004. De la comunidad territorial al archipiélago familiar. Movilidad, contractualización de las relaciones intergeneracionales y desarrollo local en el sur del estado de Veracruz. *Revista Estudios Sociológicos* 20, No. 2. Centro de Estudios Sociológicos, El Colegio de México, México.
- Mora, Jorge y José María Sumpsi. 2004. Desarrollo rural: nuevos enfoques y perspectivas. Proyecto Regional de Cooperación Técnica para la Formación en Economía y Políticas Agrarias y de Desarrollo Rural en América Latina.
- Ortí, Alfonso. 1994. La confrontación de modelos y niveles epistemológicos en la génesis e historia de

la investigación social. En *Métodos y técnicas cualitativas de investigación en Ciencias Sociales*, eds. Delgado, J.M. y J. Gutiérrez. España: Síntesis Psicológica.

Palomba, Rossella. 2002. Calidad de Vida: Conceptos y medidas. Taller sobre calidad de vida y redes de apoyo de las personas adultas mayores. Santiago de Chile: CELADE / División de Población, CEPAL.

Quilodrán, Julieta. 2008. Los cambios en la familia vistos desde la demografía: una breve reflexión. En *Estudios Demográficos y Urbanos* 23, No. 1. México: El Colegio de México.

Rodríguez Dorantes, Cecilia. 1997. Entre el mito y la experiencia vivida: Las jefas de familia. En *Familias y mujeres en México: del modelo a la diversidad*, comps. González Montes, Soledad y Julia Tuñón. El Colegio de México, Programa Interdisciplinario de Estudios de la Mujer, México.

Sandoval, Eduardo y Patricia Román. 2009. Desafíos de las políticas públicas en México ante los cambios en la dinámica familiar. En *Estudios y Propuestas para el Medio Rural*. Universidad Autónoma Indígena de México, Universidad Autónoma del Estado de México, Colegio de Postgraduados, México (en prensa).

Sunkel, Guillermo. 2007. Regímenes de bienestar y políticas de familia en América Latina. En *Familias y políticas públicas en América Latina: una historia de desencuentros*, coord. Arriagada, Irma. Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Sumpsi, José María. 2007. Experiencias de desarrollo territorial rural en América Latina y el Caribe, en: Giordano, Paolo, César falcón y José María Sumpsi (comps.) *Desarrollo rural y comercio agropecuario en América Latina y el Caribe*, Argentina: BID, INTAL,

Tedesco, Juan Carlos. 1989. Educar en la sociedad del conocimiento. En: *Revista Colombiana de Educación*. Número 24.

Uvalle Berrones, Ricardo. 1997. *Las transformaciones del Estado y la Administración Pública en la sociedad contemporánea*. México: IAPEM, UAEM.

Welti, Carlos. 2004. La Ley General de Población de México y el contexto internacional en la época de su emisión. Comunicación presentada al II Seminario de la "Red de estudios de población" ALFAPOP, Centre d'Estudis Demogràfics, Francia.