



*Universidad Nacional de Asunción
Facultad de Ciencias Económicas*



Fondo de Población
de las Naciones Unidas

POBLACIÓN Y DESARROLLO

NÚMERO **34**

Universidad Nacional de Asunción
Facultad de Ciencias Económicas ~ Dirección de Investigación y Extensión
Departamento de Estudios de Población y Desarrollo (DEPyD)

- Director
Prof. Dr. Antonio Rodríguez Rojas
Decano FCE-UNA
- Editor Responsable
Prof. Econ. Oscar S. Barrios Leiva
Director, Dirección de Investigación y Extensión
- Asistentes de Producción
Lic. Gregoria Colmán
Econ. Ramón Ramírez
Econ. Gerda Palacios de Asta
Lic. Oscar Vidal Benítez
- Cuidado de Edición
Miguela Benítez Fariña
- Diseño y Diagramación
Reinaldo Vargas
- Fotografías
Rafael Urzúa
- Impresión
Ediciones y Arte SRL

Dirección:
Ruta 2 ~ Mcal. Estigarribia, Km. 11
Casilla de Correo 1463 ~ Tels.: 585 566/8 ~ Fax 585 568
E-mail: obarrios@eco.una.py ~ osbale@yahoo.com
San Lorenzo ~ Paraguay
La edición electrónica puede verla en www.eco.una.py/publicaciones.htm



PRESENTACIÓN

Esta nueva edición de la Revista Población y Desarrollo, editada por la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional de Asunción y el Fondo de Población de las Naciones Unidas, en su Edición Nº 34, Año XVIII, incluye artículos que analizan la problemática actual del país, en el afán de seguir constituyendo un espacio de comunicación entre los profesionales dedicados al estudio de temas demográficos y de desarrollo.

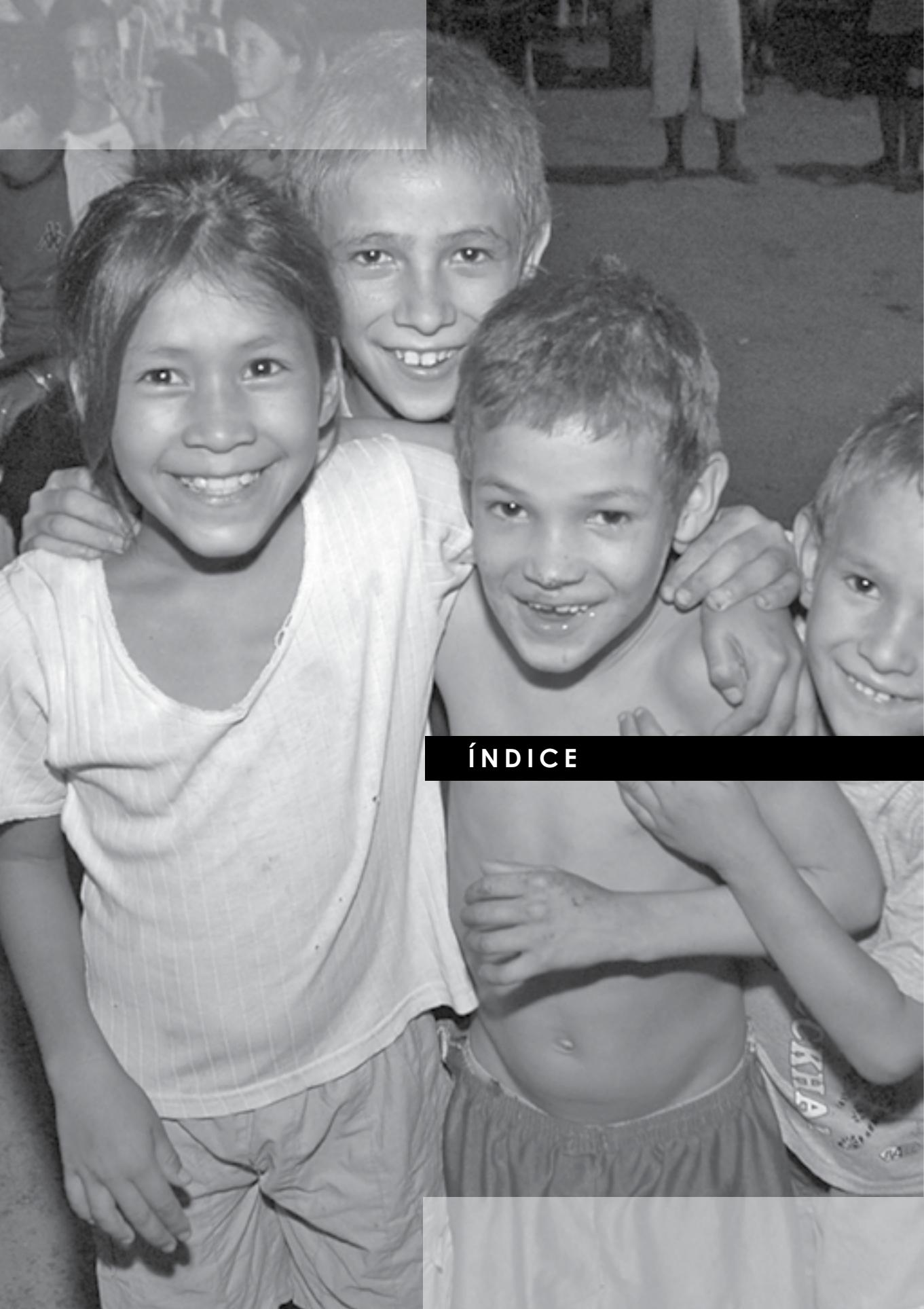
Así, se exploran las contribuciones brasileñas en la dinámica migratoria intrarregional vigente entre los países de la América Latina y el Caribe, las diásporas y los flujos de brasileños residentes en los países vecinos y sus contrapartes latinoamericanas residentes en Brasil; en otro interesante artículo, se busca satisfacer la curiosidad de conocer el valor real de la influencia de las condiciones de los hogares sobre la educación en el contexto paraguayo.

En otro acabado ensayo se pretende instaurar una perspectiva histórica distinta a la asumida hasta hoy por la mayoría de los participantes en el debate sobre las causas del conflicto bélico desarrollado entre Bolivia y Paraguay en el lapso de 1932-1935.

Se analizan también los avances registrados en la percepción de la responsabilidad social, como instrumento para formar e incrementar el capital social de la comunidad. Está abordada la evidencia empírica en el país a través de la responsabilidad social universitaria, en base a un estudio de caso con respecto a la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional de Asunción.

La compleja articulación entre política y género, la mujer en la búsqueda del poder, atendiendo el nuevo desafío de las mujeres latinoamericanas contemporáneas, para enfrentar la lucha por alcanzar el tan difícil y esquivo gran poder de la primera magistratura de los países, es otro estudio que forma parte de esta edición.

En el marco del continuo e invaluable apoyo del Fondo de Población de las Naciones Unidas, así como de los profesionales que han colaborado en esta edición, y respondiendo a lo priorizado por las entidades encargadas de su edición respecto a tender a la construcción de una sociedad cada vez más informada y participativa, reiteramos a los lectores la disponibilidad de acceder a las diversas ediciones anteriores de la Revista Población y Desarrollo en la página web de la Facultad de Ciencias Económicas (www.eco.una.py/publicaciones.htm).



ÍNDICE

••• Brasil y el proceso migratorio intrarregional en América Latina y el Caribe: tendencias, perspectivas y oportunidades Carlos Federico Domínguez Ávila	9
••• La Responsabilidad Social Universitaria (RSU) en el Paraguay Análisis económico y canales de inserción en la Universidad Nacional. Estudio de caso: FCE-UNA Ana Leticia Carosini Ruiz-Díaz Zulma Espínola González	19
••• La Guerra del Chaco: ¿hubo algún titiritero? Análisis de “culpables” en un conflicto entre dos países pobres y tres pozos de petróleo Rafael Archondo	29
••• Pobreza y bajo nivel educativo intergeneracional en el Paraguay Gerda Palacios de Asta	43
••• Articulación de política y género: La mujer en búsqueda del poder Graziella Corvalán	65
••• Estructura familiar en Paraguay (1982-2002) Roberto L. Céspedes R.	75
••• El desarrollo sustentable Gregorio Raidán Martínez	93
••• Combatir la desocupación con leyes laborales justas Pedro Fernández	103
••• Conmemorando el Día Mundial de la Población Hugo Oddone	109
••• La familia, núcleo básico de la sociedad y reflejo de las condiciones de vida de la población Juan Carlos Balbuena Martínez	115

Las opiniones expresadas en los artículos son de responsabilidad exclusiva de los autores, y no reflejan necesariamente la línea editorial de esta publicación.

Carlos Federico Domínguez Ávila

Brasil y el proceso migratorio intrarregional

en América Latina y el Caribe: tendencias,

perspectivas y oportunidades

ENTRADA PAR
O PARAGUAI
PEDESTRE

30



Brasil y el proceso migratorio intrarregional en América Latina y el Caribe: tendencias, perspectivas y oportunidades

Carlos Federico Domínguez Ávila*

Este artículo explora las contribuciones brasileñas a la dinámica migratoria intrarregional vigente entre los países de América Latina y el Caribe. La dinámica migratoria intrarregional incluye las diásporas y los flujos de brasileños residentes en los países vecinos y sus contra-



partes latinoamericanas asentadas en Brasil. Se verifica que el Brasil es el quinto emisor y el cuarto receptor de migrantes intrarregionales.

Palabras clave: migraciones intrarregionales, Brasil, América Latina y Caribe.

Introducción

El propósito del presente estudio es caracterizar la participación del Brasil en la dinámica migratoria intrarregional vigente en América Latina y el Caribe. En concreto, son abordadas las tendencias y perspectivas de las diásporas y de los flujos de ciudadanos brasileños en (o hacia) países vecinos, como de sus contrapartes latinoamericanas y caribeñas residentes en territorio brasileño, procedentes desde países del subcontinente. También se enuncian algunas oportunidades, desafíos y perspectivas futuras de tales expresiones de movilidad humana.

La noción de migración implica la movilidad humana, es decir, su desplazamiento temporal o definitivo. El conjunto de motivaciones o incentivos que, históricamente, impulsó las migraciones es bastante amplio. Algunas son guiadas por estímulos voluntarios; otras, son el resultado de motivaciones involuntarias y, muchas veces, forzosas. De modo general, los principales motivos que promueven las migraciones internacionales contemporáneas incluyen la aspiración a mejorar las condiciones de vida y de empleo, la reunificación familiar, los desplazamientos forzados para preservar la integridad física, las desigualdades en los niveles de desarrollo, las asimetrías en la distribución de los beneficios ofrecidos por la economía internacional, las carencias de capital humano y conocimientos, la curiosidad, entre otros. También son relevantes las sinergias reales o potenciales que surgen entre los llamados *pull* y *push effects*, es decir, entre las presiones migratorias endógenas y exógenas generadas por el mundo actual (Held y otros, 1999; CEPAL, 2002).

* Profesor e investigador de la Maestría en Ciencia Política y del curso de Relaciones Internacionales de UNIEURO (Brasilia). Es también doctor en Historia de las Relaciones Internacionales por la Universidad de Brasilia, magíster en Estudios Sociales y Políticos Latinoamericanos por la Universidad Alberto Hurtado (Santiago de Chile) y licenciado en Historia por la Universidad Nacional Autónoma de Honduras (Tegucigalpa). Las principales líneas de investigación del autor son: relaciones hemisféricas, gobierno y sociedad en América Latina, y transformaciones globales. cdominguez_unieuro@yahoo.com.br

América Latina y el Caribe son una de las regiones del mundo con mayor intensidad de migraciones internacionales, especialmente en el sentido sur-norte. El impacto socioeconómico, político, cultural y, específicamente internacional de este fenómeno, es sumamente relevante. Tanto en los países de origen como en los de destino y tránsito de los emigrantes internacionales. Entretanto, el presente artículo se concentra en el análisis de los contingentes y flujos migratorios intrarregionales –específicamente para el caso brasileño–, tanto en su condición de país emisor como de receptor de inmigrantes (Villa y Martínez Pizarro, 2001; Domínguez Ávila, 2006).

Conviene adelantar que el estudio de las migraciones intrarregionales depende, en gran medida, de los datos obtenidos por los censos demográficos nacionales. Éstos ofrecen valiosas informaciones sobre las características generales y específicas de los movimientos migratorios internacionales entre los países latinoamericanos y caribeños. Sin embargo, también demuestran limitaciones en cuanto a la periodicidad, a la posibilidad de comparaciones entre censos de diferentes países de la misma región, a la capacidad de identificar a los extranjeros en situación irregular, entre otras.

Recuérdese, también, que históricamente América Latina y el Caribe han sido una región con grandes flujos migratorios, inclusive intercontinentales, hemisféricos y binacionales. En el ámbito intrarregional, Argentina y Venezuela han sido los principales polos receptores o de destino. Y Colombia es, actualmente, el principal país de origen de los inmigrantes intrarregionales (Villa y Martínez Pizarro, 2001).

Diásporas y flujos de ciudadanos brasileños hacia países de América Latina y el Caribe

Tradicionalmente el Brasil fue un país esencialmente receptor de inmigrantes. Sin embargo, a partir del año 2003, el número de emigrantes brasileños superó al flujo de extranjeros interesados en residir en el país. Aunque no hay números definitivos o plenamente confiables, investigadores brasileños especializados en la temática migratoria sugieren que aproximadamente cuatro millones de brasileños y descendientes viven fuera del país, mientras otros cuatro viajan

anualmente con otras finalidades (turismo, trabajo, negocios, educación, etc.). En ambos casos se trata de cantidades relativamente reducidas de personas, recordando que actualmente la población total del país supera los 185 millones de habitantes. Los principales destinos del creciente flujo migratorio brasileño son Estados Unidos, Japón y países europeos.

En lo concerniente específicamente a la emigración brasileña para países latinoamericanos y caribeños, se calcula que más de 200 mil brasileños viven en países vecinos –especialmente en Paraguay, Argentina, Bolivia y Uruguay–, todos ellos miembros o asociados al Mercado Común del Sur (Mercosur). Tal cantidad convierte al Brasil en el quinto mayor emisor intrarregional, siendo superado apenas por los emigrantes intrarregionales colombianos (600 mil), paraguayos (280 mil), chilenos (260 mil) y bolivianos (210 mil) (Baeninger, 2002).

Más de la mitad de los brasileños residentes en Latinoamérica vive en Paraguay. Se trata de por lo menos 150 mil personas –frecuentemente llamadas “brasiguayos”–. Este importante contingente consolidó su presencia en territorio paraguayo durante la década de 1970 y el primer lustro del decenio siguiente. En esa época, los “brasiguayos” fueron atraídos –*pull effect*– por la oferta de tierras fériles con precios mucho más baratos que del lado brasileño de la frontera común. También por la llegada de muchos trabajadores que participaron de la construcción de la gigantesca represa binacional de Itaipú y que, posteriormente, intentaron mejorar las condiciones de vida en el vecino país. De hecho, después de muchos esfuerzos, un buen número de brasileños residentes en Paraguay lograron transformarse en prósperos agricultores, destacándose por su masiva producción de soja para exportación.

En años recientes, sin embargo, la situación migratoria de los brasileños residentes en Paraguay se ha caracterizado por una creciente tensión. Son especialmente preocupantes los frecuentes cuestionamientos y ataques a latifundistas brasileños por parte del Movimiento de los Trabajadores Rurales Sin Tierra del Paraguay. Tales divergencias, junto con la presencia de una considerable cantidad de indocumentados brasileños, entre otros temas, han despertado la atención de los

gobiernos y sociedades de ambos países. A esto último se debe agregar el hecho de que miles de trabajadores brasileños que viven en la ciudad de Foz do Iguaçú cruzan diariamente la frontera para trabajar en Ciudad del Este. Lo hacen especialmente en actividades comerciales, dado que esta ciudad es una importantísima comunidad franca dedicada a la reexportación de bienes y servicios para el mercado brasileño.

Un fenómeno muy parecido al de los “brasiguayos” se está produciendo actualmente en las regiones norte y este de Bolivia. Se calcula que unos 25 mil brasileños se dedican a actividades agropecuarias en territorio boliviano. Este creciente flujo Brasil-Bolivia es bastante reciente y se erige en un virtual contrapunto de la fuerte presencia de bolivianos en algunas ciudades brasileñas, como São Paulo (Silva, 2001).

El perfil de la mayoría de los brasileños residentes en Paraguay y Bolivia sugiere que se trata de migraciones familiares. La escolaridad de estos dos grupos de emigrantes es bastante limitada –muchos de ellos tienen menos de cuatro años de estudio-. Consecuentemente, su inserción laboral se da en actividades fundamentalmente agrícolas y del sector informal de la economía.

El contingente de brasileños residentes en Argentina y Uruguay es decreciente, con unas 30 mil y 10 mil personas, respectivamente. Parte considerable de la diáspora brasileña en estos países está integrada por adultos mayores y mujeres jóvenes. La mayor parte de su inserción laboral se concentra en actividades agrícolas, informales, servicios y, en menor medida, industriales.

Autoridades migratorias de Chile, Venezuela, Perú y, recientemente, Colombia reportan un creciente flujo migratorio brasileño en estos países. No obstante, se trata de números bastante modestos. Aún menores son los contingentes de brasileños residentes en países de la cuenca del Caribe, tales como México, Centroamérica y las Antillas. Estos últimos no incluyen el creciente flujo de ciudadanos brasileños que utilizan los países de la subregión norte de América Latina como virtuales “puentes” o zonas de tránsito para alcanzar territorio estadounidense o canadiense. En este caso, se trata de brasileños de pasaje hacia el norte, siguiendo rutas, procedimientos y razonamientos utilizados por emigrantes indocumentados mexicanos, centroamerica-

nos, caribeños o andinos, que procuran nuevos horizontes en Estados Unidos y Canadá (Villa y Martínez Pizarro, 2001).

Conviene agregar que el gobierno brasileño ofrece asistencia y protección consular a todos los ciudadanos que lo requieran o necesiten, independientemente de su situación administrativa, migratoria o ideológica y/o de las diásporas brasileñas en cuestión. Por tanto, la red consular brasileña en el continente americano –y también en otros– ha experimentado un sensible crecimiento y profesionalización. También fue creada una División de Atención a las Comunidades Brasileñas en el Exterior, dentro de la estructura del Ministerio de Relaciones Exteriores.

El hecho de que la mayoría de los brasileños residentes en América Latina y el Caribe se concentre en países que forman parte o están asociados al Mercosur -Brasil, Argentina, Bolivia, Chile, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela-, y con afinidades históricas entre ellos, permite que las autoridades locales dispensen un tratamiento especial a los inmigrantes procedentes de países vecinos. Más aún, existe el proyecto de la ciudadanía comunitaria mercosulina, inspirada en el modelo europeo y que implicaría, entre otros asuntos, la creación de un mercado laboral integrado, la libre movilidad de trabajadores y la reducción de eventuales casos de ilegalidad y/o abusos a los que podrían estar siendo sometidos ciudadanos brasileños en los países vecinos, y viceversa.

Dicho proyecto también deberá atender ciertas demandas socioculturales, políticas y económicas, específicamente de las diásporas, tales como garantizar la protección de los derechos humanos de las minorías étnico-lingüísticas brasileñas, en un contexto predominantemente hispanoamericano. Afortunadamente, hasta el momento son prácticamente inexistentes las noticias sobre abusos sistemáticos y continuados contra los derechos socioculturales de las diásporas brasileñas residentes en países vecinos. Otros temas sociales, políticos y económicos de interés de los inmigrantes, tales como seguridad social, jubilaciones, reconocimiento de titulaciones, etc., también requieren ser abordados en el marco general del proceso de integración regional del Mercosur, especialmente en el subgrupo de trabajo SGT 10 (Sant’Ana, 2001).

Otros casos específicos de migraciones intrarregionales que atañen a ciudadanos brasileños incluyen: a) las comunidades indígenas transnacionales que habitan simultáneamente y se desplazan frecuentemente entre los territorios de Brasil y de otro Estado nacional, por ejemplo los guaraní y yanonami, los primeros radicados en la región fronteriza Brasil-Paraguay, y los segundos en la región fronteriza Brasil-Venezuela; b) los brasileños dedicados a actividades extractivas irregulares de minerales preciosos en regiones selváticas, especialmente en Venezuela, Guayana y Surinam –son los llamados *garimpeiros*; y c) el tráfico y la explotación sexual de mujeres brasileñas en regiones fronterizas con países vecinos, especialmente Paraguay, Bolivia y Surinam.

Diásporas y flujos de hispanoamericanos y caribeños hacia el Brasil

Según el último Censo Demográfico realizado en el año 2000, en Brasil residían 510 mil extranjeros. Las comunidades portuguesa, japonesa, italiana y española son las más numerosas. Se destaca el hecho de que aquel medio millón de extranjeros representa el 0,5% de la población total del país.

El contingente total de hispanoamericanos y caribeños residentes en territorio brasileño se aproxima de 130 mil, convirtiendo al país en el cuarto destino más importante de inmigrantes intrarregionales, solamente superado por las comunidades latinas y caribeñas residentes en Argentina (810 mil), Venezuela (700 mil) y Paraguay (150 mil). Aquella cantidad representa menos del 0,1% de la población total, y aproximadamente el 15,5% de todos los extranjeros residentes en Brasil.

Las diásporas paraguaya, argentina, uruguaya y boliviana son, en ese orden, las más numerosas en territorio brasileño, cada una con más de veinte mil integrantes (ver cuadro 1). En los primeros años del siglo veintiuno se ha destacado el rápido crecimiento absoluto y relativo, especialmente de paraguayos, bolivianos, peruanos y colombianos y, en menor medida también, de venezolanos, cubanos, mexicanos y guayaneses. Complementariamente, vale destacar la estabilización y reducción de los contingentes de

argentinos, uruguayos y chilenos. Se infiere, en consecuencia, que la gran mayoría de hispanoamericanos y caribeños residentes en Brasil son originarios de países fronterizos, en particular, y sudamericanos, en general.

Cuadro 1
Latinoamericanos y caribeños residentes en Brasil, según el Censo Demográfico 2000

País	Extranjeros residentes
Argentina	27.531
Bolivia	20.388
Chile	17.131
Colombia	4.159
Costa Rica	238
Cuba	1.343
Ecuador	1.188
El Salvador	480
Guatemala	158
Guayana	1.603
Haití	15
Honduras	136
Jamaica	57
México	1.258
Nicaragua	500
Panamá	558
Paraguay	28.822
Perú	10.814
República Dominicana	102
Surinam	232
Uruguay	24.740
Venezuela	2.162

Fuente: CELADE (2007).

En lo concerniente al perfil socioeconómico de los inmigrantes latinoamericanos en territorio brasileño, se destaca el hecho de presentar una clara mayoría masculina, integrada por personas en edad productiva (20 a 40 años), con escolaridad intermedia y con inserciones laborales bastante diversificadas. Este último punto es importante, ya que las inserciones laborales incluyen desde el trabajo servil y clandestino de bolivianos en talleres de costura localizados especialmente en la ciudad de São Paulo, pasando por un buen número de personas ocupadas en el sector de servicios, hasta cargos de alta gerencia, especialmente en empresas transnacionales (Silva, 2001).

Corresponde mencionar que muchos hispanoamericanos, caribeños anglófonos y/o francófonos, han encontrado nichos específicos de trabajo en actividades de difusión de sus respectivas lenguas y culturas de origen. Las culturas inglesa

e hispánica son particularmente demandadas por un creciente número de ciudadanos brasileños.

El gobierno y la sociedad del Brasil han demostrado a lo largo de muchos años su carácter de país receptivo –o no refractario– de extranjeros interesados en prosperar por esfuerzo propio. Así, se trata de una sociedad fundamentalmente acogedora y poco discriminatoria con los extranjeros. Entretanto, conviene reafirmar que los flujos de hispanoamericanos y caribeños hacia el Brasil son modestos y hasta decrecientes, con excepción de los casos arriba mencionados (Barreto, 2001). En una época de grandes éxodos de latinoamericanos y caribeños hacia otros países, particularmente hacia los Estados Unidos y la Unión Europea, el número de latinos que decide buscar nuevos horizontes en Brasil es cada vez menor. Aparentemente, tal reorientación de los flujos migratorios globales, hemisféricos e intrarregionales se debe, básicamente, al mayor atractivo y demanda de fuerza de trabajo latinoamericana y caribeña que ejercen otras sociedades, a la vigencia de una legislación inmigratoria restrictiva, a un sistema unificado de identificación y control vigente en el propio Brasil, y al modesto desempeño económico y socio-político experimentado por el país desde inicios de la década de 1990.

Nótese que no existen asociaciones nacionales de residentes hispánicos, a semejanza de organizaciones similares en Estados Unidos y otros países, contrastando con las diásporas de árabes y japoneses, quienes sí tienen estructuras de defensa y promoción de sus derechos en el Brasil. Y en lo concerniente específicamente a las diásporas nacionales, es importante apuntar su carácter oscilatorio y básicamente cívico-recreativo, pero con baja capacidad de articulación y movilización sociopolítica. Por tanto, no es de extrañar que sus reivindicaciones tengan poquísimas resonancia fuera de las autoridades del ramo, de algunos intelectuales especializados en la temática y especialmente de instituciones religiosas, tales como la Pastoral del Inmigrante de la Iglesia Católica. Ésta acompaña de forma más sistemática la realidad de los inmigrantes residentes en territorio brasileño, inclusive de aquellos en situación irregular o indocumentados (Sprandel, 2001).

Usualmente cada diez años el gobierno brasileño concede amnistía y la posibilidad de naturaliza-

ción a aquellos extranjeros en situación irregular residentes en el país. Las dos últimas fueron en 1988 y 1998. Tales procesos de amnistía migratoria son precedidos de intensas y simpáticas campañas de difusión en los medios de comunicación, invitando a acercarse a las autoridades correspondientes. Se demanda la presentación de documentos personales, constancia de trabajo y el pago de los emolumentos correspondientes.

En caso de que no existan antecedentes criminales o algún otro impedimento, la amnistía migratoria y la autorización de residencia temporal o definitiva son concedidas. Algunos autores han cuestionado los altos costos y el carácter intimidatorio de algunos procedimientos burocráticos para acceder a la regularización migratoria. En esa línea, y en función de la verdad, vale enfatizar que en general las autoridades del ramo son bastante tolerantes, sensibles y receptivas a la difícil realidad de seres humanos que procuran nuevos horizontes en Brasil. Predomina un enfoque humanista con relación a las minorías extranjeras, de las que se espera como mínimo una integración constructiva a la realidad nacional (Barreto, 2001; Sprandel, 2001).

La naturalización brasileña es otra alternativa para aquellos extranjeros con pretensiones de radicarse definitivamente en el país, sobre todo si tienen cónyuges o hijos brasileños. Sin olvidar que la naturalización permite ejercer la ciudadanía integral, es decir, civil, social y política.

Es importante insistir en que los ciudadanos de países del Mercosur tienen un trato preferencial de parte de las autoridades brasileñas, gracias a acuerdos intergubernamentales específicos. El proyecto de crear una ciudadanía comunitaria siguiendo el modelo europeo es, quizás, la principal propuesta actualmente sobre la mesa en lo concerniente a ésta temática. En esta hipótesis predominaría el principio de libre movilidad de trabajadores, derechos sociales compartidos y convergentes, reconocimiento de títulos y otros documentos, política migratoria conjunta con relación al flujo de personas procedentes de terceros países, un enfoque humanístico del fenómeno migratorio global, entre otros importantes aspectos (Sant'Ana, 2001).

Finalmente, una tendencia inmigratoria particularmente reciente y que ha cobrado cierta notoriedad en los medios de comunicación brasili-

leños en los últimos años concierne al derecho de asilo y refugio para colombianos, que buscan salvar la vida ante la situación de conflicto armado interno predominante en ese país. En general, el gobierno brasileño es coherente con el derecho internacional humanitario y concede tal protección, sea temporal o definitiva. Un trato semejante reciben los ciudadanos de origen cubano que deciden radicarse en territorio brasileño. Naturalmente, tales beneficios no son concedidos a extranjeros con antecedentes criminales en sus países de origen o en el propio Brasil.

Consideraciones finales

Brasil es un país importante en la dinámica migratoria intrarregional vigente en América Latina y el Caribe. Aproximadamente 200 mil ciudadanos brasileños y sus descendientes viven en países vecinos, la gran mayoría de ellos en territorio paraguayo. Es el quinto mayor emisor intrarregional. Y unos 130 mil latinoamericanos y caribeños viven en Brasil, destacándose las diásporas paraguaya, argentina, uruguaya y boliviana. Es el cuarto receptor intrarregional.

Aunque reconociendo especificidades nacionales, tanto las diásporas brasileñas residentes en países vecinos como las extranjeras asentadas en Brasil disfrutan de un trato preferencial, humanístico, tolerante y compasivo. Existen poquísimos casos de xenofobia, racismo o abusos sistemáticos de las sociedades y gobiernos huéspedes de unos y otros. Esto último también se aplica al particular caso de los brasileños que, de forma más o menos clandestina, atraviesan territorio centroamericano y mexicano con destino a Estados Unidos.

El hecho de que la gran mayoría de las diásporas intrarregionales brasileñas y latinoamericanas en Brasil tenga como origen o destino los países miembros del Mercosur permite y/o favorece ofrecer un trato preferencial para todos. Recordando que existen proyectos para la constitución de una ciudadanía comunitaria que traería enormes beneficios, erigiéndose en ejemplo positivo para la gestión migratoria continental y global.

Conviene tener presente, incluso, que la dinámica migratoria intrarregional también implica costos, desafíos y oportunidades en los países emisores, receptores y de tránsito. Entre los

costos derivados de la migración intrarregional se destacan: la desintegración familiar y las dificultades e incertidumbres que, necesariamente, surgen de los desplazamientos internacionales y de la adaptación a la cultura dominante en las comunidades de destino o receptoras, así como a los nuevos ambientes de trabajo. Cuando se trata de personas indocumentadas o irregulares, los costos psicológicos y sociales también son elevados.

Entre los desafíos impuestos a los países emisores, receptores y de tránsito por el fenómeno migratorio intrarregional resaltan: a) fomentar un flujo migratorio ordenado, legal, disciplinado y congruente con la soberanía, la integridad territorial y los intereses nacionales de cada Estado; b) luchar contra las actividades delictivas vinculadas al tráfico de personas y a los abusos contra los derechos humanos de los inmigrantes; c) colocar el debate sobre la migración internacional como prioridad de la agenda regional; d) promover la circulación e intercambio de recursos humanos calificados entre los países del continente, intentando disminuir y modificar el impacto de la llamada "fuga de cerebros"; e) repensar y avanzar en esferas de la vida vinculadas al fenómeno de la migración, tales como el tránsito en las fronteras, la provisión social de los emigrantes, el reconocimiento de estudios y calificaciones profesionales; f) la facilitación y reducción del costo de las transferencias financieras (o remesas) enviadas por los emigrantes a sus familiares en los países de origen, y g) en general, asegurar la preservación de los derechos humanos de los emigrantes y sus descendientes en los países vecinos.

En lo concerniente a las oportunidades derivadas del fenómeno migratorio intrarregional, vale citar las siguientes: a) la migración permite abrir nuevos espacios de diálogo, de aproximación y de integración social, económica y política entre los países, sociedades y culturas que forman parte de América Latina y el Caribe; b) históricamente, la migración intrarregional fue utilizada como una virtual "válvula de escape", al permitir una cierta descompresión de las tensiones generadas por el desempleo y la exclusión social; c) la migración internacional puede favorecer las transferencias de tecnología y la cooperación sur-sur, y d) la migración internacional, en general, se erige como una forma legítima de movilidad social ascendente.

Las perspectivas futuras de la contribución brasileña a la dinámica migratoria intrarregional latinoamericana y caribeña son promisorias, aunque ciertamente modestas, tanto en términos de expulsión como de recepción de migrantes. Difícilmente la dinámica intrarregional podrá compararse con los grandes flujos de sentido sur-norte, que incluyen a los contingentes de latinoamericanos y caribeños en busca de nuevos horizontes en Estados Unidos, la Unión Europea y otros países de alto nivel de desarrollo humano. Consecuentemente, la migración intrarregional continuará teniendo cierta relevancia, especialmente en casos de movimientos transitorios, temporales o fronterizos.

Inclusive en esta última hipótesis, las principales autoridades de los países de origen, de destino y de tránsito tendrán que prepararse y repensar algunas de sus aproximaciones teóricas, prácticas y políticas vinculadas a la cuestión migratoria intrarregional, procurando favorecer el desarrollo

de flujos migratorios ordenados, regulares, seguros y ventajosos para todas las partes.

Finalmente, conviene recalcar que una tarea fundamental e ineludible de todas las sociedades y estados latinoamericanos en la actualidad es, precisamente, ofrecer condiciones de vida y de trabajo cada vez más dignas, honrosas y satisfactorias para sus ciudadanos. Normalmente, las personas optan por migrar cuando llegan a la conclusión de que el país de origen no ofrece condiciones básicas de bienestar económico, político y social. Avanzar en lo concerniente a las condiciones generales para que los ciudadanos no necesiten (o sean forzados) a abandonar el país es, ciertamente, la mejor opción posible. Al final, si realmente la población es la principal riqueza de un país, parece evidente que la migración de talentos, mentes y brazos representa una pérdida -temporal o definitiva-, que difícilmente podrá ser compensada en el futuro.

Referencias bibliográficas

- BAENINGER, Rosana, *La migración internacional de los brasileños: características y tendencias*, Serie Población y Desarrollo 27, Santiago de Chile: CELADE/CEPAL, 2002.
- BARRETO, Luiz Paulo Teles Ferreira, "Considerações sobre a imigração no Brasil contemporâneo", en CNPD: *Migrações Internacionais/ Contribuições para Políticas*, Brasília: Governo Federal, 2001, pp. 63-71.
- CELADE, "IMILA: Investigación de la Migración Internacional en Latinoamérica", Santiago de Chile: CEPAL, 2007, en Internet: <http://www.eclac.cl/migracion/imila/>
- CEPAL, *Globalización y desarrollo*. Naciones Unidas, Santiago de Chile, 2002.
- DOMÍNGUEZ ÁVILA, Carlos Federico, "Migración, Globalización y Relaciones Internacionales: en busca de nuevas interpretaciones fundamentadas en evidencias latinoamericanas recientes", en María Ileana García Gossio (coordinadora): *Los nuevos escenarios de la migración: causas, condiciones, consecuencias*, México: Fundación Böll, 2006, pp. 197-212.
- HELD, David y otros, *Global transformations/Politics, Economics and Culture*. Stanford University Press, Stanford, 1999.
- SANT'ANA, Marcílio, "Livre Circulação de Trabalhadores no MERCOSUL?", en CNPD: *Migrações Internacionais/Contribuições para Políticas*, Brasília: Governo Federal, 2001, pp. 73-93.
- SILVA, Sidney A. da, "Hispano-americanos no Brasil: entre a cidadania sonhada e a concedida", en CNPD: *Migrações Internacionais/Contribuições para Políticas*, Brasília: Governo Federal, 2001, pp. 489-501.
- SPRANDEL, Marcia, "Migrações internacionais e a sociedade civil brasileira", en CNPD: *Migrações Internacionais/Contribuições para Políticas*, Brasilia: Governo Federal, 2001, pp. 547-562.
- VILLA, Miguel, y MARTÍNEZ PIZARRO, Jorge, "Tendencias y patrones de la migración internacional en América Latina y el Caribe", en CEPAL: *La migración internacional y el desarrollo en las Américas*, Naciones Unidas, Santiago de Chile, 2001, pp. 21-60.

**Ana Leticia Carosini Ruíz-Díaz
Zulma Espínola González**

La Responsabilidad Social Universitaria (RSU)

en el Paraguay

**Análisis económico
y canales de inserción
en la Universidad Nacional.
Estudio de caso: FCE-UNA**



La Responsabilidad Social Universitaria (RSU) en el Paraguay

**Análisis económico y canales de inserción en la Universidad Nacional
Estudio de caso: FCE-UNA***

Ana Leticia Carosini Ruiz-Díaz
Zulma Espínola González*****

En la actualidad resulta obvio que las universidades deben incorporar el tema de la responsabilidad social, dada su condición de entidades formadoras de futuros profesionales que laborarán en las empresas. En este documento se evalúan los avances registrados en la percepción de la responsabilidad social, partiendo del concepto general hasta lograr



su arraigo en el ámbito de la universidad. Se analiza, asimismo, el nexo entre la responsabilidad social como instrumento para formar e incrementar el capital social de la comunidad, examinando posteriormente la evidencia empírica en el país de la Responsabilidad Social Universitaria (RSU). Esto último, a través del estudio de caso de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional de Asunción (FCE-UNA).

Introducción

Las economías que han invertido en capital humano con miras a lograr un crecimiento y desarrollo sostenidos evidencian que la ciudadanía exige cada vez más profesionales comprometidos con el desarrollo equitativo y sostenible de su país, más líderes políticos ejerciendo su función sobre bases éticas, más organizaciones públicas y privadas socialmente responsables. Es por ello que, en la actualidad, resulta obvio que las universidades no pueden permanecer alejadas de la reflexión sobre el tema de la responsabilidad social, concepto que ha ido ganando importancia en los últimos años. Aunque, generalmente, se lo relaciona con la actividad empresarial, no solo porque las empresas son también organizaciones sino porque, además, se constituyen en formadoras de futuros profesionales que participarán en el mercado laboral.

En este nuevo y exigente contexto histórico, el concepto de Responsabilidad Social Universitaria (RSU) surge como un desafío para las instituciones académicas de enseñanza superior, principalmente. Esto, dado que la RSU es una instancia que pretende solidificar las bases solidarias individuales e intenta responder críticamente a la ambivalencia de valores y prioridades en los distintos estratos sociales, por medio de una educación enfocada en el individuo y sus necesidades humanas.

En el presente estudio se ha establecido como objetivo general proponer un marco teórico para la RSU en el Paraguay, detectando los obstáculos y delineando las estrategias para emprender

* Estudio realizado en el marco del concurso de proyectos de investigaciones de profesores escalafonados e investigadores de las distintas instituciones de la Universidad Nacional de Asunción (UNA), correspondiente al año 2006, organizado por el Rectorado de la UNA (Código FCE/02/06). Las autoras desean expresar su agradecimiento al Prof. Dr. Julio César Bonzi, por los comentarios y sugerencias realizados al presente estudio, así como al Prof. Econ. Oscar S. Barrios. Igualmente, un reconocimiento al Prof. Dr. Nisbaldo Céspedes, por la diligente provisión de la información relacionada con la Facultad de Ciencias Económicas (FCE-UNA), y también a la Sra. Elisa Filippini de Morel, por la asistencia técnica en la investigación.

** Economista. Profesora asistente de Macroeconomía II, Profesora encargada de la cátedra Desarrollo Económico, de la Escuela de Economía-FCE-UNA.

*** Profesora asistente de Metodología y Técnica de Investigación de la Escuela de Contabilidad-FCE-UNA.

acciones orientadas a apoyar y promover la enseñanza del capital social y la ética aplicados al desarrollo del caso específico de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional de Asunción (FCE-UNA).

Avances en cuanto a la percepción de responsabilidad social

El concepto de responsabilidad social se traduce en la responsabilidad ante la sociedad con miras a la eficiencia y optimización de la conducta y desempeño de todos los agentes involucrados en la acción y el servicio empresarial: empleados, clientes, proveedores, productos. Así, la evolución, o podríamos decir expansión de la responsabilidad social, se vincula al ámbito universitario partiendo del hecho de que las entidades educativas, formadoras de capital humano, deberían estar comprometidas con la reflexión sobre el tema. No solo porque son organizaciones que deben desempeñar un rol eficiente en la sociedad, sino también porque su principal objetivo reside en formar a los futuros profesionales para trabajar en las empresas, a los futuros ciudadanos que promoverán democráticamente los derechos humanos, y a los futuros funcionarios, encargados del bien común en el mundo globalizado.

Responsabilidad Social de la Empresa (RSE)

Uno de los tópicos vanguardistas de las finanzas modernas es el referente a la responsabilidad social de toda empresa (independientemente del tipo de capital, origen, etc.). Surge como tal¹ en Estados Unidos, a finales de los años '50 y principios de los '60, producto de la guerra de Vietnam y otros conflictos como el "apartheid". Se la denomina también Responsabilidad Social Corporativa (RSC), término que remite al conjunto de obligaciones y compromisos, legales y éticos, tanto nacionales como internacionales, derivados del impacto que la actividad de las organizaciones produce en el ámbito social, laboral, medioambiental y de los derechos humanos. Las iniciativas mundiales en el ámbito de la RSE más destacables son: Pacto Mundial (iniciativa

lanzada por la Organización de las Naciones Unidas, ONU, con el objetivo de promover la conciliación de los intereses empresariales con los valores y demandas sociales); Libro Verde (cuya base es fomentar un marco europeo para la responsabilidad social de las empresas); líneas directrices de la Organización para la Cooperación Económica y el Desarrollo (OCDE) para empresas multinacionales (se encuadran dentro de la "Declaración sobre Inversión Internacional y Empresas Multinacionales" que la OCDE publicó durante el año 2000); entre otras más.

Responsabilidad Social Corporativa en América Latina²

Mascareñas (2004) señala que el debate sobre la Responsabilidad Social de la Empresa continúa. Así, para sus defensores, constituye una estrategia de negocio que funciona porque en un mundo donde el valor de la marca y la reputación se perciben cada vez más como el activo más valioso, la RSE puede construir la lealtad y la confianza que asegure un brillante futuro sostenible. La multiplicación del apoyo a la RSE en América Latina parte desde organismos multilaterales, empresas, fundaciones y organizaciones no gubernamentales. El listado comprende, entre otros, a: Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Desarrollo de la Responsabilidad Social Empresarial (DERES), Consejo Empresario Argentino para el Desarrollo Sostenible (CEADS), centro de investigación vinculado a la escuela de negocios (INCAE).

