

Asunción, Paraguay

17 de agosto de 2015

PENAS ENCIMADAS: SER POBRE Y SER MUJER EL PROGRAMA TEKOPORÃ Y SU IMPACTO EN LAS RELACIONES DE GÉNERO

Alejandra Torrents

Socióloga por la Universidad Católica Nuestra Señora de la Asunción (Paraguay) y militante social.

Penas encimadas

*Voy a decirlo de entrada. Para el que quiera entender:
Son penas muy encimadas El ser pobre y ser mujer.
(Carmen Soler).*

Este artículo aborda el análisis de un programa estatal nacional de Transferencias Monetarias Directas (TMD) en Paraguay, usando criterios relativos a la situación de género de las mujeres que participan en su desarrollo. El texto está basado en una investigación realizada el año 2014 con apoyo del Centro de Análisis y Difusión de la Economía Paraguaya (CADEP). La autora mereció el primer premio del Concurso Alimentos y Pensamientos, siempre en agenda del presente año; el jurado destacó, además de la descripción sistemática y la argumentación, la inclusión de las voces de la población involucrada.

Tekoporã en guaraní quiere decir vivir bien o buen vivir. Al mismo tiempo, es el nombre del programa de protección social de mayor cobertura en el Paraguay. El objetivo del Programa es, a corto plazo, disminuir la pobreza extrema y, a largo plazo, romper con la transmisión intergeneracional de la pobreza, por medio del aumento del capital humano de los niños y niñas. Para este propósito, Tekoporã dirige las transferencias monetarias a las mujeres del hogar, tomando como referencia la división sexual del trabajo existente. Si bien la transferencia tiene como destinatarios finales a los niños y niñas del hogar, impacta de diversas maneras en la vida de las mujeres receptoras del subsidio estatal.

Un breve recorrido por la región

La crisis que afectó a América Latina y el Caribe en los años 80 implicó en el ámbito social la creación de un nuevo modo de intervención estatal para el combate de la pobreza. Por un lado, se pasó de una política universalista a una política de focalización y, por otro, de una perspectiva de reducción de la pobreza en el corto plazo, a otra que, en el largo plazo apunta al aumento del capital humano para un corte intergeneracional de la pobreza, (León, 2008. Progresos en la reducción de la pobreza extrema en América Latina. Dimensiones y políticas para el análisis de la primera meta del Milenio. Santiago de Chile: CEPAL).

Dentro de este nuevo modelo de intervención se insertan los Programas de Transferencias Monetarias Directas (TMD) –conocidos en Paraguay como Programas de Transferencias Monetarias Condicionadas (PTC) e implementados en la región a partir de mediados de la década del 90, con el objetivo -a corto plazo- de aliviar la pobreza extrema con el incremento de recursos económicos para la satisfacción de necesidades básicas, como la alimentación y, a largo plazo, incrementar el capital humano de niños y niñas, de manera a que en el futuro cuenten con las capacidades necesarias para generar ingresos propios.

El interés y el alcance de estos programas aumentaron considerablemente en la última década. Actualmente cuentan con alrededor de 113 mil millones de personas beneficiarias en América Latina, lo que representa el 19% de la población total de la región y el 59% de la población en situación de pobreza. El programa de mayor alcance en términos de cobertura es el Bono de desarrollo Humano, en Ecuador, con una cobertura del 44% de la población total y el 100% de la población en situación de pobreza y pobreza extrema en ese país, mientras que, en términos de números absolutos, los que tienen mayor cantidad de población beneficiaria son Bolsa de familia (Brasil) con 52 millones, y Oportunidades (México) con 27 millones. (Rangel B., M. (2011) *Pobreza rural y los Programas de Transferencias Condicionadas en América Latina y el Caribe. Documento de Trabajo N° 3. Proyecto Conocimiento y Cambio en Pobreza Rural y Desarrollo. Santiago de Chile: Rimisp*).

Si bien entre los PTC existen diferencias derivadas del diseño y el contexto donde se implementan, todos los programas comparten los mismos lineamientos y características generales. Entre ellos está la entrega de las transferencias a las mujeres bajo diferentes supuestos, como ser la idea de que éstas “tienden a dar un mejor uso de los fondos que los hombres”. (Fiszbein, A, & Schady, N. (2009) *Panorama General. Transferencias Monetarias Condicionadas. Reduciendo la pobreza actual y futura. Washington: Banco Mundial*).

Contexto Social y económico de Paraguay

El modelo económico de Paraguay concentra las riquezas en pocas manos, lo que produce altos niveles de pobreza y de desigualdad. La población total del país asciende a 6.780.504, de la que el 22,6% vive en situación de pobreza, es decir que más de un millón y medio de personas viven actualmente con menos de lo correspondiente a una canasta básica de consumo (*Dirección General de Estadísticas Encuestas y Censos DGEEC-2014 y Encuesta Permanente de Hogares EPH. Principales resultados de pobreza y distribución del ingreso. Fernando de la Mora, Paraguay*). De las personas que viven bajo la línea de pobreza, el 10,5% se encuentra en situación de pobreza extrema.

