
*Pensando el Cuidado y la
Maternidad desde los Feminismos*



LAS MUJERES EN EL NUDO DE LAS TRANSFERENCIAS MONETARIAS EN AMÉRICA LATINA¹

Alba Carosio²
albacarosio@gmail.com

UNIVERSIDAD CENTRAL DE VENEZUELA

Fecha de recepción: 19 de junio de 2012

Fecha de aceptación: 08 de julio de 2012

RESUMEN

El objetivo del trabajo consiste en realizar una recopilación y análisis inicial de los Programas de Transferencias Condicionadas que actualmente se desarrollan en América Latina. En especial, considerando impacto y consecuencias que tienen en la vida de las mujeres y en las relaciones sociales de género. Se presentan críticas y aspectos positivos de los programas analizados.

ABSTRACT

The objective of this work is to make a collection and initial analysis of Conditional Transfer Programs currently being developed in Latin America. Especially considering impact and consequences on the lives of women and gender social relations. We present reviews and positives aspects of the programs analyzed.

Palabras claves: Transferencias condicionadas, mujeres, igualdad y equidad de género

Keywords: Conditional transfers, women, gender equality and equity

1 Ponencia presentada en Encuentro de Investigación en Feminismos, Estudios de las Mujeres y de Género, CEM-UCV, 13 y 14 de junio de 2012

2 Doctora en Ciencias Sociales. Profesora FACES/UCV. Coordinadora de Investigación CEM-UCV, Directora de la Revista Venezolana de Estudios de la Mujer.

MARCO GENERAL

Las transferencias monetarias condicionadas (TMC) o transferencias condicionadas de ingresos (TCI) o programas de transferencias condicionadas de ingreso (PTC) son actualmente la piedra angular de la política social en la mayoría de los países de la región de América Latina (PNUD, 2010). Se han impuesto como la principal forma de intervención de los gobiernos para atender a la población en situación de pobreza, mediante la garantía de cierto nivel básico de ingresos monetarios (Corina Rodríguez Enríquez, CEPAL, 2011). En 2010, unos 26 millones de hogares y unas 100 millones de personas de 18 países latinoamericanos y caribeños recibían este tipo de transferencias monetarias. (CEPAL, 2010; PNUD; 2010).

Programas que combatan la pobreza, la exclusión, la vulnerabilidad, y la desigualdad son una necesidad fundamental de la América Latina y el Caribe, y se ha establecido claramente que el fortalecimiento de los sistemas de protección social es requisito ineludible. La Protección Social se expresa en el conjunto de instrumentos utilizados por el Estado con objetivo de promover y mejorar la calidad de vida o vivir bien.

La Protección Social se relaciona con el concepto de vulnerabilidad que permite dar cuenta de una noción dinámica de la pobreza, como una condición presente o potencial y, al mismo tiempo, entrega una mejor caracterización de la pobreza más dura, de aquellos hogares que sistemáticamente mantienen niveles de ingreso por debajo de la línea de pobreza. Frente a esto, la Protección Social es una acción colectiva para resguardar a la sociedad de los riesgos de enfermedad, vejez, invalidez, desempleo, etc. Las políticas sociales y los sistemas de protección social expresan el doble compromiso contenido en el concepto de solidaridad: conciliar la independencia individual con la responsabilidad colectiva. (Ana Fonseca, 2006)

Los Programas de Transferencias Monetarias Condicionadas son más que sólo una forma de entregar a los pobres suplementos de ingreso. En este tipo de programas hay implícito un conjunto de ideas acerca del papel que debe tener el Estado en la reducción de la pobreza. Se trata también de superar las concepciones de política social que la reducen a la lucha contra la pobreza. En esta perspectiva, el Estado debe actuar de manera muy clara para disminuir la desigualdad y mejorar el nivel de vida de las y los empobrecidos. Los gobiernos latinoamericanos progresistas detuvieron la ola neoliberal, recuperaron el Estado y se han mantenido en un marco democrático. Todo esto, ha permitido recobrar protagonismo

político a sectores marginados, mejorar las condiciones de vida de millones de personas y encauzar una integración regional.

También debe destacarse que en este movimiento general de América Latina se trata de trascender el enfoque de política social como política contra la pobreza, impuesto por los organismos multilaterales, para enfatizar en la cuestión de la desigualdad. De particular importancia es el hecho de concebir la política social como parte constitutiva e integral de los proyectos político-económicos, y no simplemente otorgándoles una función subsidiaria, de atención a las víctimas del modelo económico. (Jairo Estrada Alvarez, 2012). Los Estados latinoamericanos de esta nueva época se proponen saldar la deuda social y construir una sociedad de derechos y justicia.

ORIGEN DE LAS TMC

Las Transferencias Monetarias Condicionadas (TMC) surgieron en América Latina como una herramienta innovadora de protección social, proliferaron en la región como estrategias paradigmáticas para hacer frente a los niveles actuales de pobreza y exclusión social. Combinan el objetivo a corto plazo de alivio de la pobreza con incentivos para que las familias aumenten su formación y potencialidades para romper el círculo intergeneracional de la pobreza. A pesar de su diversidad, todos los programas comparten estos elementos: 1) se dirigen a familias, pobres o extremadamente pobres, con niños y adolescentes y 2) todos tienen contrapartidas o condicionalidades establecidas. Finalmente, de manera generalizada, los diseñadores de los programas determinaron que las mujeres debían ser las titulares de los programas.