La RSE en Paraguay

A. **Iniciativas del sector privado:** si bien la temática de RSE es nueva en el caso paraguayo, se destacan, a grandes rasgos, dos importantes iniciativas del sector privado: la firma del Pacto Ético Comercial o Empresarial (PEC) y el proyecto RSE.

i. **Pacto Ético Comercial (PEC):** el año 2005 ha sido testigo de la primera iniciativa privada en pro de la ética y la RSE, materializada con la firma del Pacto Ético Comercial. Este acontecimiento contó con el apoyo de la embajada de Estados Unidos de América, la

1 <http://www.nebrija.com/responsabilidad-social/responsabilidad-social.htm>

2 <http://www.nebrija.com/responsabilidad-social/america-latina.htm>

Cámara de Comercio Paraguayo Americano (AMCHAM, por sus siglas en inglés) y la Cámara de Anunciantes del Paraguay (CAP). Su principal visión es adoptar principios de buenas prácticas de negocios, facilitando el proceso de formalización de la economía, para lograr competir en el ámbito internacional.

ii. **Proyecto RSE³**: la Asociación de Empresarios Cristianos (ADEC), el Centro de Información y Recursos para el Desarrollo (CIRD), la fundación AVINA y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) han creado un programa de Responsabilidad Social Empresarial (RSE), cuyo objetivo principal es promover el concepto en la sociedad en general. Bajo este programa se define a la RSE como “el hecho por el cual una empresa asume la importancia de su participación en actividades que contribuyen al bienestar y desarrollo de la comunidad, a la promoción sinérgica entre la empresa, su personal, los clientes y el conjunto de la sociedad, y a la creación de un entorno favorable para el crecimiento de la empresa”.

B. Alianza público-privada: una de las muestras del avance de la ética empresarial hacia una responsabilidad social del empresariado paraguayo es el Convenio de Cooperación Interinstitucional entre el Ministerio de Industria y Comercio (MIC) y el Pacto Ético Comercial. Su objetivo es articular acciones conjuntas con empresas del sector privado, en los sectores de defensa del consumidor, defensa de la competencia y combate a la competencia desleal.

La Responsabilidad Social Universitaria (RSU)

En el marco de la evolución y concienciación sobre la responsabilidad social resultaba evidente que las entidades formadoras de capital humano, tanto en el ámbito académico como profesional, deberían estar interesadas y comprometidas en asumir la reflexión sobre el tema en estos espacios de acción. En este sentido se podría señalar que los dos principales propósitos de las universidades son la formación humana y profesional (propósito académico) y la cons-

trucción de nuevos conocimientos (propósito de investigación), sabiendo que ambos se relacionan estrechamente, puesto que la universidad, a partir de las investigaciones de sus profesores, puede construir los contenidos académicos que se transmiten a los estudiantes.

Se entiende por universidad la estructura basada en cuatro funciones básicas: la administración (gestión institucional), la formación académica (docencia, carreras y pedagogía), la investigación (producción de conocimientos) y la participación social (extensión, proyección). Dado este concepto general, cabe señalar que la Ley de Universidades vigente en el Paraguay, Ley N° 136 del año 1993, establece que ellas poseen diversos fines, entre los que se destacan no solo la enseñanza y la formación profesional. También el desarrollo de la personalidad humana, inspirada en los valores de la democracia y la libertad, así como la investigación en las diferentes áreas del saber humano, y el servicio a la colectividad en los ámbitos de su competencia (artículo 2º, Ley N° 136/1993).

En este contexto se debe señalar que la UNA, primera institución de educación superior del país, fundada en 1889 y actualmente con 12 facultades donde se desarrollan 64 carreras, además de varios institutos y centros tecnológicos y de investigación, asume, ante todo, el compromiso de la búsqueda permanente de la verdad a través del conocimiento, lema que se encuentra inscripto en los escudos de la entidad: “Vitam Impendere Vero”. Dicha expresión en latín significa “Consagrar la vida a la búsqueda de la verdad”. El compromiso asumido implica que esta búsqueda permanente de la verdad a través del conocimiento puede tomar diversas formas, plasmadas en aportes a las ciencias, las artes y al saber, a fin de conducir por el camino de la constante superación individual como seres humanos a la realización colectiva como sociedad.

Asimismo, entre los fines de la UNA no solo se encuentran el desarrollo del futuro profesional con una personalidad humana inspirada en los valores de la justicia, la democracia y la libertad. También el estudio de la problemática nacional, a fin de conocerla y lograr que el egresado pueda prestar servicios a la comunidad, en los ámbitos de su competencia (artículos 2 y 3 del Estatuto de la UNA 2005). En este contexto, en

³ <http://www.rse.org.py/index2.html>

el marco de la Iniciativa Interamericana de Capital Social, Ética y Desarrollo del BID, a través de su Red Universitaria de Ética y Desarrollo Social (RED), señalada anteriormente, a partir del año 2004 se ha seleccionado una lista de universidades para el “Programa de Apoyo a Iniciativas de Responsabilidad Social Universitaria, Ética y Desarrollo”. Dicho programa piloto busca facilitar y asesorar la implementación de acciones de responsabilidad social, ética y desarrollo en las universidades latinoamericanas y caribeñas, e incluye capacitación para docentes, producción de material pedagógico y asistencia técnica. Fueron presentadas 92 propuestas de 16 países de la región, de las cuales fueron seleccionadas 10 universidades de 4 países, Argentina, Colombia, México y Paraguay, que estarán recibiendo asesoría “in situ” del equipo técnico del programa, así como su apoyo a distancia durante los meses previos y posteriores.

En cuanto a la UNA, el proyecto “Iniciativa de RSU” plantea realizar una profundización teórica sobre el tema de la ética y el desarrollo, y la instauración con fines prácticos de un voluntariado social, específicamente en la FCE-UNA, pudiendo ampliarse a otras facultades, dado que se plantea un esquema en el cual jóvenes y profesores interesados en el área de ética y desarrollo podrían realizar trabajo voluntario con sectores necesitados. Entre las actividades previstas en el proyecto se encuentra la realización de dos talleres para analizar el tema ética con respecto a cada una de las carreras que brinda dicha facultad: economía, administración y contabilidad. Además, se propone la integración de un directorio activo de voluntarios universitarios, la publicación de un artículo de investigación sobre ética, desarrollo y voluntariado, la actualización de un directorio de ONG's de Asunción y municipios circunvecinos, así como de empresas socialmente responsables, el desarrollo de tres programas de voluntariado universitario y la publicación de un artículo relativo a la experiencia del voluntariado universitario de la FCE-UNA.

En este contexto, el año 2006 presentó un nuevo avance en este tema, con la ejecución de la segunda asesoría dentro del “Programa de Apoyo a Iniciativas de Responsabilidad Social Universitaria, Ética y Desarrollo” lanzado por el BID para el Paraguay, y desarrollado en forma grupal. Para ello se estableció la denominada “Semana de la

RSU en el Paraguay”, en el mes de setiembre. Durante esos días, junto con la Universidad Católica de Asunción, la Universidad Columbia del Paraguay y la Universidad Nacional de Asunción, se realizaron actividades correspondientes al desarrollo del proyecto de RSU. Así, se hicieron jornadas de trabajos con consultores, talleres de capacitación en enseñanza de la ética, gestión y epistemología de la RSU.

Diseño de un plan de RSU para la FCE-UNA

Estudiosos como Guillermo Hoyos Vásquez han señalado que en la tipología de las universidades se pueden distinguir cuatro tipos, a saber: la universidad modernizante, la revolucionaria, la de investigación y la política. Incluso, otros estudiosos señalan que existiría un quinto tipo denominado “universidad mercancía”, entendida como aquella transformada en una mera empresa de formación profesional con fines exclusivos de lucro.

En este sentido, si la UNA, y específicamente la FCE-UNA, dado el proceso de reforma en el cual se encuentra inmersa, determina su rol específico en la sociedad como entidad formadora de los recursos humanos, dicha idea establece el marco de desarrollo de la introducción e implementación institucional de la RSU.

Es por ello que, con el objetivo de contribuir a replantear el vínculo entre universidad y sociedad, la implementación de la RSU en la FCE-UNA implica adoptar una nueva política institucional vinculada a:

1. orientar el cambio interno a través del proceso de revisión del plan estratégico institucional;
2. producir nuevos modelos de gestión de proyectos de desarrollo sostenible;
3. plantear nuevas alternativas pedagógicas que garanticen el retorno del conocimiento generado en investigación aplicada y proyectos.

Para lograr esto, en un plazo no mayor a tres años, es necesario formar un equipo de trabajo interdisciplinario que, conjuntamente con las autoridades académicas, asuma esta tarea, interna y externamente a la universidad. Para ello se debe considerar lo siguiente:

1. la existencia de un compromiso entre profesores, estudiantes y egresados de la universidad con enfoque de RSU;
2. el respaldo de las autoridades académicas y la colaboración eficiente del personal administrativo de la institución;
3. la coordinación permanente y eficiente entre los diversos agentes mencionados, tanto en el ámbito universitario como extrauniversitario.

Si se desea dejar de lado la visión de la responsabilidad social como un conjunto de actividades marginales de filantropía y declaraciones de buenas intenciones realizadas por la institución e implementar efectivamente el programa de la RSU como una política de gestión universitaria global y eficaz, es imprescindible tener en cuenta las siguientes herramientas de gestión⁴:

- la medición de las actuaciones en RSU;
- el autodiagnóstico institucional y la planificación de procesos de mejora continua;
- la elaboración de reportes que cumplan con requisitos estandarizados;
- la divulgación de estos resultados para la evaluación y comparación del desempeño de las universidades entre sí;
- La participación de las partes interesadas, internas y externas de la universidad, en la gestión y estrategias de mejoramiento de las instituciones de educación superior.

Concebido la RSU como un enfoque ético del vínculo mutuo entre universidad y sociedad⁵, algunas universidades de Latinoamérica han incorporado dependencias académicas encargadas de reflexionar, promocionar y llevar a cabo, mediante prácticas concretas, la RSU. Sin embargo, en el caso paraguayo, la institucionalización del tema es una tarea pendiente, aunque en el marco del proyecto vigente se podría tender a fortalecer dicha institucionalidad.

En regla general, hoy existe un amplio consenso en el medio universitario en cuanto a la necesidad de desarrollar la enseñanza ética (la argumentación y el debate moral), aunque no menos

importante es abordar, respectivamente, dimensiones más afectivas (capacidad de sentirse afectado, motivado, y comprometido) y más prácticas (capacidad de hacer algo juntos, emprender acciones significativas en pro de una causa justa). Sin la unión estrecha entre la emoción consciente (motivación ilustrada), la reflexión (argumentación crítica) y la acción (emprendimiento), se habrá hecho poco para formar éticamente a los estudiantes y futuros profesionales del Paraguay.

El país requiere de una sociedad civil cada vez más articulada y participativa, además de una opinión pública crecientemente activa, la cual está demandando, por múltiples vías, la incorporación en la agenda pública de los grandes desafíos éticos pendientes de la región. Junto con la necesidad de enfrentar y erradicar la corrupción, se están planteando muchos otros temas de amplias proyecciones para el desarrollo. Éstos son percibidos por la ciudadanía como elementos cruciales para atender los alarmantes indicadores de pobreza e inequidad que perduran. Entre ellos, las relaciones entre ética y economía, la movilización del capital social, las responsabilidades éticas de los líderes políticos, la responsabilidad social de las organizaciones, la participación y vigilancia ciudadanas, el empoderamiento productivo de las comunidades desfavorecidas, la superación de las discriminaciones de género, etnia y color, etc.⁶.

Conclusiones y recomendaciones

La Responsabilidad Social Universitaria representa una instancia que pretende solidificar las bases solidarias individuales e intenta responder críticamente a la ambivalencia de valores y prioridades en los distintos estratos sociales, mediante una educación enfocada en el ser humano y sus necesidades.

Algunas universidades han asumido la RSU como un proceso a través del cual la comunidad universitaria percibe y se encuentra afectada por los principales problemas sociales de su país y región, comprendiéndolos de manera académica e integrando esta comprensión en la construcción del saber universitario, desarrollando un perfil ético de un ciudadano comprometido con el desarrollo de su país o región, y contribuyen-

⁴ Vallaey (2006).

⁵ Caverio (2005).

⁶ JICA -Instituto Desarrollo (2004).

do a transformar las estructuras sociales, políticas, económicas y culturales, en la línea de la promoción de la justicia.

Atendiendo al objetivo del trabajo de realizar un análisis económico y determinar los canales de inserción en la UNA del tema de RSU, y partiendo del hecho de que tanto el capital humano como el social son de difícil medición, en este estudio se procedió a determinar el modelo a estimar identificando las variables que afectan el capital social del individuo que cursa sus estudios universitarios. El análisis econométrico realizado para precisar las variables que inciden en la formación del capital social, considerando el acervo de capital en el ámbito universitario, evidencia a simple vista que los signos esperados se obtienen en forma negativa para las variables IDIOMA e INFO, aunque éstas no son significativas. Por otro lado, la variable más significativa es la económica, que ejemplifica la ocupación principal del encuestado (DOCUPA), dando esto a entender que el hecho de estar ocupado permite al individuo, además de acceder a un nivel de ingreso, hacerlo también a las redes y al empoderamiento. Igualmente, por la teoría del capital humano, se deduce la relación directa entre empleo, ingreso y educación. Teniendo relativa importancia, y por ello acercándose a una explicación significativa, se encuentran las variables de estado civil (ECIVIL) de una persona y el hecho de asistir a una universidad pública (PÚBLICA). Sin embargo, las demás variables parecieran tener muy poca relevancia para la formación de capital social. Estos resultados conducen intuitivamente al trazado de políticas de capital social (permaneciendo constante un acervo de capital en el sector universitario), paralelas a las políticas de empleo.

Además, al analizar la situación de la FCE-UNA, objeto del estudio de caso, y considerando algunos indicadores básicos con respecto a la posibilidad de implementación de la RSU en esta facultad, se puede admitir que están sentadas las bases para ampliar y desarrollar la introducción y afianzamiento del tema en el programa curricular, dados los avances registrados a partir de la reforma curricular iniciada en el año 2000, y extendida a todas las escuelas componentes de la institución.

También se ha verificado que a partir de la Reforma Curricular Economía 2000, la FCE-UNA ha incluido en las actividades realizadas no solo

la promoción de carreras, sino también capacitación extracurricular, congresos, foros, viajes de estudios y pasantías (para 50 estudiantes). Además, la realización de concursos de investigación tanto para alumnos como para docentes es otro punto destacable en el marco de la definición de herramientas útiles que posibiliten la instauración académica de la RSU con proyección comunitaria.

Sin embargo, la actualización del personal académico, según lo analizado en puntos anteriores, constituye una tarea pendiente, aun cuando se ha desarrollado y existe un programa de cursos, seminarios y talleres con el objetivo de que los catedráticos puedan brindar al estudiantado conocimientos acordes a los requeridos por la problemática vigente en la sociedad.

Por ello resulta fundamental el fortalecimiento del departamento de Extensión e Investigación de la FCE-UNA, creando una agenda extensinista pertinente y ajustada a las políticas económicas del Estado paraguayo, redimensionando la responsabilidad social de la extensión universitaria y su recuperación en el ámbito comunitario, además de la necesaria formación de redes locales de extensión universitaria, entre sus filiales. No se puede negar que una forma no muy costosa de establecer un contacto con la sociedad se da con la extensión y la acción social, buscando así el puente universidad - sectores sociales.

El Paraguay requiere de una sociedad civil cada vez más articulada y participativa, y una opinión pública crecientemente activa, la cual está demandando, por múltiples vías, la incorporación a la agenda pública de los grandes desafíos éticos pendientes de la región. Junto con la necesidad de enfrentar y erradicar la corrupción, se están planteando muchos otros temas de amplias proyecciones para el desarrollo, percibidos por la ciudadanía como elementos cruciales para poder enfrentar los alarmantes indicadores de pobreza e inequidad que perduran. Entre ellos, las relaciones entre ética y economía, la movilización del capital social, las responsabilidades éticas de los líderes políticos, la responsabilidad social de las organizaciones, la participación y vigilancia ciudadanas, el empoderamiento productivo de las comunidades desfavorecidas, la superación de las discriminaciones de género, etnia y color, etc.

Bibliografía

- Banco Interamericano de Desarrollo (BID) (2006). III Diálogo Global sobre la Responsabilidad Social Universitaria. La Iniciativa Interamericana de Capital Social, Ética y Desarrollo del BID/SDS. La Red Global de Aprendizaje para el Desarrollo. 16 de febrero de 2006. pp. 1-5.
- Carnoy, Martin (2003). Mundialização e Reforma Na Educação: O que os planejadores devem saber. Brasilia: UNESCO Brasil, IIEP, 2003; 136p.
- Caverio Egúsquiza, Luis Bacigalupo (2005). La Responsabilidad Social Universitaria: transformaciones para el Perú y América Latina.
- CEPAL (2003). Panorama social de América Latina. Documento informativo. Síntesis y Anuario estadístico de América Latina y el Caribe de la Naciones Unidas. Varios números.
- Chapman, David W. et. al (1993). Teacher Incentives in the Third World, Teaching and Teacher Education, Vol. 9, N° 3, pp. 301-316.
- Comisión de las Comunidades Europeas COM (2002). 347 final. Comunicación de la Comisión relativa a la responsabilidad social de las empresas: una contribución empresarial al desarrollo sostenible. Julio de 2002.
- Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos (DGEEC) (2002). Encuesta Permanente de Hogares 2002. Asunción – Paraguay.
- Espínola, Zulma (2005). Capital Social y Desarrollo. ¿El enlace perdido? Evidencia Microestructural de la Encuesta Permanente de Hogares. Revista Economía y Sociedad. Edición Especial 2005. Facultad de Ciencias Económicas.
- Facultad de Ciencias Económicas-Universidad Nacional de Asunción (FCE-UNA) (2005). Memoria 2005. San Lorenzo-Paraguay.
- Facultad de Ciencias Económicas-Universidad Nacional de Asunción (FCE-UNA) (2004). Memoria 2004. San Lorenzo-Paraguay.
- Giménez, Juan José (2000). La Extensión Universitaria en España. V Congreso Iberoamericano de Extensión. México, 2000. "Sociedad, Educación Superior y Extensión: balance y perspectivas" Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo Morelia, Michoacán, México. 19 al 23 de noviembre de 2000. <http://www.campus-oei.org/superior/morelia.htm>.
- Japan International Cooperation Agency (JICA)-Instituto Desarrollo (2004). Estudio y Análisis del Sector Educativo en Paraguay. Informe final. Octubre de 2004. pp. 1-110.
- Kliksberg, Bernardo (2001). ¿Qué es Capital Social? Claves para su comprensión y movilización. Congreso Nacional-Konrad Adenauer Stiftung-Promur. pp.1-128.
- Kliksberg, Bernardo (2003). Hacia una Economía con Rostro Humano. Instituto Desarrollo de Capacitación y Estudios. Colección Capital Social. 7^a Edición. pp.1-189.
- Mascareñas, Juan (2004). Introducción a las Finanzas Corporativas. Documento de trabajo. Universidad Complutense de Madrid, mayo de 2004.
- Putnam, Robert (2000). Social Capital: Measurement and Consequences. Kennedy School of Government, Harvard University. Paper presented at Symposium on the Contribution of Human and Social Capital to Sustained Economic Growth and Well Being, Quebec. March, 2000.
- Reimmers, Fernando (1993). Análisis del sistema educativo en el Paraguay. Sugerencias de política y estrategia para su reforma. Hartar Institute for International Development. CPES (Centro Paraguayo de Estudios Sociológicos). pp. 1-438.
- Universidad Nacional de Asunción e Instituto Internacional para la Educación Superior en América Latina y El Caribe. Síntesis ejecutiva.
- Universidad Nacional de Asunción. Estatutos.
- UNESCO (1998). Declaración Mundial sobre la Educación Superior en el Siglo XXI: visión y acción y Marco de Acción Prioritaria para el Cambio y el Desarrollo de la Educación Superior, aprobados por la Conferencia Mundial sobre la Educación Superior. 9 de octubre de 1998.
- Vallaeyes, François (2006). Marco teórico de Responsabilidad Social Universitaria. Concurso Regional. Documento conceptual de referencia. Programa de Apoyo a Iniciativas de Responsabilidad Social Universitaria, Ética y Desarrollo. BID.
- Vallaeyes, François (2006). El desafío de enseñar ética en la Universidad. Responsabilidad Social Universitaria-Marco conceptual, antecedentes, herramientas RSU. En CD multimedia autoejecutable para Windows. A2 01. pdf, 2006.

Rafael Archondo

La Guerra del Chaco: ¿hubo algún titiritero?

Análisis de “culpables” en un conflicto entre

dos países pobres y tres pozos de petróleo



La Guerra del Chaco: ¿hubo algún titiritero?

Análisis de “culpables” en un conflicto entre dos países pobres y tres pozos de petróleo

Rafael Archondo*

Para la mayoría de las voces, el conflicto entre Bolivia y Paraguay (1932-1935) tuvo su origen en el control del supuesto petróleo que pronto iría a fluir desde desierto chaqueño en beneficio de la nación victoriosa. Herbert Klein dice que “la opinión popularmente aceptada casi de inmediato como la verdadera es que la Guerra del Chaco fue el resultado de un conflicto básico sobre terrenos petrolíferos entre



la Standard Oil Company of New Jersey, con el apoyo de concesionarios bolivianos, y la Royal Dutch Shell, con base en Paraguay”. El objetivo de esta investigación es poner a prueba tal hipótesis en uso de la mayor cantidad de datos disponibles. La pregunta central de nuestra indagación es: ¿cuál es el peso real que tuvieron las empresas petroleras en el estallido y desarrollo de la Guerra del Chaco? Ello nos llevará automáticamente a reflexionar sobre la importancia del petróleo como eje articulador y explicativo del conflicto.

Introducción

Este ensayo pretende encaminar una perspectiva histórica distinta a la asumida hasta hoy por la mayoría de los participantes en el debate sobre las causas del conflicto bélico desarrollado entre Bolivia y Paraguay en el lapso 1932-1935. Uno de los asuntos más controvertidos en aquella coyuntura fue la búsqueda de culpables de la guerra latinoamericana más costosa en vidas del siglo XX. En efecto, si en algo coinciden todos los analistas, es que la del Chaco fue una confrontación inútil. El que dos de los países más pobres de Sudamérica hayan financiado la muerte de 80 mil soldados y civiles en tres años de disputa por un territorio estéril y despoblado hasta nuestros días, aparece todavía como un absurdo ante cualquier balance contemporáneo. Por eso la pregunta más recurrente tras la firma de la paz en 1938 fue: ¿quién llevó a Bolivia y Paraguay a ejercer tal derroche de irracionalidad?

La respuesta más difundida entre los intelectuales que trataron las causas de esta guerra tiene directa relación con la economía. Hasta hoy, para la mayoría de las voces, el conflicto tuvo su origen en el anhelo de control del supuesto petróleo que pronto iría a fluir desde desierto chaqueño en beneficio de la nación victoriosa. Herbert Klein expresa esta idea con claridad cuando escribe que “la opinión popularmente aceptada casi de inmediato como la verdadera es que la Guerra del Chaco fue el resultado de un conflicto básico sobre terrenos petrolíferos entre la Standard Oil Company of New Jersey, con el apoyo de concesionarios bolivianos, y la Royal Dutch Shell, con base en Paraguay”. El objetivo de esta investigación es poner a prueba tal hipótesis en uso de la mayor cantidad de datos

* Periodista, coordinador de la Maestría en Filosofía y Ciencia Política de la Unidad de posgrado de la Universidad Mayor de San Andrés (UMSA) de La Paz, Bolivia.

disponibles. En ese sentido, la pregunta central de nuestra indagación es: ¿cuál es el peso real que tuvieron las empresas petroleras en el estallido y desarrollo de la Guerra del Chaco? Ello nos llevará automáticamente a reflexionar sobre la importancia del petróleo como eje articulador y explicativo del conflicto.

En un principio, el desafío que significaba absolver la duda mencionada hacía temer por un fracaso, dada la aparente ausencia de información confiable sobre el tema. Sin embargo, hasta aquí, las piezas del rompecabezas parecen encajar de forma plausible. He aquí el resultado.

Abanico de “culpables”

De acuerdo al inventario realizado por el historiador norteamericano Leslie Rout (1970), dos son las opiniones dominantes en América Latina sobre la identidad de los “culpables” de la Guerra del Chaco. La primera es la ya citada por Klein, es decir, dos países que actúan como las marionetas de dos compañías en lucha encarnizada por adueñarse de las fuentes de petróleo del mundo. Rout sostiene que esta tesis es compartida sobre todo por intelectuales bolivianos y argentinos. El ejemplo más claro de ello está en la frase de Sergio Almaraz: “Dos pueblos manejados por titiriteros desde Nueva York y Londres”.

La segunda postura señala que la Standard Oil es la única responsable del conflicto, porque una vez que ésta desarrolló el potencial petrolífero de Bolivia, aspiraba a exportar hidrocarburos, para lo cual necesitaba de una salida al mar. Para entonces, el único acceso estaba, aparentemente, en el curso del río Paraguay hasta la desembocadura final en las aguas del Atlántico. De acuerdo a esta hipótesis, sólo la conquista del Chaco por parte de las tropas bolivianas le hubiese abierto paso al petróleo de la Standard Oil. Este fue el argumento más usado por intelectuales paraguayos, que jamás aceptaron que su país estuviera a las órdenes de la Royal Dutch Shell, empresa anglo holandesa que tenía concesiones en el Chaco otorgadas por Asunción.

Como vemos, en ambos casos, la imagen del titiritero y el títere se hace presente con nitidez. De acuerdo a la perspectiva nacionalista, dominante en ese tiempo, países dependientes como Bolivia o Paraguay están condenados a obedecer

consignas de poderes supra soberanos como las empresas petroleras de talla mundial. Esta perspectiva le niega todo margen de acción a los estados nacionales, víctimas de esta correlación de fuerzas tan aplastante. Gracias a esta explicación, al considerarse juguete de fuerzas externas, los estados nacionales se despojan de la responsabilidad sobre sus actos y están en condiciones de endosar las culpas a sus eventuales verdugos económicos. No es raro entonces que este discurso de “país víctima” haya sido tan empleado por los políticos involucrados en la confrontación bélica. De hecho, los militares bolivianos que nacionalizaron el petróleo después de la guerra, eludieron sus culpas en cuanto a la conducción de la derrota nacional, acusando a la empresa norteamericana de haber saboteado la causa bélica de Bolivia.

Una tercera definición de las causas de la Guerra del Chaco es la consignada por Klein quien señala que éstas “hay que buscarlas más bien en el conflicto político interior de Bolivia y en las tensiones provocadas por la depresión mundial en un sistema político frágil”. El autor aclara que entender los hechos de esta forma no significa que restarle importancia al factor petrolero, que si bien jugó un papel, no fue el que le asignó el discurso nacionalista boliviano, argentino o paraguayo. Sólo para completar el escenario, es importante decir que en el periodo de estallido de la guerra, Klein registra en Bolivia la combinación explosiva de una crisis económica severa por la caída de los precios de estaño y una agitación social aguda en protesta por la condiciones de pobreza e injusticia en las que vive la mayoría del pueblo boliviano. Así, el conflicto bélico le habría servido al presidente boliviano Daniel Salamanca como una válvula de escape para unir al país y estabilizar su malogrado poder político.

A primera vista, ninguna de las tres explicaciones parece ser satisfactoria por sí sola. Resulta tan difícil creer que un país de varios millones de habitantes se convierta en el títere social de una empresa extranjera, como que una ola de protestas sociales acorrala tanto a un Presidente como para mandar a sus conciudadanos a morir en las trincheras. El sentido común indica que la Guerra del Chaco fue originada por una combinación de causas y hasta de azares, que corresponde valorar adecuadamente. En la realización de ese diagnóstico, nos interesa además saber

cuán importante fue el petróleo como motivación de las acciones bélicas y políticas que emprendieron los distintos actores del conflicto.

Las "Guerras" del Petróleo

Una primera constatación, resultante de los datos sistematizados aquí, es que el poder de las empresas petroleras, denunciado con frecuencia como la expresión más condensada del imperialismo económico, siempre ha sido muy volátil y cambiante. La historia económica de los *trusts* en hidrocarburos es un ejemplo de un dinamismo vertiginoso. Algunos datos expresados cronológicamente a continuación dan cuenta de ello.

En 1840, la Academia de Ciencias de San Petersburgo dictaminaba sobre el petróleo: "esta materia hedionda no sirve para nada, a no ser, tal vez, para lubricar las ruedas de los carros". Sólo 9 años más tarde, el coronel Drake, un norteamericano, empezaba a explotar ese mismo líquido viscoso en Pensilvania, y Henry Ford estaba a punto de inventar el automóvil. Más adelante, en 1861, se ponía en marcha en Estados Unidos el "cracking", un método efectivo de refinación, con el que cuatro años después John D. Rockefeller empezó a destinar todas sus horas hábiles a la edificación de una empresa petrolífera de éxito. En 1870, este futuro millonario fundó la Standard Oil of Ohio, con un capital de un millón de dólares. Siete años más tarde, esta empresa había acaparado todo el negocio de la refinación en Estados Unidos con lo que se apoderaba del 95% del mercado mundial de los hidrocarburos refinados de ese tiempo. En 1882, la fortuna de Rockefeller ya había ascendido a los 70 millones de dólares gracias al control de nueve décimas partes del transporte de petróleo y de sus derivados en su país. Esta concentración de riqueza daba lugar en 1882 al poderoso *trust* bautizado con el nombre de Standard Oil Company. No pasarían ni tres años y ya la inmensa empresa está compitiendo fuera de los Estados Unidos, respaldada por la producción más grande de ese tiempo que era la norteamericana.

Muy lejos estaba la época en que el petróleo sólo servía para iluminar lámparas o curar enfermedades como el reumatismo o la tuberculosis. Para entonces los 25 barriles diarios explotados por Drake habían logrado saturar el mercado estadounidense, sin embargo, con la predomini-

nancia de los vehículos a gasolina y las múltiples aplicaciones en la industria, la producción mundial de petróleo subió entre 1873 y 1939 de 11 a 2.150 millones de barriles anuales.

En una primera etapa, la principal beneficiaria de este auge productivo fue sin duda la Standard Oil. En menos de tres décadas (1871-1899), la empresa dirigida por Rockefeller obtuvo ganancias por 100 millones de dólares. Todos los análisis coinciden en afirmar que la estrategia del magnate consistió en lograr el control del transporte ferroviario para los hidrocarburos. En un proceso de concentración con pocos precedentes, la Standard Oil of Ohio, una entidad más entre las 250 refinadoras de Cleveland en 1872, consiguió, en sólo cinco años, comprar o hacer quebrar a sus competidoras. Para ello, se asegura, obtenía tarifas rebajadas en los trenes a cambio de garantizar a las empresas ferrocarrileras un flujo constante y regular de carga. El resultado logrado en Cleveland se reproduce más tarde en todo el país. Para 1888, la Standard Oil era propietaria de nueve décimas partes de la industria de refinación petrolera. Se había convertido en un monopolio y ya chocaba con las leyes en contra de estas formaciones.

Al margen de que este éxito haya sido coronado mediante métodos poco éticos, el hecho es que se consolida y provoca una reacción muy fuerte entre los pocos refinadores independientes que quedaban en los Estados Unidos. Comienza entonces la "leyenda negra" de la Standard Oil, una de las empresas más atacadas de fines del siglo XIX.

Todas las historias de la empresa convergen en señalar los métodos monopolísticos que empleaba. Cuando ya había conseguido concentrar en sus manos casi todas las refinerías norteamericanas y abaratar al máximo el transporte por ferrovía, se enfrentó a un bloque de empresas independientes que amenazaba con construir un oleoducto a fin de llevar su petróleo hasta la costa atlántica a precios 16 veces más bajos. La Standard Oil emprendió entonces una verdadera guerra contra esta nueva técnica de traslado por bombeo. Entre 1878 y 1879, el poderoso consorcio impidió por todos los medios la construcción del oleoducto que le privaría del monopolio en el transporte de hidrocarburos. Para ello, señalan varios autores, promovió huelgas, "compró"

autoridades y agrupó a empresas ferrocarrileras y granjeros para que se opongan al tendido de la línea. A pesar de toda la oposición articulada por Rockefeller, finalmente los esfuerzos de los refinadores independientes lograron cristalizar. El primer oleoducto del mundo ya cruzaba los montes Allegany y Estados Unidos se convertía en la pionera de la exportación petrolera.

Esta fue la primera derrota de la Standard Oil en su país, sin embargo no tuvo efectos muy duraderos. Dado que la empresa prácticamente monopolizaba la refinación del petróleo norteamericano, le resultó muy fácil imitar a sus competidores. En octubre de 1883, la compañía ya controlaba nueve décimas partes del transporte por tubería.

Hasta aquí, todos los datos demuestran, que en efecto, la Standard Oil Company era un poder tan gravitante que no le hubiese costado mucho esfuerzo empujar a países pobres como Bolivia y Paraguay a una guerra por los recursos del subsuelo. Sin embargo, todavía no había concluido el siglo XIX y en otros sitios del mundo, el desarrollo petrolero está lejos de quedar en reposo.

En efecto, en momentos en que la Standard sienta las bases para tener en su poder dos mil kilómetros de oleoductos (el equivalente a cinco veces la circunferencia de la Tierra) y una inversión mundial de mil millones de dólares (datos de 1934), en los albores del siglo XX (el año 1903), dos compañías con considerables ventajas, la holandesa Royal Dutch y la inglesa Shell Transport and Trading se fusionaron para convertirse en el principal dolor de cabeza de Rockefeller. La primera contaba con yacimientos distribuidos en todo el globo, mientras la segunda gozaba de la protección de la Marina británica, que era una de sus principales accionistas. Los pozos se unían a la protección política y a una buena flota de barcos mercantes. Eran elementos de los que la compañía norteamericana carecía.

La diferencia fundamental entre los dos gigantes del petróleo era muy sencilla. Por las características del mercado estadounidense, la Standard Oil optó por especializarse en la refinación y el transporte. Dada la proliferación de pozos en la rica Pensilvania, lo cual echaba por los suelos el precio del crudo, la empresa comprendió que las ganancias giraban alrededor de la elaboración y comercialización de los derivados del petróleo.

Estaba en lo cierto. Mientras los extractores se peleaban por vender su producto en bruto, el grupo Rockefeller ganaba el mercado de los consumidores domésticos, obligándolos a pagar sus precios monopólicos. El mismo fenómeno puede percibirse en la exportación. Los países consumidores como Alemania o Italia, al carecer de una industria refinadora, preferían comprar gasolina o parafina antes que petróleo. Se puede decir entonces que la Standard Oil es un producto genuino de la disputa por el mercado interno de los Estados Unidos y que, en ese sentido, no estaba preparada para la lucha planetaria. En otras palabras, sus potenciales dependían de las reservas norteamericanas de crudo, las cuales, por su enorme voracidad exportadora ya empezaban a mermar frente a las nuevas fuentes detectadas en Medio Oriente o el Caribe.

Por otra parte, la explotación del petróleo norteamericano empezó a significar altos costos en comparación con el obtenido en otros países. No sólo los salarios en Estados Unidos eran muy altos, sino que los pozos comenzaron a agotarse y a demandar más costos de perforación. Así, mientras la extracción de un barril de petróleo estadounidense costaba en 1934, 78 centavos; en América Latina bajaba a 43 y en los países árabes equivalía apenas a 10. De esa manera, la dependencia de la Standard Oil de las fuentes de su país se convertiría en un lastre a futuro.

Al mismo tiempo, la opinión pública norteamericana empezó a comprender que consumía combustibles muy caros y que lo correcto era comprarlos en el extranjero. Esta conciencia generó, según Almaraz, las condiciones para que Estados Unidos se convierta en un creciente importador de petróleo más barato. La invasión de crudo extranjero subió del 8 al 15% entre 1947 y 1955. Esta tendencia también desfavorecía a la Standard, que hasta entonces había visto con desprecio la extracción del "aceite de roca".

Por su parte, la Royal Dutch Shell eligió una estrategia diferente, pero con más perspectivas a futuro. Su brillante gerente, Wilhem Deterding, comprendió rápidamente que el futuro de la guerra del petróleo no descansaba en las condiciones de competitividad de Estados Unidos, sino en las del mundo, y en el orbe, lo importante no era tanto la refinación, sino la posesión de pozos y su cercanía a los centros de consumo.

Por sus rasgos propios, era obvio que la Dutch Shell no podía, a diferencia de la Standard, consolidar su poder dentro del mercado interno de Holanda o Inglaterra. Su destino, desde un principio, era la competencia global. Por eso sus primeras posesiones estaban en las llamadas Indias holandesas, es decir, en el Asia. Es ahí donde comienza el primer enfrentamiento con la compañía norteamericana. Como la Shell estaba más cerca de los mercados de China y Japón, consigue su primera victoria sobre la Standard. Ésta comprendió entonces que el control de la refinación y el transporte no sirven de nada si no se tienen pozos productivos próximos a los clientes en juego. Comenzó entonces la lucha por la posesión planetaria de la mayor cantidad de reservas, será la pelea por acaparar yacimientos en todo el orbe.

Se podría decir con certeza que este es el primer momento en que el poder político comienza a jugar un rol estratégico en la guerra petrolera. Si bien Rockefeller tuvo que usar en determinados momentos sus influencias en el Senado o en los tribunales estadounidenses y varias veces fue acusado de corromper a las autoridades, con la llegada de la concurrencia global, las empresas petroleras empezaban a necesitar de una política mundial. Su trato comenzaba a ser con gobernantes y poderes sociales dentro de los países. La lucha por los yacimientos se politizaba y globalizaba con rapidez. Esta nueva realidad llevó a Francis Delaisi a escribir en 1934: "El petróleo hace reyes, financia revoluciones, hace socios comanditarios a futuros cancilleres".

A partir de ese momento, Anton Zischka, un viajero, investigador y potencial novelista, fue capaz de escribir un libro lleno de cuentos sobre conspiraciones e intrigas llamado "La Lucha por el Petróleo". En él, todos los conflictos armados recordables son atribuidos a la intervención de las petroleras. Griegos contra turcos, rusos bolcheviques contra rusos blancos, ingleses contra soviéticos, árabes contra árabes, y por supuesto, bolivianos contra paraguayos, todos enfrentados a muerte en alianza desigual con los dos pulpos petroleros. Las coordenadas ya estaban fijadas, allí donde haya yacimientos y soldados, la conclusión se caía de madura, todo se hacía bajo la consigna telegrafiada por Clemenceau en la primera Guerra Mundial: "Una gota de petróleo es tan importante como una gota de sangre". En

función de esta hipótesis, las guerras del futuro dependerían de la posesión o carencia del codiciado "oro negro".

En medio de ese combate, exagerado o no por sus analistas, la Standard Oil sepreciaba de haber enfrentado la competencia mundial sin el respaldo de la Casa Blanca. Sergio Almaraz, citando a la revista "Fortune", que publicó artículos elaborados por la compañía, reproduce la siguiente frase orgullosa: "La Standard es la compañía más importante que ha representado a los Estados Unidos en el explosivo juego internacional del petróleo y se ha jugado sola (...) ni siquiera ha contado en todos los casos con la aprobación del Departamento de Estado". En efecto, como veremos más adelante, a diferencia de la Royal Dutch Shell, en la que el gobierno británico tenía intereses directos, la empresa de Rockefeller tuvo como a uno de sus principales rivales al propio Estado norteamericano.

De ahí en más, el siglo XX le trajo al consorcio norteamericano una legión de enemigos. El primero fue, en efecto, la Royal Dutch Shell, que además de haber reconocido oportunamente sus ventajas comparativas, y controlar, antes de la Primera Guerra Mundial la mayoría de los yacimientos petrolíferos argentinos, colombianos, venezolanos, indonesios, mexicanos y del Medio Oriente, consiguió incluso ingresar a los Estados Unidos. En 1934, la compañía anglo holandesa obtenía el 43% del crudo de sus pozos de California, otorgados por el Estado para beneplácito de los consumidores que venían en la Shell la manera más efectiva para librarse del monopolio de la Standard. En indudable, que de no haber ocurrido dos guerras mundiales, cuyo efecto fue debilitar irreversiblemente a los países europeos, y fortalecer a los Estados Unidos, la Standard Oil no hubiese sobrevivido a tantos golpes. Y es que el segundo enemigo que le salió al paso fue el propio gobierno estadounidense, aunque sólo cuando estuvo dirigido por el partido demócrata, su adversario declarado.

En efecto, los embates más fuertes contra la empresa vienen del mundo político estadounidense. Ya en 1878, los tribunales de Pensilvania acusaron al emporio de maniobras ilícitas para falsear los precios y arruinar a los competidores. Se referían a los acuerdos de Rockefeller con los empresarios del ferrocarril. Dos años más tarde,

la demanda se extinguía en medio de múltiples presiones de los acusados. En 1882, el Senado investigó la elección del senador Payne, padre del tesorero de la empresa. Se señalaba que su llegada al Congreso se explicaba por la donación de cien mil dólares erogados por el gigante petrolero. La investigación quedó truncada.

Los cuestionamientos a la actividad del *trust* arreciaron entre 1889 y 1890 cuando 16 Estados de Norteamérica aprobaron flamantes leyes anti monopolio. El proceso culmina en 1890 con la aprobación, a nivel federal, de la Ley Sherman en la que se penaliza a quienes atentan contra la libertad de comercio. La herramienta legal estaba prácticamente pensada para la petrolera.

Un tiempo más tarde, el estado de Nueva York convocó a Rockefeller en el intento de sancionar sus prácticas acaparadoras. No logró nada en el intento, pero la comisión encargada del caso redactó en su informe una frase que describe con claridad la preocupación del momento: "El activo del *trust* concentrado en manos de nueve individuos enérgicos, inteligentes y agresivos, constituye la más formidable potencia de dinero del Continente (...) esta vasta riqueza se ha conformado en una veintena de años solamente, en los que el activo del *trust* se ha más que duplicado en el curso de los seis últimos años y que paralelamente a este crecimiento, el *trust* ha distribuido enormes dividendos (...) No se puede dejar de experimentar alguna aprensión al pensar que tal desarrollo y tal centralización de riquezas están organizadas de manera de escapar a todo control legal". En efecto, hasta esa fecha, todos los intentos por contener el funcionamiento concentrador y monopólico de la Standard habían caído en saco roto.

