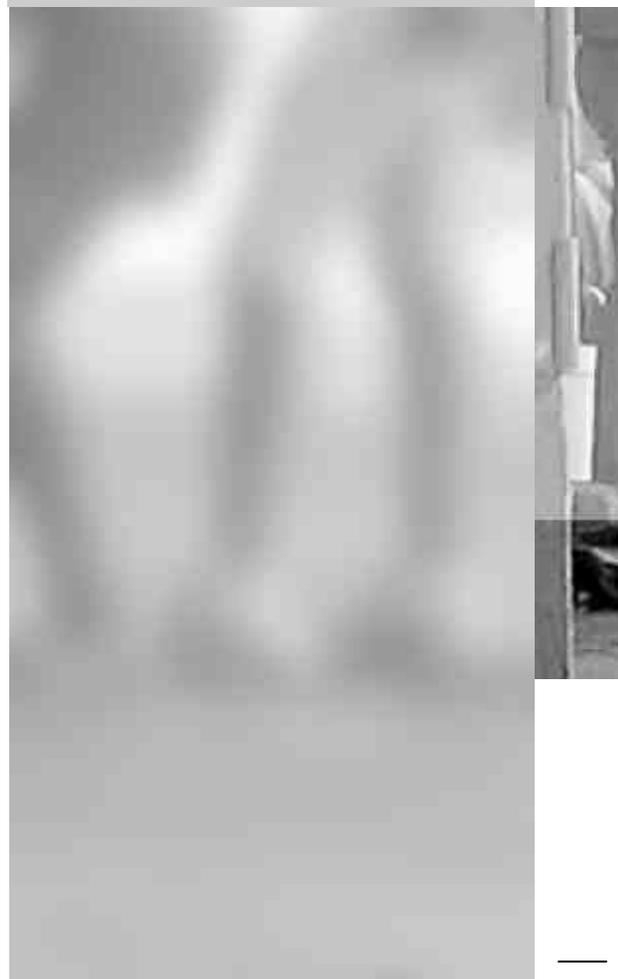


Bernardo Esquivel Vaesken

Algunas causas de la exclusión social en Paraguay







Algunas causas de la exclusión social en Paraguay

Bernardo Esquivel Vaesken*

En el presente trabajo se busca resaltar algunas de las principales causas de la exclusión social en el Paraguay. Sin pretender ser exhaustivo en su enumeración, se debe destacar, en primer lugar, que éstas se hallan interrelacionadas y constituyen los ejes del abanico social desigual y excluyente que se mantiene, con pocas variantes, en las últimas dé-



cadadas. A pesar de los acontecimientos políticos que condujeron a la instauración del régimen democrático y a las modificaciones del marco legal, comenzando por la Constitución de 1992, la creación de instituciones públicas en el área social, entre otros avances, se observan todavía altos niveles de pobreza y exclusión social en el país.

Según Gabriel Quinti, la exclusión social es un fenómeno producido por la interacción de una pluralidad de procesos –o factores– más elementales, que afectan a los individuos y a los grupos humanos, impidiéndoles acceder a un nivel decente de calidad de vida y/o participar plenamente, según sus propias capacidades, en los procesos de desarrollo.

Otros, como Estanislao Gacitúa/Carlos Sojo, plantean que la exclusión social no debe considerarse solo como una categoría o un estado en el que se encuentran –o al que pueden llegar– ciertos grupos sociales. La exclusión social debe ser conceptualizada como un proceso. Su valor radica en que permite entender cómo se concatan diversos factores de riesgo (económicos, político-institucionales y socioculturales), que llevan a que ciertos grupos sociales se sitúen en clara desventaja y desigualdad social. Además, permite evaluar y diseñar instrumentos de política social más integral.

A pesar de los acontecimientos políticos que condujeron a la instauración del régimen democrático, y a las modificaciones del marco legal, comenzando por la Constitución de 1992, la creación de instituciones públicas en el área social, entre otros avances, se observan todavía altos niveles de pobreza y exclusión social en el país.

Por otra parte, los bajos niveles de crecimiento económico de los últimos años también tienen mucho que ver con la falta de oportunidades y pobreza, de cerca de la mitad de la población paraguaya.

Según la Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos (DGEEC), la disminución del ingreso fue el principal factor que influyó en el

* Economista.

aumento de la pobreza, entre 1999 y 2002. 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 la rural. El aumento de la desigualdad, debido a una mayor concentración de los ingresos, también contribuyó al aumento de la pobreza. En el área urbana, el Coeficiente de Gini creció de 0,470 a 0,493, en este período; en tanto, en el área rural aumentó de 0,567 a 0,577.

