

# POBREZA, INEQUIDAD Y POLÍTICAS PÚBLICAS EN PARAGUAY

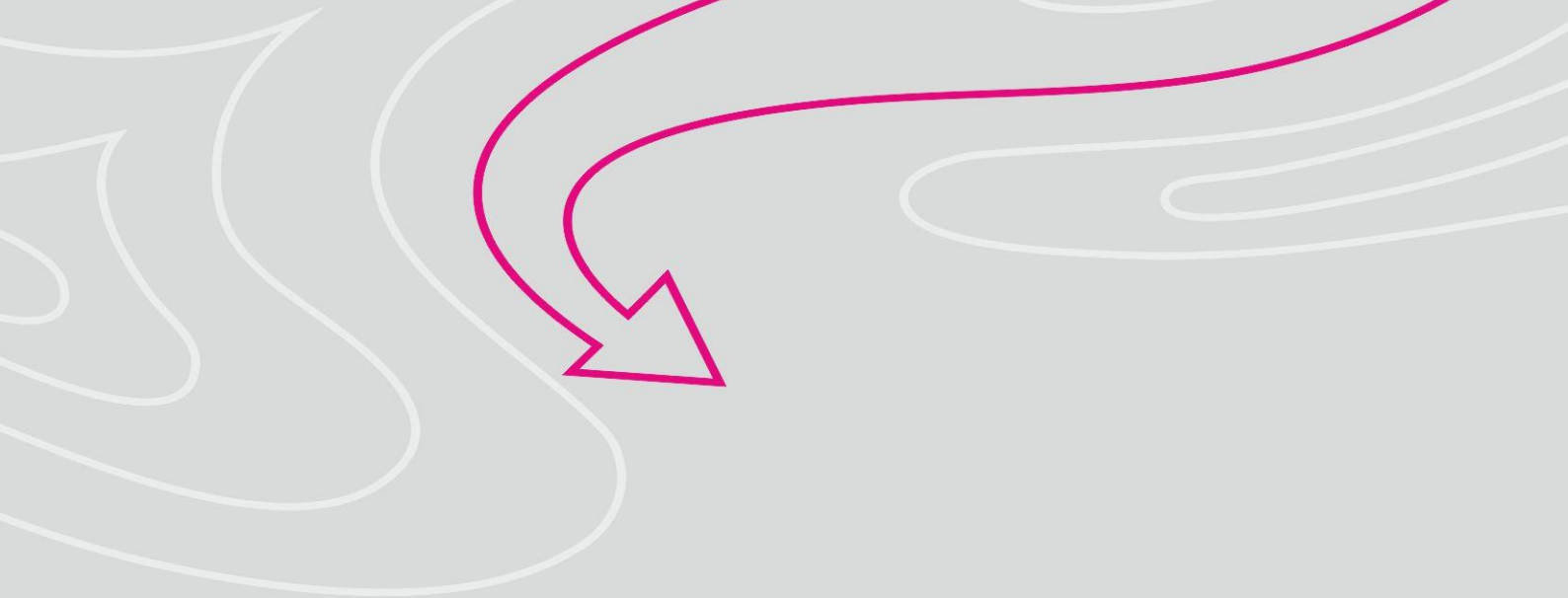
FEMINIZACIÓN DE LA POBREZA RURAL.  
UN ANÁLISIS DEL IMPACTO DEL  
PROGRAMA TEKOPORÃ  
EN LAS RELACIONES DE GÉNERO

**ALEJANDRA TORRENTS**



**ICSO**  
Instituto  
de Ciencias  
Sociales





Penas encimadas  
*Carmen Soler, poeta paraguaya*

Voy a decirlo de entrada  
Para que quiera entender:  
Son penas muy encimadas  
El ser pobre y ser mujer.

Trabaja toda la vida  
Apenas para comer  
Tiene las penas del pobre  
Y más las de ser mujer

La rica tiene derechos,  
La pobre tiene deber,  
Ya es mucho sufrir por pobre  
Y encima por ser mujer.

Está tan desamparada  
Y es madre y padre a la vez.  
Derecho ni el de la queja,  
Por ser pobre y por ser mujer.

Se hacen muchos discursos  
Sobre su heroísmo de ayer.  
En el papel la respetan,  
Pero solo en el papel.

Y lo repito de nuevo  
Para el que quiera entender:  
Son penas muy encimadas  
El ser pobre y ser mujer.



## RESUMEN

El Programa Tekoporã realiza transferencias condicionadas a mujeres jefas de hogar bajo el supuesto que las mujeres son más responsables, se preocupan más por los niños y conocen mejor las necesidades del hogar. El estudio busca describir la incidencia del Programa en las relaciones de género, en cuanto a la división sexual del trabajo y la participación de las mujeres en la toma de decisiones, en la zona de Yvype, del distrito de Lima, San Pedro.

El relevamiento de información se obtuvo a través de grupos focales y entrevistas semiestructuradas. También se realizó una revisión bibliográfica de estudios sobre programas de transferencias condicionadas y feminización de la pobreza. Los resultados sugieren que el Programa influye en las relaciones de género de una forma contradictoria. Mientras aumenta la participación social de las mujeres en la comunidad y dentro de la economía del hogar -a pesar de no aumentar la capacidad de negociación de las mujeres-, Tekoporã también refuerza y legitima los roles tradicionales de género.

**Palabras claves:** Tekoporã, transferencias, relaciones de género, división sexual del trabajo, toma de decisiones.



## ABSTRACT

The conditional cash transfer program Tekoporã targets female heads of households for reception of funds under the assumption that women are more responsible, more often in charge of children and have a greater knowledge of the concrete needs of the household. This study seeks to describe the impact of the Tekoporã program on gender relations, sexual division of work and participation of women in decision making in the Yvype community located in the district of Lima, San Pedro. Data was gathered through focus group discussions and semi structured interviews. A review of previous studies on conditional cash transfer programs and feminization of poverty was also conducted. The results suggest that the program influences gender relations in a contradictory fashion. While it increases women's social participation in the community and within the household economy – even though it does not increase women's negotiation capabilities –, Tekoporã also intensifies and legitimizes traditional gender roles.

**Key words:** Tekoporã, conditional cash transfer, gender relations, sexual division of work, decision making.



## INTRODUCCIÓN

En un país donde el 23,8% de la población vive en situación de pobreza, es decir que 1.588.827 personas viven con un ingreso inferior al costo de una canasta básica de bienes y servicios, situación que se acentúa en el sector rural donde el 33,8% de los pobladores viven en estas condiciones, las políticas públicas enfocadas en la protección y seguridad social son de vital importancia.

Desde el año 2005 se viene implementado el Programa Tekoporã, el más importante y emblemático de los programas de asistencia social del gobierno. A través de este Programa se realizan transferencias monetarias a mujeres jefas de familia de los distritos más pobres del país, a cambio de compromisos verificables en salud y educación de los niños y niñas del hogar.

Desde el momento de su implementación, Tekoporã ha sido objeto de varios estudios de tipo cuantitativo y cualitativo, tendiente a evaluar el impacto de los diferentes componentes del Programa. Si bien las transferencias son realizadas a las mujeres jefas de hogar, hasta el momento no se han realizado investigaciones que releven en terreno la situación y el impacto del Programa en las relaciones de género, al interior de las familias beneficiarias.

Atendiendo la marcada feminización de la pobreza en el país y las diferencias de género existentes, principalmente en el ámbito rural, resulta importante abordar los efectos de Tekoporã en los roles tradicionales de género. De esta manera se puede obtener un retorno que permita evaluar los supuestos en los cuales se basa el Programa para la entrega de las transferencias a las mujeres.

En este sentido, este trabajo apunta a la descripción de la incidencia del Programa Tekoporã en las relaciones de género, dentro la zona de Yvype, del distrito de Lima, departamento de San Pedro. Con este estudio se busca aportar insumos para la elaboración o redefinición de componentes específicos del Programa, tendientes al logro de una mayor igualdad de género; a partir de una primera línea de base de uno de los territorios más pobres del país.

Para este propósito, el trabajo se organiza de la siguiente forma. En el primer apartado se desarrollan los aspectos teóricos de la investigación, en cuanto a pobreza rural y desigualdades de género.

Luego se realiza una descripción de los aspectos metodológicos del estudio, que incluye elementos del diseño de la investigación y las técnicas de recolección de datos.

En el siguiente apartado se presenta el marco situacional, que incluye el panorama general de los Programas de Transferencias Monetarias (PTC) en la región y datos socio-demográficos sobre pobreza, desigualdad y feminización de la pobreza en Paraguay.

A continuación se analiza el impacto de Tekoporā en las relaciones de género, a partir del marco referencial, la revisión bibliográfica sobre PTC y la información relevada en terreno. Este apartado, a su vez, se divide en tres secciones: a) Diseño e implementación de Tekoporā; b) Tekoporā y la división sexual del trabajo; c) Tekoporā y la participación de las mujeres en la toma de decisiones.

Finalmente se presenta una síntesis de los principales hallazgos del estudio y se realizan algunas recomendaciones al Programa en base a los principales elementos identificados en la investigación.



## POBREZA RURAL Y DESIGUALDADES DE GÉNERO

En el abordaje de fenómenos sociales es necesario incorporar al análisis la categoría sexo-género para referir a las diferencias existentes entre hombres y mujeres. Esta categoría consiste en un “conjunto de disposiciones a través de las cuales todas las sociedades transforman la sexualidad biológica en productos de la actividad humana, y en la cual se satisfacen esas necesidades humanas transformadas” (Rubín, 1986: 97).