El turno le correspondería después al procurador general del Estado de Ohio, David Watson, quien tuvo acceso privilegiado y casi casual al documento oficial de constitución del poderoso *trust*. En el texto quedaba demostrado que Rockefeller y sus accionistas dirigían clandestinamente casi medio centenar de empresas, un monopolio encubierto e ilegal. El 8 de mayo de 1890, Rockefeller es llamado a declarar ante la Corte Suprema de Justicia. Es su primer enfrentamiento con tan alto tribunal. Dos años después, los magistrados fallan en su contra y lo obligan a

disolver la filial de Ohio. El proceso dura todo lo que los años de dilaciones legales lo permite.

En 1899, la empresa descubre que el Estado de Nueva Jersey protege claramente la existencia en su suelo de grandes pulpos monopólicos. Sus leyes son muy tolerantes en comparación con las de otras regiones. Así, según Damougeot-Perron, la compañía encuentra la manera de resucitar el *trust*, cuestionado por la Corte Suprema. Todas las empresas se reagrupan en torno a la Standard Oil of New Jersey, que en poco tiempo se convertirá en la principal empresa norteamericana. Todo este reagrupamiento está protegido por el nuevo gobierno republicano de MacKinley en la Casa Blanca. Todo sigue igual que antes, aunque con otras coberturas. El grupo de nueve líderes industriales sigue decidiendo sobre toda la industria petrolera puesta en marcha bajo diferentes nombres y estados patrimoniales.

Los problemas para Rockefeller se agudizan en 1901 con el triunfo demócrata a la cabeza de Roosevelt. El político¹, enemigo declarado de los *trusts*, había calificado a sus jerarcas empresariales como los "señores feudales del siglo XX". Por ello comenzó una dura ofensiva contra la petrolera. Una comisión industrial impulsada por su gobierno descubre que la Standard Oil controla el 84% de la refinación, el 90% del comercio de aceites, el 80% de la exportación petrolera y 150 mil kilómetros de oleoductos en Norteamérica (su competidor inmediato sólo tiene mil). El golpe letal se produce en 1911, cuando la Corte Suprema ordena la disolución de la filial de Nueva Jersey, descubierta como la nueva central encubierta de la compañía. El proceso se prolonga todavía 18 meses más en los que la gente de Rockefeller argumenta que la medida sólo beneficia a la Dutch Shell, la competidora de los intereses norteamericanos en el mundo. La apelación nacionalista tiene resultados. Los jueces alivianan la sanción y no disponen la disolución, sino sólo la reducción de la empresa en Nueva Jersey, que queda con 25 empresas a su cargo. Es la última batalla que Rockefeller acepta soportar. Después del arreglo admitido

¹ Otra cita importante de Roosevelt al respecto es la siguiente: "Las fuentes de energía que pertenecen al pueblo deben seguir en posesión suya. Esta política es tan importante como la libertad americana, tan trascendente como la Constitución de los Estados Unidos. Nunca, mientras yo sea presidente de los EEUU, el gobierno federal abandonará su soberanía y control sobre las fuentes de energía".

por la junta de accionistas, el millonario se retira de la vida empresarial. Courau, su biógrafo, sitúa la declinación del poder de la Standard en 1885, año en que el petróleo ruso ya empieza a llegar a Alemania. Una cosa era indudable, la Standard, ese legendario monstruo de las denuncias anti imperialistas, tambaleaba dentro y fuera de los Estados Unidos.

¿Qué conclusión útil podemos sacar hasta aquí en función de nuestro análisis sobre la Guerra del Chaco? Lo indudable es que para 1922, año en el que la Standard Oil adquiere sus primeras hectáreas de exploración en Bolivia, se trata de un consorcio fuertemente golpeado por sus dos poderosos enemigos, la administración de Roosevelt y la fuerte competencia de la Royal Dutch Shell. En ese momento, el trust ha sido obligado a reorganizarse y todavía sufre las consecuencias de un rezago en su estrategia competitiva. Sólo han pasado cinco años desde que ha decidido ponerse a luchar por la posesión de yacimientos y lleva un retraso de una década que sólo la segunda Guerra Mundial alcanzaría a superar.

La Guerra del Chaco

Armados de todos los antecedentes de la competencia mundial por el petróleo, dediquemos ahora nuestra atención a la singularidad constituida por la Guerra del Chaco. Varios autores, los bolivianos Almaraz, Beltrán y Mariaca, los paraguayos Stefanich, Ríos y Santos, los argentinos Frondizi y Mosconi, es decir, las opiniones más autorizadas en sus países, han sostenido que el conflicto que vinculó a Bolivia y Paraguay en la década del 30 es obra, ya sea de las dos petroleras, o por lo menos, sólo de la Standard Oil. Conozcamos ahora mejor las argumentación de esta tesis.

El parlamentario boliviano Beltrán advierte que el problema del petróleo ha dejado de ser un asunto económico y se ha convertido en uno político y social. Para él, este recurso natural es la base de sustentación para el progreso de países pobres como Bolivia. De su explotación, el país conseguirá, afirma, los medios que le hacen falta para industrializarse y prosperar. El mismo autor asegura que la Standard Oil no coincide con esos intereses, pues sólo le interesa exportar crudo a fin de alimentar la demanda internacional y competir con el pulpo anglo holandés.

Sergio Almaraz, uno de los impulsores del nacionalismo boliviano, transcribe con detalle el discurso del senador norteamericano Huey Long, quien en 1934 afirmaba lo siguiente en el Congreso de su país: "Hay un solo procedimiento por el cual impediremos que la Standard Oil venda armas y consiste en que los Estados Unidos agarren a esa criminal, a esa malhechora, a esa asesina (...) que agarren por la garganta a esa facinerosa, puesta fuera de la ley y le diga, tú, asesina internacional, tú, conspiradora internacional, tú, hato de salteadores y ladrones rapiaces, tú que has desafiado una sentencia dada bajo la enseña de los Estados Unidos y pretendes vivir bajo el amparo de sus leyes, tú conjunto de vándalos y ladrones de este continente, sal de Sudamérica". Esta visión coincide con la del ex presidente argentino Frondizi y la del impulsor de la empresa estatal rioplatense, el general Mosconi, quien textualmente afirmaba: "En cuanto a Bolivia, ha perdido su independencia económica". La hipótesis de la empresa como titiritera está más fuerte que nunca.

Por su parte, Enrique Mariaca afirma, en el mismo sentido, que Paraguay ha caído bajo la penetración de los intereses ingleses. Sus pruebas para afirmar esto parecen ser insuficientes. Aduce que la firma inglesa Bovril y la argentina Casado dominan la economía paraguaya, centrada en la ganadería, la extracción de tanina, y la explotación del quebracho. Por otra parte, una filial de la Dutch Shell (la Union Oil) opera en el Chaco, aunque busca petróleo sin obtenerlo jamás. Ninguna de las informaciones recabadas pone en evidencia una supremacía inglesa en el Paraguay. Al contrario, la principal empresa del país en ese momento es norteamericana y se dedica a la vida agrícola y ganadera.

De acuerdo a estas versiones, que dominaron la retórica estatal de los tres países en cuestión, Paraguay y Bolivia serían piezas del gran ajedrez petrolero. Se trataría entonces de un conflicto ajeno a la realidad de ambos países. Se sostiene así que la guerra jamás hubiese sucedido de no haberse descubierto petróleo en las cercanías del Chaco en 1919. La idea es muy creíble, porque ambos contendores no tuvieron litigios históricos en el pasado y en general, estuvieron claramente distanciados a lo largo de toda su vida republicana. Una brecha de 1.500 kilómetros de montañas y desierto alejaban a las comunidades políticas

cas de ambas naciones. Sólo algo exógeno como el petróleo podía explicar tan súbita enemistad.

Los datos de la coyuntura desmienten esta visión. Son estos mismos autores quienes reproducen la célebre cita del presidente boliviano Daniel Salamanca (el que declara la guerra), donde se encuentra una explicación diferente al enfrentamiento: "Bolivia posee grandes recursos petroleros con pozos ya perforados (...), pero sin acceso a la exportación, esos pozos son inútiles para producir nuestra prosperidad" (1932). En otra ocasión, el Presidente sería más explícito: "El remedio natural y lógico sería construir un oleoducto al río Paraguay, pero allí está la República del Paraguay, detentadora de territorios bolivianos cerrándole el paso"².

Las frases son concluyentes en muchos sentidos. En efecto, el hallazgo de petróleo en los márgenes del Chaco, dentro de territorio boliviano reconocido, genera la necesidad de exportarlo en el futuro. Sin embargo, las salidas de la riqueza hacia las vías de exportación del Atlántico no parecen muy expeditas. La posibilidad más realista pasa por la Argentina, donde la infraestructura es, en todos los sentidos, mejor que el inhóspito Chaco paraguayo. Una racionalidad práctica llevaba a pensar en un oleoducto que se desplazara hacia el norte argentino y concluyera su travesía en el puerto de Buenos Aires. Tan lógica era esta posibilidad, que el gobierno boliviano hizo una solicitud formal en ese sentido a la Argentina en 1929. La respuesta fue encargada a la recién creada empresa estatal petrolera argentina, YPF. El texto, citado por Almaraz, afirma que la construcción del oleoducto por la Standard Oil, la empresa que explota el petróleo en el sudeste boliviano, significaría para la Argentina un "arranque a una empresa extranjera cuyas modalidades e intereses no concordarán nunca con los procedimientos e intereses de nuestra nación". Más adelante, la empresa rioplatense asegura que ella misma puede construir la tubería cuando lo juzgue necesario por razones de mercado.

La comprensión renovada de estos datos es reveladora. Con la negativa argentina a que la Standard Oil construya un oleoducto desde el sudeste boliviano hasta los puertos atlánticos de

ese país, se abría un escenario muy particular. La determinación del vecino del sur convertía súbitamente al petróleo boliviano en un mal negocio para la Standard Oil. El historiador Rout sostiene esta idea con solvencia. En uso de una serie de datos importantes, demuestra que la única salida rentable para el crudo boliviano era un oleoducto a través de la Argentina. Cualquier otra posibilidad, como la de un hipotético ingreso por el Paraguay, resultaba siendo una aventura temeraria.

Una salida del petróleo a través del río Paraguay, en caso de que Bolivia hubiese ganado la Guerra del Chaco, resultaba completamente inviable. El primer problema era la profundidad del río. Ningún barco petrolero, de todos los inventariados por el Departamento de Comercio de los Estados Unidos, era capaz de navegar por una vía fluvial que durante siete meses del año tenía una profundidad de 12 pies. Tampoco ninguno de los barcos que poseía la Standard Oil en ese momento, todos de 3.100 toneladas, ni cualquier navío de otra petrolera, estaba en condiciones de afrontar esas dificultades. Es evidente que la mayor parte del itinerario del petróleo iba a realizarse por tubería, pero de todos modos, era imprescindible su arribo a un puerto. En caso de que éste hubiese estado situado en el río Paraguay, su transporte por barco era imposible a no ser que se modificaran las condiciones naturales de navegación.

Por otra parte, ningún puerto paraguayo ofrecía las condiciones para que los buques petroleros atraquen y tampoco poseía tanques de almacenamiento adecuados. De hecho, todos los lugares ubicados al norte de Fuerte Olimpo eran imposibles de operar. Este hecho fue reconocido por los propios negociadores bolivianos ante las instancias de arbitraje, dado que exigían que de otorgarse un puerto a Bolivia, éste debía estar situado al sur de Fuerte Olimpo, porque de lo contrario sería inservible.

Todos estos hechos demuestran además que si se porfiaba en usar el río Paraguay como vía de transporte del petróleo, se quedaba supeditado entonces a usar los servicios de algún puerto argentino como el de Santa Fe, Rosario o Buenos Aires. Por lo tanto, si en 1929, Argentina le había declarado la guerra a la Standard Oil, era impo-

² Otra cita más clara de Salamanca es la siguiente: "Las bayonetas bolivianas han de dar a Bolivia un puerto en el Atlántico para el petróleo de Santa Cruz"

sible pensar que le otorgara uno de sus puertos para comerciar petróleo.

La conclusión más importante de este análisis es que el petróleo boliviano dejó de ser interesante para la Standard Oil en 1929 cuando se produce la negativa argentina. Se hablaba entonces de que el petróleo boliviano estaba “embotellado”, vale decir, que no era exportable.

A partir de ese instante, la compañía empezó a retirar su equipo, como lo atestigua Rout, y muy posiblemente, se volcó a privilegiar la producción en la provincia argentina de Salta. La empresa norteamericana había logrado esa concesión gracias al respaldo de las autoridades locales. Sin embargo, las entidades federales argentinas estaban dispuestas a arrebatarla en el menor plazo posible, hecho que se consuma años más tarde.

Para completar el panorama, en 1935, dos diputados argentinos probaron que la empresa norteamericana trasladaba carburantes de Bolivia a la Argentina, de forma clandestina, a través de una tubería secreta que cruzaba el río Bermejo, y había sido construida por las noches con su personal de confianza. La Standard reconoció públicamente el suministro y aclaró que se trataba de un apoyo para las labores de exploración de su filial argentina. Aquel fue motivo suficiente para que Bolivia termine decretando la nacionalización del petróleo en 1937.

Algo no encajaba muy bien en la metáfora del titiritero. De pronto, la marioneta confiscaba a su digitador y lo ponía bajo su mando. Todo esto tiene una explicación posterior.

Varios otros indicios y datos llevan a pensar que las concesiones bolivianas de la Standard Oil siempre fueron pensadas como áreas de reserva mundial, que sólo debían ser reactivadas en caso de necesidad global. Bolivia era un campo marginal en la guerra con la Dutch Shell.

Mariaca sostiene que en esos años, la compañía contaba con abundantes suministros en México, Venezuela y el cercano Oriente. Almaraz confirma estos datos afirmando que a la empresa sólo le interesaba la prospección y la comprobación de reservas. En 15 años apenas perforó 31 pozos, de los cuales sólo tres fueron explotados. En promedio, la empresa producía 13 mil barriles al año, contabilizados desde 1930. En el periodo de

guerra, obligada por el gobierno boliviano, subió su producción diez veces más, pero una vez terminado el conflicto, volvió a reducirla. Otro dato elocuente de la desidia mostrada por la Standard Oil es que de 1937, año de su nacionalización por el gobierno boliviano, a 1941, con los mismos pozos heredados, la empresa estatal, YPFB, aumentó la producción en un 70%. En todo el periodo de las concesiones, la compañía fundada por Rockefeller sólo construyó dos pequeñas refinerías e incluso cerró el pozo Bermejo, cuando vio que las posibilidades de exportación le estaban vedadas por la oposición argentina. Por otra parte, se comprometió a invertir 50 millones de dólares en la zona concedida, pero apenas inyectó 17 millones.

Estas informaciones evidencian que la Standard Oil llegó a Bolivia con la perspectiva de exportar sus hallazgos en el momento en que el petróleo escaseara en el mercado mundial. Cuando después de 15 años de trabajo, comprobó que la Argentina se negaba a franquearle el paso a su crudo exportable, perdió el interés y redujo al mínimo sus operaciones.

Otro detalle importante es que una vez nacionalizados los pozos de la Standard Oil y concluida la guerra con la victoria del Paraguay, la Argentina, que oficialmente mediadora principal en la firma de la paz, aceptó que el petróleo boliviano, ahora propiedad del Estado vecino, pasara por su territorio. La cooperación de las dos empresas estatales, la argentina y la boliviana, a partir de 1937, es otro indicio al respecto. Tal actitud provocó el enojo diplomático de los Estados Unidos, que acusó a la Argentina de comprar petróleo de propiedad de su transnacional.

Es interesante constatar además que la Argentina, el tradicional aliado del Paraguay durante el conflicto, comenzó de inmediato un forcejeo visible con el Brasil para aprovechar el petróleo nacionalizado boliviano. Ambos países siguen siendo hasta hoy importadores de energéticos y las posibilidades de comprar carburantes a un país limítrofe siguen siendo muy favorables. En ese sentido, queda muy claro que la Standard Oil es uno más de los actores del diferendo y, que, como se demuestra con su despojo, no es ni siquiera el más fuerte.

Como lo demuestra Rout, la Casa Blanca prefirió evitarse un conflicto con Argentina antes de

defender a la Standard Oil en sus reclamos por una indemnización inmediata. De hecho, la mediación norteamericana en el conflicto se diluyó cuando los representantes diplomáticos estadounidenses detectaron cierta hostilidad de parte de los argentinos, los primeros interesados en aprovechar del desalojo de la empresa petrolera del sudeste boliviano.

Comprobamos aquí que el argumento del titiritero era igualmente ventajoso para los objetivos políticos de los gobiernos del Paraguay, la Argentina y Bolivia. En los tres casos era conveniente buscar un culpable de las hostilidades en el Chaco a fin de poder actuar después sin asumir grandes responsabilidades. El ejército boliviano tenía a quien culpar de la derrota (la Standard Oil saboteó la causa nacional), el régimen paraguayo podía acusar a Bolivia de haber sido utilizada por el capital extranjero (como lo hizo) y la diplomacia argentina podía lograr petróleo a buenos precios y muy cerca de sus centros de consumo. Esa sería entonces la causa que hizo que la transnacional petrolera perdiera su reputación de manera tan contundente.

Conclusiones

En virtud de los datos recogidos en la investigación, se pueden señalar las siguientes conclusiones:

La argumentación de que la Standard Oil provocó la Guerra del Chaco a fin de abrirle paso a su petróleo exportable a través del río Paraguay hasta el Atlántico no sólo carece de pruebas, sino que es refutable.

Tampoco es posible afirmar que Paraguay fue un instrumento bélico de la Royal Dutch Shell, porque dicha empresa nunca llegó a explotar petróleo en la zona.

Una salida del petróleo, hallado por la Standard Oil en el sudeste de Bolivia, por el Paraguay era técnicamente impracticable en la época, porque el oleoducto a ser construido no contaba ni con un puerto paraguayo de llegada y en condiciones de aceptar ese comercio, ni con una vía navegable para buques de la envergadura de los petroleros.

La Standard Oil explotaba el petróleo boliviano con el fin de mantenerlo como espacio de reserva exportable. Bolivia era un espacio marginal de la lucha por los yacimientos. Es por eso que en 15 años sólo aprovechó tres pozos, uno de los cuales fue cerrado poco tiempo después.

El verdadero interés en el petróleo estaba en el gobierno de Bolivia, deseoso de garantizar el autoabastecimiento, y en el gobierno argentino, importador de petróleo y deseoso de obtener una fuente cercana, controlable y desligada de los intereses monopólicos de las empresas mundiales del ramo.

El litigio entre la Standard Oil y la Argentina hizo imposible un acuerdo para la exportación de crudo boliviano a ese país mientras no se nacionalizaran los pozos bolivianos. El acceso a la exportación se produjo tras la confiscación de la empresa.

La construcción de un discurso nacionalista que pusiera a la Standard Oil como responsable de la guerra fue muy rentable para los gobiernos de Bolivia, Paraguay y la Argentina. Gracias a él, la irracionalidad resultante de un conflicto por un territorio estéril y despoblado adquiría un sentido exculpatorio. De hecho, el gobierno militar boliviano que nacionalizó el petróleo lo hizo en momentos en que varios sectores de la sociedad exigían que las Fuerzas Armadas rindieran cuentas por la derrota sufrida. Al estatizar a la empresa "defraudadora" que no respaldó a Bolivia en el conflicto, se producía una especie de exorcismo entre los conductores del proceso.

Los intereses de la Standard Oil y Bolivia se hicieron divergentes cuando la primera perdió el interés por un petróleo que no podía ser exportado, y la segunda descubrió la posibilidad de autoabastecerse de carburantes y exportarlos a los países vecinos. La forma de superar esta diferencia de intereses fue la nacionalización de los pozos y la posterior indemnización al consorcio.

El gobierno de los Estados Unidos no respaldó plenamente a la empresa norteamericana. Al contrario, en esos momentos terminaba de librarse una dura batalla contra sus acciones monopólicas.

Bibliografía

- Almaraz, Sergio, 1958, *Petróleo en Bolivia*, editorial Juventud, La Paz, Bolivia.
- Beltrán, Morales Carlos, 1944, *Defensa del Petróleo boliviano*, ediciones Segura, Oruro, Bolivia.
- Bethell, Leslie, ed., *Paraguay, de la Guerra de la Triple Alianza a la Guerra del Chaco, 1970-1932*, en Historia de América Latina, vol. 10, Cambridge University Press, Editorial Crítica, Barcelona, España.
- Bethell, Leslie, ed., *Bolivia desde la Guerra del Pacífico hasta la Guerra del Chaco, 1880-1932*, (autor Herbert Klein) en Historia de América Latina, vol. 10, Cambridge University Press, Editorial Crítica, Barcelona, España.
- Chandler, Alfred D., 1987, *La Mano invisible*, Ministerio de Trabajo y Seguridad social, España.
- Courau, R., 1934, *Rockefeller, Rey del Petróleo, El Hombre más rico del Mundo*, Biblioteca Ercilla, vol. XXXI, Chile.
- Damougeot-Perron, Geroes, 1925, *La Standard Oil Company 1870-1925*, ediciones Jean Budry, París, Francia.
- Díaz Machicao, Porfirio, 1957, *Historia de Bolivia. Toro, Busch, Quintanilla*, editorial Juventud, La Paz, Bolivia.
- Loza, León, 1939, *Bolivia, el Petróleo y la Standard Oil Company*, editorial Charcas, Sucre, Bolivia.
- Mariaca, Enrique, 1966, *Mito y Realidad del Petróleo boliviano*, Los Amigos del Libro, La Paz, Bolivia.
- Ríos, Ángel, 1950, *La Defensa del Chaco. Verdades y Mentiras de una Victoria*, editorial Ayacucho, Buenos Aires, Argentina.
- Rout, Leslie B. Jr., 1970, *Politics of the Chaco Conference, 1935-1939*, Institute of Latin American Studies, University of Texas at Austin, Estados Unidos.
- Santos, Carlos, 1932, *Conflictivo paraguayo-boliviano*, Asunción, Paraguay.
- Silva Herzog, Jesús, Casasola, Miguel V., *La Expropiación del Petróleo 1936-1938*, Fondo de Cultura Económica, PEMEX, México.
- Stefanich, Juan, 1934, *La Guerra del Chaco y la Misión de la Sociedad de las Naciones*, Asunción, Paraguay.
- Zimmermann, Zavala, Augusto, 1965, *La Historia secreta del Petróleo*, Gráfica Labor, Perú.
- Zischka, Anton, 1934, *La Lucha por el Petróleo*, colección Actualidad, México.

Gerda Palacios de Asta

Pobreza y bajo nivel educativo

intergeneracional en el Paraguay



Pobreza y bajo nivel educativo intergeneracional en el Paraguay

Gerda Palacios de Asta*

Los factores estudiados resumen las carencias del hogar; el capital cultural se constituye en el indicador de una mayor necesidad de educación, sumado a los otros factores que muestran otras necesidades básicas insatisfechas. Se puede inferir que una parte del logro educativo es explicada por la insuficiencia de servicios básicos y que el último factor es la condición de pobreza (explicada por bajos ingresos). En ese sentido, puede decirse que



uno de los factores que más influyen en el logro educativo son los años de estudio de la madre, por lo que las políticas educativas deberán dar respuesta fundamentalmente a la necesidad de elevar el nivel educativo de las mismas. Además, este factor puede constituirse en el principal criterio de focalización de las estrategias en las instituciones educativas, a bajo costo de captación de información en las instituciones. Es más, el idioma como factor influyente en el logro educativo, que forma parte del capital cultural del hogar, debe ser revisado en su relación con el idioma de enseñanza de la escuela.

Este artículo es un resumen de los principales hallazgos de la tesis aprobada el presente año por la Universidad Alberto Hurtado de Chile, para el Programa de Magíster en Política Educativa, cuyas tesistas fueron Agustina Subeldía y la autora de este artículo.¹

El estudio pretendió satisfacer la curiosidad de conocer el valor real de la influencia de las condiciones de los hogares sobre la educación en el contexto paraguayo, ya que numerosos estudios llevados a cabo a partir del pionero Informe Coleman² otorgan al hogar una influencia considerable, del 70% al 40%, dejando poco margen para el aporte de la escuela en el rendimiento de los estudiantes. Los resultados de la tesis apuntan a paliar el déficit en esta área en Paraguay, ya que aún no se han realizado investigaciones sobre el tema que permitan hacer afirmaciones de rigurosidad científica y comparar los resultados con los de otros países. Además, un valor agregado fue que permitió medir el comportamiento de los factores del hogar vinculados al logro educativo a nivel geográfico, dando como resultado un orden diferente de influencia de factores vinculados al hogar, para cada departamento.

El trabajo planteó 2 hipótesis: 1. El bajo logro educativo de los padres, determina el bajo ingreso del hogar, y ambos limitan la educación que recibe el hijo, y 2. Las características del hogar asociados a la pobreza influyen en el logro

1 La participación en este Magíster se debe al otorgamiento de becas del Ministerio de Educación y Cultura (MEC), y al Banco Mundial (BIRF), a través del Proyecto de Reforma de la Educación con énfasis en la Educación Media. MEC-BIRF, del Componente Desarrollo Institucional del Sistema, Sub-Componente Calificación de los Recursos Humanos denominado “Liderazgo Educativo”.

2 Coleman , J. S. et al.(1966). Equality of Educational Opportunity, Washington, D. C., US. Government Printing Office.

* Economista, con postgrado en Población y Desarrollo; actualmente es Directora de Planificación de la Dirección General de Planificación Educativa y Cultural del MEC, y Docente Investigadora de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional de Asunción.

educativo de los hijos en grados diferentes por departamentos geográficos. Para ello se estudió la medida en que las condiciones del hogar influyen en la educación de los hijos de 10 a 19 años de jefes de hogar, teniendo en cuenta las condiciones de pobreza y la ubicación geográfica, en el Paraguay. Además, se buscó la relación pobreza-educación y se contrastó la hipótesis de la existencia de una especie de reproducción intergeneracional del bajo logro educativo entre padres e hijos, al tratar de constatar si el bajo logro educativo de los padres, determina el bajo ingreso del hogar, que a su vez limita la educación que recibe el hijo, resultando de nuevo en el bajo logro educativo del mismo.

El estudio utilizó el método cuantitativo, del tipo descriptivo-correlativo explicativo, midiendo el grado de relación existente entre las principales variables explicativas y predictivas de la pobreza (asociadas al hogar) y la educación de los niños/jóvenes de 10 a 19 años de edad hijos de jefes de hogar. La educación es analizada como un resultado o logro

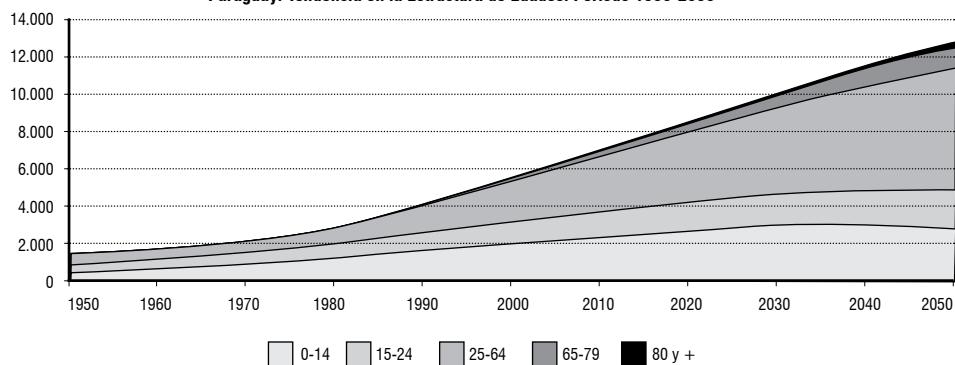
educativo, por medio de técnicas cuantitativas tales como la t de student, ANOVA, regresiones y cruzamientos de variables. Para ello, la fuente principal fue la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) 2005 de la Dirección General de Estadísticas, Encuestas y Censos (DGEEC).

A fin de presentar en forma inteligible este artículo, se resume en función a los objetivos del trabajo y a las hipótesis.

Contextualización y análisis de la situación educativa

En cuanto a la caracterización sociodemográfica, la población estimada del país según el Censo 2002, es de 5.163.198 habitantes y la proyectada para el 2050 es de alrededor de los 10.063.364; aunque todos los grupos de edades crecerán, el ritmo será diferente, lo que resultará en el cambio de la composición por edades de la estructura poblacional, entre ellas la población demandante del servicio educativo que consti-

Gráfico 1
Paraguay: Tendencia en la Estructura de Edades. Periodo 1950-2050



Fuente: DGEEC. Proyecciones de población 1950-2050.

Cuadro 1
Paraguay: Evolución de la Población Total por Área de Residencia. Periodo 1950-2002

Variables	Años de los censos					
	1950	1962	1972	1982	1992	2002
% Población Urbana	34,6	35,8	37,4	42,8	50,3	56,7
% Población Rural	65,4	64,2	62,6	57,2	49,7	43,3
Tasa de Crecimiento	1950-1962	1962-1972	1972-1982	1982-1992	1992-2002	
Tasa de crec. Pob. Total	2,7	2,6	2,5	3,2	2,2	
Tasa de crec. Pob. Urbana	3,0	3,1	3,9	4,9	3,4	
Tasa de crec. Pob. Rural	2,5	2,4	1,6	1,7	0,8	

Fuente: DGEEC. Resultados Finales - Censo Nacional de Población y Viviendas. Año 2002. Total País.

tuye la población infantil y juvenil (0 a 19 años) que pasará del 48% en el año 2002, al 31% en el año 2050.

Si el sistema educativo no logra acelerar su ritmo de crecimiento y superar la tasa de crecimiento poblacional juvenil, aumentará el déficit de cobertura de los niveles educativos.

En las últimas cinco décadas se ha registrado un aumento sostenido de la proporción de la población urbana. La tendencia migratoria, de preferencia pobre, hacia la zona urbana, contribuirá para que en el 2025, el 65% de la población se concentre en esta zona, resultando ser una oportunidad de ofrecer los servicios educativos a menor costo por alumno.

El idioma es considerado como un factor del hogar que influye en el logro educativo por lo que es conveniente hacer referencia al idioma hablado preferentemente en los hogares. Según la EPH 2005, el 48% de la población habla preferentemente el guaraní en sus hogares, en todo el país, y el 26% habla el castellano. Hay una alta relación entre el uso del guaraní y la pobreza, considerando que el 81% de la población pobre extrema y el 49% de la población pobre no extrema, sola-

mente habla guaraní. Discriminado por zona, de cada 10 pobres extremos, 6 en el sector urbano y 9 en el sector rural sólo hablan guaraní en sus casas. Entre pobres no extremos, los que hablan solamente guaraní son 30% en el área urbana y 80% en el área rural, en cambio los no pobres el 20% en el área urbana y 60% en el área rural.

En cuanto al contexto macroeconómico nacional, el crecimiento de los bienes y servicios no acompañó al crecimiento de la población en el periodo 1998-2002; sin embargo, desde el 2003 la economía ha estado creciendo, en un proceso de recuperación de la economía nacional. Aún en el periodo recesivo de la economía, los gastos sociales destinados a educación fueron crecientes permitiendo la mayor oferta educativa del sector público, aunque el crecimiento de la matrícula ha ido disminuyendo su ritmo desde el 2001. La proporción que representa en el presupuesto del MEC dentro del PIB que alcanza al 4,3% y, por otro lado, en el Presupuesto General de Gastos de la Nación (PGGN), que alcanza al 19%, para el año 2006.

Existen 2.230.202 personas pobres en el país, concentrándose la pobreza extrema en la zona rural (510 mil personas o el 56,5%) y las de pobreza no

Cuadro 2
Paraguay: Crecimiento del PIB, matrícula y demográfico en porcentaje. Periodo: 1994-2005

Variables	Años				
	1998	2000	2002	2004	2005
Crec. % del PIB en valores constante de 1994	0,6	-3,3	-0,0	4,1	2,9
Crec. % de la población	2,6	2,6	-5,1	0,6	2,4
PEA (en millones)	2,2	2,8	2,5	2,8	2,8
Tasa de desempleo total de país (%)	14,3	20,0	10,0	11,2	9,4
Inflación anual	14,6	6,4	11,1	2,8	4,8
Crec. % de la matrícula (Preescolar, EEB y Educ. Media)	4,5	3,4	1,3	0,7	0,5
Crec. % del presupuesto del MEC (constante 1994)	5,1	5,9	-5,5	-2,4	17,9
% del presupuesto del MEC en el PIB	4,7	5,4	4,7	3,7	4,2
% del presupuesto del MEC en PGGN	19,2	17,4	20,1	18,6	18,2
Años promedio de estudio (25 años y más)	4,2	4,7	5,3	5,3	5,4
% de pobreza (no extrema y extrema)	32,1	33,9	46,4	39,2	38,2

Fuente: Elaboración propia en base a publicaciones de Cuentas Nacionales del Banco Central del Paraguay. Encuestas de Hogares de la DGEEC y SIEC. DGPEC. MEC.

Nota: El año 2006 es estimado.

Cuadro 3
Paraguay: Distribución de la población por estatus de pobreza, según zona. Año 2005

Área	Pobre extremo			Pobre no extremo			No pobre			Total	
	Nº	% columna	% fila	Nº	% columna	% fila	Nº	% columna	% fila	Nº	% columna
Urbana	392158	43.5	12%	940414	70.8	28%	2051301	56.9	61%	3383873	58.0
Rural	510136	56.5	21%	387494	29.2	16%	1555750	43.1	63%	2453380	42.0
Total	902294	100.0	15%	1327908	100.0	23%	3607051	100.0	62%	5837253	100.0

Fuente: Elaboración propia en base a DGEEC. EPH 2005.

extrema en la zona urbana (940 mil personas o el 70,8%). Aunque la proporción de los no pobres en la zona rural es menor que en la urbana, la pobreza extrema es mayor en la zona rural.

La evolución de la pobreza se ha dado en forma irregular. Según la DGEEC, la disminución del ingreso fue el principal factor que influyó en el aumento de la pobreza entre 1999 y 2002.³ A partir del año 2003, los niveles de pobreza han venido disminuyendo, en especial los de pobreza extrema. Pero la pobreza no extrema ha aumentado, lo que significa que parte de la población que se encontraba en extrema pobreza, ha logrado superarla y pasar a niveles de pobreza menores.

De acuerdo a los datos de la DGEEC, una de las razones de la persistencia de los altos niveles de pobreza radica en la mala distribución de los in-

gresos entre la población (pobreza relativa), dado que en el área urbana el Coeficiente de Gini creció de 0.470 a 0.493 entre 1999-2004, en tanto en el área rural aumentó de 0,567 a 0,577⁴.

En cuanto análisis de la situación educativa, desde el inicio de la Reforma Educativa en 1994, el número de alumnos matriculados se ha incrementado en todos los niveles en ambas zonas; el crecimiento en la zona rural se debió a que el MEC ha implementado una política de expansión de los niveles educativos, esto permitió el mayor acceso educativo de la población pobre que se concentra en esta zona, hecho que contribuye al aumento del logro educativo.

La cobertura bruta (muestra la capacidad del sistema de absorber a la población en edad escolar)

³ La caída del Ingreso Real per cápita se produjo en todos los deciles de ingresos. En el área urbana esta influencia fue mucho más importante que en el área rural. El aumento de la desigualdad debido a una mayor concentración de los ingresos también contribuyó al aumento de la pobreza.

⁴ Estos indicadores de alto grado de desigualdad existente en el Paraguay son compatibles con los hallazgos de esta tesis del bajo porcentaje de la varianza explicado por las condiciones del hogar, según lo expuesto en el marco teórico, que los países más pobres tienen mayor influencia de las escuelas en la determinación del rendimiento escolar.

Cuadro 4
Paraguay: Porcentaje de la población según estatus de pobreza. Periodo 1994-2005

Área / Status de Pobreza	Años									
	94	95	96	97/98	99	2000-01	2002	2003	2004	2005
Urbana										
Pobres Extremos	7.8	6.8	4.9	7.3	6.1	7.1	14.6	13.4	12.8	11.6
Pobres no extremos	19.1	16.9	16.3	15.9	20.6	20.5	28.6	26.4	25.7	27.8
Total	26.9	23.7	21.2	23.1	26.7	27.6	43.2	39.8	38.4	39.4
Rural										
Pobres Extremos	s.d.	21.4	s.d.	28.9	26.5	25.6	31.1	28.7	22.8	20.8
Pobres no extremos	s.d.	15.8	s.d.	13.7	15.4	15.7	19.4	14.7	17.3	15.8
Total	s.d.	37.2	s.d.	42.5	42	41.2	50.5	43.4	40.1	36.6
Total país										
Pobres Extremos	s.d.	13.9	s.d.	17.3	15.5	15.6	21.7	20.1	17.1	15.5
Pobres no extremos	s.d.	16.4	s.d.	14.8	18.2	18.3	24.6	21.3	22.1	22.7
Total	s.d.	30.3	s.d.	32.1	33.7	33.9	46.4	41.4	39.2	38.2

Fuente: Elaboración propia en base a DGEEC. EPH 2005.

Cuadro 5
Paraguay: Matrícula por nivel y zona. Años: 1994 y 2006

Año	Urbana				Rural			
	Preescolar	Educación Escolar Básica		Educ. Media	Preescolar	Educación Escolar Básica		Educ. Media
		1° y 2° Ciclo	3° Ciclo			1° y 2° Ciclo	3° Ciclo	
1994	40.002	387.682	129.011	68.419	11.669	447.407	30.664	7.820
2006	65.746	460.493	207.189	159.258	58.303	479.289	121.682	58.904
Crecimiento N°	25.744	72.811	78.178	90.839	46.634	31.882	91.018	51.084
Crecimiento %	64%	19%	61%	133%	400%	7%	297%	653%

Fuente: MEC, DGPEC, SIEC 1994-2006.

Nota: Los datos del 2006 son estimados.

del preescolar ha tenido un crecimiento sorprendente pasando de 38% al 91%, el 3º ciclo de la EEB también ha crecido bastante, sin embargo, aún no se ha universalizado, siendo el nivel medio el que presenta el mayor déficit en cobertura con una tasa de escolarización bruta del 57%. Las proyecciones de la matrícula al 2010 elaboradas por el MEC, elevan las tasas de cobertura de los niveles deficitarios al 87% el 3er. ciclo de la EEB y al 63% el nivel medio.

Si bien el aumento de la cobertura permitió la reincisión de poblaciones excluidas por falta de oferta, esta reincorporación se realizó a edades superiores a las obligatorias, aumentando entonces el atraso escolar y reduciendo el nivel de logro educativo.

La inequidad de la cobertura se observa en la zona rural, especialmente para el 3er. ciclo de la EEB y para el nivel medio; estando sólo el 19% de la población matriculada dentro del rango de edad obligatoria en el nivel medio en la zona rural.

La primera evidencia de la inequidad⁵ en el sistema educativo en relación a los pobres se ve en el acceso a la educación preescolar, ya que los pobres acceden menos a la edad obligatoria de ingreso de 5 años, siendo más grave esta situación para los que residen en las zonas rurales.

El 1er. grado es hasta el momento el grado obligatorio de acceso al sistema educativo, donde los

⁵ La inequidad en la educación refiere a la desigual distribución del acceso de los individuos de distintos estratos sociales a una educación de calidad y a la obtención de un número de años de estudio acorde con los requerimientos que imponen economías crecientemente globalizadas.

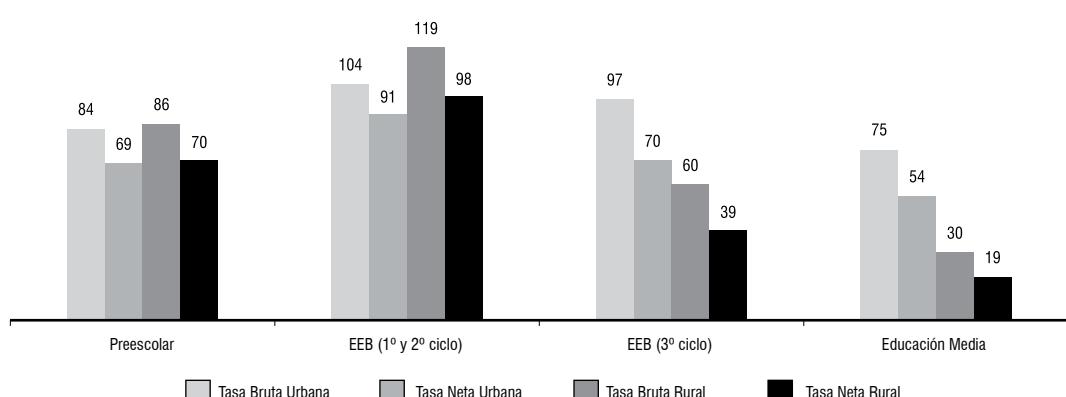
Cuadro 6
Paraguay: Tasa Bruta, Neta de Escolarización y Extraedad por Nivel, Ciclo y/o Etapa
Años 1994 y 2006

Año	Preescolar			Educación Escolar Básica						Educ. Media		
				EEB 1º y 2º ciclo			EEB 3º ciclo					
	Tasa Bruta	Tasa Neta	Extra-edad	Tasa Bruta	Tasa Neta	Extra-edad	Tasa Bruta	Tasa Neta	Extra-edad	Tasa Bruta	Tasa Neta	Extra-edad
1994	38	30	8	112	92	20	50	35	15	28	20	8
2006	91	67	24	116	98	18	82	58	24	57	40	17
Variac.	53	37	16	4	6	-2	32	23	9	29	20	9

Fuente: MEC, DGPEC, los datos son estimados a partir del año 2006

Nota: Las edades oficiales según nivel educativo, a partir de 1994: Preescolar: 5 años, EEB 3º Ciclo: 12 a 14 años, Educación Media: 15 a 17 años, EEB 1º y 2º Ciclo: 5 a 11 años.