Los programas de transferencia de ingreso comenzaron en Brasil en el año 1995, en experiencias descentralizadas a nivel municipal y de provincias, con un foco en la escuela, en diálogo con el ingreso básico de ciudadanía³. En 1997 estaban presentes en dos países: Brasil y México. En la actualidad hay Programas de Transferencia Monetaria en 20 países, y además se han aumentado los montos de las transferencias, se ha incrementado su cobertura y su alcance geográfico, y en muchos casos se ha asegurado su institucionalización dentro de la política social de cada país. En un principio fueron mecanismos de compensación ante las consecuencias de los ajustes

3 El ingreso mínimo es la prestación periódica de naturaleza económica dirigida a cubrir las necesidades de aquellos hogares que carezcan de recursos económicos suficientes para hacer frente a los gastos básicos para la subsistencia.

neoliberales, y fueron promovidos por organismos como el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

Las Transferencias Monetarias Condicionadas (TMC) surgieron en el contexto de la necesidad de afrontar el costo social del ajuste, que en vez de apostar por la construcción de redes sociales públicas sólidas, ensayaron programas de tipo focalizado sobre segmentos de población específicos, caracterizados por baja cobertura y alta fragmentación. Con la llegada de gobiernos democráticos de izquierda, los nuevos conceptos sobre la función de los Estados en América Latina, las han extendido, hasta el punto que en algunos países este tipo de programa se está convirtiendo en el pilar de la política social. Se ha cambiado también el sentido y norte de la política, porque mientras a mediados de los 90 estuvo acompañada por privatización y crecimiento de ONG como gestoras de la política pública, actualmente son responsabilidad del Estado, y tienen el objetivo de ser palanca de la disminución de la desigualdad y se desenvuelven paralelamente al desarrollo de servicios públicos estatales.

La idea inspiradora es el esfuerzo por reinsertar a los sectores excluidos: no se trata de personas asistidas, sino de miembros iguales de la sociedad a quienes se le proporciona una palanca de apoyo. Se asume el rol regulador y activo del Estado para garantizar acceso y calidad de bienes públicos.

En la Segunda Reunión de Ministros y Altas Autoridades de Desarrollo Social (Cali, 8 a 9 de julio de 2010) Martín Hopenhayn, Director de la División de Desarrollo Social de la CEPAL recomendaba, -ante la posibilidad de impacto en América Latina de la crisis europea y norteamericana-: 1) sostener los niveles de gasto social, reforzando la asistencia social a grupos vulnerables a la crisis, 2) sostener créditos a PyMES y microempresas, y 3) desarrollar programas de inversión pública en infraestructura y fortalecer financiamiento, cobertura y institucionalidad de los programas de transferencias condicionadas. Entre los objetivos del nuevo rol del Estado en materia social está la redistribución directa de ingresos desde sistemas no contributivos para construir un sistema básico de ingresos parciales garantizados (infancia, familia, adulto mayor y activos desempleados formales informales). Si bien la fábrica de la desigualdad en América Latina se encuentra en su estructura económica profunda, pero, mientras se van logrando cambios en esta estructura, se debe moderar la forma en que se generan las desigualdades.

DESCRIPCIÓN Y ANÁLISIS DE LAS TMC ACTUALES

A continuación se incluyen cuadros resumen y se revisan las principales características de los programas de transferencias condicionadas.

En el cuadro siguiente se presenta una enumeración de los Programas de Transferencia que actualmente se desarrollan en dieciocho países de América Latina, la información fue recopilada a través de la base de datos de CEPAL y de información publicada por el gobierno de la República Bolivariana de Venezuela.

Cuadro N° 1. Programas de Transferencias Monetarias Condicionadas en AL

ARGENTINA	Asignación Universal por hijo o hija (2009 -) Plan Jefes y Jefas de Hogar Desocupados (2002 - 2005)
BOLIVIA	Bono Juancito Pinto Bono Juana Azurduy de Padilla
BRASIL	Bolsa Familia (2003-)
CHILE	Chile Solidario (2002-)
COLOMBIA	Red Unidos (2007-), Subsidios condicionados a la asistencia escolar en Bogotá(2005-)
COSTA RICA	Avancemos (2006-)
ECUADOR	Bono de Desarrollo Humano (2003)
EL SALVADOR	Comunidades Solidarias (2005-)
GUATEMALA	Mi familia Progresá (2008-)
HONDURAS	Bono 10.000 (2010-)
MÉXICO	Oportunidades (1997-)
NICARAGUA	Red de Protección Social (2000-)
PANAMÁ	Red de Oportunidades (2006-)
PARAGUAY	Tekoporá (2005-)
PERÚ	Juntos (2005-)
REPÚBLICA DOMINICANA	Programa Solidaridad (2005-)
URUGUAY	Asignaciones familiares (2008-)
VENEZUELA	Misiones Educativas: Robinson, Rivas y Sucre (2003), Madres del Barrio (2006), Misiones Socio Productivas Che Guevara (2004) y Che Guevara (2007), Grandes Misiones Sociales: Hijos e hijos de Venezuela, Amor Mayor y Saber y Trabajo (2011)