Es decir que existen diferencias entre hombres y mujeres que no están dadas por razones biológicas o genéticas, sino por una construcción social, que asigna roles, comportamientos y espacios a hombres y mujeres en función al sexo. Las diferencias se deben, por tanto, al género, es decir, el sexo socialmente construido. Las diferencias de género se encuentran jerarquizadas y en esta jerarquización las mujeres se encuentran en una situación de subordinación respecto a los hombres.

Al mismo tiempo, tanto hombres como mujeres, se encuentran atravesados por otras condiciones sociales además del género, como ser el color de piel, la clase social, la opción sexual, entre otros.

Las mujeres y los hombres no están en el mundo sólo definidos por su género y no solo participan de la organización social genérica. Son siempre, al mismo tiempo, partícipes de otros órdenes sociales y poseen cualidades asignadas por otras condiciones sociales. Por eso el análisis de género requiere la articulación de la teoría de género con las teorías que explican, nombran e interpretan otras condiciones sociales y otros órdenes que se componen en articulada superposición a la sociedad (...) En cada sociedad hay una organización social de género hegemónica y además cada clase, casta, cada estamento desarrolla una versión del orden dominante (...) Es diferente la pertenencia a una clase u otra

categoría social si se es hombre o si se es mujer y es diferente ser mujer o ser hombre de acuerdo con la clase, la casta y la raza. (Lagarde, 1999: 15-16).

Dentro del actual sistema económico de concentración de riquezas y altos índices de pobreza existen importantes brechas de desigualdad de género. Se observa una *feminización de la pobreza*, producto de la posición socioeconómica de las mujeres, el rol que le toca desempeñar<sup>1</sup> y el acceso que tiene a los recursos productivos y al control de los mismos.

Este concepto se comenzó a utilizar en la década del 80 para dar cuenta de los fenómenos de la pobreza que afectaban de manera particular a las mujeres, entre los que se encuentran la cantidad de mujeres pobres en relación a la cantidad de hombres pobres, la mayor agudización de la pobreza entre las mujeres y la tendencia de un aumento más marcado de la pobreza femenina (CEPAL, 2004).

A estas características de la feminización de la pobreza Heikel (2004) agrega el período que permanecen las mujeres en esta situación, las dificultades para superarla, y los efectos sobre los demás miembros del grupo familiar (134). De esta manera la feminización de la pobreza es un concepto ampliado que va más allá de los ingresos familiares<sup>2</sup>.

El nivel de impacto de la pobreza sobre las mujeres puede variar en función a las actividades económicas desarrolladas en cada zona del país. En este sentido este trabajo utiliza el concepto de territorio para hacer referencia al aspecto social, económico y político del espacio. Se habla de territorio como "lugar en el que un grupo humano implanta de forma duradera y realiza actividades que transforman el espacio en territorio, al modificarlo y dotarlo de nuevos elementos que constituyen su configuración" (Vázquez, 2006: 15).

Para el análisis de la feminización de la pobreza en las zonas rurales, Heikel apunta una serie de indicadores: la división sexual del trabajo, la tensión entre las responsabilidades familiares y las necesidades económicas en períodos de

---

<sup>1</sup> Dentro de la economía doméstica, la mujer es la encargada de la reproducción de la fuerza de trabajo, costo no contemplado dentro del sistema capitalista (Meillassoux, 1989).

<sup>2</sup> Concepto que establece la distancia frente a un umbral de ingresos o recursos y que además incluye una explicación sobre la desigualdad en las relaciones de poder al interior de los hogares (CEPAL, 2004: 14).



embarazo y crianza de los hijos e hijas, las limitaciones culturales para el acceso a la tierra y al crédito, la falta de experiencia en comercialización que impide llegar a mejores mercados para sus productos, menor acceso a asistencia técnica, capacitación, tecnología y educación, menor calidad y atención de su salud en general y reproductiva en particular, y salario inferior al del hombre.

Tomando como categorías analíticas del mayor impacto de la pobreza en las mujeres, el género y la clase social, se debe examinar la posición y situación diferencial de hombres y mujeres en la sociedad. Esta diferenciación responde al sistema patriarcal que asigna roles diferenciados y valoraciones también diferenciadas del trabajo y las funciones ejercidas por hombres y mujeres. La asignación de roles, conocida como *división sexual del trabajo*, es uno de los indicadores de la feminización de la pobreza (Heikel, 2004).

El reparto social de tareas en función del sexo, que se traduce en una jerarquización en cuanto a la valoración social y económica otorgada a las funciones que hombres y mujeres desempeñan, valoración que se realiza en perjuicio de las mujeres y que se traduce en desigualdades entre ambos sexos (Amorós citado en Espíndola, 2010: 12).

Dentro de esta división sexual del trabajo, a las mujeres se les asignó tareas en el ámbito privado y a los hombres en el ámbito público. A las mujeres se les impuso la responsabilidad de las tareas domésticas, la reproducción, el cuidado y educación de los hijos e hijas y de los demás miembros de la familia en caso de enfermedad, el cuidado de animales domésticos, la huerta familiar y trabajos en la chacra.

A los hombres, en cambio, se les asignó el rol de proveedores y, por tanto, trabajos en la chacra con rubros de renta y fuera del hogar, en los casos que fuera necesario. Dentro del ámbito público también se les asignó trabajos relacionados al ejercicio de poder y la toma de decisiones.

En este marco de profundas desigualdades entre hombres y mujeres, en el año 2000, entre los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) se ha fijado la promoción de la igualdad de género y la autonomía de la mujer, incorporando así la perspectiva de género en el combate a la pobreza.

Los Programas de Transferencias Condicionadas (PTC) aplicados desde mediados de la década del 90 como ejes centrales de las políticas de protección social de la región, tuvieron como destinatarias principales de las transferencias a las mujeres, bajo el fundamento de que ellas dan un mejor uso de los fondos que los hombres y que están más centradas en las necesidades de los hijos e hijas, lo que en la práctica es contrario a los ODM (Goren, 2012).

Varios autores que analizaron el diseño e implementación de los PTC en la región, coinciden en que estos Programas han reforzado los roles tradicionales de género, principalmente a través de las condicionalidades impuestas a las mujeres responsables, en la mayoría de los casos, de la administración de las transferencias (Rangel, 2011; Franzoni, Voorend, 2008; Zibecchi, s/f; Goren, 2012; Ceballos, 2011; Rodríguez, 2011; OIG, 2012).

Los avances que podrían haber implicado para las mujeres los ingresos provenientes de los Programas (un paso adelante) fue neutralizado con la consolidación de su rol cuidador (dos pasos atrás) (OIG, 2012). Esto implica que los PTC no están contribuyendo en la promoción de la igualdad de género, antes bien, “refuerzan la exclusiva responsabilidad de las mujeres en la gestión de la pobreza sin alterar la división sexual del trabajo en el hogar” (Franzoni, Voorend, 2008: 37).

De esta manera los PTC se apoyan para su ejecución en la actual inequitativa distribución del trabajo y la reproducen (Franzoni, Voorend, 2008), a la vez de que refuerzan el rol de la mujer en la esfera privada, lo que las coloca en una situación de desventaja para la participación social y política (Goren, 2012), consolidando esquemas inequitativos a nivel comunitario y familiar (Ceballos, 2011).

En resumen, los PTC están basados en una visión maternalista (OIG, 2012) que consolida y reproduce el rol tradicional de las mujeres en la esfera privada, sin promover mecanismos efectivos que cuestionen y redefinan los roles de género.



## ASPECTOS METODOLÓGICOS

### Diseño de la investigación

El estudio realizado es de tipo cualitativo y tiene un propósito descriptivo.

La unidad de análisis de la investigación son mujeres del distrito de Lima que actualmente se encuentran dentro del Programa Tekoporã. Con el fin de establecer la incidencia específica del Programa en las relaciones de género también se incluye como unidad de análisis a mujeres del mismo distrito que no se encuentran dentro de este programa.

Para la selección de las zonas se procedió, en un primer momento, a la identificación de comunidades donde el Programa Tekoporã tiene una amplia cobertura. La primera zona identificada fue Yvype. Luego de esta primera selección se procedió a la selección de la comunidad del grupo de control. El criterio utilizado fue elegir una zona donde la cobertura del Programa sea más baja y que se encuentre a una distancia de entre tres y cinco kilómetros de la colonia Yvype.

La estrategia metodológica utilizada es el trabajo de campo, que incluye entrevistas semiestructuradas y grupos focales. También se recurrió a análisis de datos secundarios, específicamente a información estadística referente a pobreza y feminización de la pobreza en Paraguay.

## Técnicas de recolección de datos<sup>3</sup>

### Entrevistas semiestructuradas

#### *Mujeres beneficiarias y no beneficiarias*

Se realizaron tres entrevistas grabadas, dos de ellas a mujeres de Yvype que están dentro de Tekoporā (una de ellas madre soltera) y la tercera a una mujer de Sanguina Cue que no está dentro del Programa. Las tres mujeres participaron previamente de los grupos focales realizados en la zona. Todas las entrevistas fueron realizadas en la casa de cada una de las mujeres. La selección fue realizada en base a la participación que tuvieron en los grupos, la disponibilidad de tiempo y la accesibilidad de medios.

#### *Funcionarias*

Se realizaron tres entrevistas grabadas y una guía de preguntas respondida de forma electrónica. Fueron entrevistados el guía familiar de la zona de Lima, la Jefa del Departamento Técnico de la Dirección de Protección Social y una ex guía familiar, actualmente técnica del Departamento Técnico. La Directora General de Programas y Proyectos y directora interina del Programa Tekoporā, respondió un cuestionario de manera electrónica.