Gráfico 2
Paraguay: Tasa Bruta y Tasa Neta de Escolarización por zona, nivel y/o ciclo. Año 2005



Fuente: MEC, DGPEC, SIEC 2005.
Nota: Los datos de la población utilizados para el cálculo de la tasa bruta y neta de escolarización, fueron proporcionados por la DGEEC, según los resultados finales de la "Proyección de la población por departamento, según sexo y edades simples. Período 2000-2020".

pobres extremos ingresan en la edad obligatoria en menor proporción; siendo por tanto su ingreso tardío e incluso se extiende a edades mayores.

Cuadro 7

Paraguay: Porcentaje de la población de 5 a 12 años que asiste al 1er. grado por condición de pobreza, según edad, Año 2005

Edad	Total	Pobre extremo	Pobre no extremo	No pobre
5	5,7	6,5	2,4	7,3
6	40,9	35,7	43,3	42,1
7	39,4	38,6	40,4	39,2
8	9,6	10,0	10,1	9,2
9	2,6	5,6	1,8	1,6
10	1,1	1,4	2,1	0,4
11	0,4	1,2	-	0,3
12	0,2	1,0	-	-
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

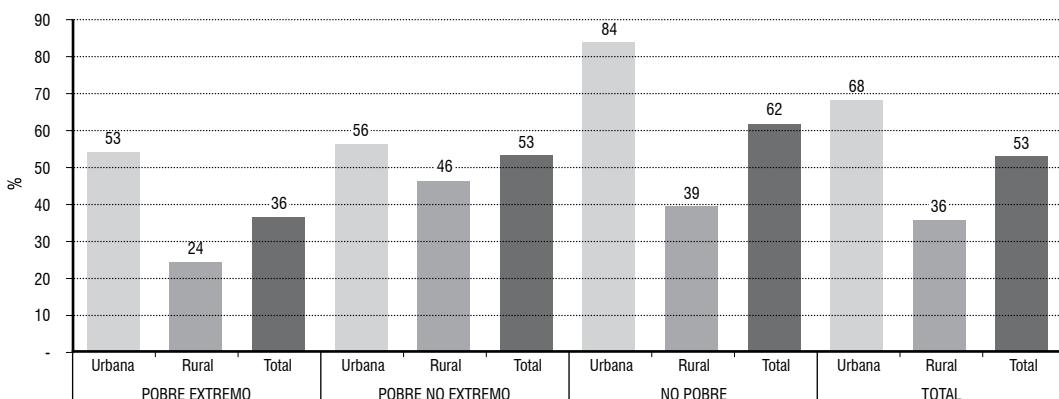
Fuente: Elaboración propia en base a DGEEC. EPH 2005.

Un análisis más pormenorizado para el 2005, por grupos de edades agrupados según las edades obligatorias muestra que las inequidades de asistencia se dan en desmedro de la zona rural y de la población de extrema pobreza, especialmente en edades superiores, lo que conlleva un menor logro educativo para la población pobre que no accede a niveles superiores de educación.

Es cierto que el crecimiento de la cobertura en ambas zonas contribuyó a elevar los años promedio de estudio de la población; sin embargo en el 2005 la diferencia entre la zona urbana y rural en cuanto a años promedio de estudio es de 3,4 años.

Gráfico 3

Paraguay: Porcentaje de la población de 5 años que asiste al preescolar, según zona y condición de pobreza. Año 2005



Fuente: Elaboración propia en base a DGEEC. EPH 2005.

Cuadro 8

Paraguay: Porcentaje de la población que asiste a una institución de enseñanza formal, por grupo de edades, según condición de pobreza y zona de residencia. Año 2005

Condición de pobreza	Área de residencia	% de la población que asiste por grupo de edades					
		De 5 años	De 6 a 11 años	De 12 a 14 años	De 15 a 17 años	De 18 a 23 años	Total
Pobre extremos	Urbana	60%	93%	88%	71%	13%	74%
	Rural	33%	90%	77%	44%	14%	63%
	Total	44%	92%	81%	54%	13%	67%
Pobre no extremo	Urbana	62%	96%	96%	82%	34%	79%
	Rural	49%	91%	75%	57%	25%	67%
	Total	58%	95%	90%	73%	31%	75%
No pobre	Urbana	88%	99%	96%	86%	43%	76%
	Rural	50%	96%	88%	62%	23%	68%
	Total	70%	97%	92%	75%	35%	72%
Total	Urbana	74%	97%	95%	83%	38%	77%
	Rural	44%	94%	83%	57%	22%	67%
	Número	136.839	894.204	435.393	417.051	645.917	2.529.404

Fuente: Elaboración propia en base a DGEEC. EPH 2005.

El crecimiento de la cobertura permitió aumentar los años de estudios en mayor proporción en los quintiles más pobres (1 y 2) y, con ello, disminuir la brecha educacional entre los más pobres y los más ricos; sin embargo, en 2005, todavía la población que pertenece al quintil 5 tiene casi el doble de escolaridad que la que tiene el quintil más pobre.

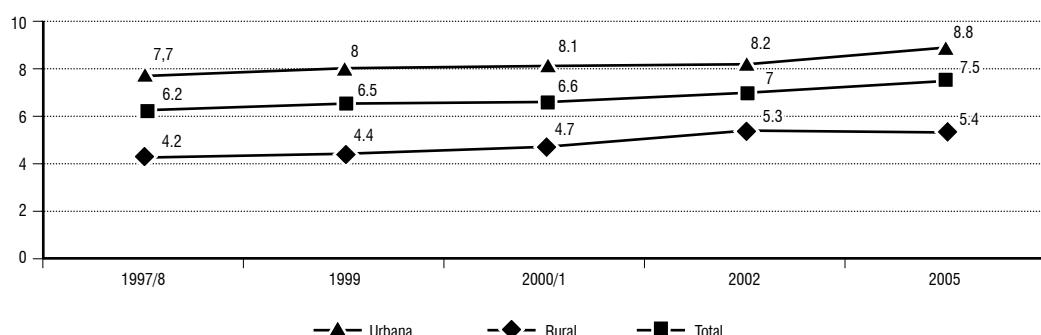
La tasa de repetición disminuyó en los quintiles no pobres y prácticamente se ha estancado en los quintiles pobres.

Uno de los principales problemas del sistema escolar es su incapacidad interna para retener a la población matriculada, ya que de cada 100

alumnos que se matricularon en el 1er. grado en 1994, solamente 30 de ellos llegaron al 3er. curso en el año 2005.

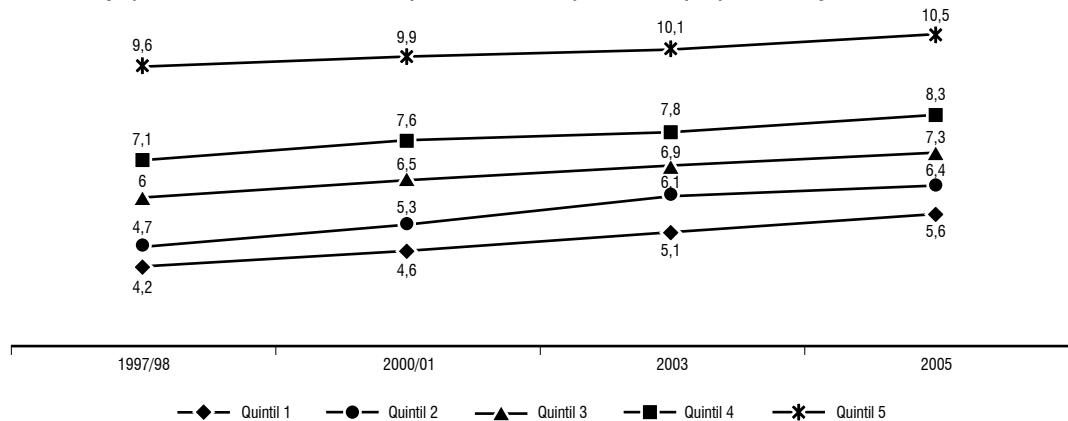
La expansión de la oferta educativa vertiginosa en especial en la zona rural, aún no ha permitido retener suficientemente a los matriculados, ya que el 86% de los matriculados en el 1er. grado se han desgranado al llegar al 3er. curso. Las cohortes educativas por zonas muestran que hasta el 6º grado la retención en la zona rural es del 46%; al pasar al 7º grado se reduce al 34%. En contrapartida, el porcentaje crece en la zona urbana, indicando que parte de la población rural debe migrar temporalmente a las zonas urbanas para proseguir sus estudios.

Gráfico 4
Paraguay: Evolución de promedio de años de estudio de la población de 25 años y más de edad por zona. Periodo: 1997-2005



Fuente: DIGEEC. Encuestas de Hogares, 1997/8, 1999, 2000/1, 2002, 2005.

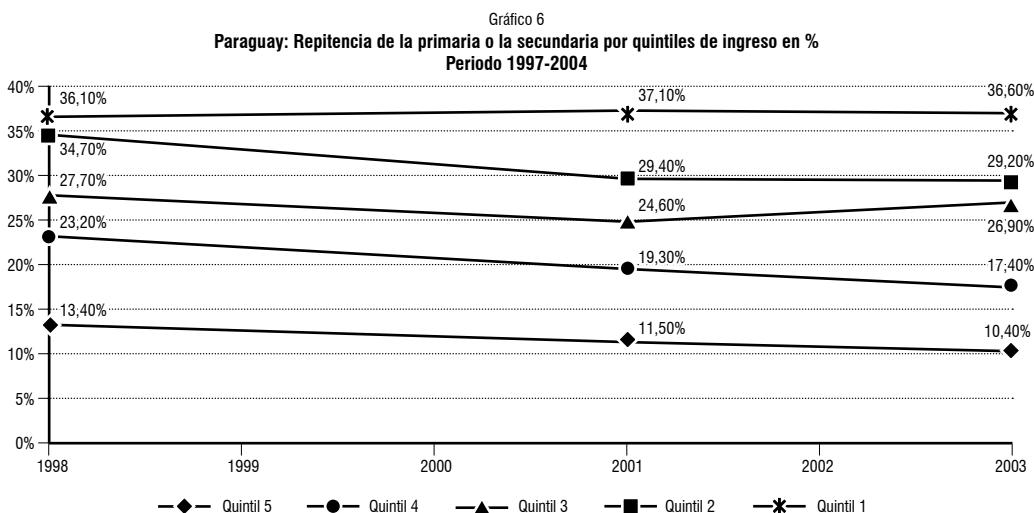
Gráfico 5
Paraguay: Promedio de años de estudio de la población de 15 años y más de edad por quintiles de ingreso. Periodo 1997-2005



Fuente: UNICEF, Focalización de la Inversión y sus efectos en la reducción de la desigualdad.

Los bajos niveles de retención escolar son evidencias de que no se logra otorgar igualdad de oportunidades de continuar estudiando hasta llegar a

un nivel de formación calificada (capital educativo básico). La situación es más desventajosa para los estudiantes que habitan en zonas rurales.



Fuente: UNICEF, Focalización de la Inversión y sus efectos en la reducción de la desigualdad.

Gráfico 7.a
Paraguay: Retención y Rendimiento Escolar.
Cohorte 1994-2005

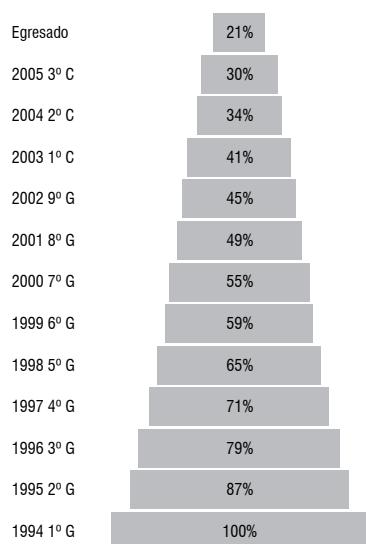
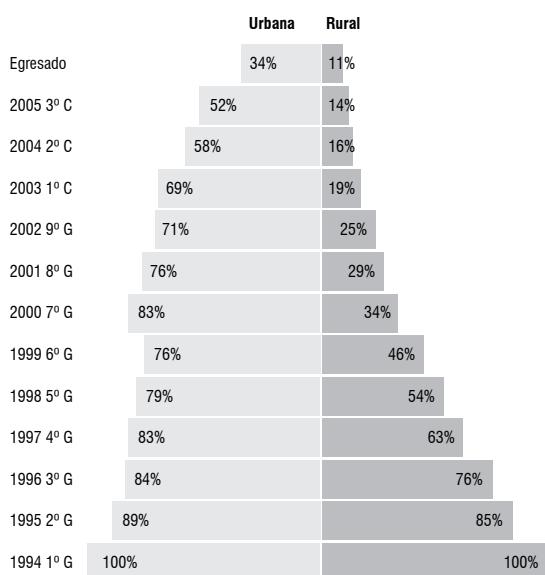


Gráfico 7.b
Paraguay: Retención y Rendimiento Escolar por zona.
Cohorte 1994-2005



Fuente: MEC, DGPEC, SIEC 1994-2005

En cuanto a la eficiencia post sistema educativo se analiza la superación de años de estudios y la adquisición de un capital educativo básico⁶ por parte de los hijos de 20 a 24 años en relación a sus padres así como el nivel de ingreso adquirido en base a los años de estudios.

Menos de la mitad de los jóvenes logran superar los años de estudios de sus padres, aunque no alcanzan adquirir el capital educativo básico. Las cifras son el 24% en las áreas urbanas y el 55% en las rurales; sin embargo, los que logran simultáneamente adquirir un capital educativo básico, corresponden al 45% en las áreas urbanas y

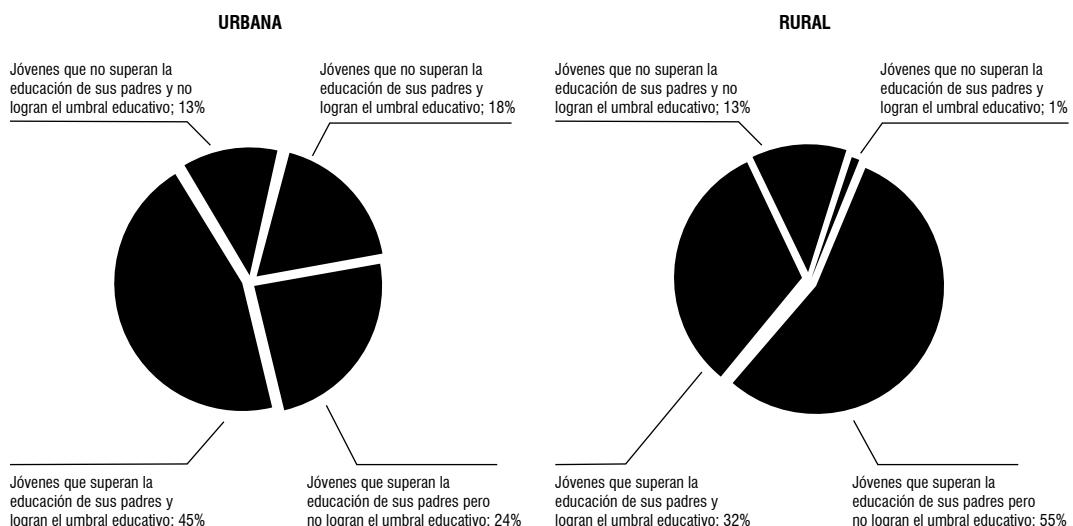
al 32% en las rurales. Nuevamente es notoria la inequidad en desmedro de los habitantes de la zona rural.

De los jóvenes que cursan más años de estudio que sus padres, el 39% consigue no solamente superar el nivel de educación de éstos sino también simultáneamente adquirir un capital educativo básico de 12 años de estudio. Las mujeres jóvenes alcanzan esta situación con más frecuencia que los varones (44% mujeres versus 36% varones), en ambas zonas geográficas. Mientras el 47% de las jóvenes urbanas y el 37% de las que residen en áreas rurales registran la superación educativa intergeneracional referida, los varones lo logran en un 43% y el 29% en las respectivas áreas geográficas.

Es notoria la superación del umbral según los diferentes estatus de pobreza: son los hijos de los pobres extremos los que en menor proporción han logrado superar el umbral educativo, en especial en la zona urbana (contrariamente a que lo que se esperaría) puesto que sólo el 9%

⁶ Según la CEPAL, (1997). Panorama Social de América Latina. (capítulo V) "Transmisión intergeneracional de las oportunidades de bienestar, Pág. 66 "El análisis del ingreso laboral de quienes se incorporan al mercado de trabajo indica que en la región (América Latina) completar el ciclo secundario y cursar como mínimo 12 años de estudios es básico para tener acceso al bienestar, considerados como umbral educativo, que traduce, con una probabilidad superior al 80% en la percepción de un ingreso que permite situarse fuera de la pobreza. (...) En el grupo de países con un nivel de educación relativamente más bajo (Brasil, Colombia, Honduras, Paraguay y Venezuela), sólo cuando se logran 12 años de estudios los ingresos laborales pueden superar el umbral equivalente a 2.5 líneas de pobreza."

Gráficos 8.a y 8.b
Paraguay: Porcentaje de jóvenes de 20 a 24 años por superación de los años de estudios de sus padres por zona. Año 2005



Fuente: Elaboración propia en base a DGEEC. EPH 2005.

lo logra en esta zona urbana en comparación al 15% en la zona rural.⁷

El análisis de este cuadro muestra claramente que la brecha entre jóvenes pobres y no pobres se mantiene por no alcanzar el umbral educativo y, en consecuencia, se compromete las oportunidades de bienestar de las futuras generaciones descendientes del grupo de jóvenes pobres extremos que no logran el umbral educativo.

El promedio de ingreso percibido por los ocupados según su condición de pobreza y nivel de formación, es una muestra clara de la inequidad existente en el mercado laboral en desmedro de los más pobres, pues éstos aún teniendo la misma cantidad de años de estudios, perciben ingresos muy inferiores a los no pobres. Entre los no pobres y los pobres extremos, en el grupo de

6 a 9 años, la diferencia de ingreso es del orden de 444%.⁸

En suma: Desde la Reforma Educativa en 1994 y con el mandato constitucional de obligatoriedad de la EEB, el presupuesto destinado al MEC ha venido aumentando, lo que permitió el incremento de la cobertura y la incorporación de una gran masa de niños y jóvenes excluidos del sistema educativo, en especial los pobres. De esta manera, esta población ha logrado mejorar sus promedios de años de estudios y se ha disminuido en algo la extensa brecha educativa entre ricos y pobres.

No obstante el crecimiento de la matrícula (que se ha ido desacelerando en los últimos años) es aún insuficiente para llegar a universalizar la EEB e incorporar a una buena cantidad de la pobla-

⁷ Por otro lado, el 38% de los pobres no extremos logran superar el umbral, versus un 44% de los no pobres, lo que no muestra una diferencia sustancial entre los mismos grupos, por lo que puede decirse que la posibilidad de superación del umbral educativo es más factible para los pobres no extremos y que de alguna manera se aproxima esa posibilidad a la de los no pobres, en especial en la zona urbana, ya que en la rural solo el 26% de los pobres logran alcanzar este límite. Notablemente los hijos provenientes de hogares de pobreza extrema de la zona rural logran un mayor porcentaje de superación del umbral que los de la zona urbana para el caso de padres que tienen entre 0 a 5 años de estudios.

⁸ Esto conlleva a cuestionamientos que escapan a esta tesis ¿Cuáles son los factores que determinan las diferencias de ingresos entre las diferentes condiciones de pobreza?, ¿cuánto influye la educación en la determinación del nivel de ingreso según las condiciones de pobreza?, y sobre todo ¿cuánto contribuye la educación a la movilidad social? En suma se ve que los hijos superan los años de estudios de sus padres, sin embargo, los pobres llegan en menor proporción que los no pobres a lograr adquirir un capital educativo básico. Además queda demostrado que aún teniendo los pobres igual cantidad de años de estudios, sus niveles de ingreso son sustancialmente inferiores a los no pobres.

Cuadro 9
Paraguay: Porcentaje de jóvenes de 20 a 24 años por superación de los años de estudios de sus padres y condiciones de pobreza, según zona y sexo del hijo. Año 2005

Zona	Sexo	Que superan a los años de estudios de sus padres												Que no superan a los años de estudios de sus padres											
		No supera umbral						Que logra el umbral						No supera umbral						Que logra el umbral					
		Pobre extremo	Pobre no extremo	No pobre	Total	Pobre extremo	Pobre no extremo	No pobre	Total	Pobre extremo	Pobre no extremo	No pobre	Total	Pobre extremo	Pobre no extremo	No pobre	Total	Pobre extremo	Pobre no extremo	No pobre	Total	Pobre extremo	Pobre no extremo	No pobre	Total
Urbana	Hombres	69%	42%	17%	25%	8%	43%	46%	43%	23%	15%	12%	13%	0%	0%	26%	19%								
	Mujeres	58%	37%	14%	24%	11%	43%	54%	47%	27%	20%	6%	11%	3%	0%	27%	18%								
	Total	64%	39%	15%	24%	9%	43%	49%	45%	25%	18%	10%	13%	2%	0%	26%	18%								
Rural	Hombres	66%	73%	53%	58%	14%	18%	36%	29%	20%	9%	12%	13%	0%	0%	0%	0%								
	Mujeres	69%	44%	45%	49%	16%	41%	41%	37%	15%	15%	10%	12%	0%	0%	4%	3%								
	Total	67%	63%	50%	55%	15%	26%	37%	32%	18%	11%	11%	13%	0%	0%	1%	1%	1%							
Total	Hombres	67%	53%	33%	41%	13%	34%	41%	36%	20%	135	12%	13%	0%	0%	14%	10%								
	Mujeres	64%	38%	25%	32%	13%	43%	49%	44%	21%	19%	7%	12%	2%	0%	19%	13%								
	Total	66%	46%	30%	37%	13%	38%	44%	39%	21%	16%	10%	13%	1%	0%	16%	11%								

Fuente: Elaboración propia en base a DGECC. EPH 2005.

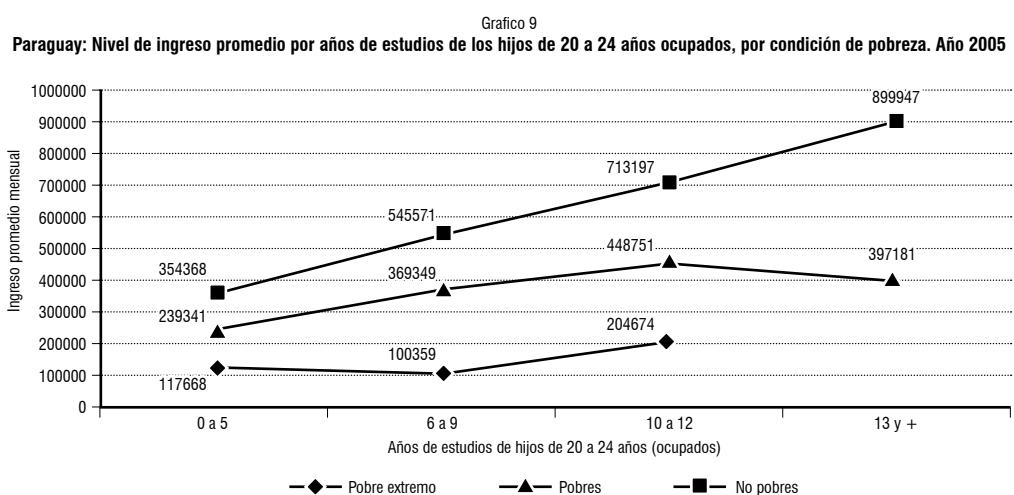
ción al nivel medio, que permita a la población adquirir un capital educativo básico. Por tanto, las mejoras en los años de estudios todavía no muestran un impacto visible en el crecimiento económico y en el alivio de la pobreza.

Dado el bajo crecimiento económico en Paraguay, el hecho de que 4 paraguayos de cada 10 están en situación de pobreza y que la pobreza extrema se concentra en la zona rural –56,5%– y la no extrema en la urbana –70,8%– la educación aparece como un factor crucial en el alivio de la pobreza. De ella se espera que reduzca las inequidades en la formación del capital humano, de tal manera que la población con mayor desventaja social pueda acceder a mejores oportunidades laborales y a mayores ingresos. En este trabajo se ha demostrado que cada vez más jóvenes han logrado superar los niveles educativos de sus padres, aunque todavía está alejada la meta de que logren un capital educativo básico, que permita modificar la situación de los hijos de familias de pobreza extrema, en las que sólo 1 de cada 10 hijos –13%– logran superar los años de estudio de sus padres y completar 12 ó más años de estudios.

Los resultados de esta tesis en parte contradicen los hallazgos de la investigación de Alfonso, L.

(2000)⁹, que constató que el ingreso promedio horario generado por la actividad principal, aumenta en promedio en 6% por cada año de estudio primario, en 10% por cada año de estudio secundario y en 16% por cada año de estudio universitario. Dicho estudio también afirma que proporcionando más educación a las personas de niveles más bajos, las mayores remuneraciones de los mismos podrían disminuir la desigualdad en el mediano plazo. Sin embargo, en esta tesis se ha encontrado que al discriminar el nivel de ingreso por condición de pobreza, la población pobre con más años de estudios (20 a 24 años), todavía sigue discriminada en el mercado laboral en cuanto al nivel de ingreso obtenido. Los pobres ganan menos, aún teniendo la misma cantidad de años de estudios que los no pobres; así entre los que tienen 6 a 9 años, la diferencia de ingreso entre los no pobres y los pobres extremos es del orden del 444%. Se infiere entonces que no basta con aumentar los años de estudios de la población pobre, sino que además deben incorporarse políticas de otros sectores o quizás mejorar la calidad educativa de los pobres, dado que la diferencia podría provenir de la desigualdad de la calidad de oferta educativa de las instituciones a las que asisten los pobres; por lo que se tendría que indagar, si existen escuelas pobres

⁹ "La educación en la determinación de los Ingresos Laborales en el Paraguay" - Economía y Sociedad (2000)



Fuente: Elaboración propia en base a DGEEC. EPH 2005.

para pobres. Estos resultados reflejan una situación similar a la descripta por Torres (2005) al señalar que disminuyó la fortaleza de la educación como factor de movilidad social. La mayor educación ya no asegura, como antes, una mayor posibilidad de superar el propio entorno, de conseguir trabajo, asegurar un ingreso y mejorar la calidad de vida.

La descripción del comportamiento de los indicadores educativos mostró que el sistema educativo continúa generando la desigualdad, al no poder brindar igualdad de oportunidades a los pobres. Ante este hecho, podría colegirse que la pobreza seguirá reproduciéndose, aunque a un ritmo menor. Esto no quiere decir que la educación no ha surtido efectos positivos: ella ha contribuido a reducir la brecha de ingreso entre pobres y ricos, al posibilitar a una pequeña parte de la población juvenil de extrema pobreza alcanzar el umbral educativo que le permita ampliar su expectativas de mejores ingresos y con ello un mejor bienestar.

Caracterización de la población examinada (10 a 19 años)

El 80% de la población examinada está matriculada, aunque en menor proporción los pobres extremos (70%). En la zona urbana el 13% examinado no está matriculado mientras que en la zona rural dicho porcentaje alcanza al 26%; a nivel país, el 1% nunca asistió a una institución educativa. No existen diferencias visibles por condición de pobreza, lo que implica que los pobres alguna vez se matricularon, pero no prosiguieron sus estudios. El 30% de las razones de la inasistencia pueden vincularse a factores educacionales: entre ellos, el principal motivo declarado es “no quiere estudiar”. Al discriminar por condición de pobreza, las razones atribuibles a motivos familiares (82%), adquieren mayor importancia para los pobres extremos; uno de los factores más importantes es la carencia de recursos económicos.

Los hallazgos muestran que poco más de la mitad (56%) de la población de 10 a 19 años se encuentra en la edad normativa y el 43% se encuentra con un atraso mayor a un año. El logro educativo óptimo de esta población se da en mayor medida en niveles educativos superiores, en la zona urbana, entre las mujeres y en los no

pobres. Los bajos logros educativos en la zona rural, pueden estar vinculados al mayor déficit de cobertura en esta zona, lo que impide que la población acceda a una institución educativa.

Características de los hogares con capacidad predictiva y explicativa sobre el logro educativo del hijo

Ante la multidimensionalidad de la pobreza del hogar, se determinó un conjunto de variables del hogar, fácilmente observables que muestran mejor capacidad predictiva y explicativa para expresar su asociación con la variable dependiente del logro educativo. En orden, éstas son: a) años de estudio de la madre, b) medios de comunicación disponibles en el hogar, c) cantidad de hijos en el hogar, d) estado civil del jefe de hogar, e) tipo de piso de la vivienda, f) categoría de ocupación principal del jefe de hogar, g) idioma hablado en el hogar, h) disponibilidad de seguro médico y i) condiciones de pobreza absoluta. Entre ellas el capital cultural (años de estudio de la madre) es el más influyente en el logro educativo de los hijos. Los que le siguen son otros factores de menor incidencia que pueden ser considerados como indicadores de necesidades básicas insatisfechas de: a) vivienda (tipo de piso), b) salud (disponibilidad de seguro médico), c) cantidad de hijos en el hogar que puede ser un proxis de la baja salud reproductiva), d) capacidad de subsistencia (categoría ocupacional de los jefes de hogar), e) recursos del hogar (disponibilidad de medios de comunicación), f) organización familiar (estado civil del jefe de hogar) y g) por último, la condición de pobreza, construida sobre la base del ingreso del hogar. Llamativamente, el ingreso per cápita del hogar no demuestra una relación clara con el logro educativo, razón por la cual no se profundizó en su estudio, por considerar que este factor no lo estaría determinando exclusiva o principalmente o que pudieron haber existido limitaciones en la medición del ingreso del hogar.

En suma, se vuelve a constatar que en países en desarrollo con grandes desigualdades como es Paraguay, los factores socioeconómicos del hogar tienen menor influencia que en países desarrollados. Un resultado como el hallado en este trabajo, lleva a reflexionar acerca de que el conjunto de factores influyentes en el mejoramiento del logro educativo deviene tanto de los hogares

como de los instrumentos de política educativa. De esta manera, deja un margen de mayor responsabilidad al sistema educativo paraguayo que está teniendo más influencia en el logro educativo que el que se produce en otros países, sentando así las bases para formular políticas que busquen otorgar igualdad de oportunidades más efectivas, compensando desde la escuela las diferencias de origen sociofamiliar y pudiendo incidir más energicamente en los resultados escolares.

Caracterización de los niños/jóvenes pobres con logro educativo óptimo

Para obtener el logro educativo óptimo, en el caso de niños/jóvenes provenientes de hogares de escasos recursos, parece ser aún más decisivo el rol de las siguientes variables: el nivel educacional de los padres (específicamente los años de estudio de la madre) y la socialización lingüística (guaraní y castellano como idiomas hablados en el hogar), indicador del capital cultural que posee la familia. Le siguen, de acuerdo al orden de influencia, la capacidad de subsistencia (jefes de hogar con categoría de ocupación principal empleado, es decir un empleo fijo que les proporcione cierta estabilidad económica), los recursos del hogar (disponibilidad de medios de comunicación en el hogar de TV, radio, etc.), la organización de la familia, que hacen de alguna manera a su clima afectivo (3 ó menos hijos en el hogar, jefes de hogares preferentemente casados), infraestructura física del hogar (hogares que dispongan de cierta calidad referentes al tipo de piso de la vivienda, de ladrillo, baldosa, etc.) y la salud (la disponibilidad de seguro médico).

Caracterización geográfica del bajo nivel educativo en función a las variables del hogar estudiadas

Es importante destacar que el conjunto de variables internas al hogar estudiadas, explican en diferentes porcentajes el bajo logro educativo; así, a nivel país ellas explican un 21%, en cambio por departamento en primer lugar está Alto Paraná, donde estas variables explican un mayor porcentaje 27%, seguido por Itapúa y San Pedro con un 23% y, por último, Caaguazú con un 20%. Similar resultado presenta el promedio de atraso escolar de la población de 10 a 19 años: a nivel país es de 2 años, mientras que por departamen-

to es mayor en Itapúa 2,6 años, San Pedro 2,4, Alto Paraná 2,3, Caaguazú 2,2 años de atraso. Es de notar que los niveles de atraso no muestran una relación directa con los niveles de pobreza de los departamentos, ya que el porcentaje de población pobre, siguiendo el orden de mayor a menor según el atraso escolar, es de: Itapúa 30,2%, San Pedro 42,4%, Alto Paraná 31,3%, Caaguazú 54,9% (incluye población pobre extrema y no extrema). Esto brinda evidencias de la baja relación que existe entre la pobreza (por línea de pobreza) del hogar y el logro educativo en los casos estudiados.

Asimismo, el bajo logro educativo es influenciado de manera diferente en orden e intensidad por las características de los hogares de los niños/jóvenes. A nivel país, las variables son: las madres con menos de 6 años de estudios, 3 ó más hijos, sus viviendas están construidas con piso de tierra/madera, los jefes de hogar son solteros o separados/divorciados, no disponen de un seguro médico ni de medios de comunicación en el hogar, los jefes de hogar son obreros, hablan preferentemente el guaraní y son pobres. A nivel departamental: en San Pedro son los hogares en los que el idioma predominantemente hablado es el guaraní, tienen 3 ó más hijos, la madre posee ninguna o poca educación, los jefes de hogar son solteros o unidos, el piso del hogar es de tierra/madera, carecen de seguro médico y están en situación de pobreza. En Caaguazú, se presentan de la siguiente forma: la falta o poca educación de la madre, los jefes de hogares son trabajadores independientes y solteros o viudos, con tres o más hijos, piso de tierra o madera, no disponen de seguro médico ni de medios de comunicación y hablan preferentemente el guaraní. En Itapúa: la falta de disponibilidad de medios de comunicación en el hogar, el bajo nivel educativo de las madres, jefes de hogares viudo, separado/divorciado o unido, están en situación de pobreza, usan predominantemente del guaraní, el jefe de hogar es obrero, la familia cuenta con 4 ó más hijos y no disponen de un seguro médico. En Alto Paraná: la falta de medios de comunicación en el hogar, bajo nivel educativo de las madres, los jefes de hogares son separados o divorciados, precarias condiciones de sus viviendas construidas con piso de tierra o madera, con 4 ó más hijos, uso preponderante del guaraní, jefe de hogar empleado y la falta de disponibilidad de seguro médico.

A modo de Conclusión final...

Los factores estudiados resumen las carencias del hogar; el capital cultural se constituye en el indicador de una mayor necesidad de educación, sumado a los otros factores que muestran otras necesidades básicas insatisfechas. Se puede inferir que una parte del logro educativo es explicada por la insuficiencia de servicios básicos y que el último factor es la condición de pobreza (explicada por bajos ingresos). En ese sentido, puede decirse que uno de los factores que más influyen en el logro educativo son los años de estudio de la madre, por lo que las políticas educativas deberán dar respuesta fundamentalmente a la necesidad de elevar el nivel educativo de las mismas. Además, este factor puede constituirse en el principal criterio de focalización de las estrategias en las instituciones educativas, a bajo costo de captación de información en las instituciones. Es más, el idioma como factor influyente en el logro educativo, que forma parte del capital cultural del hogar, debe ser revisado en su relación con el idioma de enseñanza de la escuela.

A pesar de que el bajo logro educativo se presenta en todas las condiciones de pobreza, es una característica preferentemente de la población pobre extrema, la cual accede en menor proporción al preescolar a la edad de 5 años. En los casos en que ellos no realizan el preescolar, su ingreso por primera vez al sistema educativo a través del 1º grado es tardío, deficiencia a la que luego se suman las posibilidades de la repitencia y la deserción. Todo esto se traduce en el bajo nivel de retención del sistema (a nivel país), ya que sólo 3 de cada 10 que ingresan en al 1º grado llegan al 3º curso de una cohorte educativa, situación agravada en la zona rural donde sólo 1 alumno de 10, lo hace. Por lo tanto, el problema no sólo es de cobertura, sino de la capacidad del sistema de ser eficiente en disminuir la repitencia, la deserción y de retener a los matriculados en especial en la zona rural. En conclusión, a pesar de que el sistema ha ido incorporando crecientemente la población pobre, el fracaso escolar sigue siendo segmentado en términos del origen social de los alumnos.

Pese a que en este trabajo no se estudiaron directamente los factores internos a la educación que influyen en el logro educativo, los resultados

referentes a la situación educativa sugieren que el bajo logro educativo puede estar determinado por la desigualdad del sistema educativo, y con ello contribuyendo a inequidades post-sistema educativo, al no poder corregir los puntos de partida diferenciales en el capital cultural de la población pobre, diferencia que les impide progresar en la escuela, además de no poder acceder a más y mejor oferta de insumos educativos. Un claro ejemplo lo constituye el bajo porcentaje de instituciones que ofrecen la modalidad guaraní hablante (5%), versus el alto porcentaje de la población pobre extrema (81%) y de la población pobre no extrema (49%) que sólo habla guaraní.

En cuanto a las hipótesis, se puede concluir:

Las características del hogar asociados a la pobreza influyen en el logro educativo de los hijos en grados diferentes por departamentos geográficos. Puede decirse que a nivel geográfico los distintos factores del hogar influyen en diferentes grados en el logro educativo, mientras que la condición de pobreza (en términos de ingreso) explica, pero no es determinante en el bajo logro educativo por departamentos igual que a nivel nacional. Por tanto, las políticas educativas deben ser focalizadas en base a criterios diferentes y además dar respuestas diferenciadas.

El bajo logro educativo de los padres, determina el bajo ingreso del hogar, y ambos limitan la educación que recibe el hijo, resultando en el bajo logro educativo del mismo. Esta hipótesis no ha sido comprobada en este estudio. Contrariamente a lo esperado, el ingreso no resultó ser muy importante en la determinación del logro educativo óptimo de sus hijos y hasta podría considerarse independiente. Se halló que el ingreso promedio per cápita del hogar es explicado por los años de estudio promedio de los padres en un 38%, se concluye que el bajo nivel educativo de los padres produce el bajo ingreso del hogar. Sin embargo, independientemente, el bajo ingreso per cápita del hogar no es causal del bajo logro educativo del hijo.

Los hallazgos permiten concluir que la política de focalización actual de los programas educativos, basados en el criterio de condición de pobreza, pueden no ser las más adecuadas, por lo que pueden ser considerados los factores estudiados como instrumentos de focalización de políticas,

dependiendo de la facilidad de acceso a los datos. Así por ejemplo son fácilmente observables los años de estudio de los padres y en especial de la madre, el estado civil de los padres, el idioma hablado en la casa. Además, si se cree necesario, se pueden agregar visitas domiciliarias al área de influencia de la institución educativa, para constatarse el tipo de piso, la disponibilidad de medios de comunicación, obteniéndose así juicios de la situación de pobreza de la familia.

En suma, el nivel explicativo de las variables vinculadas al hogar, fundamentan la responsabilidad del sistema educativo en la implementación de políticas dirigidas a mejorar el logro educativo, con criterios de equidad.

Además, es necesario hacer una reflexión sobre el papel del Estado en el establecimiento del grado de prioridad de los objetivos educativos, entre ellos los de incremento de cobertura y mejora de la calidad, ambos con criterios de equidad, visto que aún no se ha hecho un avance importante en brindar igualdad de oportunidades. El Estado debe considerar que no existe una relación lineal entre mayor educación y la condición de no pobre, porque mientras el estado de pobreza temporal de una persona educada podría ser cambiado en el corto plazo, la salida del estado de pobreza estructural de las comunidades requiere de la acción educativa prolongada y del desarrollo integral, en el largo plazo.

La educación no es la panacea para la movilidad social, por lo que el papel de la educación es entonces otorgar mejores igualdad de oportunidades de partida y de llegada, el resto corresponde a acciones conjuntas con otros sectores.

Por último, la sociedad paraguaya en este proceso de reforma educativa ha venido evaluando y aprendiendo a valorar la educación como uno de los requisitos para salir de la pobreza; prueba de ello es lo manifestado por la actual saliente Ministra, Blanca Ovelar de Duarte, en su discurso de presentación del Código Ético del MEC, el pasado 29 de junio, donde expuso lo que en alguna ocasión un campesino le manifestó: "Señora Ministra: "Oréningo ore mboriahu ndoguerékóigui la kolehio la ore asentamientope. Ndoroipotavéima la ore familiakuéra otyrurýnte oreichajey", que en castellano significa "Señora Ministra: Nosotros somos pobres porque no tenemos un colegio (de enseñanza media) en nuestro asentamiento, no queremos más que nuestras familias sean como nosotros". Esta expresión tan genuina muestra claramente el valor que la sociedad otorga a la educación, valor que las autoras de esta tesis comparten plenamente. Es por eso que esperan que este trabajo sea de utilidad para crear conciencia en los tomadores de decisiones en el sector educativo y que contribuya a la mejora del logro educativo con criterio de equidad.

ANEXOS

Definición de los principales constructos de la investigación

a. Logro educativo: se define en función de la edad normativa del grado alcanzado, (que expresa un determinado resultado educativo, sin medir el resultado de la enseñanza-aprendizaje considerado como equivalente a calidad educativa). El concepto de logro educativo es un indicador complejo que incorpora tanto a los matriculados que pueden: a) haberse matriculado tardíamente, b) estar en edad normativa c) ser repitentes, y a los no matriculados que: a) nunca se han matriculado, b) los desertores temporales, c) los desertores permanentes.

b. Pobreza por diferencial de ingreso: se define sobre la base establecida por la DGEEC, a través del método de la línea de la pobreza¹⁰, que define a la población pobre como aquel conjunto de personas cuyo nivel de bienestar (expresado a través del ingreso o consumo), es inferior al costo de una canasta básica de consumo.

