Globethics Repository

El Estado frente a la autonomía de las mujeres [The State and the empowerment of women]

This page was generated automatically upon download from the Globethics Repository. More information on Globethics see https://www.globethics.net. Data and content policy of Globethics Repository see https://repository.globethics.net/pages/policy.

Item Type	Reference book
Authors	Comisión Económica para América Latina (CEPAL)
Publisher	Comisión Económica para América Latina y el Caribe CEPAL
Rights	Creative Commons Copyright (CC 2.5)
Download date	2026-09-08 00:16:44
Link to Item	http://hdl.handle.net/20.500.12424/203019

El Estado frente a la autonomía de las mujeres

NACIONES UNIDAS

CEPAL

El Estado frente a la autonomía de las mujeres

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)
Santiago de Chile, julio de 2012

Alicia Bárcena
Secretaria Ejecutiva

Antonio Prado
Secretario Ejecutivo Adjunto

Sonia Montaño
Directora
División de Asuntos de Género

Ricardo Pérez
Director
División de Documentos y Publicaciones

El presente documento se elaboró bajo la supervisión de Alicia Bárcena, Secretaria Ejecutiva de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), para su presentación en la undécima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe (Brasilia, 13 a 16 de julio de 2010). La versión actualizada del documento que aquí se presenta con el título *El Estado frente a la autonomía de las mujeres* es el segundo libro publicado en la colección "La hora de la igualdad", de reciente creación.

La elaboración de este documento se llevó a cabo bajo la responsabilidad de Sonia Montaño, Directora de la División de Asuntos de Género de la CEPAL, en colaboración con Coral Calderón. Se agradece especialmente el aporte sustantivo de Diane Alméras, Natalia Gherardi, Ana Cristina González, Nathalie Lamaute-Brisson, Vivian Milosavljevic, Laura Pautassi, Patricia Provoste y Corina Rodríguez.

En su preparación y discusión colaboraron Jimena Arias, Virginia Guzmán, Halima-Sa'adia Kassim, Paulina Pavez, Carolina Peyrin, María de la Luz Ramírez, Sylvan Roberts y Alejandra Valdés.

Se agradecen, a su vez, los comentarios de Antonio Prado, Secretario Ejecutivo Adjunto de la CEPAL.

El documento recoge las valiosas contribuciones de las ministras y autoridades de los mecanismos para el adelanto de la mujer de América Latina y el Caribe, que definieron su contenido en la cuadragésima tercera reunión de la Mesa Directiva de la Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe (Puerto España, 7 y 8 de julio de 2009), y que enviaron documentos e información para su preparación y enriquecieron su versión final con aportes y debates en dos foros virtuales.

Se agradece la contribución financiera de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) y de la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB) al proyecto original, así como los aportes técnicos y financieros del Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación para la Promoción de la Mujer (INSTRAW), de la Organización Panamericana de la Salud (OPS), del Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) y del Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM).

Diseño de portada: Claudia Aránguiz

Publicación de las Naciones Unidas
LC/G.2540
Copyright © Naciones Unidas, julio de 2012. Todos los derechos reservados
Impreso en Naciones Unidas, Santiago de Chile • 2012-259

La autorización para reproducir total o parcialmente esta obra debe solicitarse al Secretario de la Junta de Publicaciones, Sede de las Naciones Unidas, Nueva York, N.Y. 10017, Estados Unidos. Los Estados miembros y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Solo se les solicita que mencionen la fuente e informen a las Naciones Unidas de tal reproducción.

Índice

Prefacio 7

Prólogo 11

Capítulo I
Igualdad y desarrollo 15
A. ¿Qué Estado para qué igualdad? 17
B. Los Estados en tensión 19
C. Un difícil camino hacia la igualdad 22
D. La economía del cuidado 23
E. Los sistemas de empleo desde la perspectiva de género 30
1. El mercado de trabajo asalariado 31
2. El trabajo independiente o la pequeña producción mercantil 34
F. El papel del Estado y el derecho al cuidado 36
G. Reducción de la distancia existente entre la producción y la reproducción social 39

Capítulo II
La situación de las mujeres 43
A. La igualdad de género a 17 años de Beijing 43
B. La autonomía de las mujeres 55
1. La autonomía económica 55
2. La autonomía física 57
3. La autonomía en los procesos de toma de decisiones 63

Capítulo III
El trabajo remunerado de las mujeres 71
A. La segmentación horizontal y vertical del empleo de las mujeres 76

B. El mercado de trabajo asalariado 79
1. Las ganadoras débiles de la apertura comercial 80
2. El trabajo doméstico remunerado dentro y fuera de la frontera nacional 83
C. El trabajo independiente 86
1. Las empleadoras y las trabajadoras por cuenta propia 87
2. Los activos: Tierra, redes y otros activos físicos 90
3. Los servicios financieros 93
D. Los servicios de cuidado 94
E. Las brechas de ingresos laborales 96
1. Los ingresos salariales 96
2. Los ingresos de los trabajadores independientes 97
F. El empleo, la protección social y la pobreza 99
1. Los sesgos de género de la protección social 99
2. Las transferencias condicionadas: ¿Empoderamiento de las mujeres? 103
3. La brecha de transferencias 105
G. La pobreza 107
1. La contribución de las mujeres a la superación de la pobreza 107
2. Más mujeres pobres 108

Capítulo IV
Conclusiones y propuestas 113
A. Tiempo para trabajar 113
1. Una nueva ecuación para un nuevo trato 114
2. Las políticas laborales y de protección social 114
3. Habilitar a las mujeres para el ejercicio de la igualdad 115
4. La institucionalidad 116

Bibliografía 121

Publicaciones de la CEPAL 133

Gráficos

II.1 América Latina y el Caribe: sufragio universal y acceso a la presidencia de las mujeres, 1940-2010 44
II.2 América Latina (promedio simple): tasa de participación económica de las zonas urbanas, 1990-2010 47
II.3 América Latina (14 países): ingreso laboral medio de las mujeres comparado con el de los hombres, según número de años de instrucción, total nacional, alrededor de 2010 49
II.4 América Latina (países seleccionados): tiempo total dedicado al trabajo, al trabajo doméstico no remunerado y al trabajo remunerado, población económicamente activa de 15 años y más, según sexo 50

II.5 América Latina (promedio simple de países): población de 15 años y más sin ingresos propios, por sexo, zonas urbanas, 1994-2010. 57
II.6 América Latina y el Caribe (19 países): evolución de la maternidad de mujeres adolescentes de 15 a 19 años en un período aproximado de 10 años 59
II.7 América Latina y el Caribe (28 países): mortalidad materna, 2008 60
II.8 América Latina y el Caribe (promedio simple): evolución de los puestos ocupados por mujeres en los parlamentos nacionales 64
II.9 América Latina y el Caribe: proporción de mujeres electas en los parlamentos nacionales, alrededor de 2010 65
II.10 América Latina (11 países): diferencia en la representación parlamentaria femenina tras la incorporación de leyes de cuotas 67
II.11 Evolución de la proporción de mujeres alcaldesas, 1998-2010 68
III.1 América Latina (promedio simple de países): tasa de participación de hombres y mujeres en la actividad económica, según número de años de instrucción, zonas urbanas, 1994-2010 73
III.2 América Latina (promedio simple de países): evolución de la tasa de desempleo urbana, 1990-2010 74
III.3 América Latina (promedio simple de 14 países): ocupados de 15 años y más, según rama de actividad, zonas urbanas, alrededor de 1994 a 2010 77
III.4 América Latina (países seleccionados): mujeres en el total de graduados de la educación terciaria, por campo de estudio, alrededor de 2008. 78
III.5 América Latina (promedio simple de 14 países): estructura de la población ocupada por grupos ocupacionales, zonas urbanas, alrededor de 2010 79
III.6 América Latina (promedio simple de países seleccionados): distribución de los ocupados, según categoría ocupacional, zonas urbanas, alrededor de 2002 y 2010 84
III.7 América Latina (14 países): empleadoras y trabajadoras por cuenta propia sobre el total de ocupadas, zonas urbanas, alrededor de 2010 87
III.8 América Latina (promedio simple de 15 países): distribución de los trabajadores por cuenta propia por rama de actividad económica, total nacional, alrededor de 2010. 88
III.9 América Latina (promedio simple): relación entre el ingreso medio laboral de las mujeres y los hombres, población económicamente activa ocupada, zonas urbanas, 1990-2010. 98

III.10 América Latina (promedio simple de 12 países): población de 15 años y más que percibe ingresos por jubilaciones o pensiones como porcentaje del total de perceptores de transferencias, por sexo, alrededor de 2010 106
III.11 América Latina (14 países): magnitud de la pobreza en hogares biparentales sin y con aporte de las cónyuges al ingreso familiar, zonas urbanas y rurales, alrededor de 2010 108
III.12 América Latina (promedio simple): índice de feminidad de la pobreza y la indigencia, población adulta de 20 a 59 años, zonas urbanas, alrededor de 1990 a 2010 109
III.13 América Latina (promedio simple): hogares encabezados por mujeres, zonas urbanas, alrededor de 1990, 2002, 2005 y 2010 110

Recuadros

I.1 Definición del cuidado 24
I.2 Reformas constitucionales en que se reconoce el trabajo no remunerado y de cuidado 26
I.3 Wawa wasi: cuidado comunitario 29
II.1 Mujeres indígenas y afrodescendientes 48
II.2 Los compromisos del Ministerio de Salud Pública del Uruguay 54
II.3 Políticas sistemáticas contra la discriminación 58
III.1 El empoderamiento económico de la mujer 74
III.2 Equidad de género en las empresas 76
III.3 Seguimiento y fiscalización de las políticas de igualdad de género en el Estado 80
III.4 La industria del turismo en Barbados 81
III.5 El monocultivo en Santa Lucía 82
III.6 Las temporeras: día trabajado, día pagado 85
III.7 Enfermeras de exportación 86
III.8 Trabajo doméstico en Jamaica 86
III.9 Institucionalidad para la igualdad en Colombia 89
III.10 Mujeres y micronegocios no agropecuarios en México 89
III.11 Mujeres nicaragüenses propietarias de negocios en el medio urbano 92
III.12 Los permisos de paternidad y la igualdad de género 95
III.13 Hacia la igualdad salarial entre mujeres y hombres en América Latina 96
III.14 Las desventajas de trabajar en la vivienda 99
III.15 Reformas previsionales con cara de mujer 103
III.16 El impuesto a la renta en Chile 104
IV.1 Integralidad de los derechos humanos de las mujeres 117

Prefacio

La colección "La hora de la igualdad", que incluye el número que aquí presentamos, responde a la genuina necesidad de profundizar los análisis y las propuestas planteadas por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) en el documento *La hora de la igualdad: Brechas por cerrar, caminos por abrir*. Dicho documento fue sometido a consideración de los gobiernos de América Latina y el Caribe en el trigésimo tercer período de sesiones de la CEPAL, celebrado en Brasilia del 30 de mayo al 1 de junio de 2010. En cierto modo marca un antes y un después en los enfoques de la CEPAL.

En dicha ocasión los y las representantes de los países de la región acogieron con entusiasmo los mensajes contenidos en el documento. Asimismo, en cada vez más instancias posteriores, múltiples actores de la región han solicitado que la CEPAL profundice los análisis y las propuestas allí planteados. Esta demanda ratifica nuestra convicción de que lo que tal documento logró acuñar fue una estrategia de desarrollo a la altura de los tiempos y con una auténtica vocación de igualdad. De allí, pues, la necesidad de seguir avanzando en las reflexiones y propuestas mediante esta colección que hoy presentamos.

Partimos diciendo, en aquella ocasión, que la profundización de la democracia, como orden colectivo y como imaginario global compartido, clama por mayor igualdad de oportunidades y de derechos. Argumentamos que la igualdad social y un dinamismo económico que transforme la estructura productiva no están reñidos entre sí y que el gran desafío es encontrar las sinergias entre ambos. Insistimos en que no hay contradicción sino confluencia: hay que crecer para igualar e igualar para crecer.

Hemos propuesto, como elementos rectores del desarrollo de cara al futuro, crecer con menos heterogeneidad estructural y más desarrollo productivo, e

igualar potenciando capacidades humanas y movilizando energías desde el Estado. Planteamos revertir las tremendas disparidades espaciales mediante sociedades más integradas en torno a dinámicas productivas, con sinergias sociales y territoriales positivas. Enfatizamos la importancia de reforzar la protección de la gente mejorando tanto los mercados laborales como la capacidad de las finanzas y gestiones públicas. Así como afirmamos que en la agenda de la igualdad urge ocuparse de las vulnerabilidades sociales, también dijimos que para ello juega un papel fundamental una macroeconomía que proteja frente a las vulnerabilidades de la volatilidad externa.

Finalmente, el valor de la igualdad y su conjugación con el crecimiento no pueden desentenderse de lo que determina con más fuerza nuestro futuro y el de todos: el cambio climático. Igualdad significa, en este sentido, mitigar los efectos del cambio climático de modo tal que se respete el principio de responsabilidades comunes pero diferenciadas y no sean los pobres, ni los países pobres, los que terminen pagando los mayores costos en este cambio. Significa repensar el paradigma del desarrollo en función de un vínculo más humanizado entre todos, y un vínculo más amable con la naturaleza.