### Grupos focales

Se realizaron dos grupos focales. El primero se efectuó en la zona de Yvype, primera línea, km. 302, con mujeres que están dentro del Programa. Participaron diez mujeres con edades entre 25 y 40 años. Todas ingresaron a Tekoporā a finales del año 2008. La convocatoria se realizó a través del Guía Familiar de la zona, quien fue el que conversó e invitó a las mujeres y también estuvo presente durante la realización del grupo.

El segundo grupo focal se realizó con mujeres que no están dentro del Programa<sup>4</sup>. El grupo se hizo en la zona de Sanguina Cue, en la calle Niños

---

<sup>3</sup> Tanto las entrevistas como los grupos focales realizados con mujeres de la zona de Lima, fueron realizadas en guaraní.

<sup>4</sup> Vale mencionar la dificultad de conformar este grupo debido a la amplia cobertura que tiene el Programa en el departamento de San Pedro. Esto implica una limitación importante para la

Mártires. Participaron cuatro mujeres y un hombre<sup>5</sup>, con edades entre 20 y 65 años. Para la convocatoria se tomó contacto, en un primer momento, con una ex madre líder de Tekoporā, de la zona de Saguina Cue. Fue esta persona la que tenía identificada a una mujer de Niños Mártires que no estaba dentro del Programa. De forma conjunta se realizó una visita a la mujer de Niños Mártires a quien se explicó la intención del trabajo, y fue quien hizo la convocatoria a los demás participantes del grupo focal.

---

conformación de grupos de control que no tengan contacto cercano con mujeres que están dentro del Programa.

<sup>5</sup> La mujer en cuya casa se hizo el grupo y quien fue la que convocó a las demás mujeres del lugar, dijo al iniciar el encuentro que el hombre había sido invitado por ser padre soltero y estar abocado al cuidado exclusivo de sus hijos e hijas. Indicador de una fuerte identificación con los roles, antes que con la diferenciación biológica del sexo.



## Panorama General de los PTC en América Latina

La crisis que afectó a América Latina y el Caribe en los años 80 implicó ajustes en el plano económico y en las políticas sociales. En cuanto al ámbito social, la crisis supuso la creación de un nuevo paradigma de intervención estatal para hacer frente a los elevados índices de pobreza.

Las principales reformas en los sistemas de protección y bienestar social fueron el paso de una política universalista a una política de focalización, y el viraje de una perspectiva centrada en la reducción de la pobreza en el corto plazo, a una perspectiva basada en el manejo de riesgos, que apunta al aumento de capital humano para el corte intergeneracional de la pobreza, en el largo plazo (León, 2008).

En este marco se insertan los Programas de Transferencias Condicionadas (PTC) aplicadas en la región desde mediados de la década del 90. Los PTC están dirigidos a familias en situación de pobreza y de pobreza extrema. Las transferencias implican, de parte de las familias beneficiarias, el cumplimiento de corresponsabilidades principalmente en salud y educación.

El objetivo principal de los PTC, a corto plazo, es el alivio de la pobreza extrema - incrementando los recursos de las familias para el consumo de necesidades básicas- y, a largo plazo, las corresponsabilidades apuntan al corte intergeneracional de la pobreza. Esto último por medio de la inversión en el capital humano de los niños y niñas, de manera a que en el futuro pueden aumentar su capacidad de generar ingresos.

El interés en los Programas de transferencias y el alcance de éstos, ha aumentado considerablemente en los últimos 15 años. El número de familias beneficiarias en América Latina es de aproximadamente 25 millones, es decir alrededor de 113 millones de personas, lo que representa el 19% de la población de la región y el 59% de la población que vive bajo la línea de la pobreza. El costo

promedio aproximado de estos Programas es del 0,4% del PIB regional (Cerna, 2012b; Rangel, 2011, OIG, 2012).

El programa de mayor alcance en términos de cobertura es el Bono de Desarrollo Humano de Ecuador, con un alcance del 44% de la población total y el 100% de la población en situación de pobreza y pobreza extrema. En términos de números absolutos, los programas con mayor cantidad de beneficiarias son Bolsa de Familia (Brasil) con 52 millones y Oportunidades (México) con 27 millones (Cerna, 2012b; Rangel, 2011).

Por lo general las transferencias son entregadas a las mujeres bajo la creencia de que las mismas “tienden a dar un mejor uso de los fondos que los hombres” (Banco Mundial, 2009: 11). Otra argumentación en la misma línea es que “las mujeres tienden a ser más responsables, se preocupan más por los niños y conocen de mejor manera las necesidades del hogar (Jones, Vargas y Villar, 2007 en León, 2008).

Otro supuesto de los PTC para la entrega de las transferencias a las mujeres es que esto favorece el empoderamiento de las mujeres en el ámbito familiar (Rangel, 2011). En este sentido, las PTC “buscan afianzar el poder de negociación y de autonomía de las mujeres, promoviendo su participación y empoderamiento social” (León, 2008: 143).

La función específica de las PTC en la política social varía según el país, como consecuencia de las diferencias que existen tanto en los diseños de los programas como en los contextos en los cuales funcionan, pero todos los programas comparten los mismos lineamientos y características generales.



## DATOS SOCIO-DEMOGRÁFICOS SOBRE POBREZA Y DESIGUALDAD EN PARAGUAY

Paraguay es un país con un alto nivel de pobreza y desigualdad, debido a su modelo económico altamente concentrado y excluyente. Según datos de la última Encuesta Permanente de Hogares (EPH) 2013, de los 6.672.517 habitantes, el 23,8% de la población se encuentra en situación de pobreza, es decir que 1.588.827 personas viven con un ingreso inferior al costo de una canasta básica de bienes y servicios. Esta situación se acentúa en el sector rural donde el 33,8%<sup>6</sup>, es decir 912.271 pobladores rurales viven con un ingreso inferior al costo de una canasta básica de consumo. De este total, 474.824 personas se encuentran en situación de pobreza extrema, lo que significa que no alcanzan a cubrir el costo mínimo de consumo alimentario.

Si bien estos datos son elocuentes, es necesario apuntar que haciendo una comparación con la última EPH del año 2011, la pobreza ha tenido una disminución significativa estadísticamente. La población total en situación de pobreza pasó del 32,4% en 2011 al 23,8% en 2013, lo que indica una caída de 9 puntos. A nivel de pobreza rural también ha habido un descenso, se pasó del 44,8% al 33,8%, es decir que hubo una disminución de 11 puntos porcentuales.

En cuanto a la pobreza extrema hubo un descenso de 8 puntos, pasando del 18% en 2011 a 10,1% en 2013. En el área rural la población en esta situación pasó del 29,6% al 17,6%, con una caída de 12 puntos.

Esta disminución fue atribuida por el gobierno al crecimiento económico, que redundó en aumento del ingreso de la población en situación de pobreza, y el control de la inflación. Sin embargo, algunos economistas han señalado importantes elementos a tener en cuenta en el análisis de estos datos.

---

<sup>6</sup> De un total de 2.695.564 pobladores rurales.



Verónica Serafini (2014) apunta que el crecimiento económico como principal factor de la reducción de la pobreza tiene límites, entre los que se encuentran la alta volatilidad del Producto Interno Bruto (PIB) del país, la precariedad laboral y la infantilización de la pobreza. Estos factores hacen que el crecimiento no contribuya al corte intergeneracional de la pobreza, lo que puede representar un obstáculo importante en el mediano y largo plazo. César Barreto (2014), por su parte, indica que si bien se ha registrado una disminución de la pobreza, la vulnerabilidad es muy elevada, lo que puede traer importantes reversiones en los próximos años. En conclusión, la situación actual puede sufrir recaídas debido a las frágiles condiciones de permanecer por fuera de la línea de pobreza.

Por otra parte, si bien los datos comparativos de la EPH 2011 y 2013 muestran un aumento de ingresos en los sectores más pobres y una reducción del peso relativo del decil más rico, la desigualdad en el país sigue siendo muy elevada. Según datos de la EPH 2013 el 10% de la población más pobre capta el 1,5% del total de los ingresos, mientras que el 10% más rico capta el 37,6% del total. El ingreso total de los más ricos es 26 veces mayor al de lo más pobres. En el área urbana esta diferencia es 18 veces mayor y en el área rural 25 veces mayor.

Esta pronunciada desigualdad también se encuentra en las mediciones de concentración de tierra en el país. 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 (Estigarribia, Torrents, 2014).

## Posición socioeconómica de las mujeres

En el actual sistema económico se puede observar una brecha importante de desigualdad de género que indica una pronunciada feminización de la pobreza en nuestro país.

El ingreso es un dato visible y medible que permite dar cuenta de esta situación<sup>7</sup>. Para el 2010 el 44% de las mujeres rurales no contaba con ingresos propios,

---

<sup>7</sup> Si bien existen otros datos medibles como el Índice de Feminización de la Pobreza, es decir la cantidad de mujeres pobres en relación a la cantidad de hombres pobres, estos datos no se encuentran desagregados en la Encuesta Permanente de Hogares (EPH), por lo que para esta investigación se decidió no utilizar otras fuentes que hacen estas tabulaciones por estar basados en otro tipo de mediciones de la pobreza.

frente al 21% de hombres de la misma zona (OIG, 2012: 41)<sup>8</sup>. Este dato es importante porque demuestra las limitaciones de las mujeres para ser autónomas en términos económicos.