A continuación se presentan las principales causas de exclusión social en Paraguay:

1. El desnivel educativo

En términos de nivel educativo, las diferencias sociales son amplias y sustantivas en la sociedad paraguaya. El nivel de estudios cursado es sumamente bajo, siendo menor aún en los estratos más pobres del país.

El promedio de años de estudio aprobados de la población de 15 años y más es de solo 7 años, a nivel nacional. Mientras en el área urbana alcanza a 8,4 años, en la rural es de solo 5,3 años (Censo Nacional de Población y Vivienda, 2002).

A pesar de que el analfabetismo absoluto (7,1%) es bajo, gran parte de la población se halla con problemas de formación básica en educación.

La cobertura de la educación secundaria es una de las más bajas de la región. Se observan importantes déficits en la educación técnica, así como en los programas de capacitación y empleabilidad laboral de los y las jóvenes, lo cual acarrea dificultades para su acceso a la formación y la instrucción.

Este elemento es de suma importancia, pues constituye un factor esencial del capital humano, considerando que actúa directamente sobre las posibilidades de inserción laboral, la competitividad de la mano de obra y, por ende, la productividad.

2. Los aspectos culturales

A pesar de la dificultad para dimensionar estos aspectos, es oportuno considerar algunas características muy difundidas en la población, como las relacionadas con la desvalorización del ahorro, del trabajo, de los valores éticos; la falta de respeto al prójimo, el clientelismo, entre otras.

La exclusión social también es promovida por las diferentes formas de discriminación (de género, etnia, política, religiosa, etc.).

3. El acceso diferenciado a los bienes de producción (tierra, capital, tecnología) y a la vivienda

La alta concentración de la propiedad en manos de unos pocos limita la posibilidad de que amplios grupos de la población accedan a tierra, créditos y tecnología para la producción. Estos factores estructurales inciden considerablemente en la reproducción intergeneracional de la exclusión social.

Otro agente de exclusión se relaciona con las condiciones de la vivienda, que a su vez se vincula con la pauperización de la calidad de vida (hacinamiento, infraestructura y transporte deficientes, ambiente degradado, etc.) de los grupos marginados de la sociedad.

4. Los déficits en salud

El acceso a los servicios de salud es sumamente limitado, especialmente para los más pobres. Cerca de un 30% de la población no cuenta con este servicio. Contribuye a esto la dispersión de la población en el territorio y el alto costo de los medicamentos, factores que promueven la automedicación y las complicaciones de enfermedades fácilmente prevenibles o curables.

Cabe resaltar la importancia de la exclusión de personas, debido a su descalificación por factores epidemiológicos y enfermedades que limi-

tan su potencial para la inserción en el trabajo y la integración social.

5. La baja cobertura de la seguridad social

La alta proporción de trabajadores que se dedican a actividades primarias e informales dificultan la incorporación de importantes segmentos de la población al sistema de seguridad social. Por esta razón, solo una mínima parte de la población (13%) accede en la vejez a las facilidades de la jubilación.

El abandono social de importantes grupos de la población, especialmente de la niñez, adultos mayores y mujeres jefas de hogar, se debe fundamentalmente a la falta de redes de seguridad social.

6. El desempleo y el subempleo

Este es otro factor que genera la exclusión de la población. Afecta principalmente a la juventud, que enfrenta grandes dificultades para su acceso al mercado de trabajo. La falta de empleos productivos hace que un importante segmento de la población se dedique a actividades informales de baja remuneración.

7. La pobreza

La pobreza se halla íntimamente relacionada con la exclusión social y se puede afirmar que ambas interactúan, al mismo tiempo, como causa y consecuencia.

Entre sus características más importantes se hallan el hambre y la falta de alimentos; la impotencia; la falta de voz; la dependencia; las condiciones inhumanas en que vive gran parte de la población, como consecuencia de la falta de acceso a los servicios básicos (educación, salud, agua y alcantarillado), de infraestructura, los bajos ingresos y la carencia de activos (físicos, humanos, sociales y ambientales).

8. La corrupción, la desconfianza y la escasa capacidad del estado

Estos son elementos que influyen negativamente en las posibilidades de inversión productiva, así como en el trabajo asociativo. El desvío y malversación de fondos públicos reduce el impacto social de los escasos recursos destinados a la inversión en los grupos excluidos de la sociedad.

Como plantea Sojo, la idea de exclusión aparece fuertemente asociada con la condición de regímenes políticos atrapados en redes patrimoniales y en círculos corruptos, que disminuyen la confianza ciudadana en la gestión pública y que, por lo tanto, reducen la posibilidad de legitimación del régimen institucional.

El estado no cuenta con la capacidad institucional necesaria para corregir las desigualdades sociales. Históricamente, el estado paraguayo ha tenido un carácter centralizado, más preocupado por el orden y la seguridad antes que por resolver la problemática social. En este sentido, se observan carencias en los sistemas de control del territorio y en el funcionamiento del estado, para actuar en la reducción de las disparidades sociales.