Cuadro N° 2 – Principales Rasgos de los Programas de Transferencias Monetarias Condicionadas en América Latina

País	Programa	Población Objetivo	Corresponsabilidad	Receptor/a	Cobertura actual en personas
1. ARGENTINA	Asignación Universal por hijo o hija (2009 ^a -)	Familias con hijos/as menores de 18 años y/o mujeres embarazadas que se encuentren desocupados/as o se desempeñen en la economía informal. Empleada/os del hogar con ingresos menor al salario mínimo. La asignación para los hijos con discapacidad no tiene límites etarios. Se pueden acumular hasta 5 asignaciones.	Educación: Asistencia escolar para niños de 5 a 18 años. Salud: esquema de vacunación completo. Para las embarazadas: esquema de vacunación y de controles médicos completos acreditados en tarjeta de seguimiento del embarazo.	Padre, madre, tutor o pariente hasta el 3º grado de consanguinidad	Aprox. 4 millones de niñas, niños y adolescentes
	Plan Jefes y Jefas de Hogar Desocupados (2002- 2011)	Familias con jefes/as de hogar desocupados/as con hijos/as de hasta 18 años de edad, discapacitados o mujeres embarazadas.	Empleo: Participación de subbeneficiarios en proyectos de infraestructura social o en actividades de capacitación que implican una dedicación horaria diaria entre 4 y 6 horas. Salud: Asistencia a controles de sanitarios y de vacunación. Educación: Asistencia regular a la escuela de menores en edad escolar	Jefe o jefa de hogar presencia elevada del sexo femenino y un sesgo definido hacia los grupos de menor edad y los niveles educativos más bajos.	1,4 millones de personas

<p>2. BOLIVIA</p>	<p>Bono Juancito Pinto (2005-) Bono Juana Azurduy de Padilla (2009-)</p>	<p>Menores de 18 años cursando hasta el 8º grado de primaria Mujeres embarazadas o lactantes sin seguro de salud – Hijos o hijas menores de dos años</p>	<p>Asistencia a escuelas públicas Asistir a los controles prenatales correspondientes en el centro de salud que asignado, según cronograma entregado al momento de la inscripción. Asistir a las sesiones y actividades educativas. Tener un parto institucional (realizado en un centro de salud). Realizar su control postparto hasta diez días después del parto. Período inter genésico 3 años.</p>	<p>Madre, padre o tutor Madre</p>	<p>1,9 millones 586 mil</p>
<p>3. BRASIL</p>	<p>Bolsa Familia (2003)</p>	<p>Se origina en 2003 por la unificación de los programas de transferencias de ingresos condicionadas sectoriales (Bolsa Escola, Bolsa Alimentação, Cartão Alimentação, Auxílio-Gás). En 2005 también unifica sus prestaciones con el Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETT). Hijos/as menores de 15 años en familias en situación de pobreza</p>	<p>Educación: Asistencia escolar mínima de 85% para niños/as y adolescentes entre 6 y 15 años; Para niños/as y adolescentes en riesgo o retirados del trabajo infantil, asistencia mínima de 85% a los servicios socioeducativos Salud: Cumplimiento del calendario de vacunaciones y controles de crecimiento y desarrollo para niños/as menores de 7 años; asistencia a controles pre natales y acompañamiento de madres lactantes entre 14 y 44 años.</p>	<p>Madre</p>	<p>54 millones</p>

<p>4. CHILE</p>	<p>Chile Solidario: el Programa Puente (2002 -)</p>	<p>Bono Protección a la familia, acceso preferencial a otros programas sociales (tales como capacitación laboral, la vivienda programas, etc.) y visitas domiciliarias El programa Puente como Estrategia de lucha contra la pobreza se basa en este apoyo en técnicas de conversación y enfatiza las dimensiones psicológicas de la pobreza.</p>	<p>Contrato firmado donde son sólo las mujeres las que expresan su compromiso (y su co-responsabilidad) en el logro de las condiciones mínimas de supervivencia que plantea el programa.</p>	<p>Mujeres</p>	<p>1,3 millones</p>
<p>5. COLOMBIA</p>	<p>Red Unidos (2007 -)</p> <p>Subsidios Condicionados a la Asistencia Escolar ejecutado en la Ciudad de Bogotá (2005 -)</p>	<p>Promueve acciones coordinadas para reducir significativamente la desigualdad y la pobreza extrema</p> <p>Familias en situación de pobreza no indigente con niños/as que asisten entre 6o. y 11 o. grado Límite tiempo de permanencia: 2 años para subsidio educativo y 3 años para subsidio de transportes. Incentivo al paso de nivel</p>	<p>Alianzas con alcaldía y empresas privadas</p> <p>Educación: Asistencia a establecimiento educacional con un máximo de 10 inasistencias justificadas por bimestre</p>	<p>Madres</p>	<p>46 mil</p>