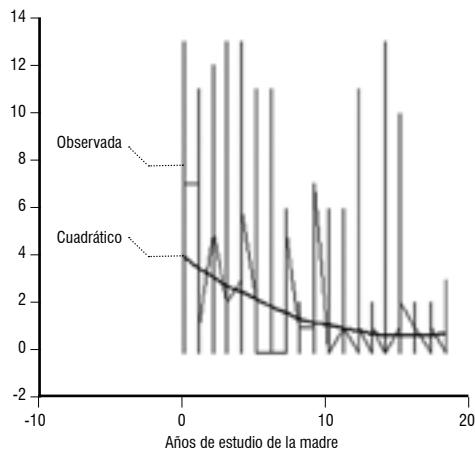
¹⁰ Método del ingreso (líneas de pobreza, LP): Ingreso, gasto o consumo. Visión de coyuntura basada en los flujos de ingreso (gasto o consumo) de los hogares

Relación logro educativo y algunas variables

Siendo el nivel educativo de la madre la principal variable explicativa y predictiva del logro educativo, es conveniente hacer mención que el trabajo ha estudiado la relación entre el logro educativo y algunas variables del hogar, por lo que se anexa la relación con algunas de ellas, y que han servido para la construcción de algunos modelos (a consultar en la tesis).

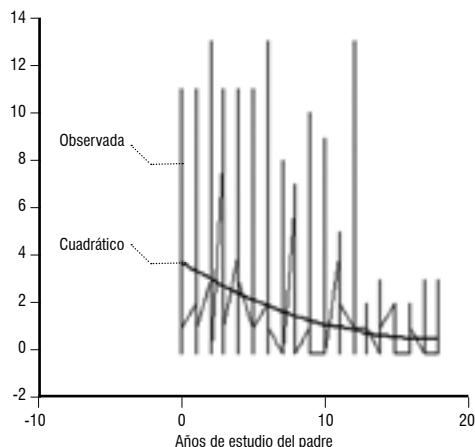
Relación entre logro educativo (atraso en años) y años promedio de estudio de ambos padres

Gráfico 10.a
Atraso escolar del hijo en función a años de estudio de la madre



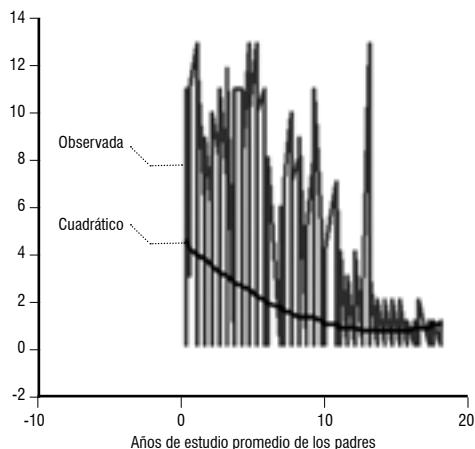
Fuente: Elaboración propia en base a DGEEC. EPH 2005.

Gráfico 10.b
Atraso escolar del hijo en función a años de estudio del padre



Fuente: Elaboración propia en base a DGEEC. EPH 2005.

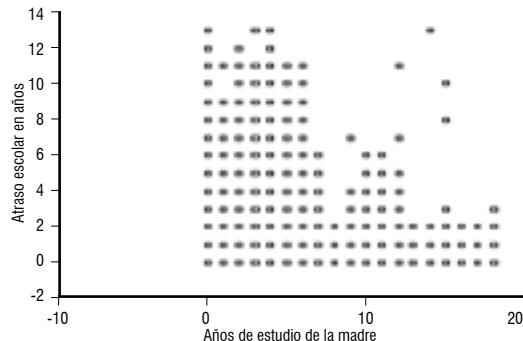
Gráfico 10.c
Atraso escolar del hijo en función a años de estudio promedio de los padres



Fuente: Elaboración propia en base a DGEEC. EPH 2005.

El comportamiento del logro educativo según los años de estudios del padre y de la madre son muy similares; así los hijos que tienen padre o madre con mayores años de estudios concluidos, son los que están en mejores condiciones de logro educativo. Se observa una relación positiva entre años de estudios de ambos padres y el logro educativo óptimo, en especial desde los 6 años de estudio. Cabe recordar que por debajo de esos años las personas son consideradas analfabetas funcionales, lo que dificulta mucho el acompañamiento escolar de sus hijos.

Gráfico 11
Atraso escolar en años de los hijos en función a años de estudio de la madre. Año 2005

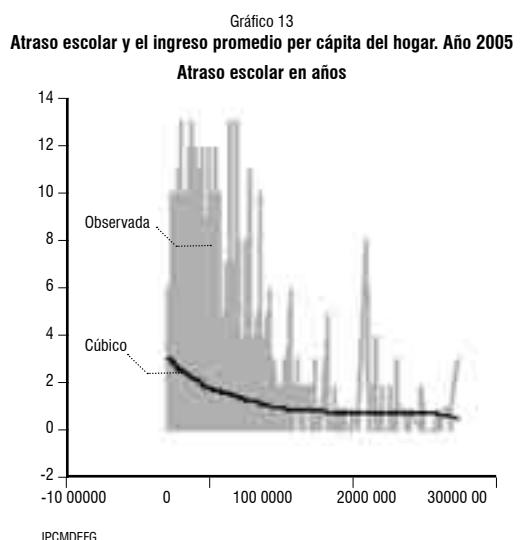


Fuente: Elaboración propia en base a DGEEC. EPH 2005.

Se ha constatado que los años de estudio de la madre es la variable más significativa para explicar el logro educativo, razón por la cual se le

da una atención especial en su análisis. Según el gráfico de dispersión, los años de estudio de las madres oscilan de 0 a 18 años; es decir, que existen madres con nivel universitario concluido. A simple vista se puede notar que la relación entre el atraso y la educación de la madre no es fuerte si la madre tiene tal vez menos de 6 años de estudio (por ser analfabeta funcional al tener menores años de estudios). La relación curvilínea solamente se nota con el grupo de madres con más educación. Además, se visualizan como valores extremos (5 casos sin ponderación de muestra) aquellos niños/jóvenes con capacidades excepcionales (con retraso mental u algún otro problema) cuyos hijos tienen más de 1 año de atraso y sus madres tienen 10 ó más años de estudio.

Relación del ingreso promedio per cápita y atraso escolar en años del niño/joven



Fuente: Elaboración propia en base a DGEEC. EPH 2005.

Existe un punto inflexivo en el ingreso de aproximadamente G. 800.000 (160 U\$) per cápita, a partir del cual los años de atraso son igual o menor a 1 año, que para este estudio se traduce en un "logro educativo óptimo".

BIBLIOGRAFÍA

- AKERLOF, George and KRANTON Rachel. The economics of education: some lessons form sociology [fecha de consulta: 17 de noviembre de 2006]. Disponible en: <<http://www.isnie.org/ISNIE01/Papers01/akerlofkranton.pdf>>.
- ALFONSO, Leonardo. La Educación en la Determinación de los Ingresos Laborales en el Paraguay. *Revista de Análisis Economía y Sociedad*, (1): 28-47, Octubre 2000.
- ARRIEM, Juan B. La educación y la reforma de la educación en cinco países Centroamericanos. Managua: Universidad Centroamericana 1998. Pp. 13-32, 233-250.
- BALTAZAR, Esteban, GRILLO Santiago y ALONSO, Carlos. Movilidad social y transmisión de la pobreza en Bogotá economía y desarrollo, *Economía y Desarrollo*, 2 (2): 120-153, Septiembre 2003.
- BAZDRESCH, Miguel. Educación y pobreza: una relación conflictiva, Pobreza, desigualdad social y ciudadanía: los límites de las políticas sociales en América Latina. 2002. 65-81 p. [fecha de consulta: 20 de octubre de 2006]. Disponible en: <<http://www.clacso.org/wwwclacso/espanol/html/libros/pobreza/pobreza.html>>.
- BECKER, Gary and TOMES, Niegel: Human Capital an te Rise and Fall of familias, *Journal of Labor Economics*, vol 4 (3, parte 2) 1986, pp. s1-39

- BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO. Equidad - Educación y pobreza: Retos y razones para el optimismo, [en línea]: documento electrónico en Internet. Octubre 2002. [fecha de consulta: 22 de octubre de 2006]. Disponible en: <<http://www.iadb.org/sds/doc/POVVol3N2S.pdf>>.
- BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO. América Latina frente a la desigualdad. Progreso Económico y Social en América Latina, Informe 1998-1999. [en línea]: documento electrónico en Internet. [fecha de consulta: 22 de octubre de 2006]. Disponible en: <<http://www.mnlibros.com.ar/DespLibro.asp?Libro=1886938377>>.
- BLAKEY, L. S. y A. F. Heath. Differences between comprehensive schools:some preliminary findings, en D. Reynolds y P. Cuttance (eds.), School effectiveness Research, policy and practice, Nueva York, Casell 1992.
- BOURDIEU, Pierre y PASSERON, Jean, Los estudiantes y la cultura, Buenos Aires, Labor,. 1973.
- BRUNNER, Jose y Elacqua, Gregory. Factores que inciden en una educación efectiva: Evidencia internacional. [en línea]:documento electrónico en Internet. Chile: 2005- [fecha de consulta: 23 de junio de 2007]. Disponible en: <http://mt.educarchile.cl/mt/jjbrunner/archives/2005/08/factores_que_in.html>.
- BRASLAVSKY, Cecilia; Cosse, Gustavo. Panorama Internacional sobre Calidad y Equidad en la Educación. Congreso Calidad, Equidad y Educación". Donosita. Agosto de 2003.
- CARDOZO, Dora. Efectos de la educación en los ingresos: una exploración de la teoría de Mincer aplicada a la realidad paraguaya. *Revista de Población y Desarrollo*, (29): 73-87, Julio2005.
- CARRASCO, Daniel. El vínculo entre las características familiares y el logro educacional de los hijos. Tesis (Programa de Estudios de Postgrado del CEMFI). [en línea]: Madrid, España. Centro de Estudios Monetarios y Financieros, 1999. documento electrónico en Internet. [fecha de consulta: 17 febrero 2007]. Disponible en: <<http://cemfi.es/mt/99/t9911.pdf>>
- CEPAL. Transmisión intergeneracional de las oportunidades de bienestar. *Panorama Social de América Latina*. Cap.V": 65-86, 1997.
- CEPAL. El entorno socioeconómico y su impacto en las condiciones de vida de la infancia y adolescencia. *Construir Equidad desde la Infancia y la Adolescencia en Iberoamérica*. [en línea]:documento electrónico en Internet. 2000- [fecha de consulta: 30 de noviembre del 2006]. Disponible en: <<http://www.oei.es/observatorio2/cepal04.pdf>>.
- CREEMERS, Bert, P.M. "School effectiveness, effective instruction and school improvement in the Netherlands", en D. Reynolds y P. Cuttance (eds.), School effectiveness. Research, policy and practice, Nueva York, Casell. 1992.
- DIRECCIÓN GENERAL DE ESTADÍSTICA, ENCUESTAS Y CENSOs, Encuesta Integrada de Hogares 2000-2001. Fernando de la Mora, Paraguay, 2001.
- DIRECCIÓN GENERAL DE ESTADÍSTICA, ENCUESTAS Y CENSOs, Perfil educativo de la población en edad de trabajar, Fernando de la Mora, Paraguay, 2005.
- DIRECCIÓN GENERAL DE ESTADÍSTICA, ENCUESTAS Y CENSOs. La Educación y la probabilidad de ser pobre en Paraguay. Fernando de la Mora, Paraguay, 2001.
- DIRECCIÓN GENERAL DE ESTADÍSTICAS, ENCUESTAS Y CENSOs, Medición de la Pobreza Encuesta Permanente de Hogares 2004, Asunción, Paraguay, 2004.
- ESPÍNOLA, Zulma. Educación y Ahorro: Variables Claves para el Despegue del Paraguay,. *Revista de Análisis Económica y Sociedad*, (4): 87-145, Junio 2001.
- ESPÍNOLA, Zulma, Capital Social y desarrollo.¿El enlace perdido?, *Revista de Población y Desarrollo*, (28): 55-78, Abril 2005.
- FULLER, F. y CLARKE, Prema. (1994) Raising School Effects While Ignoring cultura? Local Conditions and the Influence of Classroom Tools, Rules, and Pedagogy. Review of Educational Research Vo.64, No.1, pp. 119-157.
- GARCÍA, Juan E. Educación de calidad para todos: desigualdad educativa en América Latina (problemas y políticas) [diapositiva]. Santiago, mayo 2005. 45, col.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA E INFORMÁTICA. La Educación y la Circularidad de la Pobreza [en línea]: documento electrónico en Internet. Lima – Perú. 2000. [fecha de consulta: 24 octubre 2006]. Disponible en: <http://www.inei.gob.pe/biblioineipub/bancopub/Est/Lib0079/cap4>.
- MASÍ, Fernando, Desigualdad de los Ingresos Familiares en Paraguay, *Revista de Análisis Económica y Sociedad*, (2): 29-73, Diciembre 2000.
- MELLA, Orlando y ORTIZ, Ivan. Rendimiento escolar. Influencias diferenciales de factores externos e internos. *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos*. México, 29 (1): 69-92, 1999. [fecha de consulta: 22 de octubre de 2006]. Disponible en: <<http://www.mnlibros.com.ar/DespLibro.asp?Libro=1886938377>>.

- ta: 23 de marzo de 2007]. Disponible en: <<http://sistemas.dti.uaem.mx/evac/biblioteca/biblioteca.php?op=getdl&book=501>>
- MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y CULTURA DEL PARAGUAY, Plan de Educación para Todos “Ñanduti”, Asunción, Paraguay, 2002.
 - MINISTERIO DE EDUCACIÓN DEL PERÚ. Efecto de la escuela en el rendimiento en lógico-matemática en cuarto grado de primaria. [en línea]: documento electrónico en Internet. Perú. 2001- [fecha de consulta: 23 de junio de 2007]. Disponible en: <www.minedu.gob.pe/umc/publicaciones/boletines/Boletin-08.pdf>.
 - MIZALA, Alejandra, ROMA, Pilar y REINAGA, Teresa (1999). Factores que inciden en el rendimiento escolar en Bolivia. La Paz: Ministerio de Educación. [en línea]: documento electrónico en Internet. Bolivia: 1999- [fecha de consulta: 23 de junio de 2007]. Disponible en: <www.webmanager.cl/prontus_cea/cea_1999/site/asocfile/ASOCFILE120030402114425.pdf>
 - Monografías.com [en línea]: documento electrónico en Internet. - [fecha de consulta: 20 noviembre 2006]. Disponible en: <<http://monografias.com/trabajos21/educacion-y-pobreza/educacion-y-pobreza.shtm>>.
 - MURILLO, F. Javier. Red de educación. Diálogo Regional de Política del Banco Interamericano de Desarrollo. Calidad de la escuela y factores asociados. [diapositiva]. Santo Domingo, 17 de marzo de 2006, col.
 - PNUD. Informe sobre el Desarrollo Humano en Paraguay 2002, Asunción, Paraguay, 2002.
 - PNUD. Informe Nacional sobre Desarrollo Humano en Paraguay 2003, Asunción, Paraguay, 2003.
 - RAMA, German W., (1987). Educación y cambios en la estructura social de América Latina. Proyecto Principal de Educación, Boletín 35, dic. 1994, pp. 9-21.
 - RAMA, German, Qué aprenden y quiénes aprenden en las escuelas de Uruguay. Los contextos sociales e institucionales de éxitos y fracasos, Montevideo, CEPAL, Oficina de Montevideo, 1996.
 - RIVERO, José, Educación y pobreza: políticas, estrategias y desafíos. Proyecto Principal de educación en América Latina y el Caribe, (48): 5-32, Abril 1999.
 - REIMERS, Fernando. Educación, desigualdad y opciones de política en América Latina en el siglo XXI ¿Equidad en la Educación? *Revista Ibero Americana*, (23): 21-50, 2000.
 - REVISTA ELECTRÓNICA DE INVESTIGACIÓN EDUCATIVA: ISSN 1607-4041. [en línea]:documento electrónico en Internet. México. 1999. [fecha de consulta: 20 noviembre 2006]. Disponible en: <<http://www.redie.ens.uabc.mx/vol1no1/contenido-reimers1.html>>.
 - RIVAROLA, DOMINGO M. La reforma educativa en el Paraguay. Serie de políticas sociales, CEPAL, (40), 2000.
 - SHACK, Nelson. La educación y la probabilidad de ser pobre en el Perú de hoy. Aplicaciones de un modelo probit de maximoverosimilitud, en Pobreza y economía social. Análisis de una encuesta ENNIV-1997. Instituto Cuánto, 1999.
 - THOMAS, Otter y LUGO, Félix DGECC, Investigaciones Socioeconómicas sobre Condiciones de Vida y Pobreza en el Paraguay. Pobreza y activos en Paraguay. Su distribución, rentabilidad y elasticidad Evidencia de las Encuestas de Hogares 1997/98 y 1999 del Paraguay, 2001.
 - TORRES Rosa María, 12 tesis para el cambio educativo. Justicia educativa y justicia económica, [en línea]: documento electrónico en Internet Julio de 2005Fe y Alegria. [en línea]:documento electrónico en Internet. 2005. [fecha de consulta: 27 noviembre 2006]. Disponible en: <<http://www.feyalegria.org/default.asp?caso=10&idrev=29&idsec=3005&idedi=29>>
 - Trabajos académicos. [en línea]:documento electrónico en Internet. México. 1999. [fecha de consulta: 20 noviembre 2006]. Disponible en: <<http://www.eva.iteso.mx/trabajos.html>>
 - UNICEF, INVERTIR EN LA GENTE: Focalización de la Inversión y sus efectos en la reducción de la desigualdad. Paraguay, Paraguay, 4 (5), junio 2006.
 - UNFPA. El Estado de la Población Mundial 2002: Pobreza y Educación.[en línea]:documento electrónico en Internet.[fecha de consulta: 15 de noviembre del 2006- Disponible en: <http://www.unfpa.org/swp/2002/espanol/ch7Pobreza_y_Educacion>.
 - WEISS, Andrew. Human Capital VS Signalling Explanation of Wages, The Journal of Economic Perspectives, 9 (4): 133-154, Autumn 1995.

Graziella Corvalán

Articulación de política y género:

La mujer en búsqueda del poder



Articulación de política y género: La mujer en búsqueda del poder

Graziella Corvalán*

Las mujeres pioneras que han iniciado la carrera presidencial, tienen características personales, ideológicas, profesionales e historias de vida muy diferentes. En efecto, dichas diferencias marcan el comienzo y la continuidad



de sus trayectorias y militancia política en la construcción del poder, a partir de un espacio propio y que esperamos pronto sea también para apoyar las reivindicaciones de género que sean promulgadas por las actuales candidatas a jefas de Estado.

Esta es una propuesta de discusión, sobre la compleja articulación de política y género, en la búsqueda del poder, en vista al nuevo desafío de las mujeres latinoamericanas contemporáneas, para enfrentar la lucha por alcanzar el tan difícil y esquivo gran poder de la primera magistratura de países como: Paraguay, Argentina y Guatemala. Hace ya un año, la carismática Michelle Bachelet, asumía la Presidencia de Chile y se convertía en la primera mujer que llegaba a tan alto cargo en el Cono Sur, coincidentemente con el creciente surgimiento de otras mujeres candidatas y muchas ya en ejercicio, en el primer mundo. Las mujeres pioneras que han iniciado esta carrera, tienen características personales, ideológicas, profesionales e historias de vida muy diferentes. En efecto, dichas diferencias marcan el comienzo y la continuidad de sus trayectorias y militancia política en la construcción del poder, a partir de un espacio propio y que esperamos pronto sea también para apoyar las reivindicaciones de género que sean promulgadas por las actuales candidatas a jefas de Estado.

Nos preguntamos si la creciente tendencia hacia la participación de la mujer, en el más alto nivel gubernamental, iniciada con más fuerza en 2007, nos asegura mayor bienestar como un factor imprescindible para la gobernabilidad democrática. ¿Se trata principalmente de hacer realidad la igualdad de oportunidades entre los sexos, en un campo político hasta ahora vedado para las mujeres? El tradicional discurso sobre la capacidad de la mujer como eficiente administradora, ¿influye en la elección para ocupar cargos en el poder ejecutivo? o ¿es un intento de buscar una nueva protagonista en vista del evidente desgaste de la clase política en este y otros países? El éxito que muchas mujeres han tenido en otros lugares, ¿es suficiente para apoyar un planteo de participación de la mujer en el poder ejecutivo, como los que han surgido en

* Investigadora del CPES. gracor@pla.net.py

Paraguay, débilmente en la oposición y con más fuerza en el actual partido político gobernante?

La pregunta central de esta propuesta, es si una mujer como candidata a la máxima posición del poder ejecutivo, es una muestra del avance de las mujeres como actoras políticas, incluyendo en esto sus reivindicaciones propias, o solamente se trata de instalar una nueva figura política, ante el deterioro que han tenido los partidos y sus principales representantes: los hombres.

Si bien estas preguntas están muy relacionadas, es el poder lo que realmente está en juego y donde se concentran fuerzas de todo tipo, político partidarias, sociales, económicas y culturales. Estas últimas determinantes, muchas veces, del comportamiento de los/as votantes, principalmente, en las elecciones del Poder Ejecutivo. Esto significa que además de la importancia fundamental del perfil y experiencia política de la candidata, para ocupar un cargo de tan alto nivel, la percepción y concienciación de la ciudadanía para elegir una mujer es fundamental.

Tampoco podemos dejar de mencionar las mujeres que, no hace demasiado tiempo, han alcanzado ya el tan deseado poder político como Petrona Mendoza, que en 2003 se convertía en la primera Gobernadora del Departamento de Concepción, en Paraguay, y en 2007, Fabiana Ríos surge como la primera Gobernadora de la Provincia de Tierra del Fuego en la Argentina. Lo más notable y sobre todo diferente en la tradición latinoamericana, es que tanto una como otra, alcanzan el poder como candidatas de la oposición político partidaria vigente, en los extremos norte y sur, respectivamente, de cada uno de sus países.

Las numerosas y controvertidas encuestas propias de períodos eleccionarios, indican que el protagonismo femenino, como alternativo, es más importante en la capital que en el sector rural, principalmente por los procesos de modernización cultural. Sin embargo, en el caso de Blanca O. podría también significar que el partido se esté comportando como estructura de poder, independientemente de la trayectoria de la candidata, que surge como una nueva figura un poco distante del desgaste interno todavía. La pregunta que surge es, ¿la elección de una mujer significa que la "figura" suple a la estructura partidaria? Aun cuando solo se trate de un meca-

nismo de "renovación" en los partidos tradicionales, el que haya una mujer como candidata a la presidencia es un paso hacia el cambio¹, por lo menos y toda renovación puede ser positiva, si va acompañada con los recursos humanos necesarios y eficientes, para que dicho cambio sea beneficioso para el desarrollo integral del país.

Sin embargo, no siempre los intereses políticos concuerdan con los de género, objetivo principal de estas páginas, **en mayor medida cuando el interés de cada una está muy ligado a la visión de país que considere más apropiada**, para el bienestar de todos y todas en primer lugar. Por otro lado, estamos pasando un momento histórico de cambios cada vez más acelerados de valores, entre mujeres de distinta generación, etnias, bagaje sociocultural y con profundas desigualdades socioeconómicas, que de un modo u otro, contribuyen a que veamos el mundo que nos rodea, en forma diferente al de nuestra acostumbrada mirada tradicional.

Parecería que para llegar al poder legislativo, las posibilidades ya no son las mismas en estos últimos años, porque entre dichos cambios ha surgido una mayor participación, competitividad, en cantidad y calidad, entre las mujeres capacitadas y dispuestas a competir para acceder a una banca en el Parlamento. Además, se necesita cada vez más dinero y apoyo político partidario, para formar parte de las listas electivas de los partidos, lo que hace también más difícil ubicarse principalmente en los primeros cinco lugares. Claro que si las mujeres nos conformamos con solamente acceder a cualquier lugar en las listas electivas de los partidos políticos y organizaciones sociales, para cumplir con el sistema de cuotas, no habría impedimentos. Pero servir de relleno otra vez, sin duda sería retroceder en el camino que hemos construido en estos últimos veinte años.

¿Cómo se puede articular el poder y las necesidades de las mujeres para conseguir votos en las campañas políticas en épocas de elecciones generales o de otra índole, senadurías, intendencias, etc, sin contar con la venia de la dirigencia masculina del partido y/o movimiento? Justamente aquí, además de otras cuestiones de tipo económico, familiar y social, esta la complejidad

¹ Comentario de Ma. Victoria Heikel desde Guatemala, Octubre 2007.

y dificultad en la búsqueda del poder, cuando se debe enfrentar la perspectiva de género con los intereses propios del partido. No hace mucho tiempo, algunas de mis congéneres se preguntaban el significado y alcance de la conocida dualidad género versus partido político. Es decir, cuando la mujer política debe decidir entre la posibilidad de apoyar o rechazar los intereses del partido, cuando se interponen las demandas de género, obviamente mientras que no se recurra al difícil y poco común arte de la negociación., en la que creo, las mujeres no tenemos mucha experiencia y por lo tanto destreza.

La discusión de la participación de las mujeres de y en los partidos y movimientos políticos, ha sido en torno a algo tan complejo y difícil como ceder el poder -por tanto tiempo en manos de los hombres - a las mujeres para intentar no solamente una nueva y quizás mejor forma de gobernar. Entre los muchos consensos sobre lo que se necesita para mejorar la situación actual del país, sin duda la equidad de género, es el primer y más seguro camino hacia la igualdad de oportunidades entre los sexos, comenzando en los niveles donde se trata la construcción y el consiguiente usufructo de los beneficios del poder.

Seguimos viendo que la participación política y social de la mujer, está restringida y todavía dependiente del margen de apoyo del hombre que esté más cerca, desde el compañero, hasta el político, de mayor o menor prestigio, que dé apoyo a las mujeres que son pioneras en la búsqueda del gran poder. Sin embargo, en relación al tema de esta reflexión, tanto la candidata al sillón de López en Paraguay y la recientemente elegida presidenta de la Argentina, son sobre todo, mujeres herederas de los presidentes en ejercicio y me parece frustrante verlas tan dependientes de los mismos. La permanente compañía de éstos, no nos permite medir la real capacidad de gestión y autoridad de mando de la candidata, para la administración del Estado. En general, parecería que carecen de voluntad propia y de creatividad, al dirigirse a la audiencia cautiva que generalmente tienen enfrente.

Por consiguiente, me uno al permanente reclamo de la ciudadanía y sobre todo al de los medios de comunicación, para exigir si fuera necesario, se lleven a cabo debates e interpellaciones públi-

cas, como las que hace dos décadas hacíamos las mujeres de la pionera y emblemática Coordinación de Mujeres del Paraguay (CMP) a los candidatos, de los gobiernos central y/o local, solamente hombres en aquella época, sobre sus programas de gobierno y estrategias concretas, de llevarlas a cabo. En efecto, cuanto nos gustaría que la candidata a Presidenta de la República se disponga a debatir por televisión, en las universidades, parques y plazas públicas, posibles y viables propuestas de gobierno, con los otros candidatos a la Presidencia de la República.

La escasa organización de mujeres para actuar colectivamente; los aún más escasos recursos económicos, en poder del sector femenino para enfrentar los desafíos partidarios en épocas de elecciones y la siempre vigente práctica del asistencialismo y prebendarismo, conspiran en el aumento de obstáculos y dificultades para el acceso y avance de las mujeres más calificadas en la militancia activa de los partidos políticos y de allí a los esquivos cargos de alto nivel para asegurar la gobernabilidad democrática. ¿El hecho de ser mujer implicaría propuestas "para" las mujeres como sector, o mayor sensibilidad para los asuntos de género? Es necesario, sin embargo, tener presente que no por ser mujer, se tiene más y mejores propuestas para las mujeres, sobre todo porque tanto hombres como mujeres pueden o no tener sensibilidad de género.

La necesidad de la construcción de una agenda concertada para fortalecer la institucionalidad de género, está orientada fundamentalmente a reforzar líneas de acción prioritarias para la inclusión de la equidad de género en el ya iniciado proceso de institucionalización del tema, a través de la descentralización y la transversalidad de las políticas de género, en los planes y programas de las Organizaciones no Gubernamentales (ONG) y de las organizaciones gubernamentales. Sin embargo, la experiencia después de tantos años de militancia feminista, nos dice que es mejor reforzar la concentración de las fuerzas ya instaladas, tanto en el ámbito público como en el privado, respecto a la implementación institucional de la perspectiva de género, que dejarlas a su suerte. Es decir, sin que las instituciones tengan responsabilidades directas y bien determinadas en cuanto a personas, direcciones, oficinas, etc. para hacer realidad la práctica de la perspectiva de género en el ámbito público y privado.

¿Planes con sensibilidad de género?

Por ahora, otra importante diferencia encontramos en los todavía diría invisibles programas de gobierno de las actuales candidatas, aunque sabemos ya que la de Paraguay enfatizará "las obras de infraestructura y la reforma en salud, créditos a los microempresarios e impulsará el optimismo en los jóvenes"², aunque sus congéneres parecerían no formar parte de su programa de gobierno, con la excepción de las madres, maestras y obviamente las mujeres del partido gobernante, según un reciente discurso, respaldado por el Presidente Nicanor, la plana mayor de los ministerios y la audiencia cautiva conformada por los/as empleados/as de la administración pública.

Realmente a las mujeres en especial, nos gustaría más verla sola, firme e independiente, sobre todo conociendo su exitosa trayectoria en el ámbito público, de manera a darle más legitimidad y confianza a la competencia eleccionaria, hablando más de sus planes respecto a las políticas públicas que traten fundamentalmente de las cuestiones que atañen a la población más necesitada y marginada como las mujeres, niños/as, personas especiales, campesinos/as, indígenas, en vez de las repetitivas y pocos creativas propagandas y arengas políticas del partido gobernante que escuchamos desde hace más de sesenta años.

Con respecto al tema de la equidad de género en la difícil y compleja articulación del poder y la mujer, ni la posible candidata a presidenta de nuestro país ni la elegida presidenta argentina, se han destacado por enarbolar las banderas del feminismo y menos aun, hacer visible y público el pensamiento y la práctica de la transversalización de la perspectiva de género en los organismos gubernamentales. Parecería que ellas no han sido protagonistas activas de la mayor revolución sociopolítica y cultural del siglo XX, como lo es la política ideológica del pensamiento feminista. La experiencia me dice que quizás formen parte del grupo de mujeres convencidas de que no existe la discriminación y exclusión de mujeres en nuestros países -en base al tradicional argumento de sus propios éxitos en el ámbito público y/o privado - sino que es una cuestión de "capacidad personal".

2 Diario ABC, Política, 19 de Julio de 2007, p.11

Los aspectos en la contienda electoral 2007, sin muchas diferencias entre Blanca y Cristina, están caracterizados por el tutelaje de los presidentes en ejercicio, que hacen de padrinos políticos, en campañas solventadas por las arcas del Estado. El tema es que ni una ni otra, ha surgido como candidata elegida por el pueblo para la Presidencia de sus países, ni como parte de una motivación y aspiración propia, que se desarrolla normalmente en la mujer feminista, cuando se quiere entrar en el juego del poder político, con los conflictos internos y externos que implica la búsqueda y posterior ejercicio del poder. Además, a la articulación de género y poder, deberíamos sumar el conflicto interno que la búsqueda y más tarde, posesión del poder, produce en la misma mujer, debido a su particular socialización en el ámbito privado.

Si algo hemos aprendido en el feminismo, es que el problema es político y no hormonal. Recorremos a Simone de Beauvoir cuando decía que "la mujer no nace se hace". El objetivo no es sólo que lleguen mujeres a lugares de concentración de poder y decisión, por el hecho de ser del sexo femenino. El objetivo es que cambien las relaciones de poder, para que dejen de ser opresivas y comiencen a ser constructivas. Para eso no sólo hay que llegar a la presidencia, aunque es el camino más seguro de éxito para tener realmente poder, si sabemos cómo y con quiénes lo recorreremos. Toda la sociedad debe estar incluida en el diálogo republicano, en base a una convicción ética como fundamento de la política, una distribución económica que democratice el acceso a los bienes y la cultura. Sin mujeres ningún cambio será posible³.

Sin embargo, paraguayos/as y argentinos/as en general se preguntan: "¿Qué capacidad poseen nuestras candidatas para contener y administrar los casi permanentes conflictos provenientes de las distintas variantes del oficialismo"⁴ y de la oposición?. Se construye una imagen desdibujada de la candidata al poder debido a una "nula trayectoria política" según el presidente del partido gobernante. Este es el tradicional pensamiento que veladamente se usa para restarle legitimidad a la actuación pública de las mujeres,

3 Mafía, Diana, Red Informativa de mujeres, Argentina, rima-lista-bounces@tau.org.ar

4 "El proyecto cristinista suma interrogantes", Diario LA NACION, 14 de julio de 2007

en comparación con la de los hombres políticos, que no se los cuestiona, aunque no tengan experiencia alguna en la arena política.

En este sentido, resulta sorprendente leer que hasta el premio Nobel de Literatura 1998, José Saramago, abrió una polémica sobre el papel de las mujeres y el poder. Le preocupa cuando una mujer llega al poder porque pierde la solidez, la objetividad y la sensatez que suelen ser diferenciadoras de los hombres... “Para nosotros, son opacas: las miramos, pero no logramos ir adentro. Estamos tan empapados de una visión masculina que no las entendemos. En contrapartida, para las mujeres, nosotros somos transparentes. Existen tres sexos: femenino, masculino y el poder”⁵.

Según Heikel, “la realidad es que las mujeres tienen que tener un plus y cuando más usen el discurso masculino mucho mejor, pues se acercan al modelo hegemónico, aunque vaya en contra del discurso y práctica del movimiento de mujeres en general”⁶ opinión que invita al debate en esta propuesta de discusión. En este sentido, la opinión de que “eran pocas las mujeres que lograban llegar a los centros de poder, salvo algunas excepciones, el voto femenino no apoyaba especialmente a las candidatas mujeres”⁷ es otra opinión que también invita al debate y que forma parte de nuestra experiencia política en los casi veinte años de democracia en Paraguay.

Son muchas las cuestiones que las candidatas a jefas de Estado deberían incluir en sus planes de gobierno, si es que realmente están sensibilizadas y capacitadas en la perspectiva de género, sobre la discriminación y exclusión de la mujer, en el mercado de trabajo, cuyo “techo de cristal”⁸ o esa superficie superior invisible que les implica una detención en sus posibilidades de ascender y que en esta propuesta podría equipararse con el logro del poder. Es decir, en términos de la dificultad, por motivos sociales, culturales, económicos y políticos para alcanzar los altos cargos

ejecutivos en el empleo formal, y el esquivo poder político en el ámbito público.

Me pregunto, si en su proyecto político nuestras candidatas impulsarán la formulación e implementación de políticas públicas económicas y sociales, para ejecutar programas de Gobierno y luego de Estado, que beneficien específicamente a mujeres y niñas de diferentes sectores y niveles laborales y productivos. ¿Han considerado en su militancia política, un sistema funcional de control de la reproducción familiar, para tratar de disminuir la reproducción de la pobreza, violencia y creciente inseguridad para todos y con mayor fuerza para las mujeres y niñas, de cualquier sector social? además de tantas otras cuestiones importantes y urgentes para las mujeres, es decir para nuestra sociedad en general.

Sabemos que el eje de la perspectiva de género, todavía no forma parte de la realidad en el proceso de constitución de posibles y concretas alternativas de más bienestar, para un pueblo sumergido en una creciente desesperanza. También sabemos que las mujeres no tienen la misma relevancia que otros actores políticos, a pesar de sus aportes respecto a la reproducción social y fortalecimiento de la sociedad civil, ellas permanecen excluidas en el proceso de planificación para la construcción del poder político orientado hacia un nuevo Paraguay, más digno y valiente.

La presidenta argentina electa en octubre de 2007, una de las protagonistas de esta propuesta, habla de que: “nunca he concebido al género como un espacio de confrontación, yo creo en el espacio del género como en un espacio de articulación y cooperación del otro. Nunca he concebido al género en estos términos, pero permítanme decírselos que las mujeres tenemos algunas aptitudes diferentes, propias, no mejores ni peores, diferentes. Estamos preparadas biológicamente para soportar el dolor, formadas culturalmente para enfrentar la adversidad. Sabemos que la vida es difícil, pero cuando se es mujer es más difícil todavía, en la profesión, en la política, en la empresa, en el trabajo, en todo siempre es más difícil. Estamos preparadas además funcionalmente para desarrollar actividades en simultáneo, en lo público y privado, aún en las más altas esferas de decisión....”. La política se acordó que durante la dictadura fueron mujeres las que

5 Red Informativa de Mujeres de Argentina, 12 de Julio de 2007.

6 Heikel, Ma. Victoria, comentarios para esta Propuesta de discusión, Guatemala, Julio 2007.

7 Valenzuela, María Elena, *La Mujer en el Chile Militar. Todas Ibamos a Ser Reinas*, Ed. Chile y América-CESOC, Santiago, 1987, p. 52.

8 Chodorow, Nancy, *The Glass ceiling: Is it Internal or External?* Ponencia presentada en el Congreso Mujeres y Psicoanálisis, USA 2000.

se pusieron pañuelos blancos en la cabeza para buscar a los desaparecidos políticos”⁹.

Sin embargo, existen diferencias entre Paraguay y Argentina cuando Cristina decía que “los millones de mujeres que han quedado solas al frente de sus familias, no es porque el hombre que se fue era malo, es la miseria lo que ha disuelto muchas veces a la familia en la Argentina, el hombre está preparado culturalmente para proveer, para mantener, para proteger. Cuando queda sin trabajo se quiebra social, culturalmente, y entonces se va”. La situación paraguaya en la actualidad es muy diferente, las mujeres son las que más y primero van a países limítrofes y más allá de los mares buscando trabajo, para ayudar económicamente a su familia, con las consecuencias normales del desmembramiento del núcleo familiar. Diariamente vemos y oímos el impacto de la ausencia especialmente de la madre, en el creciente aumento de suicidios de jóvenes y niños, de la delincuencia juvenil, de la prostitución, más niños/as en la calle, etc., además del creciente desempleo, pobreza e inseguridad ciudadana.

¿La presidenta o La presidenta?

Considerando la probabilidad de que una mujer llegue a la jefatura de Estado, también necesitamos reflexionar sobre una cuestión que se ha venido discutiendo desde el surgimiento del feminismo y los cambios en el lenguaje, respecto al uso genérico del castellano. Es decir, hablaremos de ¿la presidenta o la presidenta?, duda que merece una aclaración y que considero se ha explicado detallada y satisfactoriamente en la siguiente discusión.¹⁰ Si bien la Real Academia Española (RAE) contempla la aceptación de las dos opciones, tanto puristas como feministas y principalmente la prensa, debaten qué término debe ser utilizado: ¿candidata a presidente o a presidenta? Recordemos que la misma situación se ha dado cuando, en la década de los ochenta, las primeras mujeres ocuparon los cargos más altos en los ministerios y se cuestionaba como designarlas, respecto al uso del género femenino del cargo. Los puristas se inclinan por lo primero: la presidenta; el feminismo por lo segundo: la presidenta. La Real Academia Española con-

templa ambas opciones (presidenta: mujer que preside/ presidenta/ jefa de Estado).

Curiosamente y pese a que fue reformada en 1994, la Constitución argentina y la paraguaya de 1992, ignoran el género femenino: “El Poder Ejecutivo será desempeñado por un ciudadano con el título de presidente de la Nación Argentina”, dice el artículo 87, sin aludir a la posibilidad de su desempeño por una ciudadana. En este sentido, la Constitución de la República del Paraguay, si bien el artículo 228 usa el genérico masculino, por lo menos no especifica el sexo ni título del presidente.

La palabra “presidente” viene del latín *prae sedere* que significa “quien se sienta al frente” y se aplica a ambos sexos. Estados Unidos fue el primer país en incorporar este término a su Constitución para designar al funcionario a cargo del Ejecutivo; la Argentina lo hizo en 1853. En 1974, cuando María Estela Martínez de Perón llegó a la presidencia, se decidió denominarla “señora presidenta”, alegando que “presidenta” resultaba tan incorrecto como “estudiante”.

Presidenta es un término preferido por las feministas y recién fue admitido por la RAE en 1984, pero la forma más pura sigue siendo “la presidenta”, en función de que la terminación “e” es neutra y a que el artículo le da el género, como pasa con el/la paciente. ¿Esto se aplica a ministro/ministra? Como en el pasado sólo los hombres ministraban desde los puestos públicos, proliferó “ministro” y luego se argumentó que la masculinidad del cargo obligaba a la mujer que lo ejerciera, a ser “la ministra”.

Pero en cosas del idioma, el lingüista Avelino Herrero Mayor sosténía hace más de 40 años -cuando la Academia aún no la había aceptado- que “según se deduce de su origen y significado, la palabra ministra se adapta hoy a la forma femenina”. “Ideológicamente, el ministro es, por su etimología, el servidor; la ministra es la servidora (...) La mujer que ministra o sirve, sigue la misma tendencia expresiva (...) Siendo, pues, la encargada de administrar, ministrar o suministrar negocios públicos, es lógico que se le diga ministra”, aseguraba.

En cambio, Herrero Mayor abominaba el término “jueza” -tenida en aquel tiempo por expresión correcta- porque a su juicio sonaba tan despec-

9 Discurso en el acto de lanzamiento de su candidatura en La Plata.

10 Gacetillas-RIMA, difundido el 6 de agosto de 2007

tivo como decir “ministrila”; y propugnaba su reemplazo “la juez”, como sucede con “la fiscal” y “la litigante”. “La letra “a” no es vocala (sino vocal) -explicaba- ni tampoco lo es el miembro femenino de una junta consultiva. Por idéntica razón no se usa bachillera. La juez mantendrá la dignidad lexicológica que le corresponde”, decía el especialista.