A la falta de ingresos propios se debe sumar las diferencias salariales existentes entre hombres y mujeres que perciben ingresos: "...en términos cuantitativos, la feminización de la pobreza rural se expresa en diferencias de ingresos que muestran que lo recibido por las mujeres jefas de hogar es 15.4% inferior a lo que perciben los hombres en la misma condición" (Heikel, 2004: 168).

El análisis por sexo del ingreso mensual promedio de la población ocupada muestra que actualmente a nivel nacional existe una diferencia de G. 568.000 a favor de los hombres, es decir que los ingresos de las mujeres son 25% inferior al de los hombres, con un mismo porcentaje de diferencia en la zona rural (EPH, 2013). Esto indica que respecto a los datos de la EPH utilizado por Heikel, en los últimos diez años, hubo un aumento de 10 puntos porcentuales en la brecha de ingresos de hombres y mujeres.

## Carácter multidimensional de la pobreza en las mujeres

A la dimensión económica de la feminización de la pobreza se le deben sumar aspectos culturales y otros vinculados a las relaciones de poder. La situación de las mujeres está muy marcada por la familia y los roles asignados, debido a las diferencias en la socialización de hombres y mujeres. En este sistema de roles diferenciados los hombres están más próximos a la propiedad de la tierra, el control de los recursos así como la comercialización a mayor escala; mientras que las mujeres están a cargo de las tareas domésticas y de reproducción familiar, actividades comunitarias y tareas agrícolas.

De esta manera, la posición de las mujeres en la estructura socioeconómica, sumado a los roles asignados por la sociedad -que no solo implican menor control de los recursos sino mayor sobrecarga de trabajo<sup>9</sup>- dan como resultado un impacto mayor de la pobreza sobre las mujeres.

---

<sup>8</sup> Estos datos fueron realizados por el Observatorio de Igualdad de Género en base a tabulaciones de la EPH 2011.

<sup>9</sup> Como por ejemplo el trabajo doméstico no remunerado que no se contabiliza y que además implica la imposibilidad de las mujeres de una mayor y más activa participación en otras esferas de decisión dentro y fuera del hogar.

La combinación de mayores problemas de acceso a la tierra (en iguales condiciones de baja productividad y escasa asistencia), sumado a los determinantes culturales (de género) que dificultan el trabajo fuera de la finca, y el deterioro de la producción tradicional (...), son elementos claves de la feminización de la pobreza rural en Paraguay (Heikel, 2004: 209).



## TEKOPORÃ ¿HACIA UNA MAYOR IGUALDAD EN LAS RELACIONES DE GÉNERO?

### I. Diseño e implementación del Programa

En Paraguay el Programa de Transferencias Condicionadas se llama Tekoporã<sup>10</sup> y es implementado por la Dirección de Protección Social y Desarrollo Humano de la Secretaría de Acción Social (SAS). Tekoporã es el programa de protección social de mayor cobertura territorial del país.

Se implementó por primera vez en el año 2005 como programa piloto en cinco distritos de los departamentos de Caazapá y San Pedro: Buena Vista, Abaí, Santa Rosa del Aguaray, Lima y Unión. El primer año Tekoporã abarcaba 3.452 familias en los cinco distritos y en la actualidad abarca 95.330 familias en aproximadamente 90 distritos, de 16 departamentos, de las regiones oriental y occidental del país<sup>11</sup>.

El Programa está focalizado en familias en situación de extrema pobreza, de zonas rurales y urbanas de la región oriental, que cuenten en su hogar con niños, niñas y adolescentes de 0 a 18 años de edad, mujeres embarazadas y personas con discapacidad<sup>12</sup>.

El objetivo de las transferencias condicionadas es romper la transmisión intergeneracional de la pobreza, a través del ejercicio de los derechos a la salud, la educación y la alimentación de las familias en situación de pobreza, con énfasis especial en los niños y niñas. Con esto se busca potenciar el capital humano de

---

<sup>10</sup> En guaraní, vivir bien o buen vivir.

<sup>11</sup> Según datos de la SAS, en el distrito de Lima hay actualmente 645 familias. En la zona de Sanguina Cue hay 65 familias y en la zona de Yvype 165.

<sup>12</sup> El criterio de ingresos de las familias se mide a través de la aplicación del Índice de Calidad de Vida (ICV) y según éstas residan en las áreas priorizadas por el Índice de Priorización Geográfica para la inversión en Pobreza Extrema (IPGEX).

las nuevas generaciones para que en el futuro puedan mejorar sus condiciones de vida<sup>13</sup>.

El Manual Operativo de Tekoporã establece como criterio la titularidad de las mujeres y sólo para casos excepcionales la titularidad de los hombres, como ser por ejemplo ausencia de mujeres mayores de edad en el hogar, falta de documento de identidad, entre otros. Actualmente el Programa cuenta con 72.26 hogares con titularidad femenina y 23.064 hogares con titularidad masculina<sup>14</sup>.

Las transferencias apuntan a las jefas de hogar bajo las mismas premisas de los PTC implementados en la región, principalmente en lo que respecta al rol del cuidado que desempeñan las mujeres dentro del hogar.

“El 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” (Responsable interina del Programa).

Los pagos a las beneficiarias se realizan de forma bimestral. Las familias permanecen dentro del Programa hasta completar 72 pagos, es decir doce pagos al año que deberían completarse al cabo de seis años<sup>15</sup>. Los pagos se realizan en diversas modalidades: cajero móvil<sup>16</sup>, cajero automático o en ventanilla<sup>17</sup>.

---

<sup>13</sup> La transferencia se realiza a los hogares en concepto de Bono Alimentario y como incentivo para que las familias en situación de pobreza accedan y utilicen la oferta pública de servicios, principalmente los de Salud y Educación.

<sup>14</sup> A partir de agosto de 2013 se está trabajando en la revisión de los casos con titularidad masculina. Se apunta a regularizar los casos en que las mujeres de estos hogares cuenten actualmente con los requisitos para asumir la titularidad.

<sup>15</sup> La cantidad de años no es un criterio rígido. El tiempo de pago de las cuotas puedan superar, en algunos casos, los seis años. Al finalizar el último pago las beneficiarias entran a un nuevo programa de la SAS denominado Tenonderã, un programa que apunta a la promoción e inclusión económica. El programa focaliza sus acciones en las familias beneficiarias Tekoporã y eventualmente en otras familias en condición de vulnerabilidad, según criterios definidos por la SAS. Actualmente se está desarrollando un plan piloto en Concepción.

<sup>16</sup> Funcionarios de la SAS y del Banco Nacional de Fomento (BNF) se trasladan a las bocas de pago establecidas para las jornadas de pago. Las fechas de pago se acuerda con el Banco. Cuando se tiene un calendario establecido, desde la central se envía la fecha y la lista de personas que van a cobrar a los coordinadores de departamentales, éstos envían a su vez a los coordinadores distritales, los distritales envían a los guías familiares y éstos, a su vez, avisan a las familias beneficiarias.

La modalidad depende de los recursos disponibles en cada zona<sup>18</sup>. El monto varía según la composición familiar. Existe un monto fijo de G. 85.000 denominado bono alimentario, además se entrega G. 35.000 por cada hijo/a de 0 a 18 años, hasta un máximo de cuatro hijos. En caso de haber en el hogar adultos mayores, personas con discapacidad o mujeres embarazadas, se entrega un bono de G. 35.000 por cada persona.

### Cumplimiento de corresponsabilidades

El Programa exige como contrapartida el cumplimiento de corresponsabilidades principalmente en las áreas de salud y educación. Los compromisos prioritarios son:

- Niños, niñas y adolescentes de 5 a 18 años deben estar matriculados en instituciones educativas y deben tener una asistencia regular del 85%. Niños y niñas de 0 a 5 años deben hacer control de crecimiento y desarrollo dos veces al año.
- Niños, niñas y adolescentes de 6 a 18 años deben realizar controles médicos dos veces al año.
- Niños, niñas y adolescentes de 0 a 18 años deben contar con sus libretas de vacunación al día.
- Mujeres embarazadas deben realizar cuatro controles prenatales (tres veces durante el embarazo y una vez después del parto).

Además de estos compromisos, hay otros más flexibles pero igualmente importantes, como que los niños y niñas cuenten con útiles y uniformes para asistir a las instituciones educativas y, que las mujeres de la familia se hagan anualmente sus chequeos ginecológicos, especialmente el estudio de Papanicolau.

---

<sup>17</sup> En sucursales del Banco Nacional de Fomento (BNF).

<sup>18</sup> En todos los casos los guías familiares son los encargados de avisar la fecha de cobro a las familias y hacer un acompañamiento de los pagos.

El monitoreo de las corresponsabilidades se realiza a través de técnicos sociales denominados “guías familiares”<sup>19</sup>. Los guías son personas oriundas de las zonas de implementación del Programa.

## Estructura del Programa

Por cada diez hogares de una misma zona que están dentro del Programa, las jefas de hogar elijen una representante que es designada como madre líder de la zona. La función de la madre líder es canalizar las inquietudes comunitarias y apoyar el trabajo de los guías familiares en el lugar. Las madres líderes y los guías familiares establecen su propio sistema de trabajo. Por lo general, se reúnen de manera semanal.

En algunos lugares las beneficiarias conforman un comité de mujeres que tiene por objetivo gestionar ante diferentes instancias gubernamentales apoyo para proyectos productivos. Los comités también realizan capacitaciones en diferentes temas requeridos por el Programa y por los intereses de las propias mujeres<sup>20</sup>.