En el marco de los desafíos trazados por el nuevo escenario mundial y el valor de la igualdad, en *La hora de la igualdad* hemos formulado planteamientos claros en materia de pacto fiscal, desarrollo productivo, protección social, convergencia territorial, generación de capacidades mediante la educación y de oportunidades por el expediente del empleo. Se ha colocado la agenda de la igualdad en la articulación entre diversas dimensiones y se procura acuñar una visión estratégica del desarrollo que queremos en el mundo que enfrentamos, replanteando con energía el rol del Estado en distintos ámbitos.

Hemos manifestado, en primer lugar, la necesidad de un Estado que garantice un entorno macroeconómico adecuado para prevenir y enfrentar la volatilidad, llevar los ritmos de crecimiento hacia sus mayores potencialidades y promover un patrón de crecimiento hacia un mayor dinamismo productivo y una menor vulnerabilidad en el ámbito laboral.

En segundo lugar, el Estado debe desempeñar un papel activo en promover cambios en la matriz productiva hacia la mayor incorporación de progreso técnico y, complementariamente, impulsar políticas decididas para reducir las brechas de productividad entre los distintos sectores y niveles de la estructura productiva.

En tercer lugar, el Estado debe comprometerse a reducir las disparidades territoriales en capacidades productivas, en articulación con mercados ampliados, en mayor convergencia en el acceso a los servicios y en menores desigualdades en los niveles de bienestar.

En cuarto lugar, el Estado debe impulsar políticas activas y pasivas en el ámbito del empleo, a fin de proteger frente al desempleo, cerrar brechas de ingresos laborales como mecanismo clave de promoción de la igualdad e incrementar las tasas de participación y las tasas de empleo.

En quinto lugar, el Estado debe intervenir de manera más decidida en el ámbito social, para garantizar mayor acceso al bienestar y mayor desarrollo de capacidades de quienes se encuentran en situación de mayor rezago y vulnerabilidad, lo que contribuye sustancialmente a cerrar las brechas sociales.

Por último, en el ámbito político el Estado juega un rol protagónico, al cual no puede renunciar. Se trata, aquí, de velar por más democracia y más igualdad, dos caras de la misma moneda. Por el lado de la democracia, el Estado debe apostar por mejorar la calidad de la política en sus procedimientos, por agendas estratégicas que reflejen la deliberación de un amplio espectro de actores y por una voluntad popular que se traduzca en pactos que provean legitimidad y garanticen políticas en el mediano y largo plazo. En materia de igualdad el Estado debe ocuparse de incrementar la participación de los sectores excluidos y vulnerables en los beneficios del crecimiento. Para ello es la igualdad de ciudadanía –de derechos, de voz pública, de sujetos plenos– el vínculo en que la política se eslabona con la igualdad social.

Se trata de reponer y rearticular un Estado con injerencia en la orientación del desarrollo y con real capacidad de asignar recursos y cumplir funciones de regulación. Esto debe ocurrir en el marco de nuevas relaciones con la sociedad, con el sistema de representación y con la base de constitución de los actores sociales o, si se quiere, la sociedad civil.

En estos sentidos recién planteados se ha entendido y se entiende, en *La hora de la igualdad*, el desarrollo latinoamericano y caribeño en un mundo globalizado y en el marco de los desafíos propios de la actual inflexión histórica. Así la CEPAL recrea su propio conocimiento técnico acumulado a lo largo de más de seis décadas de intenso trabajo. Con esta propuesta se pretende respaldar valores últimos a los que adherimos sin reservas, con el rigor técnico que forma parte del patrimonio de la casa.

En este marco, los trabajos incluidos en la presente colección son, parafraseando el subtítulo del documento matriz, "caminos por abrir". Tales trabajos no surgen de manera azarosa ni espontánea. Son parte de una línea central en el desarrollo de ideas dentro de la CEPAL. Cada documento incluido en la colección corresponde a un grupo interdisciplinario, compuesto por profesionales de la mayor jerarquía, y es fruto de un arduo trabajo de discusión e investigación. Estos grupos de trabajo se formaron por decisión de la Secretaría Ejecutiva de la CEPAL para profundizar temáticamente los distintos componentes de la propuesta que la CEPAL lanzó en Brasilia en 2010 y complementar, además, los vacíos que el documento original no logró colmar y que en dicha ocasión quedaron planteados como nuevos. Cada nuevo número de la colección procura, como en esta ocasión, ir completando el "rompecabezas" de la igualdad con nuevos aportes.

Prólogo

El Estado frente a la autonomía de las mujeres es el fruto de un trabajo iniciado por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) en 2009. El documento original se tituló *¿Qué Estado para qué igualdad?* y se presentó el 13 de julio de 2010 en Brasilia, en la XI Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, como documento de posición de la institución. El análisis y la lectura de datos se hicieron desde el enfoque utilizado en el documento de la CEPAL *La hora de la igualdad: Brechas por cerrar, caminos por abrir* (2010), presentado en el trigésimo tercer período de sesiones –la instancia intergubernamental más importante para la orientación del trabajo de la Comisión— también en Brasilia ese mismo año. En *La hora de la igualdad* se debate el papel del Estado en el desarrollo, poniendo en el corazón de la discusión el reconocimiento de la titularidad del derecho de las ciudadanas y los ciudadanos.

En este contexto, la Secretaría Ejecutiva de la CEPAL propone una nueva colección titulada "La hora de la igualdad", donde se recogen experiencias y propuestas desde diversos ámbitos de la Comisión para lograr una transformación productiva con igualdad. En este documento se analiza el progreso de la igualdad de género en la región y al mismo tiempo se examinan los logros y desafíos que enfrentan los gobiernos en la intersección entre el Estado, el mercado y las familias para la construcción de las condiciones de igualdad de las mujeres en nuestras sociedades. Por igualdad no se entiende, en este caso, que hombres y mujeres sean idénticos, sino que los derechos, las responsabilidades y las posibilidades de ambos sean los mismos.

En el documento se examinan los avances y retrocesos de la igualdad de género en la región, tomando como punto de partida la Plataforma de Acción de Beijing, aprobada durante la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer de 1995,

los consensos regionales aprobados durante las conferencias regionales sobre la mujer de América Latina y el Caribe y los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Esta línea de base ayuda a revisar tendencias relacionadas con distintas aristas de la igualdad de género en la región.

Para realizar el análisis se utilizan los datos del Observatorio de igualdad de género de América Latina y el Caribe [véase en línea: http://www.cepal.org/oig]. La creación del Observatorio fue solicitada por los países de la región en el acuerdo 3 del Consenso de Quito de 2007. El Observatorio propone 13 indicadores de igualdad de género, distribuidos en tres autonomías: física, económica y en la toma de decisiones. La autonomía de las mujeres solo puede ser entendida a partir de estas tres dimensiones, ya que cualquiera de ellas incide sobre las otras dos. Sin el control sobre el propio cuerpo y una vida libre de violencia (autonomía física), poco se puede hacer en el ámbito laboral (autonomía económica) para generar ingresos propios y disponer de tiempo y poder de decisión con respecto a los ingresos generados. Sin autonomía en la toma de decisiones, es decir, representación en el ámbito político, no se puede acceder a cambios en las leyes, prácticas, usos y costumbres en la sociedad respecto de temas centrales para la autonomía femenina como resolver la actual crisis del cuidado (de niños y niñas, personas ancianas y personas enfermas).

Los indicadores presentados en el Observatorio de igualdad de género se procesan sobre la base de información oficial de los países, entregada por las oficinas nacionales de estadísticas, centros de salud y archivos judiciales, allí donde están disponibles.

En el ámbito de la autonomía física debe señalarse que 405 mujeres murieron a manos de su pareja o expareja íntima en el último período disponible para 12 países de la región. En cuanto a la autonomía económica aún es bastante considerable la proporción de mujeres que no pueden hacerse cargo del sustento económico por sí mismas: poco más de un tercio del total de mujeres en las zonas urbanas y alrededor de un 44% en las zonas rurales. En la autonomía en la toma de decisiones cabe destacar que, pese a que en la mayoría de los países existe una baja representación de las mujeres en los puestos de toma de decisiones, el impacto de las cuotas en la década de 1990 no solo ha sido cuantitativo sino también simbólico, hecho que se refleja en la elección de seis mujeres para el más alto cargo de sus países en los últimos años: Bachelet en 2006, Simpson-Miller en 2006, reelegida en 2012, Fernández en 2007, reelegida en 2011, Chinchilla en 2010, Persad-Bissessar en 2010 y Rousseff en 2010. Actualmente en la región hay cinco mujeres presidentas y el 40% de su población está gobernado por una mujer.

En este documento se presentan asimismo las grandes tendencias de los últimos años sobre la base de la información de los distintos indicadores e información desarrollada por la División de Asuntos de Género, accesible en "Estadísticas de género" en el sitio web de la División [en línea: http: //www.cepal.org/mujer]. Cabe destacar la relevancia que tuvo para la confección de

este documento el envío de los informes de país que reflejan el cumplimiento de los acuerdos firmados en los consensos regionales. Se trata de información valiosísima donde se retratan los avances y retrocesos de la igualdad de género en sus distintas aristas.

En este documento se examina el trabajo remunerado de las mujeres en la región, destacando la incorporación de las mujeres al mercado laboral en medio de los cambios demográficos actuales, que dejan al descubierto la oferta estatal deficiente en servicios públicos de cuidado junto a los altos costos de la oferta mercantil y de la menor disponibilidad de redes sociales y familiares para el cuidado.

Se centra la atención en la posición de las mujeres en el mercado laboral, señalando su destino habitual en las ocupaciones más flexibles e informales, como empleos a tiempo parcial o a domicilio. La falta de oportunidades para las mujeres dificulta el acceso a los ingresos.

En la primera parte de este documento se analiza el papel del Estado en el desarrollo de la igualdad, un concepto clave en la agenda de desarrollo compartida por los diversos actores de la sociedad y que, en el caso de las mujeres, supone su incorporación al mercado de trabajo en condiciones iguales a las de los hombres, además del reconocimiento de la titularidad de sus derechos como ciudadanas, su participación plena en la toma de decisiones en todos los niveles de la sociedad, el respeto a su integridad física y el control sobre su propio cuerpo.

En la segunda parte se presenta la situación de América Latina y el Caribe y los avances realizados por los países en cuanto a políticas, planes y programas con relación a la evaluación de la aplicación de la Plataforma de Acción de Beijing y, más específicamente, los indicadores comparados de los países de la región relacionados con la autonomía física, económica y en la toma de decisiones elaborados por el Observatorio de igualdad de género de América Latina y el Caribe de la CEPAL.

En la tercera parte se aborda el trabajo remunerado y el impacto del trabajo no remunerado de las mujeres en el empleo formal e informal, su vínculo con las políticas macroeconómicas y el papel del Estado como promotor de la igualdad y las políticas públicas para la redistribución del trabajo no remunerado, en el entendido de que estas políticas repercuten tanto en la regulación de la producción y en los salarios como en el bienestar de las personas mediante las medidas de protección y la asistencia social.

Las políticas públicas de género, que por definición requieren de Estados democráticos y con capacidad rectora, han avanzado a contrapelo de las políticas macroeconómicas, que han propiciado la reducción del papel del Estado y la desregulación de los mercados financieros y de trabajo durante las últimas dos décadas y que concibieron a las políticas sociales como forma de compensación de las dinámicas excluyentes que resultan de la aplicación de ese paradigma. Esto ha significado que mientras se producía el reconocimiento

de jure de los derechos de las mujeres, se debilitaba la institucionalidad del Estado y, a menudo, se subordinaban los objetivos de igualdad a los objetivos de crecimiento.

A la pregunta sobre el tipo de Estado y de igualdad que entraña la igualdad de género se responde con la propuesta de nuevas formas de articulación entre el Estado, el mercado y la familia, que favorezcan formas y contenidos democráticos en las instituciones que los constituyen para alcanzar la igualdad real de los ciudadanos y las ciudadanas en la sociedad. El espíritu de este documento podría resumirse en la idea de igualdad en el país y en la casa.

De cara al futuro, es preciso que el Estado juegue un papel activo en la construcción de la nueva agenda de igualdad que es la base del paradigma del desarrollo que se propone, que propicie que las mujeres tengan voz y voto en la conducción de sus países y que haga respetar el marco jurídico vigente para que exista un goce efectivo de derechos por parte de ciudadanas y ciudadanos.

En síntesis, no se puede pensar en el desarrollo y sus implicancias en la vida de las personas sin considerar las relaciones de género en la sociedad, la globalización y la feminización de la fuerza laboral, que han avanzado de manera paralela a la desregulación y flexibilización del mercado. Las estrategias de desarrollo de los países han abierto oportunidades a las mujeres de manera compleja y a veces contradictoria, sin modificar sustancialmente la segregación y las brechas en los ingresos; por último, la organización de la reproducción social continúa restringiendo la autonomía económica de las mujeres puesto que las dificultades para conciliar el trabajo productivo y reproductivo aún persisten.