6. COSTA RICA	Avancemos (2006-)	Familias con adolescentes y jóvenes entre 12 y 25 años que tienen dificultades para mantener a sus hijos en el sistema educativo por causas económicas	Educación: Apoyar y asegurar la asistencia puntual y permanente de los estudiantes; Apoyar a los estudiantes para que aprueben el curso lectivo. Salud: Los/as estudiantes deben recibir durante el año valoración integral de salud por parte de los servicios de la Caja Costarricense de Seguro Social	Jefes/as de familia	130 mil
7. ECUADOR	Bono de Desarrollo Humano (2003-)	Familias pobres con hijos menores de 16 años, adultos mayores de 65 años y discapacitados. Una sola asignación por hijo menor por familia.	Educación: Niños/as entre 5 y 17 años deben estar matriculados en la escuela y tener asistencia del 75% Salud: Niños/as entre 0 y 1 año deben asistir al menos 1 control preventivo de salud cada 2 meses. Niños/as entre 1 y 5 años, deben ir al menos a 1 control preventivo de salud cada 6 meses	Madre y beneficiaria/o directo	6,3 millones
8. EL SALVADOR	Comunidad Solidarias (2005)	Familias en extrema pobreza con niños/as menores de 21 años y/o mujeres embarazadas que residen en municipios con mayor situación de pobreza extrema severa y alta o en asentamientos precarios urbanos. Adultos mayores. Jóvenes entre 16 y 24 años sin empleo. Una transferencia por familia	Educación: Matrícula y asistencia regular de los niños desde educación inicial hasta bachillerato. Salud: Cumplimiento esquema de vacunación; Asistencia a controles de peso y talla; Asistencia a controles prenatales. Participación en los programas laborales 6 horas diarias durante el tiempo de duración del mismo	Madres, jóvenes y adultos mayores	508 mil

9. GUATEMALA	Mi familia Progres (2008-)	Familias en situación de extrema pobreza con menores de 15 años y madres gestantes	Educación: Asistencia a la escuela de 80%, comprobada por controles específicos	Madres	1,6 millones de niñas, niños, adolescentes y madres gestantes
10. HONDURAS	Bono 10.000 Educación, Salud y Nutrición (2010)	Bono de Nutrición y Bono de Salud: Hijos/as menores de 5 años Mujeres embarazadas/dando lactancia. Bono de Educación: Hijos/as entre 6 y 18 años matriculados en el sistema público	Salud: Inscripción de niños/as y mujeres embarazadas/dando lactancia en la Unidad de Salud. Educación: 1º y 2º trimestre matrícula y 3er y 4o trimestre asistencia de al menos un 80%	Madres	400 mil
11. MÉXICO	Oportunidades (1997-)	Hogares en condición de pobreza alimentaria, adultos mayores de 65 años, hijos/as menores de 9 años	Salud: Asistencia a controles médicos programados (para todos los integrantes del hogar, frecuencia diferenciada según edades) - Alimentación: Destinar apoyos correspondientes a alimentación del hogar y consumir suplementos nutricionales. Otros: Asistencia sesiones de orientación para la salud	Madres	27 millones

12. NICARAGUA	Red de Protección Social (2000-)	Familias con al menos un hijo/a entre 7 y 13 años que no haya completado el cuarto grado.	Educación: Niños/as entre 7 y 13 años: Asistencia a establecimiento educacional con un máximo de 3 inasistencias injustificadas al mes (asistencia del 95%) Compromiso del hogar de enviar a los jóvenes entre 14-25 años a cursos de formación ocupacional, alfabetización o al Esquema Diferenciado de Apoyo (EDA)	Madres	Sin información
13. PANAMA	Red de Oportunidades (2006-)	Familias en pobreza extrema	Salud: Mujeres embarazadas y en puerperio: Asistencia a controles médicos; Niños/as menores de 5 años: Asistencia a controles de crecimiento y desarrollo e inmunización. Educación: Niños/as entre 4 y 17 años: Asistencia de un 80% a clases durante el bimestre escolar. Capacitación: Al menos una persona adulta del hogar: Participación en las jornadas de capacitación convocadas bimestralmente.	Madres	350 mil

<p>14. PARAGUAY</p>	<p>Tekoporá (2005-)</p>	<p>Hogares en situación de extrema pobreza con mujeres embarazadas, padres viudos, adultos mayores y/o niños/as hasta los 14 años</p>	<p>Salud: Asistencia a Centros de Atención para control de crecimiento, desarrollo y vacunación: niños/as y adolescentes; asistencia a controles pre natales para mujeres embarazadas. Educación: Matriculación y asistencia regular de niños/as y adolescentes a las escuelas y participación de adultos/as en programas de alfabetización del MEC. Identificación: contar con documento de identificación</p>	<p>Madres</p>	<p>560 mil</p>
<p>15. PERÚ</p>	<p>Juntos (Programa Nacional de Apoyo Directo a los más Pobres) (2005-)</p>	<p>Familias en situación de extrema pobreza, riesgo y exclusión con mujeres embarazadas, padres viudos, adultos mayores y/o niños/as hasta los 14 años.</p>	<p>Salud: Asistencia controles de salud para niños/as de 0 a 5 años, mujeres embarazadas y lactantes. Nutrición: participación en el programa de Complementación Alimentaria para Grupos de Mayor Riesgo (PACFO) (niños entre 6 meses y 3 años) Educación: 85% de asistencia a la escuela para niños/as de 6 a 14 años* Identificación: Inscribir a niños/as para obtención de documento de identidad</p>	<p>Madre o padre</p>	<p>2,7 millones</p>