La población rural del país asciende a 870.716 personas, de las cuales el 32% está por debajo de la línea de pobreza. A nivel urbano, la pobreza es del 16,2%. De este alto porcentaje, el 19,2% vive en la extrema pobreza.

A la pobreza debemos sumar los elevados índices de desigualdad existentes. En el año 2013 el decil más rico del país percibía 26 veces más ingresos que el decil más pobre. Para el año 2014, esta diferencia pasó a 32, lo que indica que la desigualdad, antes que disminuir, va en aumento. Y a la desigualdad de ingresos se suma la desigual distribución de tierras. Según datos del Censo Agropecuario Nacional (CAN) 1991, el índice de Gini de ese año era de 0,91 y en el CAN 2008 aumentó a 0,93, siendo ésta una de las concentraciones más altas de América Latina.

Como pudimos observar, la pobreza y la desigualdad afectan de manera diferenciada al campo y a la ciudad, siendo más pronunciada en el sector rural. Así mismo, la pobreza tiene un impacto diferenciado y más pronunciado sobre las mujeres.

Un análisis por sexo del ingreso mensual promedio nos muestra cómo las mujeres perciben ingresos inferiores que los hombres. En el año 2004 las mujeres ganaban 15,4% menos que los hombres; en el año 2014 la diferencia ascendió al 29%. Es decir que en la última década la brecha de ingresos entre hombres y mujeres aumentó en 14,5 puntos. La diferencia según datos del año 2013 era de 10 puntos porcentuales.

La feminización de la pobreza no se limita a la esfera económica, es necesario incorporar al análisis elementos relacionados a la cultura y las relaciones de poder. Los roles asignados por la sociedad a hombres y mujeres, como parte de la división sexual del trabajo, implican para éstas mayor sobrecarga de trabajo y menor control de los recursos, lo que impacta de manera más profunda en su situación socio-económica.

El Programa Tekoporã

El Programa Tekoporã se implementó por primera vez en el año 2005 como experiencia piloto en cinco distritos del país (Paraguay se divide en 17 departamentos que, a su vez, se subdividen en distritos y localidades), y actualmente está presente en 90 distritos y abarca un total de 95.330 familias beneficiarias.

Tekoporã está dirigido a familias en extrema pobreza, que viven en zonas rurales y urbanas de la región oriental, priorizadas por el Índice de Priorización Geográfica para la Inversión en Pobreza Extrema (IPGEX) y que cuenten en el hogar con niños, niñas y adolescentes de 0 a 18 años de edad, mujeres embarazadas o personas con discapacidad.

El monto de la transferencia varía según la composición familiar, pero cuenta con un monto fijo que se establece como concepto de bono alimentario. Las familias beneficiarias del Programa deben cumplir con corresponsabilidades en el área de salud y educación de los niños y niñas del hogar, principalmente en lo que respecta a la matriculación, a la asistencia escolar y a la libreta de vacunación.

Tekoporã establece como criterio la titularidad de las mujeres y sólo en casos excepcionales la titularidad de los hombres, por ejemplo en casos de ausencia de mujeres mayores de edad o falta de documento de identidad, entre otros.

El fundamento de la titularidad femenina se encuentra en concordancia con las mismas premisas de los PTC de la región, fundamentalmente en lo que respecta a la división sexual del trabajo, tal como lo indica la responsable interina del Programa:

“Tekoporã supone que son las mujeres las que se encuentran más vinculadas a la administración de la alimentación del hogar, y siendo el bono alimentario el mayor porcentaje de transferencia es que se realiza el pago principalmente a las mujeres que para Tekoporã pasan a ser las Jefas de Hogares”.

Tekoporã con mirada de género

Para analizar la influencia del Programa en la vida de las mujeres, se relevó información de campo de una de las zonas más pobres del país, el departamento de San Pedro, específicamente en la colonia Yvype, del distrito de Lima. Este relevamiento arrojó una serie de elementos referidos al impacto de Tekoporã entre las mujeres de la zona.

Según estudios, la mayoría de los PTC de la región incorporan la titularidad de las mujeres por su condición de madres y su rol tradicional en el cuidado de los hijos, tal como lo indica Ceballos (2011) en Análisis de las implicancias para la equidad de género de los programas de transferencias monetarias condicionadas. Caso México, Chile y Brasil. Documento 22 del Instituto de Estudios Fiscales.

(...) Se cuestiona la forma en que los PTMC instauran una tendencia por recargar en las mujeres la responsabilidad del cuidado de los hijos y por ende, de cierta forma, las instrumentaliza para el logro de los objetivos, ya que en pocos casos se observa una relación de las mujeres con el programa en la que se fomente la acumulación de capital de éstas y no sólo la de los/as hijos/as; por el contrario, el rol de cuidadoras y garantes del bienestar mediante su aporte de trabajo doméstico no remunerado parece ser que es la clave para lograr los objetivos del programa.