La RAE no tardó en darle la razón: “Ha de decirse el juez para el masculino y la juez para el femenino” porque “el vocablo juez, en lo que se refiere al género, es común de dos”, convino en 1960. Pero la RAE se desdijo en 1992, cuando incorporó “jueza” en su primera acepción como “mujer que desempeña el cargo de juez” y para

la segunda, “mujer del juez”. Sin embargo, la RAE suele cometer imprudencias: lo hizo con “sicología”, cuando decidió anular la letra griega “psi” que le daba sentido al término y aceptó escribirlo sin “p” inicial. Dado que “psique” es alma, el vocablo psicología significaba “tratado o ciencia del alma”; pero “sico” deriva del griego sicómoro (higo), y esto le ha dado un nuevo y jocoso menester, que es invariablemente festejado por los estudiantes de la materia. Así, sicología ha pasado a ser la ciencia de los higos; sicosis, algo que brota en forma de higo; y sicopatía, cierta enfermedad producida por los higos. ¿Considerarán los académicos que la gente va a terapia a esperar que maduren las brevas?

Roberto L. Céspedes R.

Estructura familiar en Paraguay

(1982-2002)



Estructura familiar en Paraguay (1982-2002)

Roberto L. Céspedes R.*

Entre 1982 y 2002, las estructuras sociodemográficas familiares rurales se han ido ajustando a las urbanas. Los hogares nucleares representan a poco más de la mitad del total. Los completos quintuplican a los incompletos en 2002 pero éstos se consolidan. Los hogares extendidos ya son casi uno de cada tres; debido a la tradición de autoayuda familiar y la incapacidad de emancipación de las nuevas parejas; teniendo como contexto la condición



de pobreza. La escasa incidencia de las parejas sin hijos evidencia la unión para la procreación antes que pautas "modernas", incidiendo en menor medida el "nido vacío". El promedio del tamaño de los hogares se redujo en sólo 0,53 persona. El significativo aumento de las jefaturas femeninas, de 18,0% a 25,9%, se debió a su mayor educación e integración al mercado de trabajo y a cambios en los valores que incluyen las pautas de salud sexual y reproductiva.

La importancia de la familia constituye uno de los escasos temas de consenso en el discurso político o en el imaginario social. Sin embargo, casi se carece de estudios sobre la familia, ni ésta tiene un rol central en las políticas públicas; la última característica no es exclusivamente nacional. Este breve, descriptivo y preliminar trabajo pretende demostrar la continuidad de la estructura familiar entre 1982 y 2002, a partir de los tres Censos Nacionales de Población y Vivienda (CNPVs) de 1982, 1992 y 2002. Se trata de un lapso breve donde predomina la continuidad, como en la mayoría de los procesos sociodemográficos en el corto tiempo. Pero también se registran cambios; diferencias pequeñas ya resultan relevantes sin ser concluyentes. Finalmente, vale reiterar que, dada la falta de estudios, las interpretaciones explicativas son fundamentalmente hipótesis a ser corroboradas en análisis posteriores.

Factores de contexto

Como factores de contexto de la estructura familiar se anota, en primer lugar, la urbanización tardía. La población residiendo en las ciudades en 1982 alcanzó 42,8%, en 1992 50,3% y en 2002 56,7%. En segundo término, la distribución de los sectores de la población económicamente activa (PEA) se invirtió en este mismo período. Se pasó de la mayoría del sector primario que constituía 42,9% en 1982 -y conforma el 26,7% en 2002- a la hegemonía del sector terciario que representa 52,4% en 2002 –en comparación a 28,1% en 1982-. Paralelamente el sector secundario permaneció inalterable; con 18,9% en 1982 y 18,1% en 2002. En tercera instancia, la Tasa global de fecundidad (TGF) ha disminuido lentamente; de 5,4 en 1987 a 4,6 en 1990, a

* Sociólogo, docente universitario y consultor; opiniones personales; cespedes@rieder.net.py. Se agradece a la DGEEC por las tabulaciones que permitieron este trabajo.

4,3 en 1995 y 1998 y, finalmente, a 2,9 en 2004 (CEPEP, 2005: 76).

Si bien ya la TGF se refiere a la mujer, otras tendencias clave también han incidido sobre ella y, desde esta perspectiva, también sobre la estructura familiar; aspectos que se presentan como hipótesis a verificarse en estudios posteriores. Se trata de una creciente escolarización, integración al mercado laboral, uso de anticonceptivos e integración cultural a la modernidad. Entre 1992 y 2002, el promedio de años de escolaridad (aprobados) de la población de 15 y más años, fue de 6,6 a 7,2 para los varones y de 6,3 a 7,1 para las mujeres. Esto es, equilibrio creciente.

Aunque los hombres mantienen una superior tasa de actividad económica en comparación con las mujeres, la tasa de éstas crece rápidamente en contraposición a la de los hombres que decrece lentamente. En 1982 fue 20,3% para las mujeres y 83,0% para los hombres. Ya en 1992 fue 25,8% y 78,4% y en 2002 es 35,0% y 73,4%, respectivamente. En dos décadas, la tasa femenina subió 14,7% y la masculina descendió 9,6%. En el ámbito de la salud sexual y reproductiva, las mujeres casadas o unidas que utilizan métodos anticonceptivos, tradicionales o modernos, ha crecido sostenidamente. En 1987 eran 37,6%; en 1990, 44,1%; en 1996, 50,7%; en 1998, 57,4% y en 2004, 72,8% (CEPEP, 2005: 104). Sin embargo, la tasa de prevalencia en el uso de anticonceptivos en mujeres, independientemente de su estado civil o conyugal, es significativamente menor: 32,7% en 1990, 36,8% en 1996, 41,1% en 1998 y 50,5% en 2004 (CEPEP en NNUU, 2005: 85).

La expansión de los servicios y utilización de recursos de salud sexual y reproductiva se asume que se anuda a la integración cultural en los cánones de la modernidad. Como indicador de la expansión de estos valores vinculados se cuenta con los hogares que poseen televisor. Fueron 41,8% en 1982, 53,9% en 1992 y 72,3% en 2002. De acuerdo a la última encuesta nacional disponible, de 2005, la cobertura alcanzó a 79,1% de los hogares; 87,5% de los urbanos y 66,2% de los rurales. Indirectamente, también resulta útil el indicador de población femenina en el estrato de mayores estudios, equivalente a 13 y más años de escolaridad. Este grupo constituía 19,0% de los hombres y 18,5% de las

mujeres en 1992 y conforma 26,0% y 26,6%, respectivamente, en 2002.

Fuentes de información y definiciones

Las fuentes de información utilizadas, los tres CNPVs, ubican a la población en viviendas y hogares y a éstos en tipos de hogar. La vivienda es una estructura *habilitada para el alojamiento permanente o temporal de personas, con acceso separado e independiente. Puede ser fija o móvil, de diversos materiales y albergar a uno o más hogares*. Solamente se estudia a la vivienda particular que es *la destinada a servir de alojamiento a hogares particulares*, excluyendo a la vivienda colectiva. El censo considera hogar a *todas las personas que viven juntas bajo el mismo techo y comparten los gastos de alimentación (olla común)*. La clasificación de los hogares particulares permite acceder a la identificación de las familias pero los datos se encuentran “prisioneros” de la estructura censal. Los tipos de hogares pueden ser unipersonal o multipersonal familiar. La inclusión o no del empleado doméstico¹ es irrelevante para la clasificación.

Primero: El *hogar unipersonal* está formado por la única persona que habita la vivienda. El multipersonal familiar puede ser nuclear, extendido o compuesto. Segundo: el hogar nuclear se compone de la pareja de esposos con o sin hijos solteros o de la jefatura, masculina o femenina, con hijos solteros. El *hogar nuclear* se subdivide en completo e incompleto. El *completo* comprende a ambos cónyuges con o sin hijos solteros. El *incompleto* está compuesto por la jefatura de hogar, padre o madre, e hijo/s soltero/s. Tercero: el *hogar extendido* es formado por el hogar nuclear y uno o más parientes. Por ejemplo, un hijo casado o cualquier otro en la línea de parentesco vertical o colateral. Cuarto, finalmente, el *hogar compuesto* se compone de la familiar nuclear o extendida y otra u otras personas no emparentadas con la jefatura de hogar, o también por otra o más personas no emparentadas entre sí.

Por consiguiente, la familia está compuesta por una pareja heterosexual, monogámica, cuyos miembros cohabitán bajo un mismo techo como

¹ El censo utiliza categorías genéricas en masculino que se siguen en este trabajo. Estrictamente, debería decirse empleada doméstica dada la abrumadora mayoría de mujeres en esta categoría ocupacional.

casados o unidos, con o sin hijos y que pueden tener o no a otras personas en el hogar (otros parientes y/o no parientes). También darse el caso de la (única) jefatura de hogar con hijos que cohabitán bajo un mismo techo y que pueden tener o no a otras personas en el hogar (otros parientes y/o no parientes). La estructura familiar se estudia, entonces, en los hogares nucleares completos e incompletos, los extendidos y los compuestos. La estructura familiar se corresponde con los tipos de hogares, mencionados anteriormente.

Tipos de hogar (y familias)

Entre 1982 y 2002, el hogar nuclear es el tipo de hogar mayoritario. Se compone fundamentalmente de hogares nucleares completos que constituyen el tipo ideal de hogar familiar y que no alcanzan a la mitad de los casos, lejos del imaginario social que lo tiene como la familia ideal. El hogar extendido, extensión del familiar nuclear, constituye tres de cada diez, con un repunte importante en el último período intercensal. Los otros dos tipos de hogar revelan una relativa modernización de la estructura de hogares en cuanto que los unipersonales aumentan aunque ligeramente en 2,6% en estos veinte años, mientras que los compuestos se reducen en 3,7%. El escaso peso de los unipersonales, a pesar de su crecimiento, se explica por razones culturales y económicas. Históricamente, los hijos salen de la casa familiar para casarse o unirse y se requiere autonomía económica, difícil en un contexto de empobrecimiento, para el sostenimiento de un

hogar. Por otra parte, la proporción de personas adultas mayores es aún muy escasa. En el caso de los hogares compuestos, su limitado peso y reducción se explicaría por la preferencia de arreglos familiares, expresada en el sustantivo aumento de los hogares extendidos.

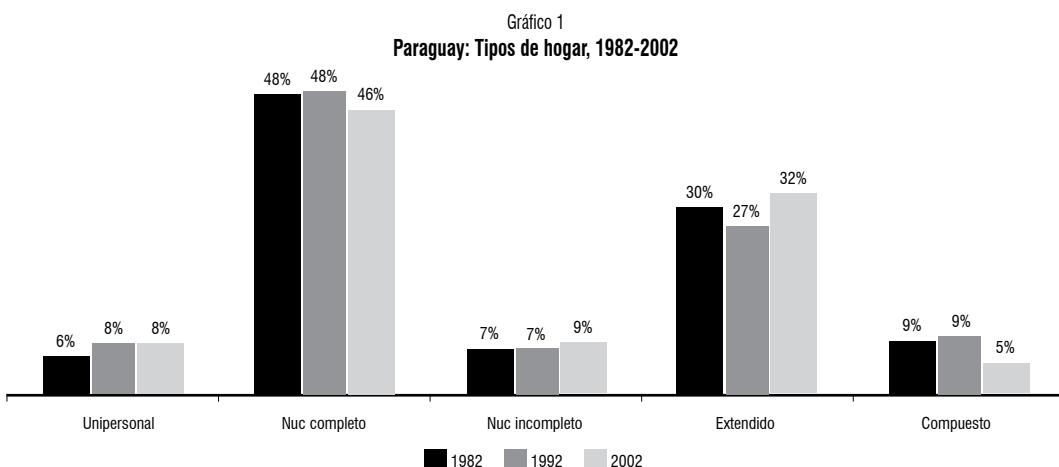
La Encuesta Integrada de Hogares 2000/2001 señala 26,3% de hogares pobres, cercana temporalmente y compatible según características con el CNPV 2002. En esta condición se encuentran apenas 6,2% del total de los unipersonales. Entre los hogares familiares, se halla 15,8% de pobreza de los hogares compuestos, 22,7% de los nucleares incompletos, 28,8% de los extendidos y 29,4% de los nucleares completos. La centralidad de estos dos tipos de hogares se percibe, una vez más, en la distribución del total de hogares pobres porque los nucleares completos constituyen 56,0% y los extendidos 31,9%. (Céspedes, 2004: 84-85). *La mayor tasa de pobreza en hogares nucleares completos y extendidos reflejan el impacto del proceso de empobrecimiento en la década de 1990 en los dos más importantes en volumen y más típicos; aquellos en su expresión original o deseada en el imaginario social y éstos como imposibilidad de llegar a ser (independientes) nucleares completos, en parte, debido a la pobreza.*

Una sustantiva restricción para el análisis se halla en la carencia de estadísticas sobre pobreza a nivel nacional en el período precedente a 1989, por razones políticas. Los registros oficiales que señalaban a “segmentos menos favorecidos”, pobres

Cuadro No. 1
Paraguay: Tipos de hogar, 1982-2002

Tipos de hogar	1982	1992	2002	Dif. 2002-1982
Unipersonal	33.834	66.090	92.837	59.003
Nuclear (total)	321.333	481.637	600.167	278.834
<i>Nuc. completo</i>	279.962	417.360	504.851	224.889
<i>Nuc. incompleto</i>	41.371	64.277	95.316	53.945
Extendido	174.857	234.188	358.361	183.504
Compuesto	51.127	82.075	55.932	4.805
Total	581.151	863.990	1.107.297	526.146
Unipersonal	5,8%	7,6%	8,4%	2,6%
Nuclear (total)	55,3%	55,7%	54,2%	-1,1%
<i>Nuc. completo</i>	48,2%	48,3%	45,6%	-2,6%
<i>Nuc. incompleto</i>	7,1%	7,4%	8,6%	1,5%
Extendido	30,1%	27,1%	32,4%	2,3%
Compuesto	8,8%	9,5%	5,1%	-3,7%
Total	100,0%	100,0%	100,0%	

Nota: La existencia o no de Empleado/a doméstico/a (ED) es irrelevante.
Los cuadros se basan en tabulados especiales con base en los CNPVs 1982, 1992 y 2002.



Los gráficos se basan en tabulados especiales con base en los CNPVs 1982, 1992 y 2002.

como tales, prácticamente no existían. La primera encuesta nacional con datos sobre pobreza es de 1995 aunque la mayor consistencia de las estadísticas sobre el tema se tiene a partir de la encuesta 1997/8 hasta la última disponible, de 2005.

Entre los hogares nucleares se visualizan cambios. Los completos se han reducido, los incompletos se han expandido. La pérdida de peso de los hogares nucleares completos obedecería a, en primer lugar, al crecimiento de los incompletos dada la mayor autonomía de las mujeres, una relativa desvalorización de la idea de la indisolubilidad del matrimonio y *del aumento de las uniones de hecho*. En segundo término, debido a la pobreza y especialmente al crecimiento de la misma en el último decenio, una porción de las nuevas familias no pudo emanciparse y abandonar el hogar original por lo que crece la incidencia de los hogares extendidos. En razón a lo apuntado, se ha explicado el crecimiento significativo, entre 1992 y 2002, de los hogares extendidos.

Al establecer diferencias por área, teniendo presente la distribución proporcional de los hogares, se hallan cuatro aspectos relevantes. Primero, por razones culturales y económicas se mantiene la mayor proporción de hogares nucleares completos en el área rural mientras que, por esas mismas razones lo opuesto con los hogares nucleares incompletos. Por ejemplo, las jefaturas de hogar femeninas –hegemónicas en los incompletos– en el espacio rural están más restringidas en el acceso al empleo. En el caso de registrar

cantidades, la diferencia por áreas para este tipo de hogar es sustancial recién en 2002; 61.405 hogares urbanos y 33.911 rurales.

Los hogares extendidos se encuentran más vivientes en las áreas urbanas que en las rurales en todo el lapso; en oposición a la presunción de ser un fenómeno más tradicional rural, en segundo término. Esto se debería al rol de los hogares extendidos urbanos como receptores de migrantes urbano-urbano y rural-urbano y a las dificultades de las nuevas parejas de emanciparse por razones ya aludidas. Tercero, dentro de esta misma lógica, los hogares familiares nucleares completos del área rural son siempre más numerosos que los urbanos. Y cuarto, lo que constituye una tendencia global: a medida que pasan los años, las diferencias entre las áreas se van reduciendo. Se estaría dando un lento proceso de transvase de pautas urbanas al sector rural porque las asimetrías se acercan a las dominantes en las ciudades.

Parejas sin hijos

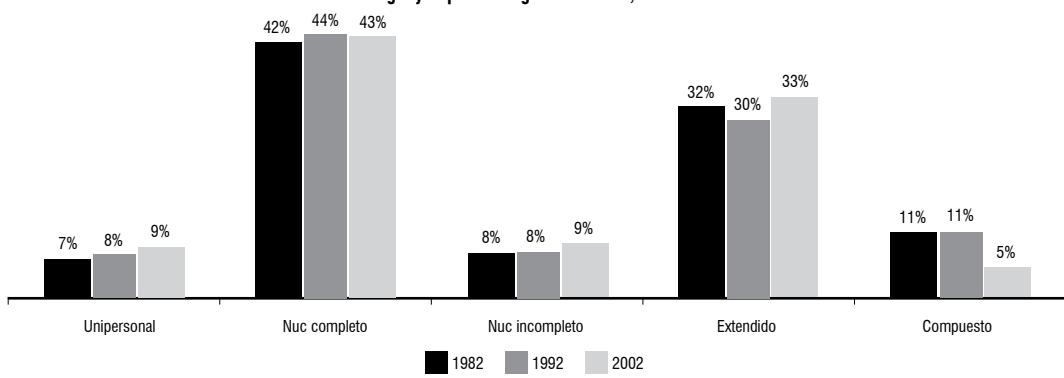
En el lapso estudiado, desde la perspectiva de la composición porcentual de los hogares, la característica más relevante resulta de comparar los hogares nucleares con los extendidos; estos últimos son aquellos con el agregado de parientes. En ambos casos, las parejas con hijos, con o sin parientes, son hegemónicas. Asimismo, las parejas sin hijos son minoritarias; su peso es pequeño y marginal, respectivamente. Esto es, las parejas

Cuadro No. 2
Paraguay: Tipos de hogar por área, 1982-2002

Tipos de hogar	1982	1982	1992	1992	2002	2002
	Urbana	Rural	Urbana	Rural	Urbana	Rural
Unipersonal	18.721	15.113	34.412	31.678	56.127	36.710
Nuclear (total)	134.187	187.146	233.428	248.209	343.115	257.052
<i>Nuc. completo</i>	113.167	166.795	197.487	219.873	281.710	223.141
<i>Nuc. incompleto</i>	21.020	20.351	35.941	28.336	61.405	33.911
Extendido	85.131	89.726	133.357	100.831	218.089	140.272
Compuesto	29.728	21.399	50.751	31.324	34.615	21.317
Total	267.767	313.384	451.948	412.042	651.946	455.351
Unipersonal	7,0%	4,8%	7,6%	7,7%	8,6%	8,1%
Nuclear (total)	50,1%	59,7%	51,6%	60,2%	52,6%	56,5%
<i>Nuc. completo</i>	42,3%	53,2%	43,7%	53,4%	43,2%	49,0%
<i>Nuc. incompleto</i>	7,9%	6,5%	8,0%	6,9%	9,4%	7,4%
Extendido	31,8%	28,6%	29,5%	24,5%	33,5%	30,8%
Compuesto	11,1%	6,8%	11,2%	7,6%	5,3%	4,7%
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

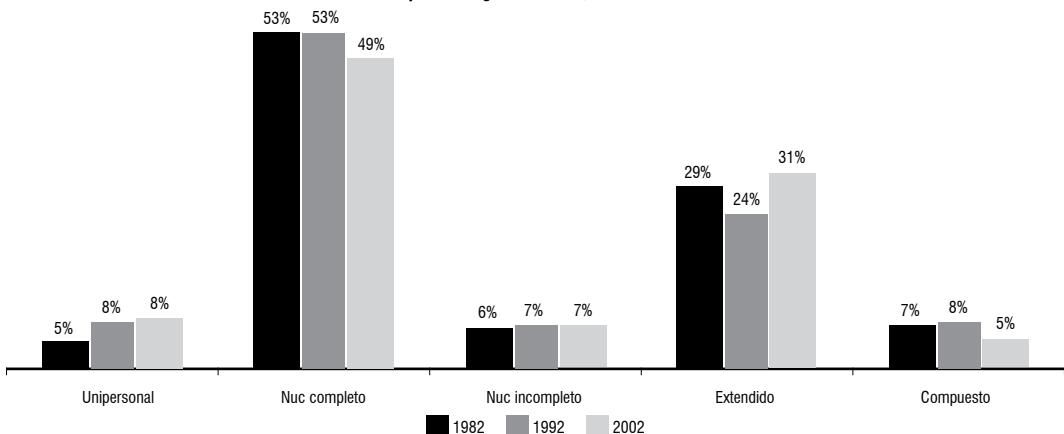
Nota: La existencia o no de Empleado/a doméstico/a (ED) es irrelevante.
Los cuadros se basan en tabulados especiales con base en los CNPVs 1982, 1992 y 2002.

Gráfico 2
Paraguay: Tipos de hogares urbanos, 1982-2002



Los gráficos se basan en tabulados especiales con base en los CNPVs 1982, 1992 y 2002.

Gráfico 3
Tipos de hogares rurales, 1982-2002



Los gráficos se basan en tabulados especiales con base en los CNPVs 1982, 1992 y 2002.

en Paraguay o se unen para procrear o se unen porque ya tienen descendencia. Por otra parte, el peso de parejas de personas adultas mayores es aún limitado. En tercera instancia, los hogares monoparentales con hijos, con jefatura femenina hegemónica, con o sin parientes, constituyen la desagregación ubicada en segundo lugar. Esto es, el afianzamiento de los hogares nucleares incompletos o de éstos con parientes.

Sin embargo, se encuentran ligeros cambios. Por una parte, el hogar nuclear completo compuesto exclusivamente por la pareja, ha disminuido ligeramente en el último decenio mientras que,

por otra, se ha reducido sostenidamente la incidencia de los hogares nucleares completos de parejas con hijos. Esto último puede obedecer a los cambios de la fecundidad -más la tardanza en tener el primer niño- antes que la presencia de hogares de personas adultas ya sin hijos, fenómeno incipiente.

Al considerar las áreas de residencia, tres cuestiones aparecen. Primero, la tendencia general a una menor diferencia entre la estructura urbana y la rural; mejor dicho, el "ajuste" a la urbana. Segundo, el peso de los hogares nucleares completos sin hijos al final del período es práctica-

Cuadro No. 3
Paraguay: Composición de los Tipos de hogar, 1982-2002

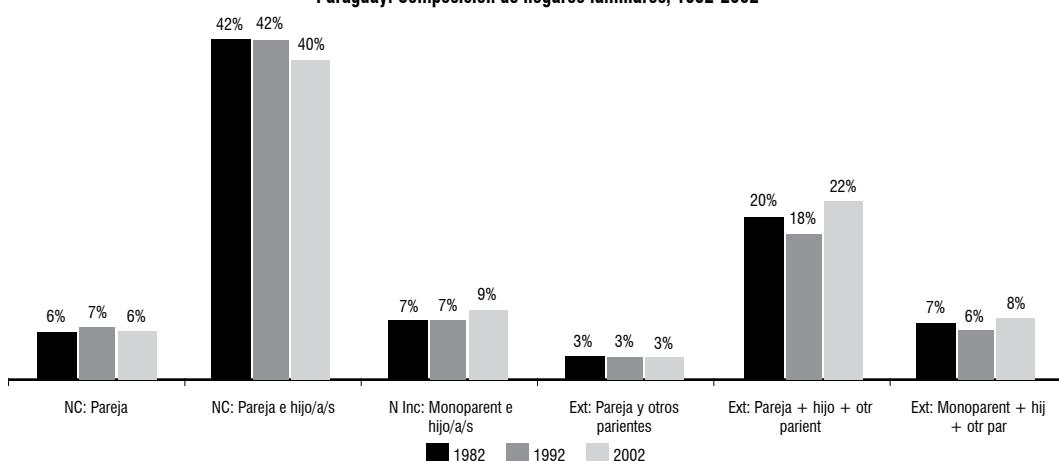
Tipos de hogar	1982	1992	2002
Unipersonal		33.834	66.090
N C: Pareja		33.589	56.429
N C: Pareja e hijo/a/s	246.373	360.931	438.078
N Inc: Monoparent. e hijo/a/s	41.371	64.277	95.316
Ext: Pareja y otros parientes	15.737	23.642	31.109
Ext: Pareja + hij + otr parientes	117.671	157.624	242.528
Ext: Monoparent + hij + otr par.	41.449	52.922	84.724
Compuesto		51.127	82.075
Total	581.151	863.990	1.107.297
Unipersonal		5,8%	7,6%
N C: Pareja		5,8%	6,5%
N C: Pareja e hijo/a/s	42,4%	41,8%	39,6%
N Inc: Monoparent. e hijo/a/s	7,1%	7,4%	8,6%
Ext: Pareja y otros parientes	2,7%	2,7%	2,8%
Ext: Pareja + hij + otr parientes	20,2%	18,2%	21,9%
Ext: Monoparent + hij + otr par.	7,1%	6,1%	7,7%
Compuesto		8,8%	9,5%
Total	100,0%	100,0%	100,0%

Nota 1: La existencia o no de Empleado/a doméstico/a (ED) es irrelevante.

Nota 2: Se incluye a hogares unipersonales para mantener el mismo total.

Los cuadros se basan en tabulados especiales con base en los CNPVs 1982, 1992 y 2002.

Gráfico 4
Paraguay: Composición de hogares familiares, 1982-2002



Los gráficos se basan en tabulados especiales con base en los CNPVs 1982, 1992 y 2002.

Cuadro No. 4
Paraguay: Composición de los Tipos de hogar por área, 1982-2002

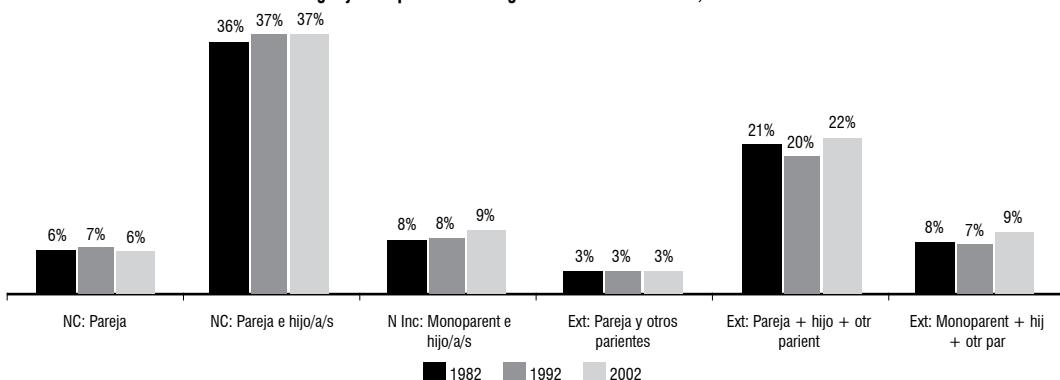
Tipos de hogar	Urbano	Rural	Urbano	Rural	Urbano	Rural
Unipersonal	18.721	15.113	34.412	31.678	56.127	36.710
N C: Pareja	17.038	16.551	30.305	26.124	39.498	27.275
N C: Pareja e hijo/a/s	96.129	150.244	167.182	193.749	242.212	195.866
N Inc: Monoparent. e hijo/a/s	21.020	20.351	35.941	28.336	61.405	33.911
Ext: Pareja y otros parientes	7.569	8.168	12.115	11.527	16.603	14.506
Ext: Pareja + hijo + otr parient	57.103	60.568	89.471	68.153	145.464	97.064
Ext: Monoparent + hij + otr.par.	20.459	20.990	31.771	21.151	56.022	28.702
Compuesto	29.728	21.399	50.751	31.324	34.615	21.317
Total	267.767	313.384	451.948	412.042	651.946	455.351
Unipersonal	7,0%	4,8%	7,6%	7,7%	8,6%	8,1%
N C: Pareja	6,4%	5,3%	6,7%	6,3%	6,1%	6,0%
N C: Pareja e hijo/a/s	35,9%	47,9%	37,0%	47,0%	37,2%	43,0%
N Inc: Monoparent. e hijo/a/s	7,9%	6,5%	8,0%	6,9%	9,4%	7,4%
Ext: Pareja y otros parientes	2,8%	2,6%	2,7%	2,8%	2,5%	3,2%
Ext: Pareja + hijo + otr parient	21,3%	19,3%	19,8%	16,5%	22,3%	21,3%
Ext: Monoparent + hij + otr.par.	7,6%	6,7%	7,0%	5,1%	8,6%	6,3%
Compuesto	11,1%	6,8%	11,2%	7,6%	5,3%	4,7%
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Nota 1: La existencia o no de Empleado/a doméstico/a (ED) es irrelevante.

Nota 2: Se incluye a hogares unipersonales para mantener el mismo total.

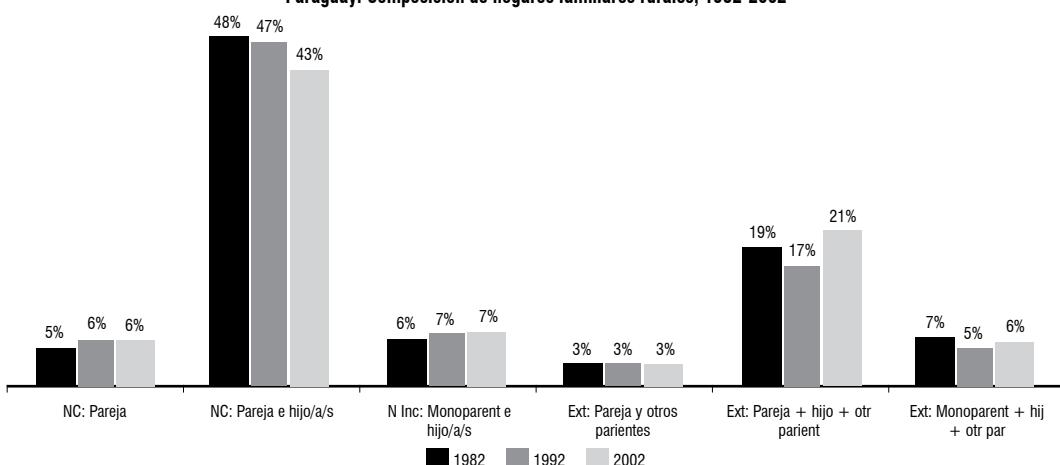
Los cuadros se basan en tabulados especiales con base en los CNPVs 1982, 1992 y 2002.

Gráfico 5
Paraguay: Composición de hogares familiares urbanos, 1982-2002



Los gráficos se basan en tabulados especiales con base en los CNPVs 1982, 1992 y 2002.

Gráfico 6
Paraguay: Composición de hogares familiares rurales, 1982-2002



Los gráficos se basan en tabulados especiales con base en los CNPVs 1982, 1992 y 2002.

mente el mismo en ambas áreas pero por motivos presumiblemente diferentes. Los hogares urbanos debido a la postergación del nacimiento mientras que los rurales a causa del "nido vacío" producido por la emigración. Tercero, en los hogares extendidos, las parejas sin hijos del espacio rural pasaron a tener mucho mayor peso que las urbanas probablemente por el fenómeno anotado que se morigera con parientes. En este mismo tipo de hogares, aquellos con jefatura monoparental –mayoritariamente femeninos- con hijos y otros parientes, en área urbana mantienen su hegemonía en relación a la rural y van ensanchando la distancia entre una y otra a medida que pasan los años (0,9% en 1982, 1,9% en 1992 y 2,3% en 2002).

Tamaño de los hogares

Los cambios en la fecundidad se expresan en la lenta disminución del tamaño de los hogares familiares, otro rasgo estructural. El promedio total es 0,53 persona en veinte años. Los hogares nucleares completos y los compuestos se hallan alrededor de este promedio mientras que los extendidos y los nucleares incompletos en aproximadamente la mitad de los mismos, respectivamente. Dado el peso de los dos primeros, el promedio total está determinado por éstos. Proyectando estos valores, el ritmo del achica-

miento de los hogares será lento y dependerá de las pautas reproductivas y del nivel de pobreza considerando especialmente a los hogares nucleares completos y extendidos.

Cuadro No. 5

Paraguay: Promedio del tamaño de los hogares por tipo, 1982-2002

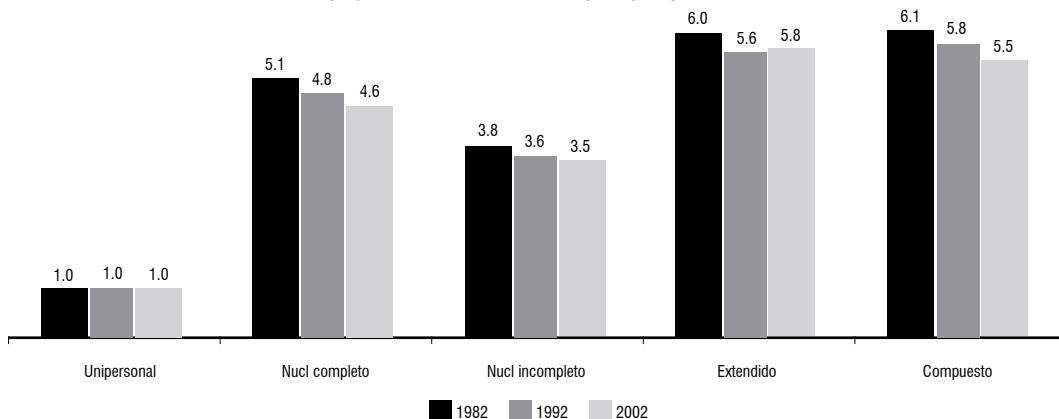
	1982	1992	2002	Dif 82-02
Unipersonal	1,00	1,02	1,02	0,02
Nucl completo	5,15	4,82	4,60	-0,55
Nucl incompleto	3,78	3,62	3,49	-0,30
Extendido	6,03	5,64	5,77	-0,26
Compuesto	6,09	5,83	5,50	-0,59
Total	5,16	4,76	4,63	-0,53

Nota: * Se incluye al empleado/a doméstico/a.

Los cuadros se basan en tabulados especiales con base en los CNPVs 1982, 1992 y 2002.

El tamaño de los hogares rurales es mayor que el de los urbanos pero, al igual que en los otros casos, la distancia se va reduciendo. Entre 1982 y 2002, la asimetría campo-ciudad en los hogares nucleares completos pasó de 0,99 persona a 0,63; en los incompletos de 0,48 a 0,34; en los extendidos y en los compuestos de 0,6 a 0,3. En todos los casos, se van imponiendo las pautas urbanas; lo cual muestra un proceso de modernización con inequívoca hegemonía de las ciudades.

Gráfico 7
Paraguay: Promedio del tamaño de hogares por tipo, 1982-2002



Los gráficos se basan en tabulados especiales con base en los CNPVs 1982, 1992 y 2002.

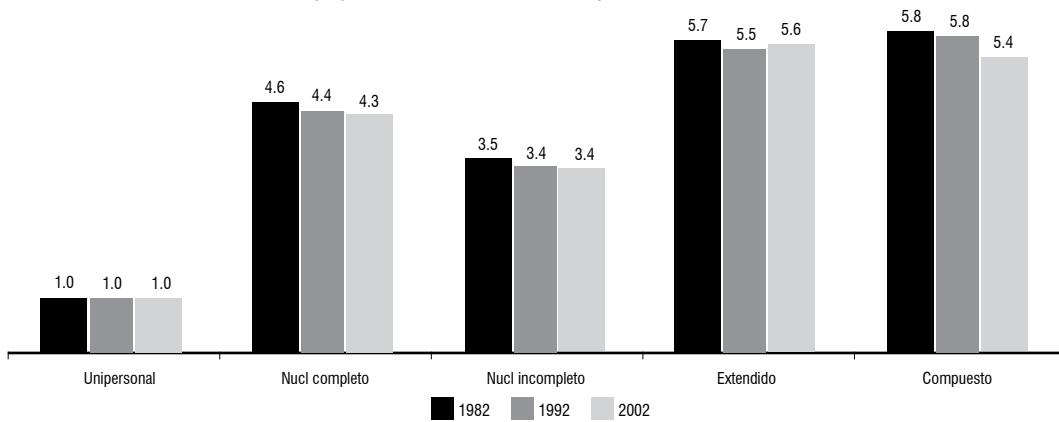
Cuadro No. 6
Paraguay: Promedio del tamaño de los hogares por tipo según área, 1982-2002

	1982	1982	1992	1992	2002	2002	1982	192	2002
	Urbana	Rural	Urbano	Rural	Urbana	Rural	Dif R-U	Dif R-U	Dif R-U
Unipersonal	1,00	1,00	1,03	1,00	1,04	1,01	0,00	-0,03	-0,03
Nucl.completo	4,56	5,55	4,41	5,19	4,32	4,95	0,99	0,77	0,63
Nucl. Incompl.	3,55	4,03	3,42	3,88	3,37	3,70	0,48	0,45	0,34
Extendido	5,73	6,31	5,54	5,78	5,64	5,96	0,57	0,24	0,32
Compuesto	5,84	6,44	5,77	5,92	5,39	5,68	0,60	0,16	0,29
Total	4,74	5,51	4,56	4,98	4,45	4,89	0,76	0,41	0,44

Nota: Se incluye al/a empleado/a doméstico/a.

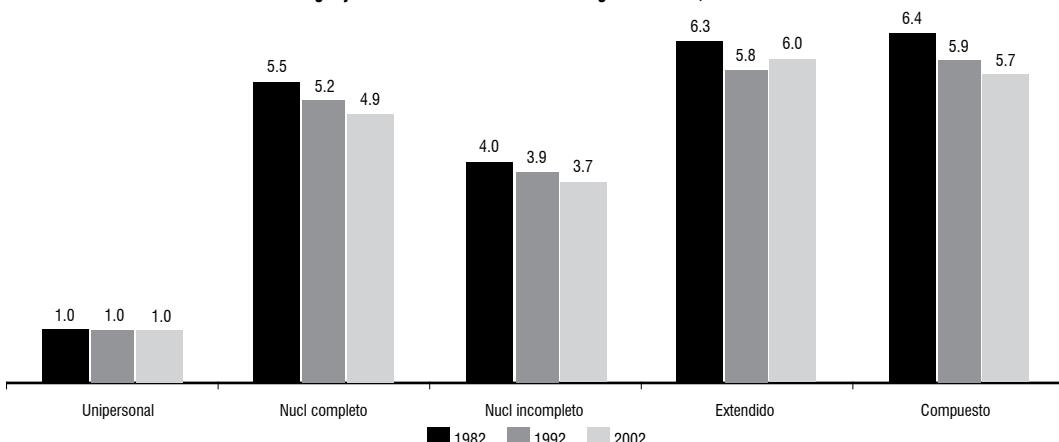
Los cuadros se basan en tabulados especiales con base en los CNPVs 1982, 1992 y 2002.

Gráfico 8
Paraguay: Promedio del tamaño de los hogares urbanos, 1982-2002



Los gráficos se basan en tabulados especiales con base en los CNPVs 1982, 1992 y 2002.

Gráfico 9
Paraguay: Promedio del tamaño de los hogares rurales, 1982-2002



Los gráficos se basan en tabulados especiales con base en los CNPVs 1982, 1992 y 2002.

Jefatura femenina

Este breve recuento finaliza con la jefatura femenina de los hogares. Ésta se vincula al mayor nivel educativo, integración al mercado de trabajo (remunerado), pautas de salud sexual y reproductiva e integración a los valores de la modernidad de la mujer, como se señaló inicialmente. La jefatura femenina de los hogares presenta una tendencia creciente y se ha acelerado en el último decenio, especialmente, por motivos del crecimiento de la pobreza que ha impulsado significativamente a la mayor integración al mercado de trabajo de las mujeres e hijos en vistas a aumentar los ingresos del hogar. Aunque tasa de actividad económica femenina y jefatura femenina de los hogares no se correlacionan directamente, indudablemente están vinculadas. En concreto, la jefatura femenina aumentó de 18,0% en 1982 a 25,9% en 2002; o la masculina decreció 7,9%.

La distribución porcentual de la jefatura de hogares por área confirma que es mayor en el área urbana que en la rural y que ha crecido ligeramente más en aquella que en ésta. Las mayores oportunidades de empleo, educación, salud reproductiva y otros recursos que ofrece el área urbana a las mujeres explican este resultado. En cantidad de hogares, los incrementos son mayores; en el área urbana y país se triplicó y en la rural se duplicó en los últimos veinte años.

Cuadro No. 7
Paraguay: Jefatura femenina de hogares por área, 1982-2002

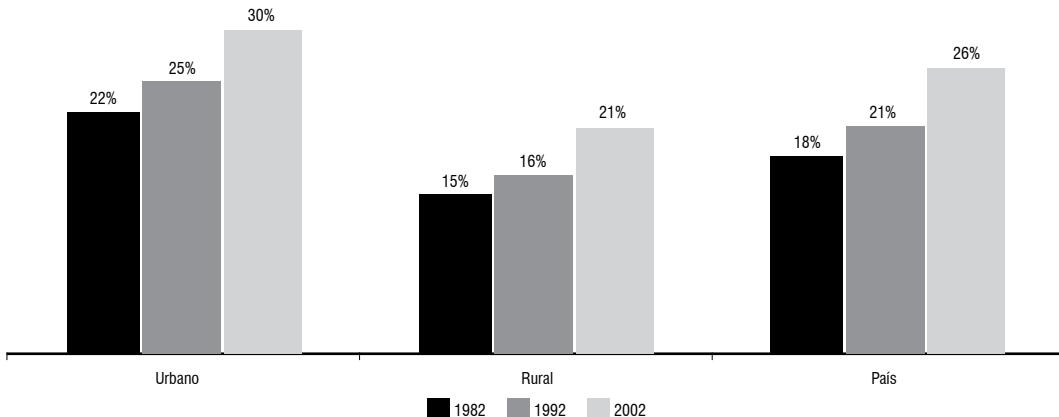
	1982	1992	2002	Dif 02-82
Urbano	59.259	112.708	193.004	133.745
Rural	45.509	67.339	94.036	48.527
País	104.768	180.047	287.040	182.272
Urbano	22,1%	24,9%	29,6%	7,5%
Rural	14,5%	16,3%	20,7%	6,1%
País	18,0%	20,8%	25,9%	7,9%

Los cuadros se basan en tabulados especiales con base en los CNPVs 1982, 1992 y 2002.