La principal propuesta se centra en la necesidad de articular un nuevo pacto social y fiscal para redistribuir el trabajo total de las sociedades (trabajo productivo y trabajo reproductivo) entre hombres y mujeres, incluida la adopción de todas las medidas necesarias por parte del Estado, ya sean legislativas, institucionales, educativas, sanitarias, fiscales y de participación de las mujeres en la toma de decisiones, para eliminar los sesgos de género en el mercado laboral.

Para que hombres y mujeres puedan compartir derechos y obligaciones en la vida pública y privada es necesario que el Estado, el mercado y las familias asuman un nuevo papel en el cuidado de las personas, incluida la corresponsabilidad entre hombres y mujeres y la implementación de nuevos tipos de servicios y nuevas formas de organización de la vida cotidiana y de los organismos públicos y privados, que deben ser orientados a través de políticas públicas.

Alicia Bárcena
Secretaria Ejecutiva
Comisión Económica para
América Latina y el Caribe (CEPAL)

CAPÍTULO I

Igualdad y desarrollo

La globalización y la rápida feminización de la fuerza de trabajo en la región se han dado en paralelo a los procesos de desregulación y flexibilización del mercado laboral y están asociadas al deterioro de las condiciones generales de trabajo. Las políticas públicas de género, que por definición requieren de Estados democráticos, han avanzado a contrapelo de la desregulación y constituyen espacios de "baja intensidad"; es por eso que, si bien las estrategias de desarrollo de los países abren oportunidades, las experiencias son a menudo contradictorias y parciales. En ese contexto, la organización de la reproducción social ha permanecido ajena a las políticas públicas y aunque el Estado ha prestado atención a las demandas de las mujeres, no ha conseguido la plena participación y la autonomía económica de estas debido a la ausencia de políticas integrales.

La CEPAL (2010a) ha puesto como tema central de su agenda la igualdad, entendida como titularidad de derechos, reafirmando el papel del Estado en el logro de umbrales mínimos de bienestar para toda la población y argumentando que la igualdad no resta impulso ni recursos al dinamismo económico[1]. Por el contrario, es la clave para una agenda de desarrollo compartida entre los diversos

[1] En *La hora de la igualdad: brechas por cerrar, caminos por abrir*, la CEPAL (2010a) analiza a fondo el papel central del Estado y de las políticas sociales para otorgar a la agenda de igualdad los pilares de la protección y la promoción social. Además, muestra la dinámica de las desigualdades sociales en áreas clave como los ingresos de los hogares, la educación, la seguridad social y la segregación urbana. En el documento se destacan los avances en materia de gasto social, que muestran la voluntad de los gobiernos de dar mayor preeminencia al papel del Estado en la provisión de bienes públicos, pero a la vez las insuficiencias y el bajo impacto redistributivo de dicho gasto.

actores. En esa línea, advierte la ya tradicional debilidad que muestran los países de la región con respecto al goce efectivo de derechos, cuya titularidad a menudo está establecida en las normas, pero que no siempre se traduce en el acceso a oportunidades, recursos y reconocimiento social[2]. Considerando el valor de la igualdad y la manera en que se conjuga con el crecimiento, el paradigma del desarrollo debe repensarse en función de un vínculo más humanizado entre todos y todas. De esta manera, el bienestar de las personas se convierte en un valor irreductible, articulando la vida democrática con la justicia social donde el centro del desarrollo es la igualdad como valor intrínseco. Lo que se plantea, por lo tanto, es la centralidad de la igualdad en el desarrollo (CEPAL, 2010a).

Los movimientos sociales partidarios de una agenda de igualdad han tenido en procesos internacionales como los de El Cairo, Beijing y la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer su principal fuente de inspiración y apoyo. Esto es particularmente cierto en el caso del movimiento feminista y de mujeres que ha enfrentado a los sectores reacios al cambio cultural y político de la mano de esas ideas.

Se postula así una igualdad no solo en las oportunidades, sino también en el goce efectivo de los derechos. Es importante considerar los aspectos de la redistribución social y económica que deben resolverse para lograr la igualdad junto con el reconocimiento político y simbólico de las identidades y los derechos negados o invisibilizados por obstáculos culturales (Fraser, 1997).

Al ser las desigualdades el resultado de una relación compleja de hechos políticos, sociales, culturales y económicos, su transformación en demandas políticas integrales exige un papel activo del Estado, coherencia entre las políticas económicas y sociales, fortalecimiento de la institucionalidad democrática, superación de la desigualdad territorial y un profundo cambio cultural. El desarrollo con igualdad implica desmontar la cultura patriarcal que reproduce y perpetúa la subordinación de las mujeres. Si bien en el debate político y la agenda pública cobran cada vez mayor visibilidad las seculares diferencias entre grupos sociales (CEPAL, 2010a), es de particular relevancia considerar esta diversidad en sus raíces no solo biológicas y sociales, sino sobre todo culturales, analizando desde una perspectiva crítica las tensiones que conlleva el reconocimiento de la diversidad para el logro de la igualdad (Cuvi y Vega, 2010).

Desde la perspectiva señalada, prestar atención al empoderamiento económico de las mujeres tiene por objeto visibilizar el llamado silencio estratégico (Bakker, 1994), que ayuda a entender la causa de que en las políticas macroeconómicas no se hayan tenido en cuenta los sesgos de género y la

[2] Las Naciones Unidas han considerado la igualdad de género un elemento indispensable para la igualdad, el desarrollo y la paz y últimamente se coincide en que sin ella no se podrán alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio. En la reciente sesión de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer, el Secretario General insistió en que la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres son parte integral del cumplimiento de los Objetivos (Naciones Unidas, 2010).

persistencia histórica del modelo del hombre proveedor como norma de la división sexual del trabajo. En este sentido, la familia deviene un espacio especialmente crítico porque reproduce la división sexual del trabajo mediante la socialización primaria y la experiencia cotidiana.

Analizar el tema económico con respecto al desarrollo de la autonomía de las mujeres plantea la necesidad de entender los vínculos con otras dimensiones de la autonomía. La autonomía económica se fortalece en la medida en que las mujeres conquistan la autonomía física y la autonomía en la toma de decisiones. Dicho de otra manera, la autonomía económica de las mujeres es el resultado de una articulación virtuosa entre la independencia económica, los derechos reproductivos, una vida libre de violencia y la paridad en la política[3].

En este capítulo se plantean algunas reflexiones en torno a la igualdad desde la perspectiva de género, prestándose especial atención al empoderamiento económico y la autonomía de las mujeres, y se analiza el necesario papel del Estado como garante de la efectiva titularidad de derechos, agente económico y expresión de la democracia. Se pone de manifiesto la baja calidad y profundidad de la democracia. Desde el punto de vista de la igualdad de género los Estados son deficitarios (Pateman, 1995). La globalización ha ampliado el horizonte de los derechos humanos de las mujeres. No obstante a pesar del reconocimiento constitucional de estos derechos en la mayoría de los países, muchas veces no se aplican los estándares de la justicia internacional, particularmente en lo que se refiere a la interpretación y la puesta en práctica de los instrumentos sobre los derechos humanos de las mujeres. La necesidad de crear, fortalecer y renovar instituciones (internacionales y nacionales) que resuelvan esta tensión se hace evidente frente a cada obstáculo que enfrentan las mujeres en el ejercicio de sus derechos. Tanto los espacios nacionales como los internacionales se han convertido en escenarios de disputa.

A. ¿Qué Estado para qué igualdad?

Esta es la pregunta a la que se trata de responder desde la perspectiva del acceso a la plena titularidad de los derechos humanos de las mujeres, que ofrecen el parámetro que la comunidad de naciones ha fijado para impulsar y medir los avances hacia la igualdad de género[4].

[3] Esto es lo que se plantea en el Consenso de Quito, acordado durante la décima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe (CEPAL, 2007a).

[4] El concepto de derechos humanos de las mujeres deriva de la necesidad de reconocer la posición socialmente diferenciada de mujeres y hombres y surge como respuesta a la ausencia de reconocimiento a las especificidades de ese concepto antes de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer en 1979 y de la Conferencia Mundial de Derechos Humanos de Viena en 1993. Según los análisis feministas, desde un principio se consideró al hombre como paradigma de la humanidad en los distintos instrumentos nacionales e internacionales. Así sucedió con los derechos humanos, que se elaboraron desde una perspectiva masculina y para sujetos masculinos, lo que se refleja en el lenguaje, los conceptos y los contenidos centrales, que

Este cuestionamiento se da en un momento histórico en que el papel de los Estados de la región, en cuanto a la construcción de sociedades más igualitarias, se encuentra en una revisión crítica por varias razones.

Primero, porque la globalización y, en particular, la transnacionalización de la economía entran en tensión con la naturaleza nacional del Estado, lo que se hace más visible después de las crisis. Mientras la globalización implica la apertura de las economías, los Estados aún mantienen normas restrictivas a la movilidad y los derechos de las personas, especialmente de quienes buscan trabajo fuera de las fronteras nacionales.

Segundo, porque una mayor igualdad de derechos, oportunidades y bienestar promueve un mayor sentido de pertenencia, ya que una sociedad más integrada es condición necesaria para una más productiva y porque una mayor igualdad de derechos sociales permite mayor igualdad en materia de voz y visibilidad políticas (CEPAL, 2010a).

Tercero, porque luego de 15 años de luchas sociales y políticas del movimiento de mujeres, de la adopción de legislación y políticas inspiradas en la Plataforma de Acción de Beijing y de un sostenido cambio cultural en el papel y los derechos de las mujeres, se perfilan nuevos campos de políticas que permiten profundizar esos cambios. Un ejemplo destacable es que la ruta de los derechos y la autonomía de las mujeres conduce a reconocer el trabajo reproductivo de los hogares como parte de la creación de riqueza y a aceptar paulatinamente que se trata de una responsabilidad no solo de mujeres y hombres sino de la comunidad, las empresas y las instituciones, además de ser un eje central del desarrollo económico. Este proceso está redefiniendo las fronteras entre lo que tradicionalmente hemos comprendido como público y privado y empujando una remodelación de las interacciones entre el Estado, el mercado y la familia. Las sociedades en las que mujeres y hombres comparten derechos y responsabilidades en la vida privada y pública, especialmente en el cuidado de los niños y las niñas, los adultos mayores y los enfermos, requieren un nuevo papel del Estado, el mercado y las familias en el cuidado de las personas, incluida la corresponsabilidad entre hombres y mujeres, nuevos tipos de servicios y nuevas formas de organización de la vida cotidiana y de los organismos públicos y privados, que deben ser orientados con el aporte de las políticas públicas. La igualdad de género es parte constitutiva de esta agenda.

En cuarto lugar, además de la reciente crisis económico-financiera, las crisis energética y alimentaria de los últimos años han vuelto a poner en tela de juicio los supuestos básicos sobre los efectos de las políticas macroeconómicas inspiradas en el paradigma del libre mercado y la reducción del papel del Estado. La experiencia de las crisis anteriores muestra que el impacto negativo sobre la

se han revisado y ampliado paulatinamente mediante nuevos instrumentos a partir de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. En América Latina y el Caribe, la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer celebrada en Belém do Pará en 1994 desempeñó un papel similar.

pobreza, el bienestar y la inclusión social suele ser más profundo y duradero que el impacto sobre el crecimiento económico. Esto implica un análisis más profundo en cuanto a la vigencia de estos supuestos y la capacidad de las actuales políticas macroeconómicas para encarar, por ejemplo, el cambio climático y sus consecuencias para el desarrollo productivo, modificar los patrones de consumo y revertir las distintas formas de desigualdad que caracterizan a la región. De la misma forma, también se ha visto cuestionada la eficacia de las políticas sociales concebidas como compensación a las dinámicas excluyentes que resultan de la aplicación de dicho paradigma.

Por último, la vida democrática en los países de la región ha ubicado en los últimos años la cuestión de los derechos económicos, sociales y culturales en el ámbito de las políticas y de la política, afirmando que la igualdad de los derechos "significa que la ciudadanía, como valor irreductible, prescribe el pleno derecho de cada uno, por el solo hecho de ser parte de la sociedad e independientemente de sus logros individuales y recursos monetarios, a acceder a ciertos umbrales de bienestar social y reconocimiento" (CEPAL, 2010a, pág. 11).

La capacidad de los Estados para asegurar esos umbrales mínimos se ve dificultada cuando los impactos de la crisis afectan el empleo de los más vulnerables, los recursos fiscales para la protección social y las condiciones para impulsar un mayor dinamismo económico, y cuando persisten debilidades enormes en la ejecución de políticas de igualdad de género. Muchas de las desigualdades de género que requieren mayor acción de los Estados para la vigencia de los derechos de las mujeres tienen que ver con la distancia que las separa de los umbrales básicos de bienestar en áreas como el acceso a los recursos productivos, el empleo decente, la posibilidad de decidir sobre la vida reproductiva y sexual y sobre la maternidad, la atención profesional de la gestación y el parto y una vida libre de violencia.