Los altos costos del plantel de funcionarios estatales, sumados a las dificultades para cubrir la deuda externa, vienen impulsando a los gobernantes a encontrar nuevas formas de tributación, para incrementar así la inversión social del estado.

9. El crecimiento demográfico

A pesar de su reducido tamaño relativo, y de su moderado nivel de crecimiento poblacional (2,2% anual), este factor también contribuye a la exclusión social en Paraguay, pues los grupos carenciados son los que experimentan los mayores índices de reproducción.

El bajo nivel educativo y la escasa información en salud reproductiva se traducen en altas tasas de fecundidad y embarazo precoz, especialmente entre los grupos más pobres de la población.

Al mismo tiempo, se observa una intensa urbanización y segregación de la población, especialmente en el área metropolitana de Asunción y en las ciudades de porte medio, como Encarnación, Ciudad del Este, entre otras.

Otra causa de exclusión son los procesos migratorios, en los que se observan dificultades para la integración social de los grupos migrantes, tanto de los que se desplazan hacia el área urbana como de los que van hacia las zonas rurales.

Otro elemento que debe considerarse es la precariedad familiar, pues también incide en el proceso de exclusión social. Esto, atendiendo a que existe un importante grupo poblacional que carece del respaldo del núcleo fundamental de la sociedad, mientras otro no cuenta con la presencia paterna, y se halla encabezado por mujeres jefas de hogar.

10. La escasa participación social

La falta de confianza y solidaridad, el fatalismo y las deficiencias de organización de los segmentos más pobres explican la escasa participación social. Otra causa es el tiempo que les absorbe la lucha por la supervivencia, lo que no les deja espacio para la participación.

Por otra parte, el actual régimen democrático permite mejorar las condiciones para el trabajo conjunto y organizado de la población.

Como plantea Rolando Franco, el desarrollo social exige el acuerdo de los diferentes actores que participan en la toma de decisiones económicas y sociales, en torno a una agenda cuyos principales temas se presentan a continuación: superación de la pobreza, desarrollo de sociedades más igualitarias, que se preocupen por la solución de este problema y que, además, incorporen al consumo a sectores que hoy están excluidos y permitan la movilidad social.

Conclusión

Son varios los factores que impulsan la exclusión social de los grupos marginados en el país.

Éstos, no actúan aisladamente y se hallan estrechamente interrelacionados. Por ejemplo, un joven no puede insertarse en la producción o en el mercado laboral, por su bajo nivel de calificación. Y no puede estudiar por la falta de apoyo de su familia, que como tiene varios hijos, debe escoger a quien proporcionarle educación.

Asimismo, se requieren políticas sociales innovadoras, articuladas y complementarias para buscar soluciones de fondo a esta problemática, sumamente preocupante para el país.

La necesidad de articulación y coordinación de políticas es cada vez mayor, pues resulta importante la participación de los distintos actores, en todas las etapas de diseño e implementación de políticas sociales.

Se debe promover la formulación de programas y proyectos integrales, que no solo entreguen servicios o infraestructura social, sino que generen las condiciones sociales y las capacidades de la gente, para eliminar los factores causantes de la exclusión.

Truillot (citado por Cacitúa/Sojo, pág. 18) propone que las políticas de estado para revertir la exclusión deberían focalizarse en las articulaciones o interacciones que ocurren entre los distintos factores o dimensiones conducentes a situaciones de exclusión social.

La evaluación de resultados o impactos de los proyectos sociales sirve para no repetir errores, además de proporcionar mayor transparencia y credibilidad a la acción pública social.

Es perentorio incrementar y mejorar la seguridad "protectiva" de los grupos excluidos, frente a amenazas de riesgos. De esta manera, se podrán prever desastres, que aumentan las posibilidades de exclusión de ciertos grupos, así como evitar el abandono social de los ancianos, discapacitados y otros segmentos de alto riesgo. Esto se puede lograr a través de la instalación de una red de protección social.

BIBLIOGRAFÍA

- Gabriel Quinti. Exclusión Social, sobre medición y evaluación, 1996.
- Estanislao Gacitúa/Carlos Sojo. Pobreza y Exclusión Social en A. Latina y el Caribe, 2000.
- Rolando Franco. Grandes Temas del Desarrollo Social en A. Latina, 2002.
- DGEEC. Encuesta de Hogares 2002 y Censo de Población y Vivienda 2002.
- Leticia Carosini. Las políticas de empleo en los países del MERCOSUR - 1990/2003. Estudio Nacional: Paraguay.
- Deepa Narayan. La voz de los pobres. Hay alguien que nos escuche?, 2000.
- Bernardo Esquivel. Políticas Sociales, aspectos relevantes y propuestas, 2004.