El trabajo directo con las familias beneficiarias está encabezado por las madres líderes y los guías familiares. Cada guía tiene a su cargo el seguimiento de ciento treinta familias en promedio. Además de controlar el cumplimiento de las corresponsabilidades de las familias, el guía realiza un acompañamiento socio familiar.

El trabajo del guía consiste en una intervención familiar por etapas. En las diferentes etapas, y de forma paulatina, el guía debe brindar orientaciones vinculadas al mejoramiento del hábitat familiar, hábitos de higiene y acciones tendientes al logro de la seguridad alimentaria de la familia.

---

<sup>19</sup> Actualmente se está trabajando con el Ministerio de Educación y el Ministerio de Salud en un sistema que le permita a la SAS hacer el control de las corresponsabilidades a través de la información provista por la oferta pública en las zonas donde tiene presencia el Programa.

<sup>20</sup> En algunos casos existen comités de mujeres conformados por personas que están dentro del Programa y personas que no están. También hay lugares donde los comités se conforman por sugerencia del guía familiar, aunque la conformación y la participación en estos espacios es voluntaria, no es un requisito para las beneficiarias.

A su vez, el trabajo de los guías es monitoreado por los coordinadores distritales, quienes son supervisados por un coordinador departamental. Los coordinadores departamentales son los encargados de enviar mensualmente los informes de los guías familiares a los técnicos de planta de la Secretaría de Acción Social.

Los técnicos de planta tienen un trabajo directo y permanente con los coordinadores departamentales y distritales. Hay espacios mensuales de capacitación con los coordinadores quienes, a su vez, son los encargados de bajar los temas trabajados a los guías familiares.

## II. Tekoporā y la división sexual del Trabajo

### Reforzando roles tradicionales

Al igual que ocurre con los PTC en la mayoría de los países de la región, el Programa Tekoporā antes que promover cambios en las relaciones de género tradicionales, se apoya y refuerza la división sexual tradicional del trabajo.

(...) El dinero del Programa, según las beneficiarias, no tiene impacto directo en la educación, la salud, la casa, sino más bien en la integración familiar y la reorganización de la familia como unidad productiva. Hasta cierto punto se logra restablecer la familia campesina en su estructura tradicional (Guttandin, 2007: 53).

Este reforzamiento de los roles tradicionales está dado principalmente por la responsabilidad exclusiva de las mujeres en el cumplimiento de las corresponsabilidades del Programa, en cuanto a alimentación, salud y educación. Tekoporā antes que cuestionar el rol de las mujeres como únicas encargadas de la educación y cuidado de los niños y niñas del hogar, consolida y legitima los roles tradicionales de género.

De esta manera, para las mujeres entrevistadas que están dentro del Programa es lógico que sean ellas las receptoras de las transferencias<sup>21</sup>, puesto que están

---

<sup>21</sup> Cabe señalar, sin embargo, que en el trabajo de campo se observó confusión respecto a la titularidad del Programa. Varias mujeres dijeron que en el Programa entra toda la familia. Se anotan tanto el hombre como la mujer de la familia y cualquiera indistintamente puede cobrar. Dijeron que es la administración la que finalmente decide a quién le pone como cabeza de familia.



dirigidas a los niños y niñas, tarea y responsabilidad que históricamente estuvieron a su cargo.

*Kuñā mante va'ēra oĩ porque la kuñā mante oikuaapa la necesidad ogapype, ha pea ingreso la ogapyppe garante, mitāme guarā.*

*La kuñakarai la otokava, la oadministrava porque la kuimba'ē hetā veces ndoikuaai la necesidad ogapype, oĩ heta ndoikua'aiva, algunos oentende, oikuaave, upevare heta veces la kuñā mante otokave. Kuñā mante voi la mita oikove, oikuaa mba'ēpa inecesidad.*

*Ndoadministrakuaaporai la plata (kuimba'ē), oime va'eara algunos que otros ikatuta oadministrakuaa pero oĩ los que nahāniri. Más responsabilidad la kuñā.*

*Kuimba'ē hetave ndoikuaaivoi mba'ēpa la ofalta la ogapype, mba'ē oikoteve la mitāme. Oreko otro trabajo. Ñande sy jaikuaapave.*

*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.*

*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.*

*No saben administrar bien la plata (los hombres), tiene que haber algunos que otros que puedan administrar bien pero están los que no. Más responsables son las mujeres.*

*Los hombres muchas veces no saben qué falta en la casa, qué necesitan los niños. Tienen otro trabajo. Nosotras las madres sabemos más.*

En este sentido, la entrega de las transferencias a las mujeres no significa que ellas sean sujetas de la política social, sino que forman parte del Programa exclusivamente por su condición de madres y su rol tradicional en el cuidado de los hijos/as. Por tanto, antes que beneficiarias, las mujeres se constituyen en

---

Esta confusión puede deberse al caso de las titularidades masculinas que se dieron dentro de Tekoporā.

vehículo para la llegada a los niños y niñas, verdaderos beneficiarios del subsidio<sup>22</sup>. Esta tendencia puede observarse en la mayoría de los Programas implementados en la región, tal como lo indica Ceballos (2011).

(...) 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 (9).

## Trabajo no remunerado y el impacto de las corresponsabilidades

### *Sobrecarga de tareas*

El trabajo realizado por las mujeres es de suma importancia para el mantenimiento de la familia y de la sociedad en general, sin embargo no es valorado ni reconocido. El aporte del trabajo de las mujeres está invisibilizado. Duré, Palau y Ortega (2011) indican que las mujeres en el campo trabajan entre 14 a 16 horas diarias, independientemente de la zona en la que vivan.

Con la crisis de la economía campesina y el avance del modelo agroexportador, los roles tradicionales de hombres y mujeres rurales ha variado. Estos cambios acentuaron aún más el trabajo que las mujeres venían realizando en la producción de rubros de renta. La investigación de Duré et al indica que el 41% de los ingresos familiares de hogares campesinas provienen del trabajo que realizan las mujeres.

“Las mujeres campesinas trabajan fundamentalmente dentro de la propia finca, ya sea compartiendo determinadas tareas agrícolas con los otros miembros de la unidad familiar u ocupándose en exclusividad de determinadas actividades, pero también controlando el trabajo de los hijos e hijas o, incluso contratando a jornaleros en determinados períodos del ciclo agrícola. Así pues, las mujeres campesinas distribuyen su tiempo

---

<sup>22</sup> El observatorio de Igualdad de Género (2012) apunta la necesidad de abandonar esta visión maternalista de la política social que incluye a las mujeres por su posición en los hogares y su condición de madre y no por el derecho propio a la protección social.

entre la atención a la familia y al hogar, la producción específicamente agrícola para autoconsumo y venta, la cría de animales, el procesamiento de alimentos y hasta el comercio en pequeña escala” (Duré et al, 2011: 128-129).

Sin embargo, estos cambios no alteraron el trabajo que realiza la mujer al interior de la casa, lo que significa que el cambio de la economía rural campesina ha redundado en una ampliación de tareas y responsabilidades para las mujeres.

“No hay que olvidar que, a pesar de todos los cambios constatados, la tarea de cuidar la casa y preocuparse por los niños es parte del rol de la mujer y madre” (Guttandin, 2007: 37).

Esta sobrecarga de trabajo puede apreciarse en los relatos de todas las mujeres entrevistadas cuando eran consultadas sobre los momentos de descanso que tenían durante el día. Todas coincidieron en que el único momento de descanso es cuando terminan todas las tareas del hogar y los hijos e hijas duermen. La sobrecarga de trabajo es la misma para las mujeres que participan del Programa y para aquella que no lo hacen.

*Ndopaivoi. Ocenamba, ojahupa mitāme, aguapy 5-6 minutos ha upei añeno, sapy´aitente. A veces pyhare che aplancha avei.*

*Ndopaivoi la trabajo ñande rogape.*

*Añeno rire opa la che trabajo. Pyhare la apytu´umi (risas).*

*No termina luego. Después de cenar, se bañan los niños, me siento 5-6 minutos y después me acuesto un ratito. A veces a la noche plancho también.*

*No termina luego el trabajo en nuestra casa.*

*Termina el trabajo después de acostarme. A la noche lo que descanso un poco (risas)*



### *Responsables exclusivas del cuidado de los hijos*

La socialización de las mujeres como responsables del cuidado de sus hijos e hijas –y de toda la familia en su conjunto– genera en ellas un fuerte sentido de responsabilidad (Santino, 2011). En este sentido, el peso de la pobreza recae mayormente sobre las mujeres, generándoles angustias y mucho quebranto (Guttandin, 2007).

Los niños no saben que no hay, te piden y te piden y eso lastima, es forzado ser pobre, nosotras las mujeres sentimos demasiado, es doloroso ser pobre. / A veces me desespera, me aflige, me quebranta. Viene mi hijo y me dice –quiero comer esto– y yo ya no tengo para esa hora, para ese día y así me desahucia de verdad. / Cuando no hay dinero, nada es agradable (Guttandin, 2007: 46).

Yo digo que la pobreza afecta más a la esposa porque siempre nosotras somos las que sabemos lo que falta. Él en realidad nos ayuda también, yo no me quejo de mi marido porque él no toma caña, me ayuda, no me hace faltar nada (...) (Guttandin, 2007: 46).