De manera más general, puede afirmarse que *El Estado frente a la autonomía de las mujeres* busca responder a los drásticos cuestionamientos que se plantean, desde la perspectiva de la igualdad de género, sobre el papel y las modalidades de actuación del Estado, debido tanto a la persistencia de las estructuras de desigualdad en América Latina y el Caribe como a los propios avances en los procesos de igualdad. Al examinar los antecedentes para responder a esta pregunta, se deben sumar además los cambios demográficos, los cambios en la composición y dinámica de las familias, los avances democráticos, los cambios científicos y tecnológicos y la globalización en todas sus dimensiones.

B. Los Estados en tensión

En primer lugar es necesario subrayar que el Estado, al igual que otras instituciones, como el mercado y la familia, no es neutro y refleja la configuración de cada sociedad. Dicho de otra manera, el Estado refleja las relaciones de poder y la capacidad de incidencia de distintos grupos sociales

y corporativos representados en sus instituciones. Para que el Estado refleje el bien común es necesario que todos y todas tengan voz pública, representación y capacidad de negociación.

Como se señaló, parte de las interpelaciones al Estado derivan de los propios avances en materia de igualdad de género, así como de la persistencia de barreras y metas no cumplidas, que muchas veces han puesto en tensión la capacidad y la flexibilidad de los Estados. Así, por ejemplo, la globalización —junto con la presión de las mujeres y la voluntad de algunos gobiernos— ha favorecido la adopción de marcos jurídicos que postulan la igualdad y el ejercicio de los derechos humanos y ciudadanos como principios fundacionales de la democracia y el desarrollo[5]. Sin embargo, este proceso de fortalecimiento de los derechos ha dado lugar a tensiones entre los sistemas jurídicos nacionales e internacionales. En algunos casos, los Estados han tendido a tratar parcialmente las igualdades reconocidas internacionalmente (Beck, 2004) obviando su deber de garantes de la integralidad e interdependencia de los derechos humanos. En otros casos, la defensa de los derechos humanos de las mujeres ha utilizado a favor de la igualdad argumentos, jurisprudencia y buenas prácticas internacionales que no estaban incorporados a los restrictivos marcos nacionales. Esta es la causa, en parte, de que la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer sea la única convención adoptada sin protocolo, por lo que su reconocimiento y aplicación es aún un desafío pendiente para muchos países[6].

---

[5] De todos los acuerdos internacionales que han dado lugar a la elaboración de una agenda integrada de derechos humanos y desarrollo, además de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, han sido particularmente relevantes los convenios de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) relativos a la igualdad, la Declaración y el Programa de Acción de la Conferencia Mundial de Derechos Humanos (Viena, 1993); el Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo (El Cairo, 1994), la Plataforma de Acción de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer (Beijing, 1995), el Programa de Acción de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social (Copenhague, 1995), la Declaración del Milenio de la Asamblea General de las Naciones Unidas (Nueva York, 2000), el Programa de Acción de la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia (Durban, 2001) y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas (aprobada por el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas en 2006).

[6] Si bien todos los países de la región han firmado y ratificado la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, no ocurrió lo mismo con su Protocolo Facultativo adoptado en 1999 que, como su nombre lo indica, no conlleva ninguna obligación de firma. Hasta comienzos de 2007, la mitad (17) de los 33 países de la región firmaron el Protocolo: Antigua y Barbuda, Argentina, Belice, Brasil, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Bolivia (Estado Plurinacional de), Guatemala, México, Panamá, Paraguay, Perú, Venezuela (República Bolivariana de), República Dominicana, Saint Kitts y Nevis y Uruguay. Por su parte, Chile, Cuba y El Salvador firmaron el Protocolo Facultativo entre 1999 y 2001, sin que hasta hoy lo hayan ratificado. Desde entonces, hasta marzo de 2010, ningún otro país de la región lo ha firmado ni ratificado. Esta situación indica que los Estados reconocen los derechos de las mujeres, pero no están dispuestos a adoptar los instrumentos necesarios para hacerlos efectivos. Véase [en línea] http://www.cepal.org/oig.

Una tensión aun más profunda es la generada por la demanda de una distribución igualitaria de las responsabilidades en la vida familiar y productiva, necesaria para el logro de la igualdad real entre mujeres y hombres. Esta apunta hacia una sociedad en la que, en palabras de Nancy Fraser (1997), mujeres y hombres sean a la vez cuidadores y proveedores. En esta dirección avanza la idea de la paridad, no como una cuota mayor a favor de las mujeres sino como expresión más amplia de la universalidad (Montaño, 2007), entendiendo que se trata, al fin de cuentas, de igual participación no solo en las decisiones de la institucionalidad democrática sino en la vida familiar, productiva y social[7]. Esta última involucra la redistribución de la carga de trabajo total —vale decir trabajo remunerado y trabajo no remunerado— que, para ser equitativa, requiere la redistribución del tiempo y del poder, incluido el que se ejerce en la familia, una idea que aún resulta provocativa.

Desde la perspectiva de género, la idea de la redistribución y el reconocimiento del trabajo doméstico que acompaña a la lucha por la igualdad ha alterado el pensamiento económico y social al incluir el trabajo no remunerado como dimensión indispensable de los análisis disciplinarios. Más aún, ha interpelado la política, las políticas públicas y los supuestos culturales sobre los que se construyó este pensamiento, ofreciendo visiones novedosas e innovadoras que todavía deben plasmarse en la práctica cotidiana y el sentido común. Es importante subrayar que para que la redistribución y el reconocimiento del trabajo doméstico se potencien recíprocamente se requiere el fortalecimiento de las capacidades internas y externas de las personas (Nussbaum, 2000), además de un desarrollo productivo dinámico que estimule la autonomía económica de las mujeres.

"A partir de la división del trabajo, se construyen y reafirman jerarquías sociales consideradas 'universales' y se construyen sujetos sociales hombres, mujeres, adultos, niños, empleadores, empleadas, todas ellas basadas en relaciones de poder características de una sociedad que otorga prerrogativas y privilegios de dominio al sexo masculino con respecto del femenino, es decir, una sociedad patriarcal. En este contexto también se tejen las relaciones entre hombres y mujeres pertenecientes a estratos socioculturales diferenciados por condiciones de clase y de raza: es el caso del servicio doméstico y los significados que estas relaciones construyen y reconstruyen en sociedades basadas en discriminaciones de género, raza y clase" (Peredo, 2009).

[7] El Consenso de Quito aprobado por la décima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe (2007) reconoce la paridad como "uno de los propulsores determinantes de la democracia, cuyo fin es alcanzar la igualdad en el ejercicio del poder, en la toma de decisiones, en los mecanismos de participación y representación social y política, y en las relaciones familiares al interior de los diversos tipos de familias, las relaciones sociales, económicas, políticas y culturales", además de constituir "una meta para erradicar la exclusión estructural de las mujeres" (CEPAL, 2007a, pág. 3).

Tampoco ha estado exento de tensiones el reconocimiento de la autonomía física entendida como la capacidad de las mujeres de vivir una vida libre de violencia y de decidir sobre su salud y sexualidad. El derecho a voz y voto de las mujeres sobre su cuerpo, su vida y los recursos que necesitan son condiciones necesarias para la redistribución de responsabilidades en el ámbito privado y la ampliación de oportunidades en la esfera pública. En contraste con el unánime reconocimiento de la necesidad de erradicar la violencia contra la mujer —aunque los logros son penosamente magros— la autonomía de las mujeres en materia de salud sexual y reproductiva se sigue cuestionando en varios países, donde se frenaron medidas tan básicas como el acceso a la anticoncepción de emergencia y se impuso, por esta vía, la violencia de una maternidad no deseada.

En síntesis, una agenda de igualdad de género hoy en día no es solamente un enunciado de las políticas necesarias, sino un reconocimiento de las transformaciones en curso que involucran nuevos papeles del Estado, el mercado y las familias —no solo de mujeres y hombres— con el objetivo de una sociedad igualitaria. A su vez, el reconocimiento de la desigualdad requiere el reconocimiento jurídico de la discriminación, el desarrollo de políticas y el fortalecimiento de capacidades para la construcción del bien común, a fin de que las personas escapen de la tiranía de la tradición y los prejuicios.

C. Un difícil camino hacia la igualdad

Durante estos años, si bien por efecto de los procesos de globalización y consolidación democrática se ampliaba el campo de la promoción de los derechos, en el ámbito de la economía las políticas macroeconómicas proponían la reducción del papel del Estado. Esto ha implicado que mientras se producía el reconocimiento de jure de los derechos y especialmente de los derechos de las mujeres, se debilitaba la institucionalidad del Estado y con frecuencia se subordinaron los objetivos de igualdad a los objetivos de crecimiento. Incluir la perspectiva de derechos en el diseño de políticas públicas demanda revisar sus contenidos y los parámetros necesarios para su evaluación y fiscalización. Resulta fundamental analizar el acceso a la justicia en relación con las estrategias y políticas públicas de desarrollo y la discusión en torno a los sesgos de género. Paradójicamente, el conjunto de las políticas sociales no suele advertir la importancia de los sistemas y las políticas de acceso a la justicia y a instancias de reclamos de derechos, como componentes esenciales para mejorar la participación social, la transparencia, la fiscalización y, en definitiva, la efectividad de las propias políticas (Pautasi, 2007b). El acceso a la justicia también es una garantía de igualdad en cuanto a titularidad de derechos. Los resultados de estas políticas en materia de equidad social han sido escasos, a pesar de los logros más reconocidos como el control de la inflación, el ahorro fiscal y el aumento de las exportaciones, que tampoco fueron suficientes para consolidar la estabilidad del crecimiento.

Por otro lado, los logros de la región en los años de crecimiento que precedieron a la última crisis financiera (CEPAL, 2009a) no desmontaron la heterogeneidad estructural que ocasiona, en gran medida, la profunda desigualdad social de América Latina y el Caribe[8]. Esta se observa en las brechas de productividad que reflejan y a la vez refuerzan las brechas de las capacidades, de la incorporación de progreso técnico, del poder de negociación, del acceso a redes de protección social y de opciones de movilidad ocupacional ascendente a lo largo de la vida laboral (CEPAL, 2010a). Las mayores brechas de productividad en la región, en comparación con los países desarrollados, implican mayores brechas salariales y una peor distribución del ingreso, fenómenos que se agudizan en el caso de las mujeres.

Por último, con relación a las limitaciones a la autonomía física de las mujeres antes mencionadas, se han identificado desafíos para las políticas públicas: ¿deben o pueden los Estados limitar su oferta de servicios de salud para no contrariar las convicciones de una parte de sus ciudadanos? En estos debates, cada vez más frecuentes en la región, está presente la diversidad de visiones sobre el tipo de Estado y el tipo de igualdad que distintos actores y colectividades con grados de poder desiguales se plantean.

Los niveles de desigualdad conducen a cuestionar también la validez del supuesto en el que se considera al Estado una institución neutral frente a las desigualdades sociales y, particularmente, frente a las desigualdades entre hombres y mujeres. En este documento se plantea la pregunta sobre el grado de incidencia del crecimiento económico, la distribución del ingreso y la crisis financiera internacional en la igualdad, específicamente en la igualdad de género. También se plantea el efecto que tienen en la igualdad de género las distintas políticas y leyes orientadas a promover el desarrollo económico y social o a modificar la división social y sexual del trabajo, la distribución de los recursos del tiempo y los poderes fácticos que sostienen la desigualdad de las mujeres a lo largo de todo su ciclo de vida.

La persistencia de la discriminación y la desigualdad se expresa en que, a pesar de que se obtuvieron importantes logros, la mayoría de las mujeres aún está lejos de alcanzar la autonomía económica, política y física. Las barreras presentes en estas tres esferas de autonomía interactúan reforzándose unas a otras e impiden a las mujeres participar en la sociedad, en la política y en el desarrollo económico, caso que se aborda en el presente documento.

D. La economía del cuidado

Las relaciones sociales se entienden desde la perspectiva de género como relaciones de poder en todos los ámbitos: económico, social, político y cultural. La división sexual del trabajo que organiza el orden de género separa el trabajo

[8] Después de seis años de crecimiento en los que se redujo la pobreza, se estima en América Latina y el Caribe una caída del PIB del 1,8% y del PIB por habitante cercana al 2,9% en 2009 (CEPAL, 2009a).

productivo del reproductivo de manera paradigmática y determina el lugar de mujeres y hombres en la economía. Esclarecer la forma en que estas relaciones perpetúan la subordinación y la exclusión de las mujeres limitando su autonomía ayuda a comprender su influencia en el funcionamiento del sistema económico. Esta manera de analizar las relaciones económicas y sociales brinda una mirada más amplia que la convencional al incorporar dimensiones ausentes (Picchio, 2001 y 2005) como el trabajo no remunerado y se desarrolla hasta visibilizar la economía del cuidado, prestando especial atención a la reproducción social que realizan principalmente las mujeres. Asimismo, demuestra la contribución de esta tarea al desarrollo económico y deja al descubierto que las relaciones sociales están además impregnadas de valores culturales que caracterizan el trabajo de cuidado como una cualidad femenina (CEPAL, 2009d).