De la misma manera, Tekoporã refuerza los roles tradicionales de género, puesto que se basa en la división sexual del trabajo existente para la llegada a los niños y niñas del hogar, lo que está dado por la responsabilidad exclusiva de las mujeres en el cumplimiento de las corresponsabilidades en salud y educación de los hijos e hijas. Antes que cuestionar el rol de las mujeres como únicas encargadas del



Diálogos Textos breves sobre desarrollo rural solicitados por el IPDRS

cuidado de los hijos, Tekoporã los consolida y legitima, lo que puede observarse en las declaraciones de las mujeres sobre la titularidad del Programa:

“Les toca a las mujeres, es la que administra porque los hombres muchas veces no saben la necesidad dentro de la casa, hay muchos que no saben, algunos entienden, por eso muchas veces a la mujer le toca más. Las mujeres son las que viven más con los hijos y saben cuáles son sus necesidades”.

“Mujeres nomás tienen que ser porque la mujer únicamente sabe todas las necesidades de la casa y este ingreso es para la casa y para los niños”.

De esta manera, la titularidad de las mujeres no implica para ellas ser protagonistas de la política social, sino vehículos para su llegada a los niños y niñas del hogar, verdaderos beneficiarios del Programa.

Si bien desde el diseño del Programa se refuerza el papel de las mujeres en el ámbito privado, al mismo tiempo la titularidad implica un reconocimiento y valoración del papel de las mujeres en el manejo de los recursos económicos del hogar, lo que tiene un impacto positivo en su autoestima. Este impacto no está dado por la transferencia en sí misma, sino más bien por el acompañamiento sociofamiliar que realizan los guías familiares del Programa.

Otro aspecto de los PTC está asociado al impacto práctico de las corresponsabilidades exigidas en la vida de las mujeres. En la mayoría de los PTC las corresponsabilidades implican para las mujeres titulares una ampliación de responsabilidades y una mayor demanda de tiempo. Sin embargo, en el caso de Tekoporã, las exigencias en las áreas de salud y educación no demandan necesariamente mayor dedicación de tiempo para su cumplimiento, debido a la baja exigencia de documentaciones. De hecho, las mujeres, formen parte o no del Programa, realizan las mismas tareas. Pero se observa una dificultad en cuanto a la baja oferta pública existente, lo que muchas veces impide el cumplimiento de las exigencias del Programa, principalmente en lo que respecta al área de salud.

En relación a la participación económica de las mujeres en la unidad familiar, nos encontramos con que, en muchos casos, las transferencias implican el primer ingreso estable para las mujeres, lo que hace que éstas puedan participar de forma más regular en la economía del hogar y trasciendan su rol exclusivo de encargadas del ahorro familiar. De esta manera, los ingresos provenientes de las transferencias se combinan con los ingresos de los hombres para la compra de la canasta básica diaria.

A diferencia de uno de los supuestos de los PTC con relación a la mayor capacidad de negociación que implicaría las transferencias para las mujeres, nos encontramos con que debido al bajo monto del subsidio, éste no implica para las mujeres mayor poder de negociación sobre el uso del dinero dentro del hogar, utilizado mayormente para compra de productos de consumo diario.

Por último, el componente de organización del Programa ha posibilitado una mayor participación social y comunitaria de las mujeres. Estos espacios colectivos significan para ellas la posibilidad de trascender el ámbito de lo privado y, a su vez, les permiten capacitarse en diversos temas, organizarse y trabajar con otras mujeres de la zona.

La limitación que encontramos en relación a la mayor participación de las mujeres tiene que ver con el reforzamiento de los roles tradicionales, ya que, al no redefinirse la división sexual del trabajo dentro de la unidad familiar, su participación en los espacios comunitarios implica para ellas una mayor carga de trabajo y de tiempo. Para que estos espacios puedan contribuir efectivamente a un aumento real de la participación social de las mujeres es necesario crear mecanismos específicos que impliquen un mayor involucramiento de los hombres en las tareas del hogar, de manera que ellas cuenten con las condiciones necesarias para su participación en el ámbito público.



Diálogos Textos breves sobre desarrollo rural solicitados por el IPDRS

De esta manera observamos como el Programa tiene diferentes matices e impacta de manera diversa, y en algunos casos contradictoria, en la vida de las mujeres. Como lo dicen los autores Franzoni y Voorend, en el análisis de las transferencias no deben admitirse ni blancos, ni negros, sino grises (Martínez Franzoni, J., & Voorend, K. (2008) *Transferencias condicionadas, regímenes de bienestar e igualdad de género: ¿blancos, negros o grises? Miami: Center for Latin American Studies. WPS 15*).

El impacto que genera el Programa Tekoporã requiere la revisión y redefinición de algunos componentes que apunten a una mayor igualdad de género, donde las capacidades de las mujeres sean potenciadas y éstas se conviertan en sujetas de la política de protección social, de la misma manera como lo son hoy los niños y niñas en situación de pobreza extrema.

**Las opiniones expresadas en este documento son responsabilidad del autor y no comprometen la opinión y posición del IPDRS.*