<p>16. REPÚBLICA DOMINICANA</p>	<p>Programa Solidaridad (2005-)</p>	<p>Familias en pobreza extrema y moderada, con hijos/as menores de 16 años, mujeres embarazadas y/o jefes de hogar adultos mayores sin trabajo.</p>	<p>Salud: Asistencia a controles de salud para niños menores de 5 años. Identificación: Realizar la tramitación y obtención de documentos de identidad de los miembros de la familia que no los tengan (acta de nacimiento y/o cédula de identidad). Capacitación e información: Asistencia a actividades de capacitación en salud</p>	<p>Jefe/a de hogar</p>	<p>2,9 millones</p>
<p>17. URUGUAY</p>	<p>Asignaciones familiares (2008-)</p>	<p>Familias en condición de pobreza extrema: hasta 7 hijos por familia</p>	<p>Educación: Matrícula y asistencia a escuelas. Salud: Realización de controles de salud periódicos en recintos públicos o privados para las personas con algún tipo de discapacidad física. Para los niños y jóvenes que presentan discapacidad psíquica, ésta deben ser acreditados conforme a registro por ley 13.711.</p>	<p>Jefe/a de hogar, con preferencia a la madre</p>	<p>412 mil</p>

	Misiones Educativas Robinson, Rivas y Sucre (2003)	Analfabetas y excluidas/os de la educación básica y los estudios universitarios	Asistencia a los niveles educativos correspondientes a cada misión	Mujeres y hombres excluidos de la educación normal	1,8 millones
	Misiones Socio-Productivas Vuelvan Caras (2004) y Che Guevara (2007)	Desempleados y desempleadas orientando el modelo productivo hacia la economía social	Incorporación a la formación para la producción y a las experiencias socio-productivas cooperativas de desarrollo endógeno	Mujeres y hombres desempleados	957.373 egresados de la Misión Che Guevara
18. VENEZUELA	Misión Madres del Barrio «Josefa Joaquina Sánchez» (2008)	Amas de casa en estado de necesidad como sujeto medular y transformador en el núcleo de la familia venezolana	Organización de las Madres del Barrio, a fin de que se empoderen en sus espacios comunitarios y se conviertan en protagonistas y/o voceras de participación soberana y protagónica en la identificación y solución de problemas. Inclusión socio productiva de madres y otros, integrantes de su familia en condición de pobreza extrema proyectos socio productivos cooperativos.	Mujeres amas de casa	130 millones

<p>VENEZUELA</p>	<p>Grandes Misiones Sociales: Hijos e Hijas de Venezuela. Amoy Mayor. Saber y Trabajo (2011).</p>	<p>Familia con hijos menores de 18 años y/o embarazadas en condiciones de pobreza, mujeres mayores de 55 años y hombres mayores de 60 años, personas desocupadas.</p>	<p>Participación en programas de capacitación para el empleo</p>	<p>Madres y personas desocupadas. Adultas mayores de 55 años y adultos mayores de 60 años.</p>	<p>Hijas e Hijos: 1,3 millones registradas. 50 mil reciben beneficios. Amor mayor: 1 millón registrados. 216 mil beneficiarias/os. Saber y trabajo: 1,2 millones registrados incorporados 50 mil</p>
<p>Fuente: Elaboración Propia con Base en Datos Cepal y Gobierno Bolivariano de Venezuela</p>					

Como crítica a estos programas, se objeta que la entrega de ingresos no derivados del trabajo surte un efecto negativo en la predisposición de las personas a insertarse económicamente en el mercado. Este argumento es erróneo por diversas razones, en especial porque:

1°. Las transferencias son mínimas

2°. La expansión de las modalidades no contributivas ha ido acompañado por un aumento de las tasas de actividad de los sectores beneficiarios.

3°. estamos en una región donde más de un tercio de la población no accede a ingresos suficientes para superar la pobreza, por lo que no puede plantearse que la falta de aseguramiento ante la vulnerabilidad se justifica por cuestión de incentivos

Existen, por otra parte, buenas razones para defender un sistema básico de ingresos parciales garantizados.

1. La primera, como se ha mencionado, es la igualdad de derechos sociales que concierne a la ciudadanía.

2. En términos prácticos, y más aún en términos éticos, evitar el colapso de las economías de los hogares que representan a buena parte de la población y producción latinoamericana es tan necesario como evitar el colapso de los sistemas financieros (al subsidiar sus ineficiencias).

3. Por otra parte la región es frágil en cuanto a estabilizadores automáticos frente a crisis y choques. En esta situación, los sistemas básicos de garantía de ingresos constituyen mecanismos para sostener la demanda interna en contextos adversos.

4. Apuestan a minimizar la permanencia en la pobreza de los hogares con hijos menores mediante la formación de capacidades humanas en una región en plena transición demográfica

5. Significa invertir en generaciones futuras más productivas y en sociedades más igualitarias.

Todos estos programas incluyen además de las transferencias monetarias, un conjunto de acciones que buscan estimular las capacidades básicas y fortalecer el desarrollo humano incluyen charlas y talleres destinados a suministrar información y orientación general en una variedad bastante amplia de temas, de hecho el fortalecimiento de las capacidades constituye

parte de la condicionalidad de los programas. (Simone Cecchini y Aldo Madariaga, 2011).