Recuadro I.1
DEFINICIÓN DEL CUIDADO

El cuidado es una actividad específica que incluye todo lo que hacemos para mantener, continuar y reparar nuestro mundo, de manera que podamos vivir en él tan bien como sea posible. Ese mundo incluye nuestros cuerpos, nuestro ser y nuestro ambiente, todo lo cual buscamos para entretejer una compleja red de sostenimiento de la vida (Fisher y Tronto (1990), citado en Tronto (2006), pág. 5).

Esta definición incluye tanto la posibilidad del autocuidado como la de cuidar a otros, sin contar su dimensión afectiva, pero no lo equipara a una actividad mercantil cualquiera. Asimismo, incorpora tanto la perspectiva de quienes otorgan como de quienes reciben cuidado.

Fuente: Joan Tronto, "Vicious circles of privatized caring", Socializing Care: Feminist Ethics and Public Issues, Maurice Hamington y Dorothy Miller (eds.), Lanham, Rowman and Littlefield Publishers, 2006.

La esencialidad del trabajo reproductivo ha sido reconocida de muchas maneras, a menudo como homenaje simbólico a la maternidad y exaltando —es decir, proponiendo como conducta socialmente deseable— la abnegación femenina. De manera más pragmática, en el Informe Beveridge (1942), que guió la política laborista británica de seguridad social y en el que se proclamó el principio de la cobertura universal para todos "desde la cuna hasta la tumba", se reconocía explícitamente el subsidio gratuito de las mujeres al sistema económico, señalando: "[…] hay que considerar que la gran mayoría de las mujeres casadas se ocupan de un trabajo que resulta vital aunque no se pague, sin el cual sus maridos no podrían realizar trabajo remunerado y sin el cual la nación no podría continuar" (Aguirre y Scuro Somma, 2010, pág. 12)[9]. Es importante

[9] El ministro del trabajo británico de la época solicitó a William Beveridge —decano de la Universidad de Oxford— un informe sobre la protección social. El informe, titulado "Informe al Parlamento acerca de la seguridad social y de las prestaciones que de ella se derivan" (conocido como Informe Beveridge), se hizo público en 1942. Beveridge buscaba

subrayar que esta frase alude no solo a la reproducción cotidiana de la fuerza de trabajo sino también a la del Estado, que para existir requiere funcionarios, soldados y ciudadanos, entre otros. No obstante, este reconocimiento no se ha considerado en el pensamiento económico contemporáneo ni en las políticas públicas sustentadas en este[10]. Ha sido más bien el impacto múltiple —en la vida familiar, laboral, política y científica— de la creciente autonomía de las mujeres lo que está impulsando una revisión de los modelos explicativos de la economía. Sin embargo, son varios los países que han incluido el reconocimiento del trabajo no remunerado de las mujeres en las constituciones.

A nivel macroeconómico, tomar en cuenta la articulación entre el trabajo remunerado y el trabajo no remunerado tiene diversas implicancias. Picchio (2001) y otras autoras proponen renovar la representación tradicional del circuito económico y en particular el esquema del flujo circular de la renta, que abarca las relaciones entre los hogares y las empresas. Se recoge aquí a Picchio, quien propone incorporar en este esquema un espacio económico que podría denominarse de reproducción social[11].

En la representación tradicional del flujo circular de la renta, los hogares aportan su fuerza de trabajo a las empresas que pagan salarios como remuneración al trabajo. Los ingresos salariales se destinan a pagar los bienes y servicios producidos por las empresas en función del precio de estos determinado por la confrontación entre la oferta (de las empresas) y la demanda (de los hogares).

A la representación del flujo circular de la renta ampliado —elaborada por Picchio (2001)— se agrega lo que sucede en los hogares[12]. Este es el elemento central de la contribución de la economía feminista a esta representación del funcionamiento del sistema económico.

---

asegurar un nivel de vida mínimo por debajo del cual nadie debería caer. Para convencer a los conservadores escépticos, Beveridge explica que la asunción por parte del Estado de los gastos de enfermedad y de las pensiones de jubilación permitiría a la industria nacional beneficiarse del aumento de la productividad y, como consecuencia, de la competitividad.

10 Picchio (2001, pág. 3) señala que "los economistas clásicos (Quesnay, Smith, Ricardo y, a su manera, Marx) otorgaban visibilidad en el análisis del mercado de trabajo tanto a los aspectos productivos como a los reproductivos, entendidos no de manera reduccionista en sentido biológico sino también en un sentido social".

11 Picchio (2001) lo denomina espacio de desarrollo humano, pero este término puede confundirse con la noción divulgada en torno al índice de desarrollo humano (IDH) que estima anualmente el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) o con el concepto de capital humano, que se refiere en cambio a un uso instrumental de las personas como elementos de producción que es preciso actualizar y valorizar para aumentar su productividad.

12 Véase el flujo circular de la renta ampliado en el anexo 1.

Recuadro I.2
REFORMAS CONSTITUCIONALES EN QUE SE RECONOCE EL TRABAJO NO REMUNERADO Y DE CUIDADO

En la Constitución de Venezuela (República Bolivariana de) (1999) se reconoce de manera explícita el trabajo del hogar como actividad económica que crea valor agregado y produce riqueza y bienestar social, y el derecho de toda persona a la seguridad social —donde se incluye específicamente a las amas de casa— "como servicio público de carácter no lucrativo, que garantice la salud y asegure la protección en contingencias de maternidad".

En el caso del Ecuador, la constitución (2008) garantiza el derecho a la seguridad social irrenunciable para todas las personas, además pone especial énfasis en el cuidado de personas mayores y subraya que el Estado establecerá políticas públicas y programas de atención a las personas mayores, que tendrán en cuenta las diferencias específicas entre áreas urbanas y rurales, las inequidades de género, la etnia, la cultura y las diferencias propias de las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades; asimismo, fomentará el mayor grado posible de autonomía personal y participación en la definición y ejecución de estas políticas. Además, se reconoce como labor productiva el trabajo no remunerado de autosustento y cuidado humano que se realiza en los hogares.

En Bolivia (Estado Plurinacional de), la Nueva Constitución Política del Estado (2009) establece en su artículo 338 que debe reconocerse el valor económico del trabajo del hogar como fuente de riqueza que deberá cuantificarse en las cuentas públicas. Este artículo reconoce no solo el trabajo no remunerado de las mujeres, sino que además hace referencia a la necesidad de cuantificarlo en las cuentas nacionales, lo que enfrenta al país al desafío de desarrollar fuentes de información e implementar metodologías destinadas a la valorización económica de este recurso público no monetario.

En la República Dominicana la Nueva Constitución Política del Estado (2010) señala, junto con el principio de igualdad, el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, el reconocimiento del valor productivo del trabajo doméstico, el reconocimiento de la unión de hecho, la igualdad salarial por igual trabajo y la iniciativa legislativa popular, observándose el lenguaje de género en todo el texto constitucional.

Fuente: Constituciones del Ecuador, el Estado Plurinacional de Bolivia, la República Bolivariana de Venezuela y la República Dominicana.

En el espacio de la reproducción social, se distinguen las funciones económicas desarrolladas en el ámbito privado de los hogares. Estas funciones son las siguientes:

- la ampliación o extensión de la renta monetaria en forma de nivel de vida ampliado (el consumo real), es decir, comida cocinada, ropa limpia y otras. En otras palabras, se incluyen las mercancías adquiridas con el salario monetario y también la transformación de estos bienes y servicios en consumo real, mediante la intermediación del trabajo de reproducción social no remunerado;

- la expansión del consumo en forma de una condición de bienestar efectiva que consiste en el disfrute de niveles convencionalmente adecuados de educación, salud y vida social, posibles gracias a la mediación del trabajo de cuidado no remunerado (por ejemplo, velando por la asistencia educativa de los niños y las niñas, del control de su salud y otras)[13];
- la habilitación de la población para salir al mercado de trabajo asalariado o para establecerse en los mercados de bienes y servicios como trabajadores independientes. El trabajo no remunerado facilita material y sicológicamente los procesos de adaptación a los requisitos organizacionales y tecnológicos de la producción de bienes y servicios por parte de los trabajadores. Esta tercera función vale tanto para la economía nacional como para las economías del resto del mundo, hacia donde emigra parte de la población producida en el espacio de reproducción. Además, debe tomarse en cuenta que los trabajadores emigrantes envían remesas a los hogares de origen;
- la regulación de la fuerza laboral para la actividad económica, pues el arbitraje que tiene lugar dentro de los hogares entre el trabajo reproductivo inherente al espacio de reproducción y el trabajo remunerado correspondiente a la actividad económica determina, junto con la demanda laboral y las condiciones del mercado, el volumen de trabajo disponible para esta.

Estas funciones remiten a procesos muy concretos que se dan en los hogares y que, como se señaló, son vitales para el funcionamiento de la economía. Los hogares adquieren los bienes y servicios que requieren para satisfacer sus necesidades y deseos gracias a los recursos monetarios derivados de su participación en la producción de bienes y servicios —incluso para otros hogares empleadores— en el espacio de producción mercantil y no mercantil —del sector público— y a los ingresos provenientes de los mecanismos de redistribución de ingresos entre los hogares o a partir de la protección o de la asistencia social o de las remesas de los trabajadores emigrantes[14].

Una vez adquiridos, es necesario transformar los bienes y servicios en consumo efectivo mediante el trabajo no remunerado, sobre todo los quehaceres domésticos. Se consigue entonces la extensión a los estándares de vida ampliados. Es también mediante el trabajo no remunerado de cuidado que las personas expanden esos estándares de vida en bienestar mediante actividades relacionadas con el cuidado, la salud, la educación y el esparcimiento,

[13] Picchio (2005) entiende el bienestar, según el enfoque de Sen (1985) y Nussbaum (2000), como un conjunto de capacidades humanas y de funcionamientos efectivos en la esfera social.

[14] Los hogares también asignan, sobre todo en el medio rural, parte de su producción de mercancías al autoconsumo. Los bienes destinados al autoconsumo son transformados por el trabajo doméstico.

entre otras. El reconocimiento de las necesidades, capacidades y aspiraciones es justamente lo que caracteriza al "proceso de 'expansión' de la renta, designado como 'bienestar'" (Picchio, 2001, pág. 16).

En el caso del flujo ampliado —a diferencia del flujo circular tradicional—, los hogares no se consideran instituciones armónicas. Por el contrario, la inclusión del trabajo no remunerado en el análisis hace más compleja la situación de los hogares, cuyos miembros ahora deben explícita o implícitamente negociar y decidir su propia división del trabajo[15].

Dicho de otra manera, la oferta de trabajo remunerado se regula a partir de la negociación que se lleva a cabo en los hogares sobre la distribución del trabajo no remunerado para la reproducción entre los miembros del hogar según el sexo y la generación. Esta regulación se hace mediante la asignación de tiempo al trabajo no remunerado y al trabajo remunerado: las personas, las mujeres principalmente, que asumen el trabajo no remunerado liberan a los trabajadores potenciales de la responsabilidad del cuidado.

El trabajo no remunerado influye entonces no solo sobre la cantidad de personas disponibles para el trabajo remunerado, sino también sobre la cantidad de horas asignadas al trabajo remunerado. Ello significa que las personas que integran la fuerza laboral ocupada dentro de las fronteras nacionales desarrollan estrategias de combinación de tiempo parcial de trabajo para el mercado con sus jornadas cotidianas de trabajo no remunerado o combinan, de manera creciente, jornadas de trabajo a tiempo completo para el mercado con jornadas de trabajo no remunerado. Mientras tanto, las personas que se dedican exclusivamente al trabajo no remunerado quedan excluidas de la actividad económica, es decir del empleo asalariado o del trabajo independiente.

Además de contribuir en la determinación de la cantidad (en personas y horas) de la fuerza laboral potencial que se insertará en el trabajo asalariado o en el trabajo independiente dentro de las fronteras nacionales, o que se exportará al resto del mundo aprovechando la demanda de mano de obra expresada en los países extranjeros, el trabajo no remunerado influye sobre la calidad de los trabajadores. Esta influencia está relacionada a su vez con los cuidados provistos en el ámbito hogareño y con los valores, las habilidades y la capacidad de agencia —en el sentido de Sen (1990)— que se transmiten en el sistema educativo, en los hogares y en la sociedad.

De este modo, según Picchio (1999), la producción de mercancías no solo incorpora trabajo de producción remunerado, sino también trabajo de reproducción no remunerado que se encuentra incorporado en la fuerza de trabajo asalariada y en los trabajadores independientes. Cuando se integra de esta forma el trabajo de cuidado no remunerado en el análisis de las relaciones capitalistas de producción y de la pequeña producción mercantil, este trabajo

[15] La idea de hogares como unidades no armónicas refiere al concepto de conflictos cooperativos de Sen (1990).

puede interpretarse como una transferencia o, mejor dicho, un subsidio desde el ámbito doméstico hacia la acumulación de capital (a partir del trabajo asalariado). Además, parte del salario percibido por el trabajador asalariado en la empresa capitalista o parte del ingreso de la pequeña producción mercantil se transfiere hacia el trabajo no remunerado realizado en el hogar, no como contraparte del subsidio sino como fuente de financiamiento de los insumos del trabajo no remunerado.