Es muy relevante la diferenciada proporción de la jefatura femenina según tipo de hogar. Los hogares nucleares incompletos en por lo menos ocho de cada diez casos están presididos por mujeres, si bien se ha reducido este peso ligeramente en el lapso en estudio. Lo cual indicaría un ligero cambio en las masculinidades pero, en términos generales, la mujer jefa de hogar, separada o divorciada, permanece con sus hijos.

En contraposición, los hogares nucleares completos aunque pequeños en número cuentan con una creciente proporción de hogares con jefatura femenina que llega en 2002 a casi uno de cada diez cuando veinte años antes no se reconocía a ningún hogar con estas características. Esta diferencia, además del desempleo masculino, se debe al cambio cultural que implica el reconocimiento de la importancia de lo económico, del aporte económico de la mujer y de la pregunta del censo. Es más, en las publicaciones censales de 1982 no aparecen tabulados de je-

Gráfico 10
Paraguay: Jefatura femenina de hogares por área, 1982-2002



Los gráficos se basan en tabulados especiales con base en los CNPVs 1982, 1992 y 2002.

fatura según sexo; no constituía un factor que mereciese registrarse.

Cuadro No. 8
Paraguay: Jefatura femenina por Tipo de hogar, 1982-2002

	1982	1992	2002	Dif 02-82
Unipersonal	13.778	23.397	30.803	17.025
Nuclear total	35.220	70.774	122.022	86.802
Nuc. completo	0	16.477	43.318	43.318
N. incompleto	35.220	54.297	78.704	43.484
Extendido	45.148	68.575	118.091	72.943
Compuesto	10.622	17.301	16.124	5.502
Total(cantidad)	104.768	180.047	287.040	182.272
Unipersonal	40,7%	35,4%	33,2%	-7,5%
Nuclear total	11,0%	14,7%	20,3%	9,4%
Nuc. completo	0,0%	3,9%	8,6%	8,6%
N. incompleto	85,1%	84,5%	82,6%	-2,5%
Extendido	25,8%	29,3%	33,0%	7,2%
Compuesto	20,8%	21,1%	28,8%	8,0%
Total(porcentaje)	18,0%	20,8%	25,9%	7,9%

Los cuadros se basan en tabulados especiales con base en los CNPVs 1982, 1992 y 2002.

En segunda instancia, se ubican los hogares extendidos con creciente jefatura femenina que de ser uno de cada cuatro hogares en 1982 alcanza a uno de cada tres en 2002. Esto se debe a que este tipo de hogar es, parcialmente, proyección de los hogares nucleares incompletos. En los hogares extendidos con jefatura femenina usualmente se acumulan distintas generaciones con una división del trabajo que combina a quienes obtienen los ingresos (tareas productivas) y a quienes se dedican a las tareas del hogar (tareas reproductivas).

También se ha dado un crecimiento de la jefatura femenina de hogares compuestos, en tercera instancia. Esto es, en arreglos familiares y no familiares, la mujer jefa de hogar pasó de dos de cada diez en 1982 a tres de cada diez en 2002. En este caso se repiten las características anotadas previamente sobre los hogares extendidos.

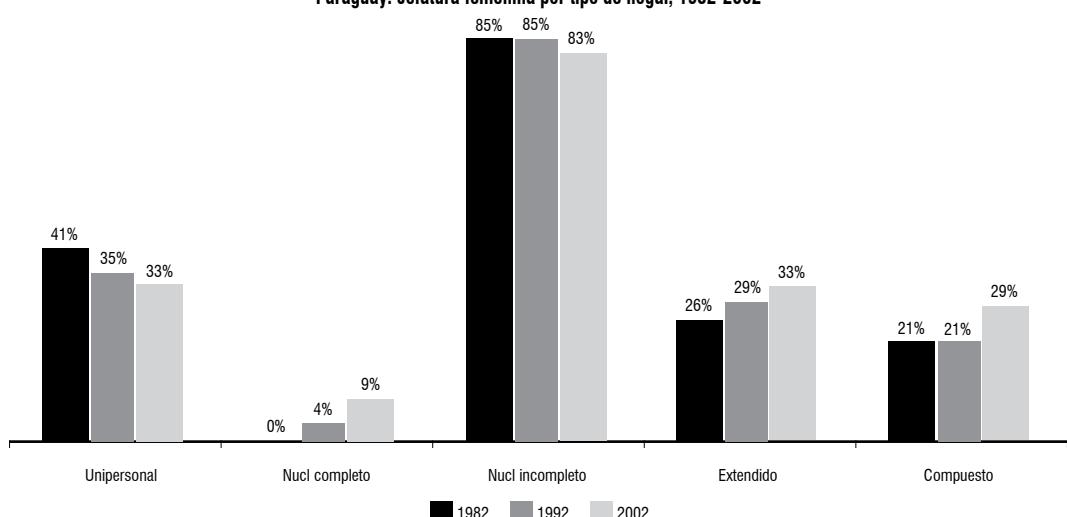
Otra forma de confirmar el peso diferenciado de la jefatura femenina según tipo de hogar es a través de la tasa de actividad económica según su estado civil. Entre 1992 y 2002, la tasa ha crecido 11,2% pero asimétricamente. Las mujeres divorciadas y separadas -especialmente las primeras tanto históricamente como en el último censo- son las que presentan más altas tasas de actividad y quienes probablemente presiden hogares nucleares incompletos.

Cuadro No. 9
Paraguay: Tasa de actividad económica femenina (%)
según estado civil, 1992-2002

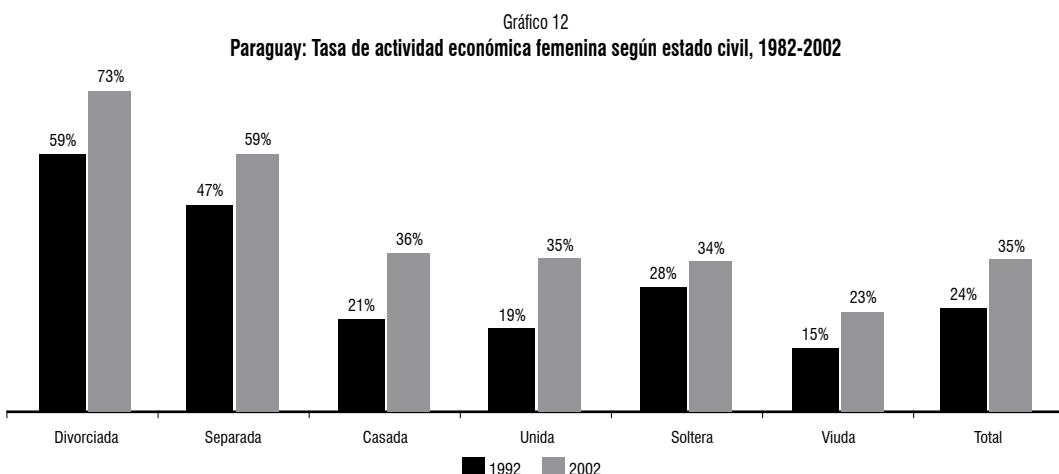
	1992	2002	Dif 02-92
Divorciada	58,5%	72,5%	14,0%
Separada	46,6%	58,5%	11,9%
Casada	20,8%	36,2%	15,4%
Unida	18,7%	34,6%	15,9%
Soltera	28,2%	34,0%	5,8%
Viuda	14,9%	23,0%	8,1%
NR	34,3%	19,3%	-15,0%
Total	23,8%	35,0%	11,2%

Fuente: Serafini, V, 2005. La mujer paraguaya.CPNV 2002, p. 29 y 93

Gráfico 11
Paraguay: Jefatura femenina por tipo de hogar, 1982-2002



Los gráficos se basan en tabulados especiales con base en los CNPVs 1982, 1992 y 2002.



Los gráficos se basan en tabulados especiales con base en los CNPVs 1982, 1992 y 2002.

En segunda instancia, se hallan las casadas y unidas, muy por detrás de las dos primeras pero son las que más han crecido en el último decenio; esto es, la presión económica ha impactado más en este grupo dadas las responsabilidades en el mantenimiento del hogar y ha debilitado aún más el patrón del varón único proveedor del hogar. Con prácticamente la misma tasa de actividad se hallan las solteras, lo que otra vez evidencia la creciente necesidad de ingresos monetarios. Por último, aún las viudas han subido su tasa de actividad económica.

Conclusiones

En este breve lapso de dos décadas (1982-2002), los cambios sociodemográficos en la estructura familiar son limitados pero existen. La innovación mayor es el paulatino ajuste de las estructuras rurales a las urbanas. En otras palabras, las diferencias entre áreas se van reduciendo siguiendo el patrón de las ciudades. Esto es, una modernización que pasa inevitablemente por la hegemonía urbana, no solamente en los fenómenos socio-demográficos aquí reseñados, sino que también incluye un cambio de valores, no estudiados en este espacio.

El hogar nuclear (familiar) mantiene su mayoría al representar a poco más de la mitad de la cantidad de hogares pero con cambios en su composición. Los hogares nucleares completos septuplicaban a los incompletos al inicio del período y los quintuplican al final del mismo. No

se trata de una crisis de aquellos sino de una consolidación de éstos con motivo de la mayor independencia de la mujer y de la mayor fragilidad de las uniones, formales o de hecho. Los hogares (familiares) extendidos han crecido; de ser uno de diez pasaron a ser casi uno de cada tres. No se encuentran en declinamiento por la modernización sino que se han expandido por la tradición de autoayuda familiar y la incapacidad de emancipación de las nuevas parejas, o por pobreza histórica y nueva. Finalmente, los hogares (familiares) compuestos se redujeron significativamente, de constituir uno de cada once a uno de cada diez y ocho; probablemente por la preferencia a los arreglos y protección familiares de los otros tipos de hogar en comparación a la convivencia con no parentes.

En el área urbana es menor que en la rural la proporción de hogares nucleares completos, mientras que ocurre lo opuesto con los hogares nucleares incompletos; como puede esperarse por razones económicas y culturales. Por otra parte, los hogares extendidos cuentan con mayor peso en las ciudades que en el campo, probablemente debido a su condición de receptor de las migraciones internas y la incapacidad de emanciparse de las jóvenes parejas urbanas.

Una característica relevante de la estructura familiar en los hogares paraguayos es la incidencia de las parejas sin hijos: pequeña en los hogares nucleares (completos) y marginal en los hogares extendidos. Lo cual evidencia, en un país joven,

la unión para la procreación –casarse o unirse para tener hijos o por esta razón casarse o unirse– antes que hogares de personas mayores sin hijos (“nido vacío”, típico de sociedades con mucho peso de población adulta que no ha tenido hijos o que ya no vive con ellos).

Los hogares nucleares completos compuestos de parejas sin hijos pasaron a tener el mismo peso por área de residencia, resultado que se explicaría por el retardo en el primer nacimiento en las ciudades y el “nido vacío” en el campo. Asimismo, los hogares extendidos compuestos de parejas sin hijos y con parientes en el área rural llegaron a mayor incidencia que sus pares urbanos, probablemente por el fenómeno de la migración.

El promedio del tamaño de los hogares es menor, 0,53 persona, en un lapso de veinte años; evidencia de un cambio muy lento. Este achicamiento tiene mayor impacto en hogares nucleares completos y compuestos; y posteriormente, en los nucleares incompletos y extendidos en mucho menor medida. Esto es, una tendencia atada a los hogares nucleares completos y extendidos por su mayor peso y que evoluciona lentamente a pesar de incrementos en el uso de recursos de salud reproductiva. Los mismos aún no tienen mayor efecto en las tasas de fecundidad por el elevado número de hijos de las cohortes previas.

Al considerar la diferencia urbano-rural impacta la sostenida reducción de la brecha entre áreas; indicador de la lenta pero también creciente hegemonía de las ciudades en las estructuras socio-demográficas familiares.

Un significativo cambio se dio con el aumento de las jefaturas femeninas en los hogares, de 18,0% a 25,9% en el lapso de análisis. La mayor educación, integración al mercado de trabajo y cambios en los valores incidirían en ello. Estos

factores inciden más en el área urbana en donde la jefatura femenina cuenta con mayor proporción en todo momento, habiendo aumentado ligeramente.

En los hogares nucleares, se mantiene la absoluta hegemonía de la jefatura femenina en los incompletos que alcanza por lo menos a ocho de diez pero ha bajado. Por otra parte, la de la nada (o no reconocimiento) ha alcanzado a casi uno de diez en los hogares nucleares completos debido, nuevamente, al desempleo y al cambio de valores en la sociedad -y sobre todo en la mujer- y a la pregunta censal. Asimismo, se ha incrementado sustantivamente, la jefatura femenina en los hogares extendidos probablemente debido a razones de empobrecimiento y a las anotadas para los nucleares incompletos. En última instancia, los hogares extendidos constituyen una parcial proyección de los hogares nucleares incompletos.

Finalmente, la actividad económica de la mujer se muestra como el requisito para su autonomía e indudablemente también para su condición de jefa de hogar. Las tasas de actividad económica femenina, entre 1992 y 2002, según estado civil muestran, por una parte, el aumento de las mismas, y una clara estratificación del fenómeno por estado civil, por otra. Las divorciadas son quienes más integradas se encuentran; las separadas se ubican en segunda instancia; las casadas, unidas y solteras conforman el tercer grupo; y, finalmente, se hallan las viudas cuya tasa de actividad también aumentó.

En resumen, las estructuras familiares considerando el tipo de los hogares, el promedio del tamaño de los hogares y la jefatura femenina de los hogares presentan continuidades pero también cambios de diversa escala. Probablemente el mayor sea la tendencia hacia una relativa uniformidad siguiendo el patrón urbano.

Bibliografía

- ADEPO/UNFPA (Edts.). 2004. **Familias y pobreza en Paraguay**. Asunción, 232 p. www.adepo.org.py
- Arraigada, Irma; Verónica, Arana (Comp.). 2004. **Cambios de las familias en el marco de las transformaciones globales: necesidad de políticas públicas eficaces**. Santiago: CEPAL-UNFPA, diciembre, 2 vols. www.cepal.cl
- Bourdieu, Pierre. 1997. "Anexo: El espíritu de familia", en: **Razones prácticas**. Barcelona: Anagrama, p. 126-138
- CEPEP. 2005. **Paraguay: Encuesta Nacional de Demografía y Salud Sexual y Reproductiva 2004**. Asunción, 420 p. www.cepep.org.py
- Céspedes R, Roberto L. 2004. "Familias en Paraguay. Análisis sociohistórico de estructuras familiares y pobreza", en **Familias y pobreza en Paraguay**, ADEPO-UNFPA, p. 7-117.
- DGEEC-STP. **Censos Nacionales de Población y Vivienda, 1982, 1992 y 2002**. www.dgeec.gov.py
- Espínola, Lourdes. 1997. "Transición demográfica en Paraguay y la región latinoamericana", en: **Revista Paraguaya de Sociología**, No. 98. Asunción: CPES, enero-abril, p. 103-116
- Galeano, Luis; Zarza, Olga. 1986. *Familias, unidades domésticas y estrategias de vida en el barrio Santísima Trinidad de Asunción*. Asunción: CPES/ACJ, 267 p. mimeo.
- Hay, James Diego. 1999. "Los costos sociales de la oportunidad", en: **Tobatí. Tradición y cambio en un pueblo paraguayo**. Asunción: CERI, p. 133-164
- Heikel, Ma. Victoria. 1996. **Ser mujer en Paraguay**. Asunción: DGEEC, 279 p.
- Jelin, Elizabeth. 2000. **Pan y afectos**. Buenos Aires: FCE, 140 p.
- Masi, Fernando. 2000. "Desigualdad de los ingresos familiares en Paraguay", en: **Economía y Sociedad**, No. 2. Fernando de la Mora: DGEEC, diciembre, p. 29-73
- NNUU, Sistema de. 2005. **Objetivos de Desarrollo del Milenio. Informe de Paraguay 2005**. Asunción, específicamente Anexo Estadístico, Objetivo 6.
- Rivarola, Domingo M. 1971. "Apuntes para el estudio de la familia en el Paraguay", en: **Revista Paraguaya de Sociología**, No. 21. Asunción: CPES, mayo-agosto, p. 84-104
- Robles, Marcos. 2001. "Información sobre condiciones de vida de la población paraguaya, 2000-2001", en: **Economía y Sociedad**, No. 6. Fernando de la Mora: DGEEC, diciembre, p. 133-165
- Serafini G, Verónica. 2005. **Mujer paraguaya. Tendencias recientes**. Fernando de la Mora: DGEEC, Resultados Censo 2002, 97 p.
- Torrado, Susana. 2003. **Historia de la familia en la Argentina moderna (1870-2000)**. Buenos Aires: Ediciones de la flor, 701 p.

Gregorio Raidán Martínez

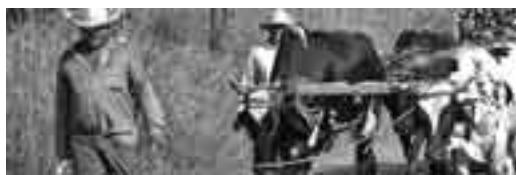
El desarrollo sustentable



El desarrollo sustentable

Gregorio Raidán Martínez*

De acuerdo a su enunciado, el desarrollo sustentable busca responder a las necesidades de alimentación, salud, educación y vivienda de la población actual, utilizando tecnología apropiada y garantizado la satisfacción de las



demandas de las generaciones futuras. Esta declaración sencilla y de buenas intenciones entraña, sin embargo, en su aplicación, dificultades que requerirán de mucho esfuerzo, tiempo y procesos basados en la decisión de llevarlos a la práctica por parte de los gobiernos y de toda la sociedad.

Antecedentes

Ante el deterioro ecológico, irreversible en la mayoría de los casos, se ha tomado interés por la naturaleza y el medio ambiente. Esta inquietud no es nueva. Desde hace siglos, numerosas manifestaciones de pensadores, científicos, escritores y poetas, quienes emitieron juicios a través de axiomas, poesías, cartas, etc., pretendieron llamar la atención de los gobernantes y lograr que la gente tomara conciencia de la situación. Buscaron que el ser humano dimensionara la importancia y el papel de cada componente natural y sociocultural del medio ambiente: especie animal o vegetal, pequeña o grande, energía, elementos físicos, biológicos y otros.

La racionalidad social y económica vigente ha impuesto un estilo de vida, con una sociedad de alto consumo, y otra, la gran mayoría, marginada, sin acceso a los recursos económicos y con graves problemas de alimentación y nutrición, vestido, vivienda y educación. La elevada capacidad actual del hombre para la transformación y el uso de los recursos naturales ha acelerado el proceso de deterioro de su hábitat: destrucción de la capa de ozono, efecto invernadero, extinción de especies de animales y plantas, desertificación, contaminación del agua y del aire, además del peligro de un holocausto nuclear. Todo esto agravado por la extrema pobreza de una gran parte de la población mundial.

Ya en la antigüedad existía preocupación por el estado del medio ambiente. Desde la más remota época, el hombre ha tratado de dominar la naturaleza. Con utensilios rudimentarios en el inicio de la civilización hasta con las más complejas máquinas en la era actual, creadas mediante la ciencia y la tecnología. De ese modo creyó haberla conquistado y dominado. Pero pronto

* raido@telesurf.com.py

se dio cuenta del error cometido, al poner en peligro la base misma de la vida en general y, en especial, de la vida humana. Esta equivocación resultó evidente cuando se demostraron las interrelaciones e interdependencias entre los diferentes componentes, sus funciones respectivas y el valor de cada uno de ellos. Y, fundamentalmente, la condición del hombre como integrante de un todo: la naturaleza. Con su capacidad de razonamiento, éste se ha puesto en un plano superior y a “la naturaleza ha considerado únicamente como un conjunto de factores productivos y no como un medio integrado que constituye el patrimonio de la sociedad” (Ojeda y Sánchez V.)¹.

Los antecedentes más importantes del desarrollo sustentable son, en primer lugar, el hecho de que el modelo actual de desarrollo, basado en el crecimiento económico y la acumulación de riqueza, denominado por sus características “del consumismo” o “de la sociedad del despilfarro”, en la “búsqueda de estatus, de prestigio y de poder”. Este estilo de desarrollo no ha llegado a satisfacer las necesidades primarias de la mayoría de la población -alimentación, nutrición, salud, vivienda-, y “ha sustituido los valores tradicionales, el sentido de arraigo, equilibrio, pertenencia, cohesión social, cooperación, convivencia y solidaridad”. En contraposición, ha generado un grave problema de dualismo social: unos pocos que tienen mucho y muchos que tienen muy poco².

El segundo antecedente es la crisis ambiental con diversos rangos, según la región, en algunos casos de impacto mundial como la destrucción de la capa de ozono, el sobrecalentamiento del planeta, la desnutrición, la desertificación, las guerras, la contaminación de las aguas, etc., y en otros de alcance regional o local, como la contaminación atmosférica, los barrios marginales, el desempleo, la polución sonora, etc., con variados niveles de gravedad.

En tercer lugar aparece la crisis ecológica que se manifiesta con el agotamiento de varios de los recursos naturales, la escasez de otros y la pér-

dida o disminución de la diversidad biológica. Esta situación es más evidente y de mayor gravedad para los países en vías de desarrollo, cuyos recursos han sido degradados por los países industrializados y por la necesidad de sus propios habitantes, agobiados, en gran parte, por la pobreza.

El Papa Juan Pablo II afirma que “la crisis ecológica es un problema moral”³ y de la “aplicación indiscriminada de los adelantos científicos y tecnológicos”. Este hecho ha llevado a la humanidad hasta el extremo de “faltar al respeto a la vida y a la ausencia de sentido del valor de la persona y la vida humana”.

De las sentencias del Papa se determinan las causas, se deducen las consecuencias y se plantea la posible solución mediante el Desarrollo Sustentable, como se puede apreciar en el gráfico consignado al final.

La crisis ecológica, según Enrique Leff, representa “los efectos de la mundialización de un proceso de crecimiento económico fundado en la acumulación de capital, en los patrones tecnológicos y en los modelos de consumo que han sostenido y orientado el desarrollo de las fuerzas sociales de producción sobre la base de una apropiación desigual y destructiva de la naturaleza”⁴.

Las realidades mencionadas son los antecedentes inmediatos de la búsqueda de una nueva modalidad de vida y constituyen los indicadores más representativos de la crisis ambiental del presente, y una proyección de posibilidades aleatorias para el futuro, si no se llega a armonizar la relación sociedad-naturaleza.

La complejidad para instituir el desarrollo sustentable radica en el deseo del desarrollo integral del hombre y la sociedad en armonía con el medio, sin degradación, con base en la apropiación, uso y manejo de los recursos naturales sin deterioro del ambiente, buscando que éste mantenga su potencialidad productiva, ecológica y económica. Esta complejidad se presenta hoy en el contexto de una democracia política

1 Ojeda y Sánchez V. La Cuestión Ambiental, Sociedad - Naturaleza PDMZ/84, México, 1984.

2 Leff, E. Saber ambiental: sustentabilidad, racionalidad, complejidad, poder. Siglo Veintiuno Editores SA de CV, primera edición, México, 1998.

3 Mensaje del Papa Juan Pablo II por el Día Mundial de la Paz. 1990.

4 Leff, E. Ecología y Capital, Siglo Veintiuno Editores, SA de CV México, 1986.

y económica, y en el marco de la globalización, proceso iniciado hacia las últimas décadas del siglo veinte. Además de complejidad, este proceso reviste gravedad, considerando los problemas socioeconómicos y ambientales generalizados del planeta. Por un lado, la pobreza y la extrema pobreza de gran parte de la población mundial y, por el otro, la excesiva concentración del ingreso y del capital.

Generada por las necesidades del ser humano, la demanda actual de los componentes ambientales obliga a un uso cada vez mayor de éstos. Por esta razón se busca alcanzar soluciones para tratar de optimizar su empleo, mediante un nuevo estilo de desarrollo que evite su degradación y valorice las organizaciones no humanas: flora, fauna, ecosistemas y componentes abióticos.

La concepción del desarrollo sustentable

De acuerdo a su enunciado, el desarrollo sustentable busca responder a las necesidades de alimentación, salud, educación y vivienda de la población actual, utilizando tecnología apropiada y garantizado la satisfacción de las demandas de las generaciones futuras. Esta declaración sencilla y de buenas intenciones entraña, sin embargo, en su aplicación, dificultades que requerirán de mucho esfuerzo, tiempo y procesos basados en la decisión de llevarlo a la práctica por parte de los gobiernos y de toda la sociedad. Su puesta en ejecución tendrá como soporte las políticas económicas, sociales y ambientales, con sus correspondientes instrumentos de aplicación, así como la convicción de la sociedad civil. Así surge el *desarrollo sustentable*, como el estilo más apropiado para una convivencia humana y armónica con la naturaleza.

El desarrollo sustentable presenta un enfoque globalizador y complejo, cuyos propósitos son altruistas y nobles al pretender satisfacer las necesidades del presente sin descuidar las del futuro. El enfoque citado significa que la generación actual debe dejar a las que vendrán, cuanto menos, igual cantidad y calidad de bienes ambientales que los recibidos. Otro indicador del altruismo de este estilo de desarrollo es la propuesta de una distribución más equitativa de los beneficios de los adelantos científicos y tecnológicos, así como el mejoramiento de la calidad de vida de

la mayoría de la población, sin descuidar la capacidad de carga de los ecosistemas, manteniendo la base de los recursos naturales mediante un vínculo equilibrado entre la sociedad y la naturaleza. Esto se constituiría en una nueva forma de relacionamiento entre ambas dimensiones.

El desarrollo sustentable

La sustentabilidad, como nuevo modelo de desarrollo, surge a partir de los problemas ambientales existentes, en especial los de la contaminación, agotamiento de algunos recursos y degradación de otros, al punto de imposibilitar el cumplimiento de su función en el ecosistema. El estilo tradicional de producción, distribución y consumo de bienes y servicios ha llegado a marginar a una parte importante de la población mundial. La crisis ambiental ha agudizado los problemas y dificultado la satisfacción de las necesidades básicas que el desarrollo sustentable tiende a cubrir gradualmente. Así, el desarrollo sustentable trata de satisfacer los siguientes grupos de necesidades:

- biológicas: salud, alimentación, nutrición.
- biosociales: educación, afecto, creatividad, trabajo.
- económicas: techo, vestido, producción, ingreso, oportunidad.
- sicológicas: entendimiento, espiritualidad, relacionamiento.
- sociales: libertad, participación.
- ambientales: ambiente sano, espacio verde, contacto con la naturaleza, diversidad cultural y biológica.

Este modelo de desarrollo significa el uso de los recursos naturales de acuerdo a sus potencialidades y aplicando normas de conservación.

El desarrollo sustentable se producirá a partir de: 1) el conocimiento del potencial productivo de los componentes del ecosistema, o de éste en su conjunto. El potencial de un componente ecosistémico está dado por lo que puede producir sin poner en peligro el cumplimiento de su función como parte del sistema; 2) la capacidad, la ética y el conocimiento o grado de instrucción del productor; 3) la tecnología que utiliza el productor como medio de relacionamiento con la naturaleza; 4) la rentabilidad económica, traducida

en el beneficio que obtendrá el productor como resultado del empleo de recursos ambientales.

Según Daly,⁵ 1990⁵, son dos los fundamentos de este nuevo estilo de desarrollo. El primero de ellos dice que las tasas de utilización de los recursos naturales renovables deben ser equivalentes a las de reposición, mientras los niveles de emisión de efluentes deben igualar a la capacidad de asimilación de los ecosistemas. Esta base significa que las "tasas de recuperación" y las "tasas de regeneración" tienen el concepto de capital natural, por lo tanto deben recibir tratamiento como tales. El segundo fundamento afirma que la tasa de utilización de los recursos naturales no renovables se limitará al "ritmo de desarrollo de descubrimiento de nuevos sucedáneos", lo cual significa que las inversiones efectuadas para la explotación de los recursos naturales no renovables deberán ir acompañadas de inversiones equivalentes en busca de sustitutos. Los mismos Daly y Goodland⁶ afirman que "el sostenimiento ecológico busca la mejora del bienestar humano al proteger las fuentes de la materia prima necesaria y garantizar que no se rebase la capacidad de absorción de sus residuos, con el fin último de evitar los efectos negativos para los humanos".

Según los fundamentos de Daly, los cuales tienen un enfoque netamente antrópico-económista, por un lado, no se consideran las funciones que cumplen en el sistema los componentes considerados recursos. Por otro, los que están en mejores condiciones de aprovecharlos son aquellos que los concentran en su poder y dirigen las investigaciones científicas y tecnológicas en busca de sustitutos. Tampoco se observa un enfoque ecosistémico, social y moralista, al no tener en cuenta las desigualdades sociales y la situación de los pobres de la mayor parte de la población mundial.

Las bases del desarrollo sustentable, según E. Leff⁷, son:

- la preservación de la diversidad biológica;

- la valoración del patrimonio ambiental;
- la percepción de la realidad desde una perspectiva global, compleja e interdependiente;
- el acceso y apropiación social de la naturaleza y la distribución más equitativa de la riqueza por medio de la descentralización y la gestión participativa en el uso de los recursos naturales;
- el reconocimiento de las comunidades y naciones a desarrollarse, a partir de sus valores históricos y culturales;
- el fortalecimiento de la capacidad de autogestión de las comunidades y la autodeterminación tecnológica de los pueblos y naciones;
- la participación de la sociedad en las decisiones que afectan a las condiciones de existencia y los estilos de desarrollo de cada comunidad, y
- la valoración de los aspectos cualitativos del desarrollo humano, más que los cuantitativos del crecimiento económico.

Campbell, C. L. y Heck, W. W. G. grafican los objetivos del desarrollo sustentable como se observa en la figura de la página siguiente.

La sostenibilidad condiciona que, al mismo tiempo, el desarrollo sustentable sea ecológicamente viable, socialmente deseable y económicamente rentable.

El desarrollo sustentable debe operativizarse a partir de:

- una política ambiental explícita armonizada con la política económica y social;
- un ordenamiento territorial y los respectivos instrumentos de gestión ambiental;
- el estímulo de actividades que ayuden a recuperar o mejorar el ambiente y el desestímulo de aquellas que degradan, depredan o contaminan;
- la creación de espacios especialmente protegidos, sean del dominio público o privado;
- el registro de usuarios de los recursos naturales;
- un inventario sistematizado de todos los bienes ambientales, naturales y socioculturales;
- la valoración o revalorización de los bienes ambientales;
- un sistema de contabilidad ambiental armonizado con la contabilidad nacional;

5 Citado en la Revista de la CEPAL N° 47, pág. 60. Agosto de 1992.

6 Principios del Desarrollo Sostenible. Muschaett, F. D. y otros, La Perspectiva Ecológica del Desarrollo Sostenible. AENOR (Asociación Española de Normalización y Certificación). Madrid, España, 1999.

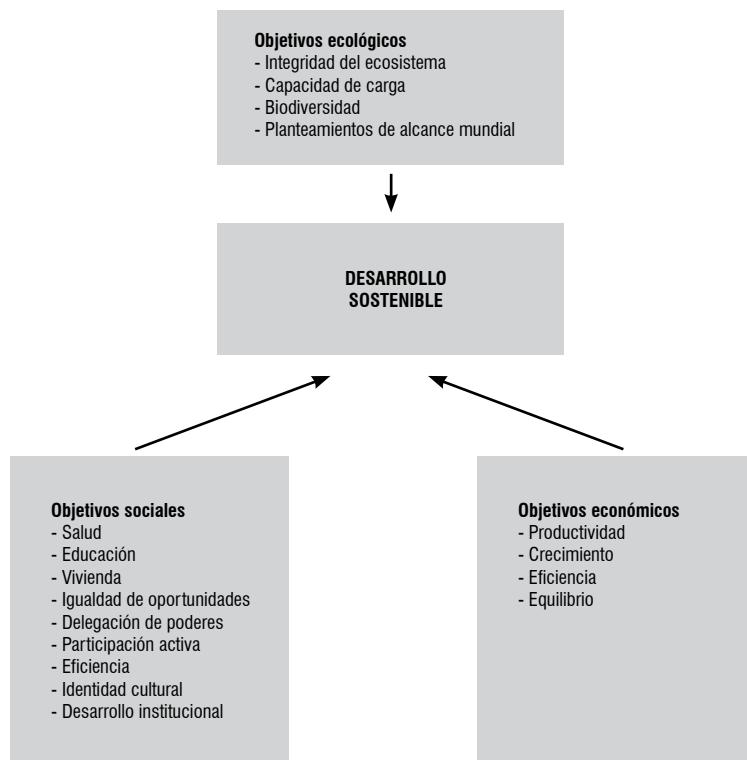
7 Leff, E. 1994. Ecología y Capital. 2a. Edición. México, México.

- un sistema de monitoreo ambiental para evaluar periódicamente el patrimonio ambiental.

Para llevar adelante este proceso, y generar las condiciones necesarias para la adopción de un estilo de desarrollo como el sustentable, resulta imprescindible la complementación de políticas de educación y, en especial, de ética ambiental,

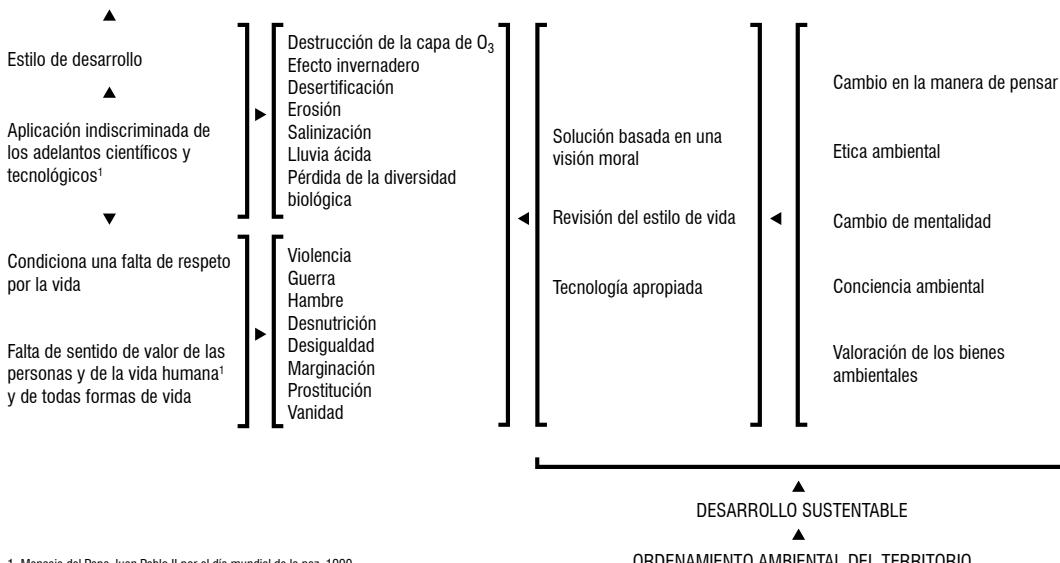
tal, así como de otros instrumentos de gestión de recursos.

La sustentabilidad busca replantear los objetivos y el sentido del desarrollo para obtener una mejor calidad de vida, mediante la observancia de las leyes naturales y el respeto por la vida en todas sus formas.



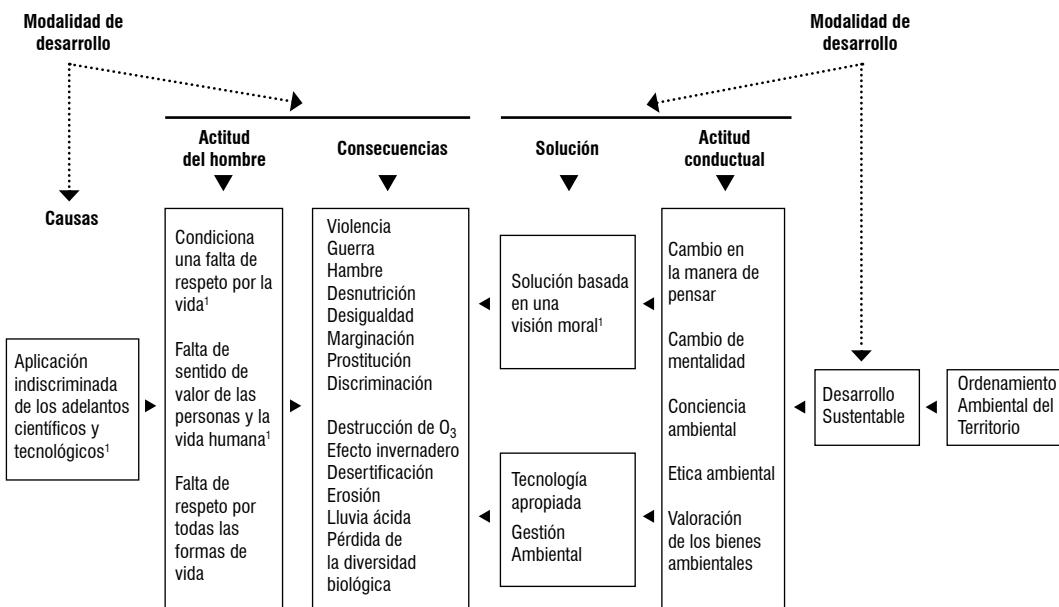
Observación: los objetivos sociales y económicos fueron adecuados a la realidad de Paraguay.

La crisis ecológica es un problema moral¹



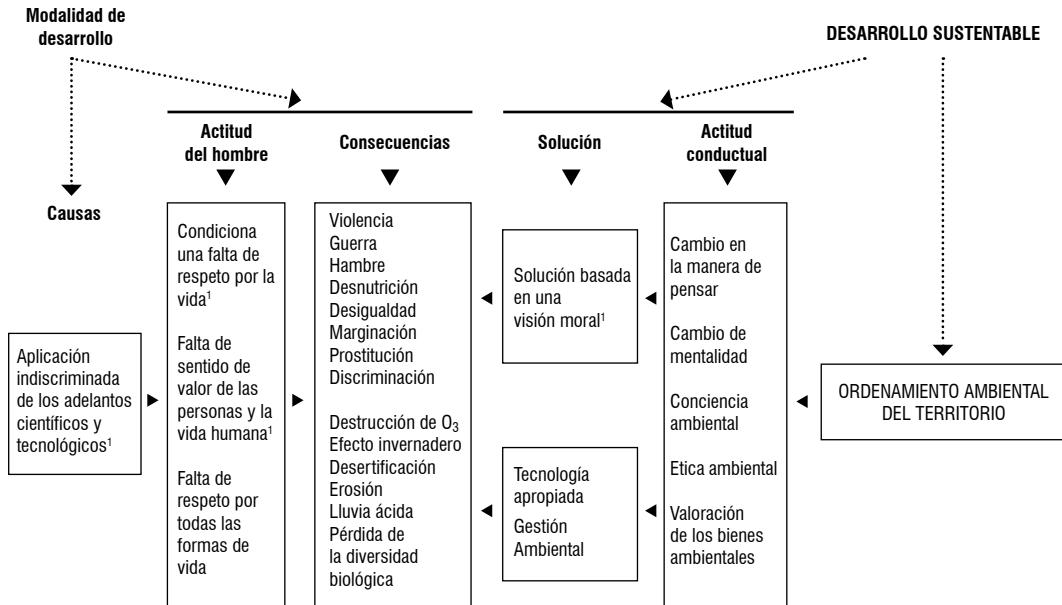
1 Mensaje del Papa Juan Pablo II por el dia mundial de la paz, 1990.