Algunos programas incluyen apoyo psicosocial para abordar aspectos asociados a la integración y que se refieren a la dinámica familiar. La organización comunitaria resultante de la incorporación a estos programas en varios casos provee acciones y servicios que cubren necesidades: por ejemplo, organización para la construcción de viviendas en Venezuela, organizaciones sociales y comunitarias de la Ciudad de Buenos Aires en las acciones de cuidado a niños en edad preescolar⁴, por mencionar solamente dos.

Uno de los grandes dilemas que enfrenta la política social en América Latina es hacer llegar los beneficios de la seguridad social a los más pobres, quienes quedaron excluidos de los servicios del Estado. Programas de transferencias con cobertura supuestamente universal tampoco benefician a los más pobres. En especial, los subsidios generalizados a alimentos, electricidad, transporte público, medicinas, por mencionar algunos.

La CEPAL ha llamado a fortalecer los sistemas de protección social de cara a las obligaciones que imponen los instrumentos internacionales de derechos humanos. Los programas de transferencias monetarias condicionadas (TMC) son relevantes en la construcción de sistemas integrales de protección en cuanto pueden contribuir a garantizar pisos mínimos de ingreso y conectar a la población más pobre y vulnerable, tradicionalmente excluida, con la oferta de políticas y servicios sociales. Constituyen uno de los diversos instrumentos de protección social no contributiva de que disponen los Estados para reducir la pobreza, se consideran una innovación exitosa en el ámbito de la protección social.

Asegura CEPAL (2011) que las transferencias de ingresos, si son constantes en el tiempo, proveen un piso básico de protección para los pobres, que al tener garantizados niveles mínimos de subsistencia, tendrán mayores oportunidades de insertarse en el mercado laboral, y tener mejor posición de negociación frente a bajos salarios.

4 Laura Pautassi y Carla Zibecchi (2010) registran la gran riqueza y variedad de organizaciones –en su mayoría conformadas por mujeres– que operan en el ámbito comunitario y, particularmente, de cuidado de niños y de niñas, con grandes aportes no sólo cubriendo ausencias del estado sino también con gran comprensión de las circunstancias y necesidades de los sectores en los que están insertadas. E indican que «la oferta de cuidado que brinden estas OSyC bajo ningún punto de vista debe ser un circuito de cuidado para pobres o residual. De allí la importancia que sea fortalecido y se encuentre en vinculación directa con las instituciones formales educativas y de salud.»

MUJERES Y PERSPECTIVA DE GÉNERO EN LAS TMC

Las mujeres (en realidad, las madres), ocupan un lugar central dentro de estos programas, en la mayoría de los programas son las titulares de las TMC con el objetivo de garantizar el cuidado de las y los niños. En su diseño se asigna un papel central a las madres de familia, que no sólo administran primariamente las transferencias, sino que también son responsables del cumplimiento de las contraprestaciones. Estos programas han puesto el género en el centro del debate sobre la política social, y a las mujeres como mediadoras entre el Estado y la Sociedad. El tema de los cuidados y la visión de corresponsabilidad constituyen una base para el análisis de estas políticas y la ubicación y perspectivas de las mujeres dentro de ellas.

Las transferencias se entregan a las madres porque éstas se consideran mejores administradoras de los recursos del hogar. Los cuidados y el papel de las mujeres como principales cuidadoras están, por lo tanto, en el centro del diseño de estos programas. Los programas de transferencias monetarias condicionadas están necesaria y directamente vinculados a la relaciones de género.

En general se ha criticado el hecho de que se conciba a las mujeres como instrumentos, más que como sujetos en su acción. En este sentido Maxine Molyneux sostiene:

Estos son programas de transferencia monetaria condicionada que otorgan una beca a las madres de familias en extrema pobreza siempre y cuando sus hijos asistan a la escuela y a las clínicas de salud. Las beneficiarias normalmente tienen que realizar trabajo voluntario como limpiar las clínicas, asistir a las pláticas del programa además de fungir como promotoras voluntarias en el caso de ser seleccionadas. El programa depende de que las madres se hagan las principales responsables por la salud y educación de los hijos, es decir sean responsabilizadas para manejar la pobreza como lo ha dicho Silvia Chant (Chant 2006). Por otra parte no es raro que las demandas de estos programas sobre las mujeres de bajos ingresos afecten estos ingresos e incluso debiliten la ya de por sí tenue participación de la mujer en el mercado laboral. Además se descuida la necesidad de brindar capacitación a las mujeres beneficiarias para permitirles competir en el mercado de trabajo. (2007: 4)