Recuadro I.3
WAWA WASI: CUIDADO COMUNITARIO

Respecto del trabajo de cuidado y del aporte que a él realizan las mujeres, debe destacarse el trabajo que se efectúa en las comunidades (en comedores comunitarios, clínicas comunitarias y otros centros), que tiene carácter voluntario y es mayoritariamente realizado por mujeres.

El Programa Nacional Wawa Wasi del Perú es un modelo de gestión que se basa en la participación voluntaria de la comunidad organizada y comprometida en la administración directa de los recursos otorgados por el Estado para brindar un servicio de protección y atención integral a las niñas y los niños, contribuyendo a mejorar las oportunidades de desarrollo de las familias usuarias del servicio. Este programa ha logrado romper la imagen asistencialista de los programas sociales y demostrar que es posible llevar adelante una gestión eficiente del Estado con la participación organizada de la comunidad. Se trata de una gestión conjunta entre el Estado y la comunidad a través de un modelo de gestión comunal.

En la actualidad se está trabajando en la certificación laboral de las madres cuidadoras del Programa, lo que les permitiría insertarse en el mercado laboral y conseguir un empleo y un salario más justo por las actividades que realizan en el marco del Programa Wawa Wasi.

Fuente: Informe de país, presentado por Perú, a la XI CRM.

Estas transferencias se encuentran indeterminadas en la medida en que no se conocen cómo se realiza la distribución de los ingresos monetarios entre el hogar y el trabajador mismo ni la distribución intrahogar de los recursos efectivamente asignados[16]. Las transferencias derivadas del salario como remuneración del trabajo asalariado dependen, por otra parte, del grado de explotación del capital sobre el salario[17]. Si se considera, dada la evidencia histórica, que es más probable que las empresas capitalistas tiendan a ejercer una presión para bajar los salarios, mantenerlos bajos o contener su alza a fin de garantizar o aumentar su tasa de ganancia o su participación en el valor agregado, se comprende la intensidad e inevitabilidad del trabajo no remunerado, doméstico y de cuidado,

[16] Esta distribución depende de las relaciones de género que conforman las uniones, las familias o los hogares como tales y que definen las funciones sociales y económicas de los hombres y las mujeres.

[17] En otras palabras, dependen de la participación de la masa salarial y de los beneficios en el producto.

sobre todo en el caso de los trabajadores no calificados o con escasa calificación. La reproducción se encuentra atrapada entre un salario dado y las necesidades y carencias que debe atender. "Este es a la vez un problema de relaciones de poder de clase y de género, toda vez que la relación inversa entre salarios y beneficio se convierte en una relación directa entre trabajo doméstico no remunerado y beneficio" (Picchio, 1999, pág. 220).

En esta propuesta se establecen los vínculos entre el reconocimiento del trabajo no remunerado y el análisis macroeconómico, las políticas públicas y, últimamente, el estudio de las migraciones, que inciden sustancialmente en la distribución de la renta. Las políticas públicas intervienen tanto en la regulación de la producción y el fondo de salarios como en el aumento del bienestar de las personas, por medio de políticas de protección y de asistencia social o mediante transferencias a los hogares. Asimismo, el sector público emplea a una proporción importante de la fuerza de trabajo nacional, integrándose como empleador al flujo de la renta. Por otra parte, la renta circular en una economía abierta se vincula con las economías del resto del mundo mediante los flujos migratorios, sobre todo las exportaciones de mano de obra, la transnacionalización de los procesos productivos, la liberalización comercial y los flujos de ingresos, en particular los provenientes de las remesas.

E. Los sistemas de empleo desde la perspectiva de género

Desde una perspectiva sociológica, la CEPAL ha venido trabajando en el fortalecimiento del análisis de los vínculos entre la esfera pública y la privada, entre el trabajo remunerado y el no remunerado[18]. Desde el punto de vista económico, se plantea una representación del flujo circular de la renta ampliado como representación de la articulación determinante entre el trabajo reproductivo y el productivo. Luego de revisar el papel fundamental del trabajo reproductivo en la economía mediante la representación, para aprehender de manera sistemática la articulación esbozada entre el trabajo no remunerado y el trabajo remunerado, es necesario construir un marco conceptual de género en los sistemas de empleo a sabiendas de que el trabajo remunerado es la principal fuente de recursos monetarios para la mayoría de las personas, incluso para las mujeres.

Dada la heterogeneidad de las estructuras productivas de los países de la región y, por ende, de las ocupaciones de las personas, se propone no tomar como base el mercado laboral —que se refiere más bien a la confrontación entre una oferta de trabajo por parte de las personas y una demanda de trabajo por parte de las empresas o de otros empleadores— sino la noción de sistema de empleo. Este se puede definir como un conjunto de estructuras heterogéneas articuladas entre sí mediante mecanismos regulatorios que permiten su reproducción dinámica (Lautier, 1990). Desde esta perspectiva, es posible tomar en cuenta tanto el trabajo asalariado —que es el primer espacio de inserción

[18] Véase un análisis más detallado en CEPAL (2007b) y Montaño (2010).

laboral en la región para hombres y mujeres— como el trabajo independiente o por cuenta propia, que absorbe alrededor del 20% de la población ocupada.

La configuración del sistema de empleo es el resultado de las acciones y las interdependencias de tres actores principales: las empresas (capitalistas o de pequeña producción mercantil), el Estado y las familias. Las empresas aplican estrategias y prácticas de gestión de las relaciones salariales o no salariales. El Estado interviene en el mercado laboral para normar las condiciones de uso de la fuerza de trabajo y compensar la discrepancia entre los ingresos laborales y las necesidades de los hogares. También interviene como empleador de un porcentaje significativo de la población ocupada. En el caso del trabajo por cuenta propia, los mecanismos estatales se refieren principalmente a las condiciones de constitución y funcionamiento de los establecimientos económicos. Las familias, como espacios del trabajo reproductivo, asumen las funciones descritas y constituyen un ámbito en el que se desarrolla la pequeña producción mercantil, caracterizada por una delgada división entre el presupuesto de la familia y las finanzas de la empresa. Además, las familias son empleadoras cuando recurren al trabajo doméstico remunerado.

El mercado de trabajo asalariado y el trabajo por cuenta propia serán abordados a continuación de manera separada, teniendo en cuenta que, al final, se dan varias articulaciones: i) dentro de los hogares cuando se combinan empleados asalariados y trabajadores por cuenta propia, trabajadores familiares auxiliares, entre otros, y ii) en los mercados cuando parte de la demanda de bienes y servicios de los asalariados va dirigida a las empresas de los trabajadores por cuenta propia.

Se trata de entender el modo en que las relaciones de género basadas en percepciones de diferencias entre hombres y mujeres conforman el mercado de trabajo asalariado y el universo del trabajo independiente o de la pequeña producción mercantil hasta generar tanto inserciones laborales diferenciadas según el sexo de las personas ocupadas como desigualdades en las remuneraciones.

1. El mercado de trabajo asalariado

En la demanda de trabajo asalariado de las empresas se retoman los estereotipos de la capacidad de trabajo de las mujeres. De este modo, mediante procesos de contratación discriminatorios, se establecen correspondencias entre las ocupaciones o los oficios asignados a las mujeres y esos estereotipos.

Las tareas de cuidado de las mujeres también son un argumento decisivo de la demanda de trabajo asalariado. Las estrategias de contratación y de remuneración se basan en el perfil de las mujeres (la edad, la presencia de hijos, la calificación) y se benefician de las estrategias familiares de cuidado sin pagar los costos de los servicios de cuidado fuera del hogar. Para contar con una mano de obra disponible, mantener los costos salariales o contener el aumento de los salarios, reducir los costos ligados a las prestaciones por maternidad o los costos de la rotación de

trabajadores, las empresas tienden a escoger distintos perfiles en concordancia con las obligaciones objetivas del cuidado y los estereotipos correspondientes. Cuando eligen mujeres jóvenes sin hijos, se trata de una discriminación en contra de las mujeres con responsabilidades de trabajo reproductivo que va de la mano con el control del tiempo de la mano de obra. En la elección de mujeres adultas, casadas y con hijos subyace el supuesto de que las mujeres aceptan salarios bajos por la necesidad de financiar el cuidado y la reproducción de su familia. Esta estrategia convierte el cuidado como función social en un instrumento de discriminación y de control de la remuneración de la mano de obra.

En cuanto a la oferta de trabajo, las mujeres tienen que considerar las modalidades de conciliación del trabajo reproductivo y el trabajo asalariado. La carga del trabajo no remunerado que les está asignada determina una dotación de tiempo para el trabajo remunerado que es, en general, inferior a la de los hombres que no se dedican al cuidado.

Se afirma que, al aceptar determinado empleo, las mujeres revelan sus preferencias; por ejemplo, eligen un empleo de tiempo parcial para atender el trabajo reproductivo. Estas preferencias están constreñidas por distintos factores, entre otros:

- la división sexual del trabajo imperante en la familia y, por ende, en la sociedad, cuando no existen servicios de cuidado universales que liberen el tiempo de las mujeres o cuando la mujer es víctima de violencia económica por parte de un cónyuge que pone condiciones a su acceso al mercado laboral[19], y
- la discriminación incorporada en las estrategias de las empresas que ofrecen determinadas oportunidades de empleo a las mujeres.

De esa manera, la confluencia de la demanda y la oferta de trabajo según la descripción anterior, es decir, de la doble discriminación de las empresas (el mantenimiento de los estereotipos y la instrumentalización del cuidado) y la asignación del trabajo reproductivo en las familias, determina la segmentación laboral de los hombres y las mujeres en cuanto a las ramas de actividad, el tipo de ocupación, la ubicación jerárquica y el perfil de la carrera profesional.

Esa confluencia determina también la fijación de los niveles de los salarios en el marco de las estrategias financieras, comerciales, organizacionales y tecnológicas de las empresas para aumentar su tasa de ganancia y conservar o ampliar sus mercados bajo las condiciones de funcionamiento.

[19] La violencia económica se define como una serie de mecanismos de control, vigilancia, desconfianza y amenazas con relación al dinero que refuerzan el poder masculino en el hogar y pueden limitar el acceso de las mujeres a las actividades productivas (CEPAL, 2007c). Según los pocos datos disponibles, en 2008 el 10,7% de las mujeres de entre 15 y 49 años había sufrido alguna vez violencia económica por parte de la pareja en Bolivia (Estado Plurinacional de). Datos anteriores en otros tres países de la región muestran una situación similar para el 19,1% del mismo grupo de mujeres en Colombia (2005), el 29,3% en México (2003) y el 13,7% en el Perú (2004) (CEPAL, 2009b).

Este análisis implica una labor por parte de los investigadores y los académicos a fin de dar cuenta de la diversidad de mecanismos y situaciones existentes en función de las características de los mercados en los que operan las empresas y de las pautas culturales imperantes en las sociedades donde se insertan, entre otros factores. Las organizaciones sindicales también pueden participar en esta tarea pidiendo rendición de cuentas en los propios lugares de trabajo. Además, es imprescindible indagar en la naturaleza de las desigualdades entre hombres y mujeres en cada nivel de la jerarquía salarial. Por último, es necesario garantizar no solo la igualdad en el acceso sino en la trayectoria y permanencia laboral, donde actualmente se identifica un gran núcleo de discriminación, tras casi 30 años de inserción sostenida de las mujeres en el mercado de trabajo.

El uso de la fuerza de trabajo por parte de las empresas se organiza principalmente en torno a seis pilares: i) la asignación a los puestos de trabajo; ii) el tiempo de trabajo (la jornada laboral, los tiempos de descanso, las licencias para maternidad, entre otros); iii) el tipo de contrato (explícito o tácito) y su duración; iv) el modo de remuneración o forma de pago; v) el nivel de remuneración, y vi) la trayectoria laboral. Sin embargo, la conformación y la dinámica del mercado del trabajo asalariado no dependen exclusivamente de la confrontación entre la demanda de las empresas y la oferta proveniente de los hogares, sino que el Estado puede intervenir en su regulación.

El nivel de intervención y el papel que desempeñe el Estado en el uso de la fuerza de trabajo depende de procesos históricos más o menos reversibles, según las relaciones de fuerza entre el Estado, el capital y los trabajadores que determinan las coyunturas. Existen diversas posibilidades de ejercicio de este papel, que pueden surgir de:

- la visión del papel del Estado en la economía en general y en la regulación del uso de la fuerza de trabajo en particular;
- el contenido y la extensión subsecuente de las normas (el conjunto de leyes);
- la capacidad institucional del Estado de hacer respetar esas normas, y
- las decisiones políticas sobre el contenido de las normas y el uso de esta capacidad institucional.