La crisis ecológica es un problema moral¹

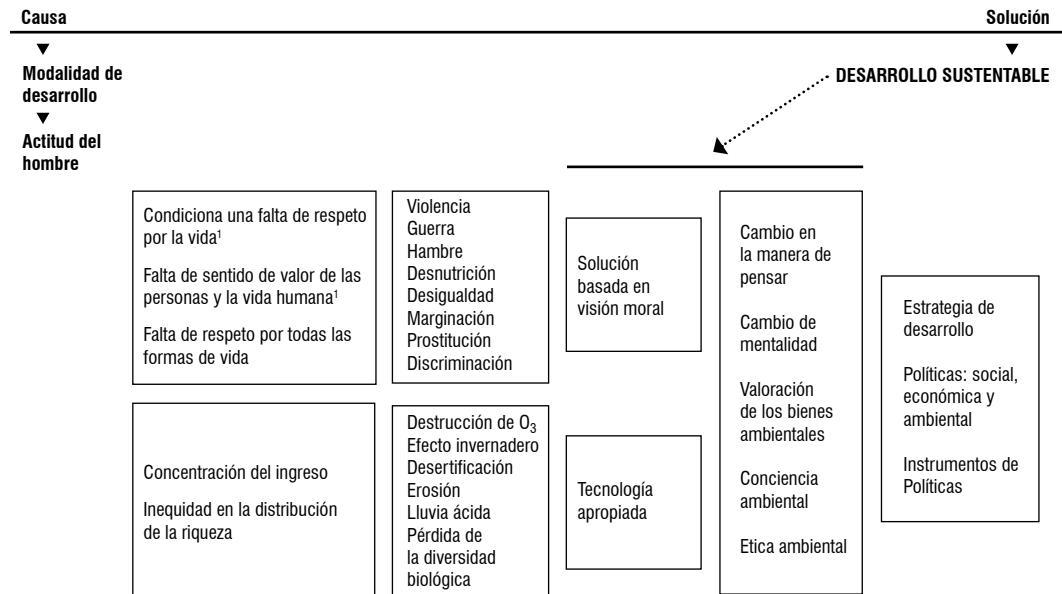


1 Mensaje del Papa Juan Pablo II por el dia mundial de la paz, 1990.

La crisis ecológica es un problema moral¹



La crisis ecológica es un problema moral¹



1 Mensaje del Papa Juan Pablo II por el día mundial de la paz, 1990.

Pedro Fernández

Combatir la desocupación

con leyes laborales justas

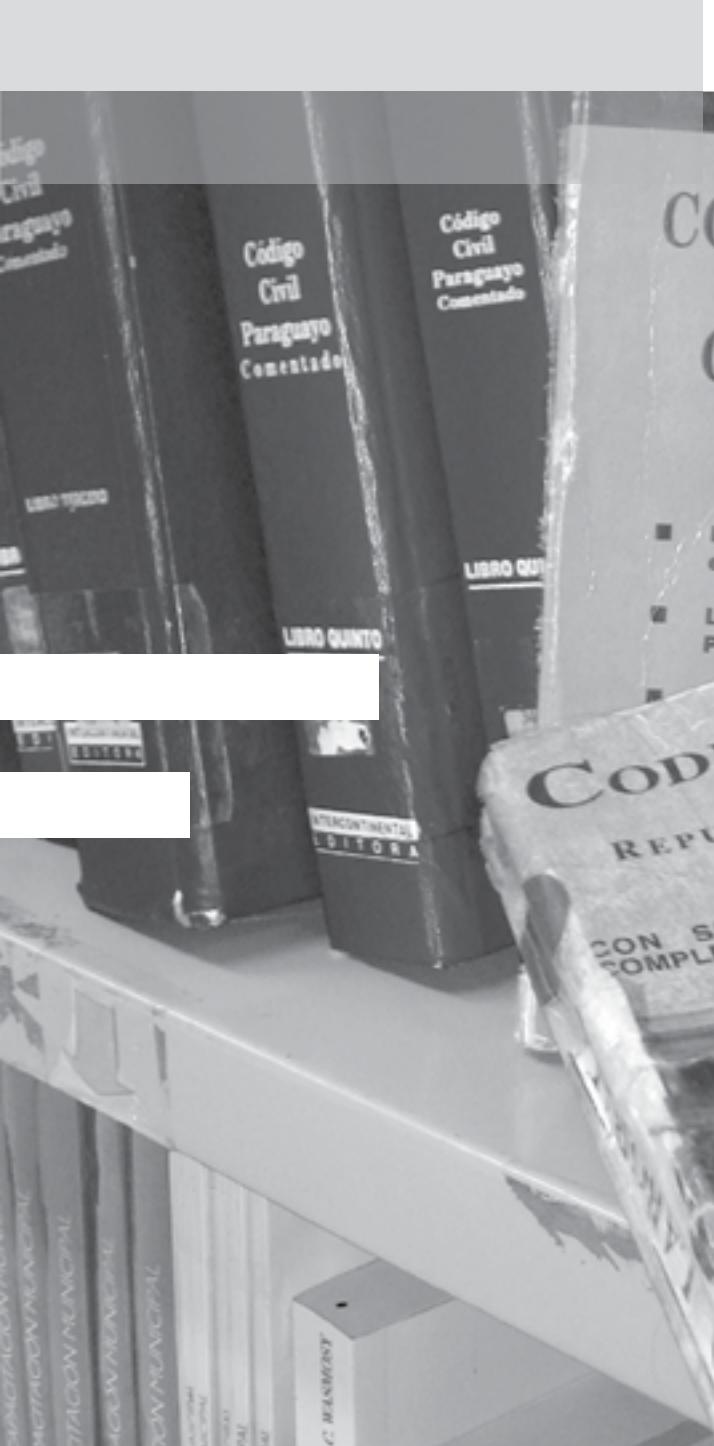
CÓDIGO DEL TRABAJO

CÓDIGO PROCESAL DEL TRABAJO

- Ley N° 508/94, De la Negociación en el Sector Público
- Ley N° 1452/01, Procedimientos
-

CODIGO LABORAL
REPÚBLICA de la
REPÚBLICA DEL PARAGUAY
Actualizado por Ley N° 496/95
CON SUS LEYES
COMPLEMENTARIAS

63 GUIAS
PRACTICAS



Combatir la desocupación con leyes laborales justas

Pedro Fernández*

Para disminuir la tasa de desempleo y estimular la creación de puestos de trabajo, muchos países liberalizan el mercado laboral, introduciendo al modelo tradicional de empleo, junto al contrato permanente, el contrato de plazo



corto y fijo que tiene una duración de 3 a 9 meses como máximo y una sola posibilidad de renovación de dicho contrato. Esta modalidad por período corto es sin ninguna restricción legal para la contratación de nuevo personal y con total liberalidad también para el despido.

La desocupación es un problema mundial inclusive de los países del primer mundo y que ellos lograron atenuar mediante la flexibilización de las leyes laborales. El avance acelerado de la tecnología, y la política neoliberal y la globalización son las grandes causales de la desocupación en el mundo, que se observa en forma más cruda y alarmante en los países del tercer mundo.

La pirámide de MALTUS que ubicaba a la clase adinerada en la cúspide, en el medio a la clase media y en la base a los pobres o clase trabajadora, ha ido desapareciendo convirtiéndose a una nueva clase social que le llaman de la extrema pobreza, que vive con 1,5 dólar per cápita como ingreso promedio. Con mucha razón, los obreros de la era de la Revolución Industrial de Adam Smith protestaron con fuerza en aquel entonces y hoy, en la era digital, miles de obreros perdieron sus empleos desplazados por la tecnología.

La teoría neoliberal y la globalización solo buscan reducir costos, optimizar la aplicación de los recursos y obtener el máximo de beneficio en su inversión. La igualdad de oportunidad es una falsa teoría en las leyes constitucionales porque los pobres sin formación terciaria o universitaria no están en condiciones de competir en el despiadado mundo laboral actual.

Frente a esta alarmante radiación de la clase trabajadora hacia la extrema pobreza, los países del primer mundo han encontrado la solución a medias a la acuciante ola de desocupación que en ciertas regiones del mundo adquieren una situación alarmante.

En el Japón, por ejemplo, la recesión económica de la década de los noventa, ha tenido un profundo impacto en el mercado laboral debido a la drástica medida de reducción de empleo fijos promovido por los patrones. En el año 1992, el índice de desempleo aumentó del 2,2% al 5,4%

* Docente (Profesor Doctor) de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional de Asunción (UNA).

y dicho incremento se extendió hasta fines del 2002. El índice elevado de desocupación se encuentra para los trabajadores de 15 a 24 años y que llegan a una tasa mayor al 10%, que se agudizan por la mayor incorporación de mujeres al mercado laboral y los jubilados que vuelven a buscar trabajos porque el alto costo de la vida les obliga trabajar nuevamente.

Para hacer frente a esta nueva llamada surgió el freeters que se refiere a trabajo de tiempo parcial, lo que en EE.UU. se llama part time. El término de FREEETERS es una combinación de la palabra inglesa free (libre) y la Alemana arbeiter (trabajador) que se incorporó en la legislación laboral japonesa. Los freeteros tienen la ventaja que se mueven con libertad entre los distintos trabajos, que también tiene su lado malo, porque de tanto cambiar de ocupación les dificulta encontrar después un empleo de largo tiempo, o puesto fijos. En el Japón, los jóvenes desempleados que no fueron capaces de hacer la transición del estatus freeters a empleo fijo, antes de cumplir los 30 años, conforman el 95% de la fuerza laboral entre la gente joven. Esta situación da freeters lo que conspira negativamente a la hora de estudio de solicitud de ingreso en una empresa.¹

En Francia, otro caso reciente, que merece mencionar, se hizo una reforma parcial (2005) en su legislación laboral. Los analistas luc everaert y jiamping zgou del Departamento de Europa del FMI, analizaron y concluyeron que una reforma parcial que introdujeron en la legislación laboral en Francia, facilitó la creación de empleo a corto plazo.

En la mayoría de los despidos por disposiciones jurídicas y administrativas y por sanciones financieras que pesan sobre los trabajadores, la protección se realiza mediante un seguro de desempleo y está subvencionado a través de dicho seguro. Esta sobre-protección del trabajo por la ley laboral también tiene sus desventajas porque encarece la contratación de esos trabajadores. En consecuencia, de esta protección se tiene una alta tasa de desempleo que tampoco es conveniente para un país porque le crea disturbio social permanente.

Para disminuir la tasa de desempleo y estimular la creación de puestos de trabajo, muchos países

liberalizan el mercado laboral, introduciendo al modelo tradicional de empleo, junto al contrato permanente, el contrato de plazo corto y fijo que tiene una duración de 3 a 9 meses como máximo y una sola posibilidad de renovación de dicho contrato. Esta modalidad por período corto es sin ninguna restricción legal para la contratación de nuevo personal y con total liberalidad también para el despido.

Según los técnicos del FMI, la contratación de personal por periodo corto podría ser perjudicial para el bienestar y productividad de los trabajadores porque provoca una mayor rotación de los empleados temporales y el poco interés que éstos ponen en el trabajo, sabiendo que al vencimiento del contrato estos trabajadores serán despedidos.

El factor humano, según la Lic. Carolina de Bestard, especializada en sicología laboral, es el activo más valioso de cualquier empresa en relación a sus empleados, sin desmerecer el resultado financiero, los costos administrativos, que deben ser tenidos en cuenta y manejarlos con mucho cuidado.

Y yendo a nuestra legislación, nuestro Código Laboral está lleno de rigideces. Se considera, por ejemplo, trabajador a los aprendices y se establece que deben recibir salario y aporte de seguro social al igual que los trabajadores corrientes. Asimismo, los periodos de prueba oscilan entre los treinta y sesenta días, tiempo excesivamente largo, que actualmente se presta a manipulaciones por patrones inescrupulosos. Para el Instituto de Previsión Social (IPS), no existe el trabajo a medio tiempo. El aporte de seguro social debe hacerse sobre el salario mínimo de 30 días laborales.

La desaparición de los aprendices de los talleres mecánicos, carpinterías, y de muchas otras ocupaciones donde se aprendían oficios, se debe a la rigidez del Código Laboral. Los fiscalizadores de la Dirección del Trabajo al igual que los inspectores del Instituto de Previsión Social no lo consideran el estado de aprendices si en una inspección encuentran a estos jóvenes en el lugar de trabajo, y en consecuencia el empleador es objeto de multa.

Otra deformación actual en materia laboral es la nueva figura conocida como la pasantía, muy

utilizada en el campo bancario, financiero y de casas de cambio. Se trata de personal tercerizado, ocupado con el nombre de pasante. Muchos de estos pasantes no ganan ni el salario mínimo y trabajan de 07:00 a 17:00 (unas 10 horas). Los pasantes no reciben remuneración extraordinaria de carácter social, tales como aguinaldo, vacaciones pagadas, bonificaciones, indemnizaciones por despido, etc.²

La ocupación de pasantía no está en el Código Laboral, y en consecuencia el contrato de trabajo que se firma se rige por las leyes civiles dentro de la jurisdicción civil y comercial, y los contratantes (empleador y pasante) suscriben el contrato en forma libre y voluntaria no estando su consentimiento viciado en forma alguna. De ahí que, la ocupación constituye una forma irregular de explotación a la clase trabajadora joven, y lo peor, que nadie dice nada, ni los gremios sindicales, ni los legisladores, ni fiscales. El que si quiere ganarse el pan de cada día se calla, porque sabe muy bien que el día que levante la voz se lo manda a la calle, así de simple.

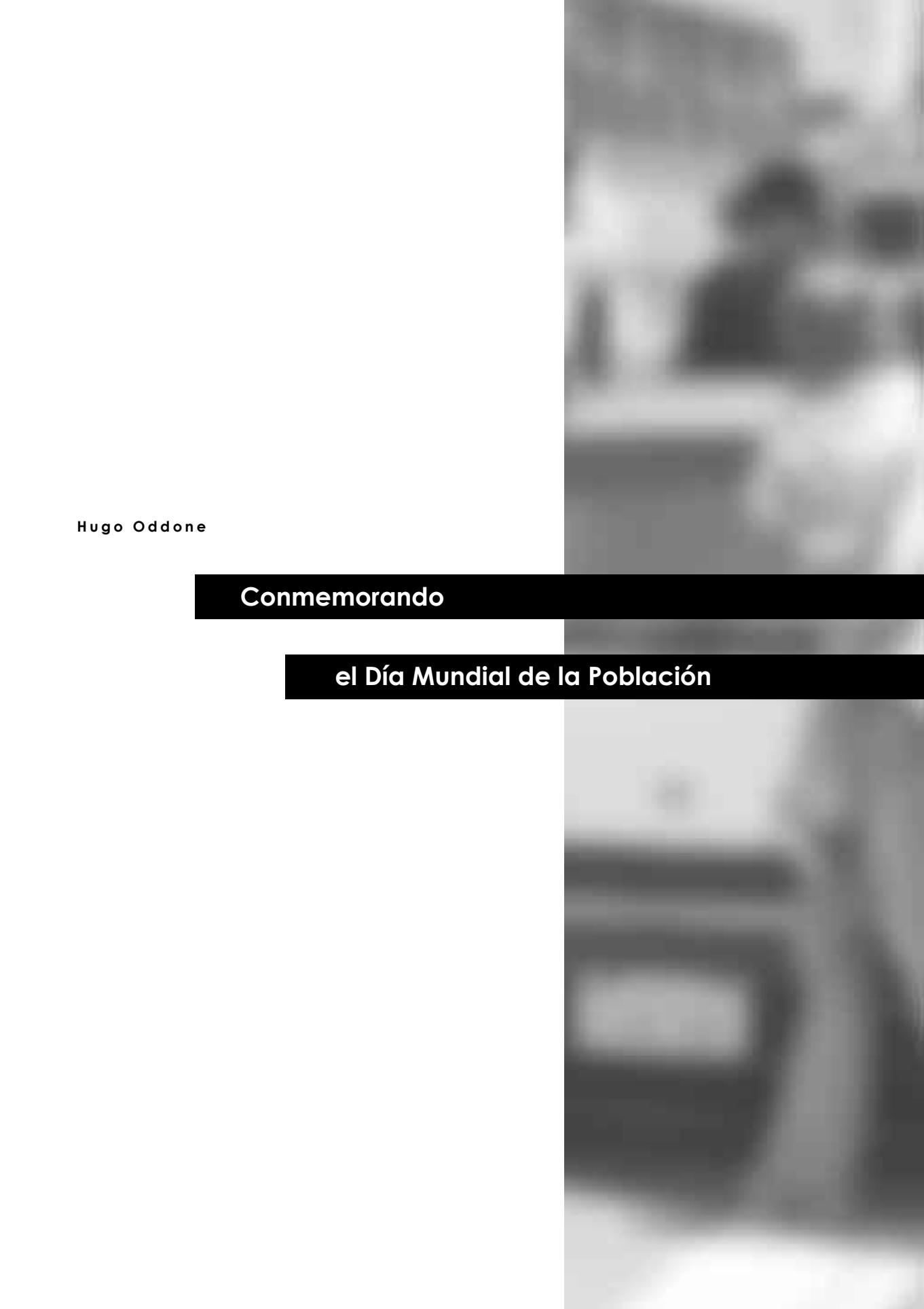
Adicionalmente a los problemas ya señalados surgió la ley de Adecuación Fiscal (ley 2421/04) que generalizó la aplicación del Impuesto al Valor agregado (IVA), exigiendo los empleadores a sus empleados a inscribirse como contribuyente para expedir factura por el salario devengado y pagar su propio IVA, de esta manera el empleador saca de su planilla de personal a esos empleados, dejando al mismo tiempo de pagar por ellos el seguro social, y todos los beneficios sociales adicionales que contempla el Código laboral. Como ejemplo citar un caso ya es suficiente: Un taller mecánico emplea a electricista, chapista, tornero, mecánico y tapicero, a todos

ellos los convierte en personal independiente, y si quieren seguir trabajando les exige inscribirse en Renta como contribuyente y facturar por los trabajos realizados. De esta manera, ya no pagan aguinaldo, vacaciones, subsidio familiar, pre-aviso, ni indemnizaciones el día que salgan de la empresa.

Finalmente, frente a la acuciante necesidad de creación de nuevos empleos para los 120.000 jóvenes desocupados y la lenta reactivación de nuestra economía, sería importante incorporar a nuestra legislación laboral y seguridad social el part time (tiempo de trabajo por hora que podría ser de 1, 2 o más giras), como se estila en los EE.UU. Esto facilitará a los jóvenes, especialmente estudiantes, a encontrar su primer empleo, ya que la ley 1980/02, que parecía ser la panacea para encontrar ese primer trabajo, hasta la fecha no fue reglamentada. El part time, podría armonizar el trabajo con el estudio, que le permitirá al joven obtener un ingreso con que costear parte de sus gastos de sus estudios y así complementar el ingreso familiar. Asimismo, se debe incorporar también el concepto de pasantía como medio laboral, pero con una buena reglamentación en el Código Laboral, para que sirva como complemento adicional a las demás formas de ocupación ya contempladas en nuestra legislación laboral.

En conclusión, muchos de los autores que emitieron juicios sobre la reforma en el mercado laboral de amplio espectro, consideran que las leyes laborales deben buscar la equidad y la justa distribución de ingreso; por otra parte, hay que reconocer que no es fácil lograr una reforma laboral que se ajuste a los intereses contrapuesto de trabajadores y empleadores, como así también la injerencia del Estado como órgano regulador de ambos intereses.

² FMI boletín, Volumen 35. Nº14 del 31-07-06



Hugo Oddone

Conmemorando

el Día Mundial de la Población



Conmemorando el Día Mundial de la Población*

Hugo Oddone**

Los estudiosos de los temas demográficos, tanto como los hacedores de políticas de población, centran hoy su atención en la importancia crucial que tienen los derechos humanos en la vida reproductiva de las personas, comprendiendo que el tamaño de una familia



y de una población, son resultado de decisiones y de proyectos personales de vida, que deberían estar basados en profundos niveles de información y educación que permitan a las personas, tanto hombres como mujeres, el libre ejercicio de sus derechos y aspiraciones individuales.

Hace 20 años, al promediar 1987, la población mundial llegaba a 5.000 millones de habitantes. La humanidad, que había necesitado de varios siglos para alcanzar sus primeros mil millones hacia 1830, en pleno florecimiento de la Revolución Industrial, se fue incrementando a partir de entonces en otros tantos mil millones, en períodos cada vez más cortos de 100, 30 y 15 años, hasta llegar a esa cifra extraordinaria en 1987.

Ese año, las Naciones Unidas establecieron el 11 de julio como Día Mundial de la Población, señalándola como fecha propicia para la conmemoración, pero también para la reflexión sobre las responsabilidades y compromisos que representa para cada habitante del mundo, esa formidable expansión de la humanidad sobre el planeta tierra.

Desde luego que la fecha se ha prestado al debate, no siempre exento de connotaciones políticas e ideológicas. La sombra de las teorías malthusiana y neo malthusianas, confrontadas a veces agresivamente por las anti-malthusianas, han rondado en torno a este tema.

Pero más allá de las relaciones de causa efecto entre el crecimiento demográfico y el progreso económico, es lo cierto que a medida que se aproximaba el final del segundo milenio, las Naciones Unidas y los estados y gobiernos que la componen, expresaron crecientes preocupaciones sobre el estado del desarrollo económico y social, y las subsecuentes condiciones de vida de una población cada vez más numerosa, en vastas regiones empobrecidas del mundo, a las que se ha denominado, con cierto eufemismo piadoso, “áreas o naciones en vías de desarrollo”.

* Palabras pronunciadas en el Salón Paraninfo de la Universidad Nacional del Este (UNE) en ocasión de presentarse el libro “Dinámicas metropolitanas de Asunción, Ciudad del Este y Encarnación” de autoría de la Arquitecta Mabel Causarano.

** Asesor en Población y Estrategias de Desarrollo del Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA).

Frente a ese panorama, la década de los noventa estuvo dedicada a una serie de conferencias cumbres, convocadas por la organización internacional y sus países miembros, para analizar los grandes temas que preocupan y movilizan los esfuerzos gubernamentales y de la sociedad civil y para organizar una agenda de acciones mundiales de consenso, destinadas a asegurar condiciones de vida dignas a los seres humanos.

Fue así como, entre 1990 y 2000, se llevaron a cabo las grandes conferencias y cumbres internacionales sobre el medio ambiente, los derechos humanos, la población y el desarrollo, la mujer, el desarrollo social, los asentamientos humanos, la alimentación y otros temas estratégicos, para culminar con la cumbre mundial del milenio en la que se establecieron 8 objetivos básicos y claves para asegurar a la humanidad condiciones de vida dignas, con alimentación y nutrición, salud y educación, igualdad de derechos entre hombres y mujeres, reducción drástica de las condiciones de pobreza de millones de personas y contención de una de las pandemias más críticas de la historia de la humanidad, como es la del VIH (Sida).

El mejor conocimiento de las relaciones entre población y desarrollo, y su traducción a políticas de población, contribuye, sin lugar a dudas, a la ejecución de esa agenda de estrategias y medidas públicas, aplicadas en estos campos, luego del notable impulso que significaron las grandes conferencias mundiales en sus respectivas áreas.

De este modo, la polémica malthusiana sobre desajustes entre crecimiento de la población y disponibilidad de alimentos, ha perdido significación. Y los estudiosos de los temas demográficos, tanto como los hacedores de políticas de población, centran hoy su atención en la importancia crucial que tienen los derechos humanos en la vida reproductiva de las personas, comprendiendo que el tamaño de una familia y de una población, son resultado de decisiones y de proyectos personales de vida, que deberían estar basados en profundos niveles de información y educación que permitan a las personas, tanto hombres como mujeres, el libre ejercicio de sus derechos y aspiraciones individuales.

Sin embargo, estos derechos tienen una base material imposible de desconocer. Hoy se habla de derechos humanos de segunda y tercera ge-

neración, que deben sustentarse en formas de vida adecuadas a la dignidad humana y que están determinadas por la posibilidad de alimentarse, tener vivienda, vestirse, educarse y mantenerse saludable, pues estos son derechos básicos e ineludibles, sin los cuales los derechos políticos, sociales, culturales y ambientales no pueden desarrollarse.

En este marco, el escenario demográfico internacional ha cambiado notablemente en la actualidad. Si 20 años atrás la población del mundo llegaba a 5 mil millones de personas, hoy casi la mitad de los 6.600 millones de habitantes que hay ya en la tierra, son urbanos y en poco más de 20 años los pobladores de las áreas no rurales alcanzarán la misma cifra que en 1987 representaba el total de la población del planeta: 5.000 millones de seres humanos viviendo en ciudades.

Este extraordinario e inusitado fenómeno, ha hecho que el Fondo de Población de las Naciones Unidas dedicara su Informe anual sobre el Estado de la Población Mundial de este año, al tema de la urbanización bajo el lema "Liberar el potencial del crecimiento urbano".

En efecto, se trata de que, junto con el gran desafío que implica la vida de semejante volumen de habitantes en los espacios limitados de las ciudades, contando con trabajo productivo y remunerado y con servicios básicos adecuados a sus necesidades y con pleno disfrute de sus derechos fundamentales, la ciudad brinda también a la población humana, excelentes potencialidades y oportunidades para su mejor desarrollo.

En lo que respecta al Paraguay, nuestro país experimentó un sostenido proceso de crecimiento urbano en los últimos 25 años, lo que llevó a que el porcentaje de su población urbana pasara de 43% en 1982 a 57% en 2002.

Frente a esa evidencia, el año pasado nuestra agencia promovió una investigación cuantitativa para conocer mejor las características de la urbanización del país. Sus resultados son los que hoy se presentan en este acto en el cual, al mismo tiempo, quisimos hacer una recordación especial a la fecha conmemorativa de la Población Mundial.

Sin embargo, los resultados de una investigación sociodemográfica como la que se ha expuesto

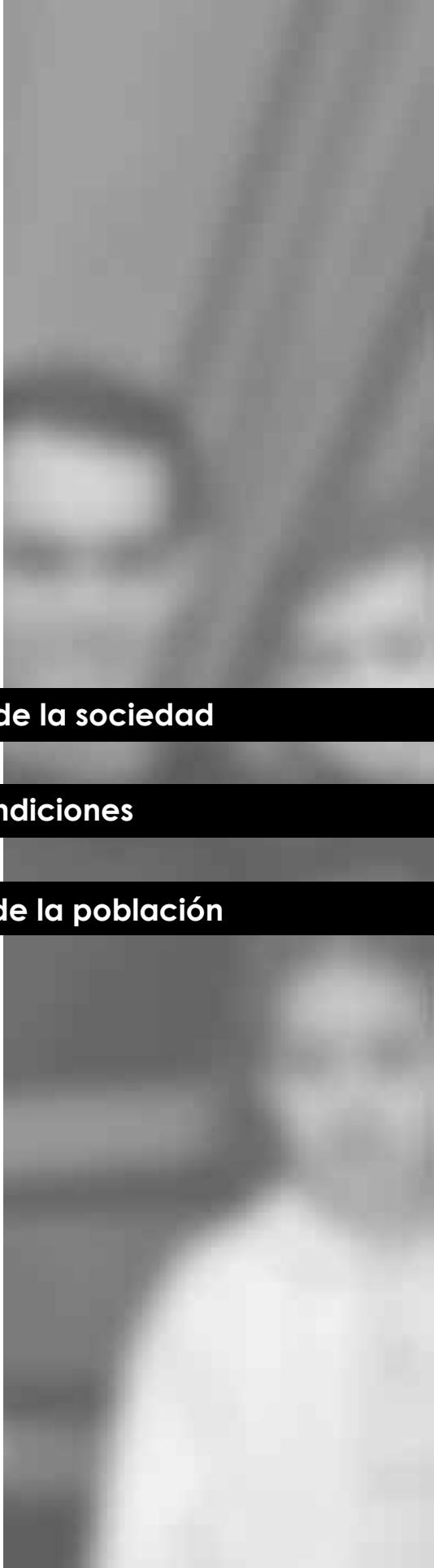
aquí, no tienen mayor relevancia si no se aplican a una praxis política que busque cambiar las condiciones desfavorables del fenómeno estudiado y su transformación en situaciones positivas para el bienestar de la población. Por ello, detrás de este informe y del acto de presentación que hoy hemos protagonizado, subyace la intención de participar y cooperar en el diseño y ejecución de la gestión y de las políticas regionales para “liberar el potencial del crecimiento urbano” de este departamento y de sus numerosos municipios, en particular los que en el estudio de Mabel Causaranio se visualizan como crecientemente urbanos y metropolitanos en torno a Ciudad del Este.

Asimismo, haber instalado este acto en la sede de la Universidad Nacional del Este, no ha sido un hecho casual. La universidad, como centro natural de producción y desarrollo de conocimiento científico, de tecnología y de cultura, es sin duda el ámbito adecuado donde deberían generarse y desplegarse este tipo de iniciativas. Una universidad divorciada de los intereses del desarrollo de su entorno social y poblacional, podrá promover buenos egresados universitarios pero quedará en deuda con la formación de buenos ciudadanos que puedan ser excelentes profesionales.

Hoy Ciudad del Este, el departamento de Alto Paraná y su extensa periferia, no solamente se constituyen en la segunda región más poblada del país, junto con el área central aledaña a Asunción, sino que es uno de sus centros productivos más dinámicos. Y ahora, también, sede de una de las principales universidades nacionales del Paraguay.

No cabe duda, pues, que hemos elegido el mejor escenario para conmemorar el Día Mundial de la Población de este año, y no de un modo meramente simbólico, sino presentando una publicación que ofrece los resultados de una investigación sólida, que quiere servir de base al establecimiento de alianzas encaminadas a la ejecución de políticas metropolitanas en esta región del país.

Agradecemos a la Universidad Nacional del Este y a sus autoridades por haber abierto este espacio, hacemos votos porque este espíritu se mantenga y comprometemos el apoyo técnico del Fondo de Población de las Naciones Unidas para todas las iniciativas constructivas que surjan, de aquí en adelante, en torno a esta propuesta.



Juan Carlos Balbuena Martínez

La familia, núcleo básico de la sociedad

y reflejo de las condiciones

de vida de la población



La familia, núcleo básico de la sociedad y reflejo de las condiciones de vida de la población

Juan Carlos Balbuena Martínez*

La Política de Población del Paraguay, elaborada en el año 2005, pretende contribuir a impulsar el desarrollo sustentable del país y elevar la calidad de vida de sus habitantes. Para ello considera a la familia como un eje fundamental y plantea su fortalecimiento, dada su



condición de “núcleo básico de la sociedad e importante escenario de socialización de valores, actitudes y pautas de conducta y su transmisión intergeneracional, en cuyo seno es posible registrar y constatar las condiciones de vida de la población y las relaciones entre sus miembros”.

Introducción

En todo tiempo, **la familia** ha sido per se el *lugar normal y originario* para la formación de los niños y jóvenes en el desarrollo de sus capacidades y valores.

Los otros anillos que intervienen en la constitución de la persona son las instituciones educativas y la sociedad. Actualmente, esta última detenta mayor poder y absorbe a los demás. Por esta razón, es necesario que los dos primeros se unan y apoyen. La sociedad educa hoy sobre todo a través de la televisión, la calle, los amigos, etc.

Los padres no pueden estar satisfechos con solo evitar lo peor -que los hijos se droguen o adquieran conductas delictivas- sino que deben comprometerse con una educación renovada por las virtudes de la fe, la esperanza y el amor: la libertad, la responsabilidad, la paternidad y la maternidad, el servicio, el trabajo profesional, la solidaridad, la honradez, el arte, el deporte, el gozo de ser hijos de Dios y, por consiguiente, hermanos de todos los seres humanos, etc.

Del mismo modo, los gobiernos y organismos internacionales se han preocupado de aportar a las instituciones correspondientes –como UNICEF, Secretaría de la Mujer y otras– los instrumentos necesarios para atender todo tipo de conflictos en ambientes familiares.

Concepto de familia

Las familias están formadas por personas de la misma sangre: padres, hermanos, primos o abuelos. A éstos se les llama parientes consanguíneos. También están integradas por familiares que no tienen la misma sangre: suegros, cuñados, hijos-tros o padrastros. Cada grupo familiar desarrolla su propia manera de relacionarse y de resolver

* Economista, con Posgrado en Políticas y Programas de Población y Desarrollo.

los problemas domésticos. Además, cada uno construye proyectos distintos y hace de su hogar un espacio único, privado e irrepetible. Pero las familias son valiosas si responden a las distintas necesidades y posibilidades de los diversos grupos de personas.

Tipos de familia

Las familias se organizan en hogares, espacios donde se desarrolla la vida cotidiana de sus integrantes. Éstos pueden ser:

- a) **hogar familiar nuclear**: es aquel donde viven, bajo un mismo techo, padre, madre e hijos, o bien, padre y madre solos.
- b) **hogar familiar extenso**: en un mismo hogar están el padre, la madre, los hijos y otros parentes como abuelos, primos o tíos.
- c) **hogar familiar monoparental**: es el que alberga a un parente o a una parente sin pareja con sus respectivos hijos. También puede ocurrir que la crianza de estos niños haya sido asumida por otro adulto: un tío, una abuela o una madrina.
- d) **hogar unipersonal**: es aquel donde vive sola una persona adulta.
- e) **hogar no familiar**: se trata del hogar donde viven algunos amigos o conocidos, sin lazos consanguíneos ni políticos, que se unen para compartir gastos, compañía, recursos, problemas y soluciones.

Funciones religiosas de la familia

La vida familiar del cristiano puede resumirse en los siguientes versículos de la santa Biblia:

Colosenses 3: 18-21:

- “Esposas, estad sujetas a vuestros maridos, como conviene en el Señor”.
- “Maridos, amad a vuestras mujeres, y no seáis ásperos con ellas”.
- “Hijos, obedezcan en todo a sus padres, porque esto agrada al Señor”.
- “Padres, no hagan enojar a sus hijos, para que no se desanimen”.

Efesios 6: 2-3:

“Honra a tu padre y a tu madre, que es el primer mandamiento con promesa; para que te vaya bien y seas de larga vida sobre la tierra”.

Asimismo, algunas de las funciones religiosas de la familia son:

- La familia está llamada a edificar el reino de Dios y a participar activamente en la vida y misión de la Iglesia. Sus miembros, enseñados por la palabra de Dios e irradiando el espíritu del Evangelio, son una pequeña porción viva de la Iglesia.
- La familia cristiana es una comunidad creyente y evangelizadora, que testimonia la presencia salvadora de Cristo en el mundo, a través de la unidad y fidelidad de los esposos, y la conservación y transmisión de la fe a los hijos.
- En la familia, los padres deben comunicar el Evangelio a los hijos, pero también pueden recibirla de ellos. Deben transmitir la fe a otras y a los ambientes donde se desarrolla su vida cotidiana.
- Los padres son los principales educadores en la oración. Deben enseñar a sus hijos a orar y a tratar a Dios en ocasiones ordinarias de la vida: al acostarse y levantarse, antes y después de las comidas, a dar gracias por los beneficios, celebrar las fiestas de Jesucristo (Navidad, Semana Santa), a orar por las necesidades espirituales y materiales de los demás, etc. La principal educación para la oración será siempre el testimonio de los padres.
- Los motivos por los cuales la familia debe orar son las mismas circunstancias comunes de la vida, que debemos y podemos referir a Dios: estar juntos en la alegría y el dolor, en momentos de tristeza o esperanza, en nacimientos y cumpleaños, aniversarios de boda, viajes, alejamientos y regresos, fallecimiento de personas queridas, situaciones importantes, etc.

La familia como eje de la Política de Población

No hace mucho tiempo, en el año 2005, la Secretaría Técnica de Planificación, el Ministerio del Interior y el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) elaboraron, validaron y publicaron la **Política de Población del Paraguay**. Su propósito es contribuir, junto con las demás

políticas sociales y económicas, a impulsar el desarrollo sustentable del país y elevar la calidad de vida de sus habitantes, favoreciendo la creación de condiciones sociodemográficas adecuadas a este fin, a través de medidas vinculadas con la dinámica, la estructura y la distribución territorial de la población. Para que esto se convierta en realidad tangible se considera a la familia como uno de los primeros y fundamentales ejes. En este sentido, la Política de Población plantea como objetivo general de este eje lo siguiente:

“Fortalecer a la familia como núcleo básico de la sociedad e importante escenario de socialización de valores, actitudes y pautas de conducta y su transmisión intergeneracional, en cuyo seno es posible registrar y constatar las condiciones de vida de la población y las relaciones entre sus miembros”.

Se sugieren además, entre otras, algunas políticas y estrategias concretas, citadas a continuación:

Políticas

1. Implementación de las acciones educativas, jurídicas y legales necesarias para garantizar y proteger la institución familiar y contribuir a su estabilidad e integración, buscando eliminar de su seno la violencia y la discriminación de género, fomentando la vigencia de los derechos fundamentales de sus integrantes, visibilizando el aporte económico, emocional y social de la mujer, de la salud sexual y reproductiva de sus integrantes, en especial los menores de edad, adultos mayores y discapitados.
2. Ejecución de programas públicos de educación, información y comunicación dirigidos a progenitores, niños, adolescentes, jóvenes, adultos mayores y sociedad en general, en la búsqueda del fortalecimiento de los vínculos familiares y sociales de sus miembros, el respeto de sus derechos y el cumplimiento de sus responsabilidades, en especial las relacionadas con la paternidad y maternidad, así como la protección integral de los derechos.

Estrategias

- a) Impulsar la actualización continua del marco legal de la familia, en lo referente a derechos

y responsabilidades emergentes de las uniones legales y de hecho del hombre y la mujer, la procreación, la tenencia, alimentación y educación de los hijos, entre otros aspectos.

- b) Vigilar y controlar, desde los ámbitos institucionales respectivos, la aplicación efectiva de la legislación que protege a la familia: Código de la Niñez y la Adolescencia, Ley 1600 contra la Violencia Doméstica, Código Penal y Procesal Penal, Ley 1885/02 de Adultos Mayores.
- c) Realizar el seguimiento y evaluación de la política de Salud Integral de la Mujer y de los planes nacionales de Salud Sexual y Reproductiva, Asistencia Integral a la Adolescencia y la Niñez y de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres, en cuanto a la reducción de la mortalidad materna e infantil, mayor nivel de atención del embarazo y parto calificado, satisfacción de la demanda de planificación familiar y eliminación de toda forma de violencia intrafamiliar.
- d) Promover programas de información, comunicación y educación no formal destinados al ámbito extraescolar sobre los valores de la vida familiar y los derechos sexuales y reproductivos, en especial la paternidad y maternidad responsables, la igualdad entre sus miembros, el cuidado de los niños y las madres, la lactancia y nutrición adecuadas, la estimulación temprana, la afectividad paterna y materna en la crianza de los hijos, la planificación familiar y la erradicación de la violencia doméstica.
- e) Desarrollar programas de información, educación y comunicación, formales y no formales, de similares contenidos a los citados anteriormente, orientados al ámbito extrafamiliar y que abarquen a todas las personas, en especial a las que han sufrido las consecuencias de la desintegración familiar o carecen de familia constituida.

Las familias son dinámicas

Las familias son unidades sociales dinámicas, dado que están integradas por seres vivos que nacen, crecen, asisten a la escuela, sufren accidentes o enfermedades, adquieren habilidades y conocimientos, conocen nuevas personas, se

emplean, sufren la muerte de algunos amigos y parientes, eligen pareja, se casan, viajan, cambian de lugar de residencia, etc. Todas estas situaciones hacen que los recursos vayan adaptándose a las necesidades emergentes.

La familia como institución

La **familia** es una institución con **funciones sociales propias**. Así como la escuela es responsable de transmitir a los niños el conocimiento que las sociedades han acumulado, enseñarles valores y normas grupales y ofrecerles un espacio para la convivencia con otros niños, la familia, como institución, es:

- a) el espacio donde las personas desarrollan relaciones personales íntimas.
- b) el ámbito natural para la procreación de la especie.
- c) la célula en la cual las personas de todas las edades resuelven sus necesidades de protección, compañía, alimento, cuidado de la salud y crecimiento espiritual.
- d) a través de la familia, las sociedades transfieren a los hijos sus valores y costumbres, su lengua, el modo de vestir, la manera de celebrar los nacimientos o de enterrar a los muertos, las estrategias para el trabajo, etc.; son todas herencias culturales que se transmiten en la familia.
- e) una función de vital importancia es la socialización. La familia es la encargada de propiciar que los niños se desarrollem como miembros de una nación y de un grupo social, con un sentido de pertenencia, con capacidad de entender y respetar la cultura de su grupo y de su país.
- f) es el escenario donde los niños construyen su identidad personal (personas con habilidad, conocimientos, preferencias y carácter propios).

Esta última función es vital, pues la identidad construida desde la infancia determina, en gran medida, la manera en que **el niño se relacionará**, producirá o participará **como adulto en la vida familiar y social**. Esa identidad se construye a partir de modelos humanos.

Pero la socialización y la construcción de la identidad personal no se dan solo a partir de la familia. La **escuela** es un importante espacio en el que ocurren procesos de transmisión de culturas y valores, y de observación de modelos. Por eso es importante la participación de la familia en el proceso escolar de los hijos y el permanente contacto con los maestros. Así se ejerce el derecho a involucrarse de manera directa en la educación escolarizada y en la socialización de los niños.

La sociedad como agente de influencia social

La adolescencia es el período durante el cual aparecen los caracteres sexuales secundarios, se produce el crecimiento corporal del final de la edad evolutiva y se desarrolla la personalidad.

En todos estos cambios confluyen factores genéticos, fisiológicos, internos y externos. Surgen actitudes de independencia, curiosidad por el mundo externo y búsqueda de intereses fuera del hogar. Esto impulsa a los adolescentes a relacionarse con nuevos grupos, lo cual los ayuda a crecer y les da seguridad.

Es así que los círculos de amigos se consolidan aún más durante la adolescencia y tienden a favorecer, o no, el proceso iniciado en la familia. Esto, considerando que el joven tenderá a adquirir las mismas conductas del grupo de pertenencia, sean ellas positivas o negativas. Así, la familia tiene una importancia socializadora superior en la infancia, mientras, en contrapartida, los amigos tienen mayor trascendencia en la adolescencia. Esta situación genera fricciones entre adolescentes y padres, debido a la permanente confrontación entre el modelo de conducta de estos últimos y el del entorno del joven.

Instituciones públicas y privadas que trabajan en el área de familia

Por último, es importante conocer las diferentes instancias a las cuales puede recurrirse para realizar consultas, defender derechos, conocer obligaciones, políticas, proyectos, programas, estudios y leyes referentes al área de **familia**.

A continuación, se citan algunas instituciones públicas y privadas vinculadas, directa o indirectamente, con el área:

- Secretaría de la Mujer (SM)
- Secretaría de Acción Social (SAS)
- Instituto Nacional del Indígena (INDI)
- Ministerio de Educación y Cultura (MEC)
- Departamento de Adultos Mayores/MSPBS
- Dirección General del Registro Civil de las Personas/MJT
- Secretaría de la Niñez y Adolescencia
- Departamento de Familia/Policía Nacional
- Defensoría del Pueblo
- Parlamento Nacional
- CODENIS
- Corte Suprema de Justicia
- PRONASIDA
- INAN/MSPBS
- Consejo Nacional de Salud Sexual y Reproductiva/MSPBS
- SEDAMUR

Bibliografía

- Cuadernos de Población - Consejo de Población (CONAPO) - México
- Cortázar, Julio, Historias de Cronopios y de Famas, Ediciones Minotauro, Buenos Aires, 1969.
- Internet. www. Google. com., páginas relacionadas a la Familia y consultadas en fecha Julio de 2006
- Dykinson, 1990. Filosofía de la educación, , material utilizado en el Postgrado en Didáctica Universitaria llevado a cabo en la Universidad Técnica de Comercialización y Desarrollo (UTCD), 1994
- Documento Política de Población. Elaborado por la Secretaría Técnica de Planificación (STP) y el Ministerio del Interior (MI., año 2002
- Jaume Sarramona 1990. Fundamentos de la educación, material utilizado en el posgrado en Didáctica Universitaria llevado a cabo en la Universidad Técnica de Comercialización y Desarrollo (UTCD), 1994