Dentro de la actual división sexual del trabajo son las mujeres las encargadas de cuidado de los hijos en cuanto a su alimentación, salud y educación. Las mujeres entrevistadas mencionaron –en su gran mayoría– que son ellas las encargadas de llevar a los hijos al centro o puesto de salud, prepararles para la escuela, alimentarles, comprar los uniformes, hacer seguimiento del desempeño escolar, participar de la reunión de padres, *la mayoría la sy la ohoveva la mitāre*. Indicaron también que algunas de estas tareas son realizadas por los padres, sólo en los casos en que ellas –principalmente por motivos de salud– no pueden hacerlo.

Como se constataba en el capítulo anterior, es sobre esta división tradicional de los roles de género en que se apoya Tekoporā para la cumplimiento de las corresponsabilidades en salud y educación por parte de las titulares del Programa. En este sentido Cerna (2014) indica que “la situación de la mujer no ha mejorado con los programas sociales porque como es la única receptora de los beneficios del TMC<sup>23</sup> es también la única encargada de cumplir con todas las condicionalidades” (17-18).

---

<sup>23</sup> Transferencias Monetarias Condicionadas.

Ahora, el trabajo de campo reveló que estas tareas de cuidado de los niños y niñas son realizadas por las mujeres, independientemente de que formen parte o no de Tekoporā. Ahora, las exigencias del Programa en cuanto a salud y educación no demandan, necesariamente, mayor dedicación de tiempo para su cumplimiento<sup>24</sup>, a diferencia de lo que se observa en los demás PTCs de la región, donde las corresponsabilidades tienen implicancias materiales y prácticas en el uso del tiempo y la ampliación de las tareas realizadas por las mujeres<sup>25</sup> (OIG, 2012; Ceballos, 2011; Rodríguez, 2011).

Un elemento importante identificado en el trabajo, en relación a las corresponsabilidades, tiene que ver con la dificultad de su cumplimiento, no por el tiempo que implica, sino por los servicios disponibles, principalmente en lo que respecta a la salud.

Una de las entrevistadas decía que tienen un puesto de salud cercano a su casa pero que no cuenta con medicamentos. Todo se debe comprar y los medicamentos de la farmacia social subieron de precio. Antes recibían atención hasta las 15:00 hs. y actualmente sólo hasta las 11:00 hs. En cuanto al personal de salud, antes contaban con una doctora y una licenciada en enfermería, ahora ya no está la doctora y hay riesgos de que salga también la enfermera.

Otra de las entrevistadas decía: *hetave ndojaposei, pea rupive ko'aga ojegeraha mie la centro de saludpe, sy kuéra oho mie oconsulta avei, la hyeguasú oho va'éara centro de saludpe, aunque jaharamo jepeve salud gratuita he'í aunque eho ha ndojotopai ni poha ha rejoguamante va'éara.*

*...muchos no quieren hacer, por eso ahora se van más al centro de salud, las madres se van más a las consultas, las embarazadas tienen que irse al centro de salud. Nos vamos a los servicios de salud y aunque dice que es gratuita, tenemos que comprar todo, ni remedios hay, tenemos que comprar únicamente.*

De esta manera, para que las corresponsabilidades sean efectivas, es necesario trabajar y reforzar la oferta pública de forma a que la población pueda acceder,

---

<sup>24</sup> En lo que respecta a la documentación exigida como comprobantes de la corresponsabilidad.

<sup>25</sup> En las zonas rurales no suele producirse mayores tensiones en el uso del tiempo debido a que las mujeres por lo general no cuentan con trabajos remunerados (Franzoni, Voorend, 2008).

efectivamente, a sus derechos en salud y educación<sup>26</sup>. En este sentido el Observatorio de Igualdad de Género (2012) señala al respecto:

El hecho de atribuir a las madres la responsabilidad del cuidado de sus hijos e hijas en materia de educación y salud es una manera de reforzar la idea socialmente construida de que el cuidado es una responsabilidad natural de las mujeres. Más aún cuando se antepone esta responsabilidad individual (demostrar la asistencia escolar y los controles de salud) a la responsabilidad del Estado de garantizar los servicios sociales que aseguren derechos humanos como son la educación y la salud de los niños, niñas y adolescentes (67).

### *Matices de las transferencias: reconocimiento, valoración y redefiniciones*

Como lo decían Franzoni y Voorend (2008), en el análisis de las transferencias no deben admitirse ni blancos, ni negros, sino grises. Esto implica que se valora la entrega de las transferencias a las mujeres porque ello implica el reconocimiento y una valoración del papel de las mujeres en el manejo de los recursos, aunque esta valoración se haga en función a su papel tradicional en el ámbito privado.

Este reconocimiento tiene efectos en la autoestima de las mujeres receptoras de las transferencias. Guttandin (2007) señalaba que “en el cumplimiento de los compromisos se percibe un cambio del rol de la mujer por la preferencia que le da el Programa para administrar ella misma los recursos recibidos y de integrar un comité” (189). Decía una de las madres beneficiarias:

Aprecian el Programa (las beneficiarias) porque son ellas mismas, y no los hombres, las destinatarias. Ahora que tengo sueldo, cualquier cosa nomás -te voy a pagar- le digo a mi marido, yo soy la patrona (Guttandin, 2007: 189).

Estos efectos pueden darse por diversos motivos, que no están relacionados directamente con el factor económico, entre ellos el componente de capacitación y acompañamiento sociofamiliar del Programa.

En el trabajo de campo realizado, el guía familiar de la zona de Yvype había manifestado que a lo largo de los diez años en que se viene desempeñando en el

---

<sup>26</sup> Sin una buena oferta pública y esfuerzos tendientes al cumplimiento de los derechos por parte del Estado, se corre el riesgo de estar promoviendo la idea del acceso como condición, como responsabilidad y no como derecho.

cargo, había constatado un mayor involucramiento de los hombres en las tareas del hogar. En este caso en particular el guía ha trabajado de manera sostenida con las mujeres beneficiarias sobre la necesidad de una mayor flexibilización de los roles tradicionales al interior de las familias.

Ahora, por lo general los guías hacen mayormente trabajos administrativos de verificación del cumplimiento de corresponsabilidades en salud y educación. En cuanto al trabajo formativo que realizan, el mismo se centra principalmente en lo que respecta a hábitos de higiene, ambiente saludable y seguridad alimentaria<sup>27</sup>. No contempla de manera explícita temas que aborden de una manera crítica los roles tradicionales. Por ello no se puede esperar que los cambios observados en la zona de Yvype se presenten en todos los lugares, aunque es importante apuntar el papel clave de los guías en el direccionamiento del Programa en el terreno.

Es conclusión podemos ver que Tekoporā al entregar a las mujeres la transferencia no genera de manera automática un cambio, pero a través de los guías familiares es posible hacer un trabajo formativo sostenido con las familias, que apunte a una redefinición de los roles tradicionales de género a mediano y largo plazo.

---

<sup>27</sup> Contenidos que apuntan más bien a optimizar el rol de mujeres-madres al interior del hogar.

### III. Tekoporā y la participación de las mujeres en la toma de decisiones

#### Administración económica del hogar

En cuanto al uso de los recursos en el hogar, la toma de decisiones se corresponde con la división sexual del trabajo. Por lo general los hombres se encargan de los productos de la chacra y las mujeres de los animales y la huerta. Es decir que las mujeres continúan tomando decisiones mayormente vinculadas a la alimentación de la familia, mientras que los hombres deciden sobre los gastos de mayor envergadura (Rodríguez, 2011).

Haciendo un contraste entre la situación encontrada en mujeres que están en Tekoporā y aquellas que no, se observa que las transferencias no necesariamente implican una mayor capacidad de negociación de las mujeres en las decisiones económicas de la unidad familiar. Esta situación es similar encontrada en evaluaciones de otros PTC implementados en la región<sup>28</sup>.

Ahora, vale apuntar que en las entrevistas realizadas, tanto entre las mujeres que están dentro de Programa como entre las que no lo están, se han presentado algunos casos en los que las decisiones sobre la producción de la chacra y la venta de animales son tomadas de forma conjunta<sup>29</sup>.

*Oñondive, consumora ha platami.*

*Cualquier cosa peicha rojoajuda. Peicha rombyaty la ore platami ha roipuru oñondive. Cualquier cosa ofaltava ajerure chupe ogueru cheve, ha ha´e la ofaltava a veces he´i chéve. Oñondivente.*

*Juntos, para consumo y renta.*

*Cualquier cosa así nos ayudamos. Juntamos plata y usamos juntos. Si falta algo le pido a él y me trae, a veces si a él le falta algo me dice a mí. Juntos.*

---

<sup>28</sup> Ver conclusiones de Ceballos, 2011 y Rodríguez, 2011.

<sup>29</sup> Lo que podría evidenciar una mayor participación de las mujeres en las decisiones del hogar que no están relacionadas de manera directa con Tekoporā.



En los dos grupos, el grueso del dinero generado por actividades productivas se destina a la compra de mercaderías y el resto, para salud y educación de los hijos. Los animales constituyen la caja de ahorro de la familia. En caso de urgencias que no se pueden cubrir con los ingresos por ventas regulares<sup>30</sup>, se decide vender un animal. Entre las mujeres que están dentro del Programa, varias mencionaron ser ellas las encargadas de guardar el dinero que no se utiliza<sup>31</sup>.

### Administración y control de las transferencias

En cuanto al manejo de las transferencias, en su mayoría son las mujeres las que administran el dinero porque “los hombres no saben cuál es la necesidad de los hijos”<sup>32</sup>. El dinero es utilizado mayormente para compra de provistas, recreo de los niños y niñas, control de salud y la correspondiente compra de medicamentos recetados. Lo que no se utiliza se guarda en caso de enfermedad de los hijos e hijas<sup>33</sup>.