Históricamente, los Estados latinoamericanos y caribeños han tenido una gestión ambigua sobre el uso de la fuerza de trabajo, procurando leyes sin necesariamente tomar o poder tomar las medidas idóneas para aplicarlas. De este modo, se puede hablar de relaciones salariales heterogéneas en las que el uso informal, es decir, fuera de la normativa estatal, de segmentos de la fuerza de trabajo coexiste con un uso conforme a la ley en otros. Por otra parte, ciertos segmentos del mercado de trabajo asalariado son regulados por el Estado, mientras que otros no lo son, ya sea por la omisión del Estado o por su propia decisión, al enunciar que la población en cuestión no está amparada por las leyes vigentes.

2. El trabajo independiente o la pequeña producción mercantil

El trabajo independiente toma la forma de trabajo por cuenta propia (sin asalariados o con asalariados temporales) tanto en la agricultura como en la economía urbana y, particularmente en la región, en la economía informal, es decir, en el conjunto de actividades económicas que se encuentran fuera de la regulación del Estado (OIT, 2003).

Estas actividades también forman parte del mercado, pues producen bienes o servicios destinados a la venta a partir de una combinación de activos financieros, físicos y de trabajo —del trabajador por cuenta propia en primer lugar— y de varias fuentes de financiamiento y de relaciones con los proveedores de insumos o mercancías.

Las pequeñas empresas agrícolas del campesinado y las empresas de los trabajadores por cuenta propia se relacionan estrechamente con las familias, mientras que las empresas de empleadores con asalariados permanentes se caracterizan más bien por una separación financiera entre la actividad empresarial y el funcionamiento de la familia.

Estas articulaciones se dan según dos ejes principales: i) el traslado de costos de la empresa a la familia (Pourcet, 1995) y ii) la asignación de los miembros de las familias al trabajo reproductivo y, antes que nada, al trabajo productivo en la empresa del trabajador o la trabajadora independiente. En el caso de las empresas dirigidas por empleadores, el eje principal de las relaciones entre la empresa y la familia es la asignación de los individuos al trabajo reproductivo y al trabajo productivo.

La incorporación al trabajo independiente y el desempeño de las pequeñas empresas de cuentapropistas, así como de las pequeñas empresas de empleadores, presentan segmentaciones y discriminaciones por género que responden a las desigualdades de género vigentes en la sociedad. Se observa, por ejemplo, que las mujeres cuyas empresas se encuentran en los renglones de bajos ingresos tienden a asignar los recursos o las ganancias a la reproducción del hogar en lugar de asignarlos al crecimiento de la empresa[20].

La responsabilidad del trabajo reproductivo impuesta a las mujeres tiene varias implicancias para el desempeño de una actividad por cuenta propia, como las limitaciones en materia de distribución del tiempo, acceso a la educación y desarrollo de sus capacidades.

La limitada disposición de tiempo que deriva del trabajo no remunerado —cuando no existen los recursos financieros para externalizarlo— conduce a las mujeres a aplazar la entrada en el trabajo por cuenta propia, tanto en el medio rural como en el medio urbano[21]. Cuando es posible iniciar actividades

[20] Esto responde a un tipo de racionalidad económica que tiene en cuenta que ciertas actividades tienen muy pocas probabilidades de crecer y convertirse en empresas exitosas con ganancias superiores al umbral de pobreza.

[21] Schwartz (2000) demuestra que en el medio rural haitiano las mujeres que pueden

por cuenta propia, las mujeres deben hacer elecciones obligadas. Por ejemplo, escogen actividades informales que les facilitan la conciliación entre el trabajo reproductivo y el trabajo productivo. Entre otras cosas, ello limita las posibilidades de aumentar el ingreso, particularmente en las actividades de baja productividad en las que hay que trabajar más tiempo para ganar más. Cuando la conciliación se hace mediante el trabajo en la vivienda, el acceso a mercados amplios o en vías de crecimiento, se ve restringido para las mujeres pobres, pues permanecen en un mercado en el que la demanda de bienes y servicios proviene de otros hogares pobres.

Por su parte, la asignación tradicional al trabajo reproductivo y la falta de educación subsecuente contribuyen a definir, para las trabajadoras por cuenta propia, especializaciones en actividades que requieren competencias adquiridas en el hogar, en actividades caracterizadas por una baja productividad y bajos ingresos.

En cuanto al acceso a los activos económicos, los procesos de discriminación en contra de las mujeres se basan en disposiciones legales o del derecho consuetudinario referidas a la propiedad (mediante la herencia y la compra) y a la posesión y el uso de los activos, y en los usos que se reflejan en la familia, en el mercado de tierras y en las políticas estatales de adjudicación y titulación de tierras. En el Brasil se sancionó en 2003 una legislación específica que establece la titulación conjunta obligatoria de los lotes de tierra en los asentamientos de la reforma agraria. De esta manera, se ampliaron los derechos de las mujeres para el acceso a la tierra. Tanto las disposiciones como las prácticas son modos de producción sesgados en detrimento de las mujeres. Es el caso, por ejemplo, de la economía agrícola del campesinado, que excluye de una manera u otra a las mujeres —no obstante su participación en el trabajo agrícola como tal[22]— no solo de la propiedad de la tierra, sino también del acceso a la tierra por preferencias masculinas en la herencia, privilegios masculinos en el matrimonio, sesgos de género en la participación en el mercado de tierras y sesgos masculinos en los programas estatales de distribución de la tierra (Deere y León, 2000)[23]. Muchas veces se excluye a las mujeres de las actividades agrícolas y se

trasladar parte del trabajo de cuidado a los hijos e hijas mayores tienen una mayor participación en la actividad económica (sobre todo en el comercio).

22 Las estadísticas disponibles que describen la inserción de las mujeres y de los hombres por categoría ocupacional en la rama agraria indican que la mayoría de los agricultores establecidos por cuenta propia o como empleadores son hombres. Las mujeres son preferentemente clasificadas como trabajadoras familiares auxiliares no remuneradas. Esta clasificación merece una revisión. Por lo menos, los estudios cualitativos que registran la división sexual del trabajo agrícola en los predios familiares indican las tareas a cargo de las mujeres, de los hombres o de ambos.

23 Según Deere y León (2000, pág 3), "Mientras los derechos son 'reclamaciones legal y socialmente reconocidas y aplicables por una autoridad externa legitimada', como la comunidad o el Estado, el acceso a la tierra incluye no solo el derecho a esta, sino también los medios informales de obtener tierra, como tomándola prestada durante una estación de cultivo a un familiar o vecino".

las invisibiliza en las cadenas productivas debido a los patrones socioculturales que caracterizan a los procesos de levantamiento de estadísticas agropecuarias y rurales. Además, aun cuando existen casos de mujeres que poseen tierra en América Latina y el Caribe, el control efectivo, es decir, la capacidad de decidir sobre el uso de la tierra y sus beneficios derivados no está siempre garantizada. Es el caso, por ejemplo, de la tierra poseída que forma parte del patrimonio familiar administrado por el jefe de hogar varón (Deere y León, 2000).

El acceso a los activos y al financiamiento es también determinado por la asignación tradicional de las mujeres al trabajo reproductivo, en la medida que esta asienta la dependencia de las mujeres respecto de la familia. Una de las principales fuentes de financiamiento de las mujeres para adquirir activos o mercancías es la transferencia intrahogar del ingreso del cónyuge, sumada a las donaciones o los préstamos otorgados por familiares. Además, el acceso a los activos lo determina la inserción previa de las mujeres en empleos de baja productividad o mal remunerados; el ahorro de parte de los ingresos percibidos en los empleos anteriores sirve como financiamiento inicial para entrar en el mercado.

F. El papel del Estado y el derecho al cuidado

La mayoría de los países establecen obligaciones de cuidado de los miembros de la familia. Si bien existe una clara definición de las obligaciones legales de cuidado de ambos cónyuges en relación con sus descendientes y ascendientes, hay un vacío entre esas normas y los servicios, la infraestructura y las provisiones disponibles para su realización.

Los ordenamientos jurídicos imponen a los padres y las madres la obligación de brindar cuidado y atención a los niños y las niñas a su cargo, en el marco de la regulación de las relaciones familiares. De modo similar, las normas civiles clásicas establecen la obligación de las familias de brindar cuidado y atención a los ancianos y las personas necesitadas. Sin embargo, en términos normativos, los países de la región generalmente restringen sus intervenciones en materia de cuidado a dos esferas que pueden diferenciarse a grandes rasgos. Por una parte, mediante la protección a la madre trabajadora en el marco del régimen laboral (fundamentalmente en el período de gestación, alumbramiento y lactancia). Por otra parte, por medio de la obligatoriedad de la educación básica, que en algunos casos el Estado se obliga a garantizar desde los 45 días de edad.

Un aporte al debate y a la formulación de políticas de desarrollo con enfoque de género consiste en incorporar en los diagnósticos y estudios sectoriales el análisis de las disparidades entre los ordenamientos legales, las políticas aplicadas y la situación de facto por la que atraviesan las mujeres tanto en el momento de insertarse en el mercado de trabajo como en el transcurso de su trayectoria laboral. Esto significa que antes de recomendar las prácticas, debe analizarse el alcance de las regulaciones para cada actividad productiva y, en particular, el marco normativo laboral.

Ya se trate de obligaciones jurídicas o de las buenas prácticas de los empleadores públicos y privados, ambas excluyen a todas aquellas personas que no gocen de un contrato laboral registrado, esto es, que no sean asalariados y asalariadas formales que aporten a la seguridad social y se encuentren protegidos por el derecho laboral.

En el contexto de flexibilización laboral e informalidad existente en la región, el patrón de empleo protegido (formalizado) minimizaría los efectos de la segregación ocupacional, que serían problemas a resolver por medio de la negociación colectiva u otras formas de acuerdo entre trabajadores, trabajadoras y empleadores. Sin embargo, pocas veces se repara en las discriminaciones implícitas en los propios códigos y regulaciones laborales. Esto daría cuenta de una débil —pero no menos importante— vinculación entre las esferas de la ciudadanía y el verdadero alcance del principio de igualdad de oportunidades y de trato. Es necesario realizar una aclaración previa: el derecho en general —y el derecho laboral en particular— revela la tensión constante entre la regulación del ámbito público y el reclamo liberal de no intromisión del Estado en el mundo privado, que debe estar libre de su intervención.

En rigor, el derecho laboral surge trasponiendo la clásica división del derecho público y privado para ubicarse en medio de ambos al romper el principio de igualdad entre las partes contratantes, estableciendo que —dada la relación de subordinación que caracteriza al vínculo laboral— la parte trabajadora requiere de protección especial[24]. Además, en esta rama del derecho se presenta una dicotomía en la que compiten dos valores distintos: por una parte, se acepta la vigencia del principio de igualdad entre los trabajadores, pero, por otra, se reclama la regulación diferencial para ciertos supuestos. Esta dicotomía cobra especial relevancia en materia de trabajo femenino, en tanto recorre los ciclos reproductivos y en las consiguientes relaciones sociales que implica asumir las responsabilidades familiares combinadas con las productivas. A tal punto se tensa esta relación que se termina afirmando la diferencia para reclamar la igualdad.

En la mayoría de los códigos laborales y regulaciones específicas de América Latina, la dicotomía se resolvió priorizando la protección a la maternidad y no la igualdad, situación que no ha sido revisada en los últimos 30 años. Nuevamente, esta opción se condice con los compromisos asumidos por los Estados en el marco de las conferencias internacionales, en especial la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, los convenios de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y los planes nacionales de igualdad de oportunidades. Tampoco se ha considerado lo descrito por la Convención sobre los Derechos del Niño, que establece la obligatoriedad de

[24] El derecho público se refiere a las relaciones entre las dependencias del Estado o entre este y los particulares, mientras que el derecho privado regula las relaciones entre los particulares. Desde una perspectiva de género, se designa como privado el espacio y las relaciones que se dan en el interior de los hogares y como público, el espacio, los procesos y las relaciones que quedan fuera de ellos (Pautassi, 2007a).

cuidar a los niños por parte de ambos progenitores. Asimismo, significa reconocer las limitaciones que impone la naturaleza misma del discurso normativo, y se incorpora el supuesto de que no toda desigualdad es discriminatoria, dado que la garantía de igualdad no debe implicar el trato igualitario a quienes se encuentran en distintas circunstancias.

Sin embargo, el reconocimiento normativo de la diferencia —destinado a brindar efectivas condiciones de igualdad de oportunidades para las mujeres— no considera la división sexual del trabajo en el hogar.

Dicho de otra forma, lo protegido y reglamentado para las mujeres se relaciona con su responsabilidad sobre el mundo privado, más que sobre el proceso continuo de producción y reproducción como eje de análisis de relaciones que incluyen a hombres y mujeres, o sobre la eliminación de discriminaciones en la esfera pública (Pautassi, Faur y Gherardi, 2004).

En tanto la pauta de inserción estable en América Latina y el Caribe continúe siendo el empleo asalariado y el consiguiente acceso a los derechos económicos, sociales y culturales, y no cambien las pautas de acceso a las esferas de la ciudadanía, poco se podrá hacer por fuera de la inserción ocupacional asalariada.