CUADRO N° 3 – Jefatura de Hogar según sexo

Países	Años	Total Hogares		Nuclear Biparental		Nuclear Monoparental		Extenso y Compuesto	
		Hs	Ms	Hs	Ms	Hs	Ms	Hs	Ms
Argentina	1999	72,4	27,6	97,4	2,6	16,3	83,7	60,1	39,9
	2010	64,9	35,1	89,9	10,1	15,5	84,5	55,0	45,0
Bolivia (Edo. Plurin. De)	1999	79,1	20,9	98,4	1,6	17,5	82,5	62,8	37,2
	2007	73,9	26,1	97,0	3,0	13,8	86,2	59,2	40,8
Brasil	1999	74,6	25,4	96,9	3,1	11,0	89,0	61,2	38,8
	2009	63,7	36,3	85,0	15,0	10,9	89,1	50,7	49,3
Chile	2000	75,7	24,3	96,1	3,9	14,6	85,4	63,0	37,0
	2009	65,3	34,7	89,8	10,2	13,4	86,6	57,3	42,7
Colombia	1999	71,2	28,8	97,4	2,6	12,4	87,6	59,9	40,1
	2010	65,3	34,7	93,1	6,9	11,3	88,7	54,2	45,8
Costa Rica	1999	72,1	27,9	96,4	3,6	9,3	90,7	58,5	41,5
	2010	61,6	38,4	87,9	12,1	9,9	90,1	50,2	49,8
Ecuador	1999	79,9	20,1	97,8	2,2	16,9	83,1	70,9	29,1
	2010	70,4	29,6	95,1	4,9	14,6	85,4	64,3	35,7
El Salvador	1999	68,8	31,4	95,9	4,1	12,0	88,0	55,6	44,4
	2010	62,5	37,5	91,6	8,4	11,1	88,9	47,8	52,2
Guatemala	2006	74,5	25,5	98,8	1,2	9,8	90,2	63,2	36,8
Honduras	1999	69,7	30,3	97,6	2,4	8,9	91,1	59,2	40,8
	2010	62,3	37,7	91,1	8,9	12,4	87,6	48,5	51,5
México	2000	80,4	19,6	99,4	0,6	13,5	86,5	63,7	36,3
	2010	72,9	27,1	95,9	4,1	12,5	87,5	63,8	36,2
Nicaragua	2001	65,1	34,9	93,8	6,2	9,3	90,7	53,4	46,6
	2005	60,4	39,6	93,3	6,7	9,6	90,4	48,7	51,3
Panamá	1999	72,2	27,3	96,0	4,0	10,6	89,4	63,9	36,1
	2010	68,7	31,3	89,9	10,1	15,4	84,6	56,8	43,2
Paraguay	1999	72,2	27,3	96,0	4,0	10,6	89,4	63,9	36,1
	2010	68,7	31,3	89,9	10,1	15,4	84,6	56,8	43,2
Perú	1999	79,3	20,7	99,1	0,9	17,8	82,2	72,2	27,3
	2012	73,0	27,0	95,9	4,1	14,9	85,1	65,2	34,8
República Dominicana	2002	65,8	34,2	94,7	5,3	11,7	88,3	53,2	46,8
	2010	65,1	34,9	94,7	5,3	17,2	82,8	49,7	50,3
Uruguay	1999	69,5	30,5	94,7	5,3	14,2	85,8	62,1	37,9
	2010	61,1	38,9	86,2	13,8	13,8	86,2	52,8	47,2
Venezuela República Bolivariana de	1999	72,8	27,2	95,5	4,5	12,6	87,4	62,2	37,8
	2010	64,7	35,3	87,9	12,1	13,0	87,0	52,9	47,1
	Censo 2011	60,0	40,0						

Fuente: CEPAL, Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe 2011

Desde este punto de vista, los TMC se basan en la división patriarcal del trabajo, re- tradicionalizándola, exonerando a los hombres de sus responsabilidades paternas e incluso de su responsabilidad financiera hacia el hogar. No se puede considerar como un logro que las mujeres en los programas anti-pobreza sean visualizadas en su papel de madres o trabajadoras voluntarias sin goce de sueldo. Se reproduce una visión maternalista del acceso a los recursos públicos.

Pero, si como afirma PNUD (2010) los programas de transferencias monetarias condicionadas no fueron diseñados para contribuir a una mayor igualdad de género. Tampoco fueron diseñados para vulnerarla. Veamos cuál es la realidad de las mujeres latinoamericanas, es decir el contexto en el que se organizan las TMC:

Los hogares encabezados por mujeres han crecido en toda la región, superando en todos los países más de la tercera parte. Pero lo que determina la mayor pobreza de estos núcleos familiares, es que principalmente son monoparentales o extendidos, es decir, cuando las mujeres encabezan un hogar están solas, cosa que no ocurre cuando los hogares son encabezados por hombres, ellos tienen sus compañeras, es decir, un apoyo para el logro del bienestar. Es decir, la pobreza tiene rostros de mujeres, y se reproduce generacionalmente. En este contexto, las TMC contribuyen a reducir las brechas entre hombres y mujeres en las condiciones materiales de vida. Para las mujeres pobres las TMC son enormemente positivos, porque les ha ampliado masivamente la posibilidad de tener recursos. (PNUD, 2010)

La maternidad para las mujeres latinoamericanas ha sido una manera de conectarse con lo social y lo público. La reivindicación de la maternidad incluye reconocer la posición social de las mujeres madres, sus fortalezas y sus luchas por la familia y la comunidad, es decir sus aportes sociales. Los programas de transferencias monetarias han dado legitimidad pública a una idea poderosa: que en la administración de sus recursos, las mujeres tienden más a poner a hijos e hijas en el centro de sus preocupaciones. También se ha puesto en relevancia la contribución de las mujeres al cuidado y la cohesión de las comunidades. Sin embargo, debería atenderse más a la conformación de redes que además consoliden la visión de derechos de las mujeres.