También se han dado casos en los que el dinero sirvió para realizar algunas mejoras dentro del hogar, lo que implica mejores condiciones materiales de las familias beneficiarias. En este sentido, “la percepción monetaria puede transformarse en una base para la acumulación de activos” (OIG, 2012).

*Hetã che ayuda Tekoporã. Mediante upea primer tiempo akue ojecobra porã, porã mantereive akue. Añembo heladera, añembo lavarropa, ko´agã al menos pisomi ajepoka che roga avaramo jepe arekopa akue amoite, después aju ape ha ndarekovei, ko´agã ko kuehe acobra ajogua ñembo pisopa jey chugui.*

*Mucho me ayuda Tekoporã. Mediante esto en los primeros tiempos que se cobraba bien, me hice de heladera, lavarropa. Ahora al menos piso quiero*

---

<sup>30</sup> No sólo de productos de la chacra, también venta de remedios yuyos, miel, entre otros.

<sup>31</sup> Esto puede estar relacionado con la idea de que ellas son mejores administradores del dinero. Por otra parte, es importante apuntar que la posibilidad de ahorro es un elemento central debido a que permite una cierta seguridad económica -en contextos de muchas necesidades- y también la posibilidad de proyección.

<sup>32</sup> En los grupos focales se comentaron casos en que son los hombres los que van a cobrar porque las mujeres no pueden llevar a todos los hijos en moto. En estos casos no se puede determinar hasta qué punto son las mujeres las que decidan finalmente sobre el uso del dinero.

<sup>33</sup> Función similar a la que cumplen los animales en la economía familiar.

*mandar poner a mi casa, tenía todo allá, después vine acá y no tuve más.  
Antes de ayer cobré y compré todo para poner piso de nuevo.*

Debido a lo limitado del monto de las transferencias, la misma no implica mayor capacidad de negociación y poder económico de las mujeres, ya que el margen de decisión sobre el uso del dinero es demasiado estrecho, básicamente para compras de productos de consumo diario<sup>34</sup> y gastos de los hijos e hijas: *la mitã plantante voi otoa, ha upei ya opama. Sa´i. Ndovaleivoi la plata.*

Esto hace que los ingresos de Tekoporã no impliquen para las mujeres mayor autonomía económica<sup>35</sup>, pero sí puede observarse “una autonomía no legitimada” (Rodríguez, 2011) que se puede constatar en el uso del dinero antes de llegar al hogar, sin la necesidad de consultar sobre su uso con el marido<sup>36</sup>. Situación no frecuente entre las mujeres que no forman parte de Tekoporã debido a la mayor limitación en el acceso a ingresos regulares.

*Ndaipori la poha gratis. Ojogua mante va´erã. Ojejoguapa Resquinpe.  
Aguahẽ mboyve che rogape, ajogua la pohã umia. Ndañe´ei che mena  
ndi.*

*No hay remedios gratis. Tenés que comprar únicamente. Todo se compra  
en Resquín. Antes de llegar a la casa ya compro los remedios. No hablo  
antes con mi marido.*

Un cambio que sí representan las transferencias, en relación a la situación de las mujeres que no forman parte del Programa, está relacionado con la regularidad de las entregas. Percibir ingresos cada dos meses hace que las mujeres participen más activamente en la economía doméstica, trascendiendo de esta manera su participación como encargadas de la caja de ahorro familiar<sup>37</sup>. Antes sólo en los casos en que no se podían cubrir los gastos corrientes, la mujer vendía un animal. Con las transferencias hay una participación regular en los

---

<sup>34</sup> A diferencia de programas como Asignación Universal por Hijo de Argentina, donde el ingreso extra al estar dirigido no necesariamente a una población en extrema pobreza puede ser utilizado en otras áreas, lo que muestra un porcentaje de mujeres que decidieron dejar de hacer otros trabajos que ahora pueden ser cubiertos con las transferencias y estudiar.

<sup>35</sup> Situación similar encontrada en otros PTC de la región. Ver Ceballos, 2011 y Rodríguez, 2011.

<sup>36</sup> Lo que de todas maneras no deja de estar asociado a la responsabilidad cuidado de los niños y niñas.

<sup>37</sup> Por ser las encargadas del cuidado y la venta de animales.

gastos corrientes, que se combinan con los ingresos generados por el hombre<sup>38</sup>. En algunos casos Tekoporā representa el primer ingreso estable de las mujeres<sup>39</sup>.

## Participación social y comunitaria

Tekoporā tiene como uno de sus objetivos incentivar la organización de las mujeres beneficiarias. En ese sentido el Programa debe propiciar la conformación de organizaciones en las zonas en que no existen instancias organizativas ya constituidas, y en los casos donde existe organización, fortalecerlas.

Las mujeres con quienes se realizó el trabajo focal de la investigación conformaron recientemente un comité de mujeres. El comité “San Roque” está compuesto por mujeres que están en el Programa como mujeres de la zona de Yvype que no lo están. Antes de la conformación de este Comité, los espacios de encuentro, entre las mujeres beneficiarias, eran propiciados por el guía familiar para trabajar los temas que exigen el Programa y desarrollar capacitaciones para emprendimientos productivos<sup>40</sup>.

A partir de la conformación de este Comité—incentivada también por el guía—, los espacios tienen otra proyección ya que no se apunta solamente a las capacitaciones, sino también a gestionar proyectos productivos más amplios que involucran gestiones ante diversas instituciones locales<sup>41</sup>.

Los espacios organizativos representan para las mujeres una posibilidad de trascender el ámbito privado.

---

<sup>38</sup> Cabría analizar e investigar cómo se percibe esta mayor participación económica de las mujeres, por parte de sus parejas, al no ser producto de un trabajo realizado por las mujeres. Como ejemplo, en el caso del Programa Oportunidades de México se observa una falta de resistencia por parte de los hombres al ingreso de las mujeres al considerar que el dinero es para los hijos e hijas, no para ellas, por lo que no representa una amenaza en su rol de proveedores (Rodríguez, 2011).

<sup>39</sup> Vale remarcar lo del ingreso estable ya que las mujeres entrevistadas, en todos los casos, siguieron haciendo las actividades productivas que realizaban antes de ingresar al Programa y otras. Debido al bajo monto de las transferencias, combinan el dinero de las transferencias con ventas de diferentes tipos (ropas usadas, torta, entre otros).

<sup>40</sup> Elaboración de productos de limpieza y elaboración de alfajores para la venta.

<sup>41</sup> Actualmente están gestionando fondos para proyecto de gallineros familiares.

“Brinda a las mujeres la oportunidad de salir de la casa, de tener más autoestima e independencia, relacionarse con otras personas de la comunidad, participar y expresar sus puntos de vista, mejorar su autoestima y reafirmar su identidad como mujeres mediante el proceso de capacitación” (Góchez, 2008 en Rodríguez, 2011: 33).

Estos espacios implican para ellas, posibilidades de capacitación y formación y una mayor participación e involucramiento a nivel comunitario, a la vez que tienen la potencialidad de aumentar su autoestima y valoración<sup>42</sup>. Esto sucede no sólo con mujeres que están dentro del Programa sino también con aquellas que no lo están pero que sin embargo forman parte de comités de producción<sup>43</sup>.

Cabe señalar que la participación de las mujeres no está exenta de tensiones a nivel familiar. El guía familiar entrevistado mencionó la dificultad de trabajar con las mujeres en un inicio, debido a que los esposos eran muy celosos y desconfiaban de la salida del hogar de sus parejas. Asimismo, observó que actualmente la situación con esas mismas familias es diferente. Desapareció la desconfianza y las mujeres ya no tienen el mismo inconveniente para salir de sus casas. Por otra parte, señaló que actualmente las mujeres opinan y participan más activamente en los espacios organizativos.

En este sentido Tekoporā tiene un impacto positivo en la participación de las mujeres, al propiciar espacios de encuentro, intercambio, capacitación, gestión de proyectos productivos y generación de redes. Sin embargo, esto implica para ellas una mayor demanda de tiempo y, por tanto, una mayor sobrecarga de responsabilidades.

Esto no significa que los espacios colectivos no deban ser potenciados y fortalecidos, sino todo lo contrario. Como pudo observarse, la posibilidad de organización a partir del Programa tiene un efecto positivo. Ahora, para que la participación de la mujer pueda ser plena, necesariamente el Programa debe apuntar a una redefinición de los roles tradicionales que les permita a las mujeres compartir tareas del hogar con sus parejas.

---

<sup>42</sup> Es importante profundizar esta dimensión de las transferencias y sus efectos principalmente en el caso de las madres líderes, quienes por el rol que les toca desempeñar adquieran mayor visibilidad, reconocimiento y poder a nivel comunitario.

<sup>43</sup> En el caso de las mujeres de Sanguina Cue, muchas forman parte de estos comités, conformados a instancia del Proyecto de Desarrollo Rural Sostenible (PRODERS) del Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG).

Sólo de esta manera las mujeres podrían disminuir la carga de tiempo y responsabilidades que supone el trabajo doméstico y lograr una participación activa y sostenida en espacios colectivos. De lo contrario estos espacios terminarán por recargar y aumentar las múltiples responsabilidades que de por sí llevan las mujeres en general y las mujeres pobres en particular.



## CONCLUSIONES

El Programa Tekoporã, como el resto de los Programas de Transferencias Condicionadas aplicadas en región, está basado en supuestos maternalistas que refuerzan la división sexual del trabajo, principalmente por la responsabilidad exclusiva que otorga a las mujeres beneficiarias en el cumplimiento de las corresponsabilidades en salud y educación. Por tanto, antes que promover cambios en las relaciones de género se apoya en esta división para su implementación y llegada a los niños y niñas, verdaderos beneficiarios de las transferencias.

A diferencia de lo que ocurre en otros PTC de la región, en el trabajo no se ha identificado que el Programa, a través de las corresponsabilidades, tenga un impacto práctico en el uso del tiempo de las mujeres. Haciendo una comparación entre las mujeres que están en el Programa y las mujeres que no lo están, se observa que el cumplimiento de las corresponsabilidades no conlleva mayor trabajo para las jefas de hogar, pero sí se ha identificado dificultades para su cumplimiento debido a la escasa oferta pública, principalmente en el área de salud.

Por otra parte, el trabajo ha identificado efectos contradictorios del Programa. Si bien la entrega de las transferencias está basada en supuestos que refuerzan los roles tradicionales de género, a su vez, ha implicado un reconocimiento y valoración de las mujeres en el manejo de los recursos, lo que ha generado un impacto en la autoestima de las mujeres.

Este impacto no ha sido producto de la transferencia económica sino, más bien, del apoyo sociofamiliar realizado por los guías familiares, potenciado por la generación de espacios organizativos de formación, intercambio y fortalecimiento del tejido social.

Se ha encontrado que la generación de espacios colectivos por parte del Programa ha tenido un impacto positivo en la participación social y comunitaria

de las mujeres, al tiempo que ha implicado una mayor demanda de tiempo y sobrecarga de responsabilidades; situación que se presenta en todos los espacios organizativos en los cuales participan mujeres, formen parte o no de Tekoporā.

En cuanto a la administración económica del hogar, en la investigación no se ha encontrado una mayor capacidad de negociación de las mujeres en las decisiones económicas del hogar, en relación a la capacidad de las mujeres que no están en el Programa. El bajo monto de Tekoporā limita el margen de decisión sobre el uso del dinero, que es destinado básicamente a productos de consumo primarios y gastos de los hijos.

Al mismo tiempo, se ha encontrado que la regularidad de las transferencias ha aumentado la participación activa de las mujeres en la economía familiar, trascendiendo de esta manera su rol como encargadas del ahorro familiar. Las transferencias han permitido una participación regular de las mujeres en los gastos corrientes, que se combinan con los ingresos generados por el hombre, situación que no se ha encontrado en los casos de las mujeres que no participan del Programa.

Las conclusiones a las que se arriban en este trabajo corresponden a un territorio específico, por lo que no se podrían realizar generalizaciones para otras zonas geográficas del país. Ante la escasa investigación existente sobre el tema, resulta primordial incentivar la realización de estudios en esta línea que permitan relevar la situación e impacto de Tekoporā en las relaciones de género en los diversos territorios de aplicación del Programa.



## RECOMENDACIONES

En base a los hallazgos de esta investigación se propone una serie de medidas con el objetivo de mejorar algunos aspectos del diseño e implementación del Programa Tekoporã, tendientes a contribuir a una mayor igualdad de género.

El trabajo ha registrado la potencialidad de los espacios organizativos y colectivos en la redefinición de los roles tradicionales de género, en el mediano y largo plazo. En este sentido, una cuestión central para el Programa debe ser el seguimiento y acompañamiento cercano al trabajo de los guías familiares, principales actores de la implementación de Tekoporã en el terreno.

Se deben potenciar y fortalecer los espacios organizativos, al tiempo que se deben crear mecanismos concretos que permitan compartir las tareas del hogar, de manera a garantizar la participación activa y sostenida de las mujeres, sin que una mayor participación social implique para ellas recarga y aumento de trabajo y responsabilidades.

Esto implica para el Programa incorporar responsabilidades y obligaciones para los padres de familia en el cuidado de los niños y niñas, lo que necesariamente debe incluir su participación en los espacios de capacitación y formación.

Un mecanismo que combina el fortalecimiento de la oferta pública y la disminución de la carga de responsabilidades de las mujeres, es una propuesta del Observatorio de Igualdad de Género (OIG) que plantea que las condicionalidades en educación se extiendan a la educación inicial y con ello se obligue al Estado a garantizar la oferta pública para el cumplimiento de las condicionalidades.

En este sentido, resulta imprescindible fortalecer la articulación del Programa con las demás instituciones estatales. La implementación de Tekoporã requiere reforzar los servicios públicos, de manera a que el ejercicio de los derechos a la salud y a la educación puedan ser debidamente garantizados.



Por último, resulta fundamental asegurar los mecanismos de egreso del Programa, de manera a garantizar la sostenibilidad de la participación económica de las mujeres en el hogar y lograr una verdadera autonomía económica y mayor capacidad de negociación, en el mediano y largo plazo.



## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Barreto, C. (junio 2014) Menor pobreza pero alta vulnerabilidad. *Debate Revista digital de políticas públicas* (3), 41-46.

Ceballos, Ana (2011) Análisis de las implicancias para la equidad de género de los programas de transferencias monetarias condicionadas. Caso México, Chile y Brasil. Documento N° 22. Instituto de Estudios Fiscales.

Cerna, S. (2014) Kuña ha mboriahu: las desventajas de ser mujer y pobre en Paraguay. Universidad Nacional Autónoma de México- Universidad de Salamanca Recuperado de <http://revista.grupoparaguay.org/index.php/revistaparaguay/article/view/63/23>

Cerna, S. (2012) Traspasando recursos, construyendo igualdad. Un análisis de los Programas de Transferencia Condicionada en países latinoamericanos (tesis inédita de maestría). Universidad de Salamanca, España. Recuperado de [http://campus.usal.es/~acpa/sites/default/files/TFM\\_sarah\\_cerna\\_villagra.pdf](http://campus.usal.es/~acpa/sites/default/files/TFM_sarah_cerna_villagra.pdf)

Comisión Económica Para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2004). *Entender la pobreza desde la perspectiva de género*. Santiago de Chile: CEPAL-UNIFEM.

Dirección General de Estadísticas Encuestas y Censos (DGEEC) (2014). Principales resultados de pobreza y distribución del ingreso. Fernando de la Mora, Paraguay.

Dirección General de Estadísticas Encuestas y Censos (DGEEC) 2012. Principales resultados de pobreza y distribución del ingreso. Fernando de la Mora, Paraguay.

Duré, E, Ortega, J, & Palau, M. (2011). *Mujeres campesinas. Actoras de la producción y de la soberanía alimentaria*. Asunción: SERVILIBRO.

Espíndola, S. (2010). *Ahata aju. Género y migración: un análisis sobre la migración de mujeres paraguayas a España*. Asunción: BASE IS.

Estigarribia, A, & Torrents, A. (2014) El caso Jejuí en el contexto posdictatorial. Un análisis de la lucha de la Asociación Campesina San Isidro del Jejuí por la recuperación de sus tierras (tesis inédita de licenciatura). Universidad Católica "Nuestra Señora de la Asunción".

Fiszbein, A, & Schady, N. (2009) *Panorama General. Transferencias Monetarias Condicionadas. Reduciendo la pobreza actual y futura*. Washington: Banco Mundial

Goren, N. (2012) *Alivio a la pobreza, política social y relaciones de género. Un estudio sobre un Programas de Transferencia Condicionada de Ingresos*. Universidad Nacional Arturo Jauretche –UNAJ- Universidad Nacional de San Martín –UNSAM. Argentina.

Guttandin, F. (2007). *Pobreza campesina desde la perspectiva de las madres beneficiarias del programa Tekoporā*. Asunción: GTZ, UNFPA.

Heikel, M. (2004). Dimensión de la pobreza y relaciones de género en el sector rural, en *Políticas de empleo para superar la pobreza rural*. Santiago: OIT

Hernández, R., Fernández, C., & Baptista, P. (2006) *Metodología de la Investigación*. México D.F: Mc Graw Hill.

Lagarde, M. (1999) *Género y feminismo: desarrollo humano y democracia*. España: J.C. Producción.

León, A. (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.

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

Mesillassoux, C. (1989) *Mujeres graneros y capitales. Economía doméstica y capitalismo*. Novena edición en español. México: Siglo XXI.

Observatorio de Igualdad de Género (OIG) (2012). Informe anual 2012. Los bonos en la mira. Aporte y carga para las mujeres. Santiago de Chile: Naciones Unidas.

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.

Rodríguez, C (2011) *Programas de transferencias condicionadas de ingresos e igualdad de género ¿Por dónde anda América Latina?* Santiago, Chile: CEPAL

Rubín, G. (1986) *El tráfico de mujeres: notas sobre la economía política del sexo.* México D.F: UNAM.

Santino, R. (2011). El uso del tiempo y el espacio en el mundo rural. *Soberanía alimentaria, biodiversidad y cultura* (7), pp. 27-29.

Serafini, V (junio 2014) Pobreza de ingreso en Paraguay: entre el crecimiento económico y la protección social. *Debate Revista digital de políticas públicas* (3), 33-40.

Vázquez, F. (2006) *Territorio y Población: nuevas dinámicas regionales en el Paraguay.* Asunción: ADEPO-UNFPA-GTZ.

Zibecchi, C. (s/f) Programas de transferencia de ingresos. ¿Más condicionalidades y menos derechos para las madres pobres? Un análisis en base a tres experiencias en América Latina. Recuperado de <http://www.derecho.uba.ar/investigacion/investigadores/publicaciones/zibecchi-programas-de-transferencia-de-ingresos.pdf>