Los programas TMC se basan en supuestos que -a primera vista- exacerbaban la histórica división del trabajo entre hombres y mujeres, también pueden transformarla. Son también, oportunidades para realizar apoyos directos a las mujeres.

Para muchas de las luchas por la equidad y la igualdad, la maternidad ha sido una palanca y un punto de apoyo. La maternidad es un lugar desde donde enunciar lo no dicho, y es también fuente de liberación de los valores patriarcales. El cuidado de la vida es –desde aquí– valorado como el aporte civilizatorio de las mujeres. En los programas de TMC las mujeres como madres, son vistas como correas de transmisión para el bien de sus hijos, sin embargo, son trabajadoras, que llevan a cabo el trabajo de cuidado de la vida.

Se habla ahora, más que de la maternidad, de la función materna, y se cuestiona que esta importante tarea se deje solamente a las mujeres, señalando la importancia de mirarla como algo que compete a la sociedad en su conjunto. Los vínculos entre la protección social y los cuidados suponen contar con incentivos para la reorganización y redistribución de las responsabilidades de los cuidados. Por un lado, para que dejen de ser casi exclusiva responsabilidad de las mujeres, y por otro lado, para que deje de ser un asunto exclusivo de las familias y se conviertan también en un asunto de los servicios públicos y/o de los lugares de trabajo. El promover vínculos entre el empleo y los cuidados requiere que toda persona trabajadora se considere también como una persona efectiva o potencialmente cuidadora.

Uno de los nudos críticos que enfrentan los TMC es la débil o nula consideración de estrategias de armonización del trabajo remunerado y del hogar, así como de compensación frente a la mayor sobrecarga de trabajo doméstico que afecta a las mujeres en el proceso de cumplimiento de las corresponsabilidades —así como en el reajuste del uso del tiempo de los diversos miembros de la familia a partir de la implementación de estos programas— y la ausencia de prácticas que incentiven la corresponsabilidad en el cuidado. En particular, los programas no abordan el tema de la expansión de jardines infantiles y otros servicios de cuidado que faciliten este proceso. Ni tampoco programas de formación sexual para que la maternidad sea voluntaria y libremente escogida. Son pocos los países de la región que han incorporado alguna previsión al respecto.

Referencias bibliográficas

- Cecchini, S. y Madariaga, A. (2011) Programas de Transferencias Condicionadas. Balance de la experiencia reciente en América Latina y el Caribe. Santiago de Chile: CEPAL. Programa de cooperación de la CEPAL y la Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo (Asdi) 2010-2011

- CEPAL (2010) Panorama social de América Latina. Santiago de Chile: CEPAL.
- Estrada, J. (2012) *Elementos de economía política de la política social en América Latina. Reflexiones a propósito de los gobiernos progresistas*. En López, Luisa y otros (comp.) **¿Otros Mundos Posibles? Crisis, Gobiernos Progresistas, Alternativas de Sociedad**. Berlín: Fundación Rosa Luxemburgo y Medellín: Universidad Nacional de Colombia. Facultad de Ciencias Humanas y Económicas.
- Fonseca, A. (2006) *Los Sistemas de Protección Social en América Latina: Un análisis de las transferencias monetarias condicionadas*. En <http://www.insumisos.com/lecturasinsumisas> [Obtenido 8 de junio de 2012]
- Martínez, J. y Voorend, K. (2008) "Transferencias condicionadas e igualdad de género: ¿blancos, negros o grises?" En *Revista de Ciencias Sociales* Universidad de Costa Rica
- Medialdea, B. y Pazos, M. (2010) *Impacto de género de las Transferencias Monetarias Condicionadas*. Ponencia presentada en IAFFE Annual Conference July 22 to 24, 2010.
- Molyneaux, M. (2007) La quimera del éxito. En *GUPEA - Gothenburg University Publications Electronic Archive*. Disponible en <http://130.241.16.4/handle/2077/9983> [Obtenido 8 de junio de 2012]
- Monedero, J. (2009) *Economía social en Venezuela: entre la voluntad y la posibilidad*. En www.sinpermiso.info [Obtenido 8 de junio de 2012]
- Pautassi, L. y Zibecchi, C. (2010) La provisión de cuidado y la superación de la pobreza infantil. Programas de transferencias condicionadas en Argentina y el papel de las organizaciones sociales y comunitarias CEPAL: *Serie Políticas Sociales*
- PNUD (2010) *Taller de trabajo sobre programas de transferencias monetarias condicionadas e igualdad de género*. Santo Domingo, 15-16 de noviembre.
- PNUD, Centro Regional de América Latina y el Caribe, Área de Género (2010) *Igualdad de Género y Transferencias Monetarias Condicionadas. Cuatro estrategias para la reducción efectiva de la pobreza*. Disponible en <http://www.americalatinagenera.org>. [Obtenido 8 de junio de 2012]

- Rodríguez, C. (2011) *Programas de transferencias condicionadas de ingreso e igualdad de género ¿Por dónde anda América Latina?* Santiago de Chile: CEPAL, División de Asuntos de Género. Serie Mujer y Desarrollo.
- Valencia, E. (2008) Las Transferencias Monetarias Condicionadas como Política Social en América Latina. Un Balance: Aportes, límites y debates . En *Annual Review of Sociology* N° 34. Disponible en soc.annualreviews.org