El cuidado como derecho se garantiza en instrumentos internacionales de derechos humanos y en compromisos asumidos por los gobiernos de la región. Ya en 1948 se estableció en el artículo 25 inciso 2 de la Declaración Universal de Derechos Humanos que "la maternidad y la infancia tienen derecho a cuidados y asistencia especiales". Si se considera el principio de interdependencia consagrado en la Declaración y Programa de Acción de Viena de 1993, se puede considerar que el derecho al cuidado —considerando a la persona como receptora o como dadora de cuidado— integra el conjunto de los derechos universales consagrados en los diversos instrumentos internacionales, a pesar de no estar explícitamente nominado como tal (Pautassi, 2007b).

En cuanto a los adultos mayores, en la Observación general N° 6 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Naciones Unidas, 1995b) se señala que de los derechos económicos, sociales y culturales de las personas mayores ha derivado el derecho al cuidado de este grupo vulnerable. Posteriormente, el derecho de las personas mayores al cuidado se incorporó de manera explícita en el artículo 17 del Protocolo de San Salvador, al establecerse que "toda persona tiene derecho a protección especial durante su ancianidad. En tal cometido, los Estados partes se comprometen a adoptar de manera progresiva las medidas necesarias a fin de llevar este derecho a la práctica..." (OEA, 1988).

En la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (artículo 11, incisos 2 y 2.c), se dispone que "a fin de impedir la discriminación contra la mujer por razones de matrimonio o maternidad y asegurar la efectividad de su derecho a trabajar, los Estados Partes tomarán medidas adecuadas para (…) alentar el suministro de los servicios sociales de apoyo necesarios para permitir que los padres combinen las obligaciones para

con la familia con las responsabilidades del trabajo y la participación en la vida pública, especialmente mediante el fomento de la creación y desarrollo de una red de servicios destinados al cuidado de los niños…" (Naciones Unidas, 1979).

El Consenso de Quito contiene el plan de acción al que se comprometieron los gobiernos nacionales de la región. En particular, los gobiernos acuerdan: "adoptar las medidas necesarias, especialmente de carácter económico, social y cultural, para que los Estados asuman la reproducción social, el cuidado y el bienestar de la población como objetivo de la economía y responsabilidad pública indelegable" (CEPAL, 2007a, párrafo xxvii). Desde la perspectiva del enfoque de derechos, el acceso al cuidado se vincula, también, con el acceso a la justicia.

Esta mayor participación de los tribunales de justicia en la promoción de la plena vigencia de los derechos humanos se vincula con la consolidación de la corriente de opinión que sostiene que los derechos económicos, sociales y culturales tienen el mismo origen, el mismo titular y el mismo destinatario que los derechos civiles y políticos. Superando la clásica posición que sostenía la distinción entre ambas clases de derechos con argumentos basados en su eficacia, exigibilidad y posibilidad de ser justiciable, en la actualidad ha tomado fuerza la concepción que sostiene que todos los derechos humanos son reclamables, indivisibles, interdependientes y universales. En consecuencia, el Estado se encuentra obligado a la promoción y protección de los derechos humanos en su integridad, sin que corresponda hacer distinciones entre los derechos sociales y los derechos civiles y políticos (Abramovich y Courtis, 2002).

Este nuevo paradigma, que ilustra la importancia que tiene el enfoque de derechos en términos de titularidad y no de la mera garantía, no debe pensarse como una instancia desvinculada de la obligatoriedad de los poderes ejecutivos y legislativos de formular políticas públicas universales en las que se asuma como supuesto intrínseco el hecho de que las relaciones laborales se vinculan necesaria e indisolublemente con los mecanismos de reproducción social. Debe tenerse en cuenta que estos mecanismos no son autorregulados, sino que se necesitan políticas activas y acciones positivas que promuevan su mejor funcionamiento; una política pública no puede "salvar" a una generación a costa de aumentar las responsabilidades del cuidado y hacer que recaigan exclusivamente en las mujeres[25].

G. Reducción de la distancia existente entre la producción y la reproducción social

El trabajo no remunerado tiene implicancias importantes para la economía. El hecho de poner atención en la actividad de reproducción social que se lleva a cabo en los hogares ayuda a entender la dinámica de la relación entre la producción y la redistribución de la riqueza.

[25] Serrano (2005) señala que es importante reconocer que para satisfacer las necesidades de los niños, las niñas y los jóvenes es necesario hacer lo mismo con las generaciones adultas que están a cargo del cuidado.

La visibilidad del trabajo doméstico como reivindicación política no solo tiene como objetivo hacer explícita la relación entre el trabajo de reproducción y el producto social, sino también abrir un debate sobre las normas de la distribución, los modos de producción y la calidad de la relación entre la producción y la reproducción.

A pesar de que se observan algunos avances, este debate es todavía muy incipiente en el mundo político. La omisión del reconocimiento del trabajo no remunerado en el funcionamiento de la economía conduce, en la mayoría de los países, a enfrentar la desigualdad entre hombres y mujeres llevando a cabo programas parciales que no toman en cuenta las necesidades de cuidado y, por lo tanto, no tratan su redistribución social.

La conciliación entre la vida laboral y la vida familiar, inscrita a su vez en la redistribución de las tareas reproductivas entre el Estado, el mercado y las familias, sigue siendo el punto ciego de las políticas públicas de América Latina y el Caribe. Se deberá conciliar la vida familiar y laboral de modo que se adopten medidas más allá de guarderías o licencias como se indica en la agenda por la igualdad laboral y en la resolución 54/4 adoptada en el 54º período de sesiones de la Condición Jurídica y Social de la Mujer, realizado en marzo de 2010[26]. Un Estado que se oriente en esta dirección y fortalezca las iniciativas existentes en la región crearía las condiciones y capacidades para que el desarrollo productivo cuente sin restricciones con el aporte de las mujeres que han alcanzado la igualdad en la educación pero no consiguen aún superar los obstáculos que les impiden una mayor movilidad laboral, una trayectoria laboral libre de discriminaciones y un ejercicio pleno de la ciudadanía.

Si se asume que la producción y la reproducción plantean el problema de la articulación entre el sistema de empleo y la familia y que esta última ha sido el espacio desde el cual el trabajo de las mujeres ha contribuido a concretar el derecho al cuidado de las personas, es necesario que este pacto implícito en la formulación de las políticas públicas se transforme en un pacto explícito abordándolo desde la perspectiva de la titularidad de los derechos de quienes dan y reciben cuidado.

En este marco, cabe preguntarse sobre el protagonismo del Estado. A lo largo de la historia y particularmente durante las últimas décadas, el Estado ha sido objeto de importantes reformas, además de ser un actor decisivo de las políticas que han permitido el avance de las mujeres hacia la igualdad. Pero también ha sido responsable (ya sea por acción u omisión) del rezago y la lentitud en el cumplimiento de los compromisos internacionales. Vuelve a plantearse entonces la cuestión sobre qué Estado se requiere para alcanzar la autonomia de las mujeres. ¿Cuál es el papel nivelador que está cumpliendo el Estado en tiempos de globalización y de crisis? ¿Hasta dónde se persigue la intervención

[26] Véase [en línea]: http://www.un.org/womenwatch/daw/beijing15/index.html.

del Estado en las familias y en el mercado y qué tipo de intervención esperan las mujeres? ¿Qué están haciendo los gobiernos de la región? ¿Cómo lo están haciendo? ¿Qué y cuánto falta por recorrer y cómo se puede apurar el paso?

América Latina y el Caribe —como se ha dicho con demasiada frecuencia— cuenta, en algunos ámbitos, con un marco jurídico suficiente para alcanzar la igualdad entre mujeres y hombres (CEPAL, 2007b) y ha puesto en práctica una cantidad de iniciativas para tratar los problemas urgentes de las mujeres. Pero ¿existen políticas de igualdad real? ¿de qué manera se favorece el goce pleno de los derechos en los diversos ámbitos del desarrollo y la democracia? ¿cuál ha sido el sentido de las políticas aplicadas en los últimos años y sus efectos sobre la autonomía de las mujeres? ¿hasta dónde se ha priorizado la responsabilidad pública sobre la organización y la provisión de cuidado?

A 15 años de Beijing, la región todavía oscila entre la aceptación formal del principio de igualdad, el desarrollo de políticas y programas eficientes e innovadores, la insuficiencia de recursos destinados a los mecanismos estatales para el adelanto en materia de igualdad de género y la resistencia política y cultural de personas e instituciones a pagar el precio económico, político y social de esa igualdad. La transversalidad de la perspectiva de género en las políticas públicas es un proceso inconcluso, con luces y sombras que se alternan como parte de los procesos de desarrollo.

Sin desconocer el importante bagaje de políticas y programas con que cuenta la región y que han coadyuvado al avance de las mujeres, llama la atención que las instituciones sociales y políticas continúen operando sobre el supuesto de una rigurosa división sexual del trabajo que mantiene el estereotipo de las mujeres como proveedoras de cuidado y de los hombres como proveedores de ingreso, con todos los efectos sociales que esta división produce en términos de desigualdad y discriminación hacia las mujeres. En el plano de las ideas, este supuesto permite que los intereses particulares de los hombres como colectivo se consideren universales y las políticas de género, cuando existen, sean accesorias o muchas veces vayan a contrapelo de las políticas generales (Montaño, 2010). Sin embargo, del análisis de estas políticas surgen algunas condiciones necesarias que contribuyen al logro de la igualdad real.

Más que definir el Estado ideal para lograr la igualdad, se pueden identificar tipos de sociedades en que los Estados forman parte de una "constelación ideal" para la construcción de la igualdad.

Entre las condiciones necesarias, se consideran en primer lugar el respeto, la protección y el cumplimiento del marco internacional de derechos humanos que permitan el goce efectivo de esos derechos. Se necesita luego: i) la formulación de políticas de desarrollo productivo que incluyan la redistribución del trabajo remunerado y no remunerado entre hombres y mujeres y entre el mercado, el Estado y los hogares; ii) el funcionamiento transparente de instituciones democráticas que dispongan a su vez de mecanismos expresos de rendición

de cuentas; iii) procesos de toma de decisiones que tengan como objetivo la paridad[27], y iv) una cultura de respeto a la diversidad con igualdad.

Estas características pueden favorecer el desarrollo de un conjunto de acciones y políticas que apunten a la igualdad, sobre todo de políticas integrales e integradas en cuya formulación e implementación la perspectiva de género tenga un papel articulador y ordenador.

Sin embargo, ninguna de estas condiciones exime a los países de formular y poner en práctica políticas específicas para visibilizar la relevancia social y política de la igualdad de género, dotarla de recursos y darle la jerarquía necesaria en la agenda política. La transversalización de la perspectiva de género llevada a cabo en muchos países deja lecciones importantes en este sentido y sugiere las ventajas de combinar una institucionalidad de género capaz de dar espacio a la interlocución entre los diversos sectores de mujeres y actores del Estado, el mercado y la sociedad, por una parte, y de liderar, por la otra, la incorporación del enfoque de igualdad en las prioridades de los distintos poderes y niveles del Estado en el marco de un proyecto consensuado de desarrollo con igualdad. Por el contrario, si los esfuerzos chocan contra los obstáculos de una baja institucionalidad, con brechas resultantes de la discriminación y con sociedades ancladas en prejuicios, es muy probable que no sean sostenibles en el tiempo.

¿Cómo podemos construir y protagonizar esa constelación para la igualdad, desde qué punto del camino, con qué instrumentos de política? Las repuestas a estas preguntas son el objeto de los próximos capítulos.

[27] La paridad ha formado parte de la agenda regional desde la novena Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe celebrada en México en 2004, que se consolidó con la aprobación del Consenso de Quito en la décima Conferencia Regional de 2007.

CAPÍTULO II

La situación de las mujeres

A. La igualdad de género a 17 años de Beijing

Han pasado solo 17 años desde la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer (Beijing, 1995). Desde una perspectiva histórica, se trata de un tiempo corto para la profundidad del cambio cultural propiciado por esta instancia de encuentro de los gobiernos del mundo. Justamente debido a esto, resulta sorprendente que en un período tan reducido de tiempo haya cambiado tanto el perfil de las relaciones de género en la región: el resultado hasta el momento fue el logro de mayores derechos, igualdad y protagonismo político y económico de las mujeres. En cambio, lo que no puede llamar a sorpresa es el peso de las prácticas, las ideas y las estructuras de subordinación de las mujeres, que se suman al surgimiento de nuevas desigualdades e impiden que los logros educativos, el ingreso al mercado laboral y la mayor participación de las mujeres en la toma de decisiones se traduzcan en mayor bienestar (CEPAL, 2010b). Esta mezcla de cambio acelerado y resistencia hace que al evaluar el camino recorrido desde la Conferencia, no se observe un avance lineal, sino uno lleno de altibajos, rodeos y barreras[1].

Entre los principales avances de los últimos 17 años, se destaca el acceso de las mujeres a la educación. En un contexto de desigualdad social persistente, en 2005 la región ya había alcanzado la paridad en materia educativa —aun cuando persisten brechas en áreas y poblaciones específicas— y registrado importantes logros en cuanto a la adopción de marcos legales igualitarios, la construcción y el fortalecimiento de los mecanismos para el adelanto de la mujer, el diseño de

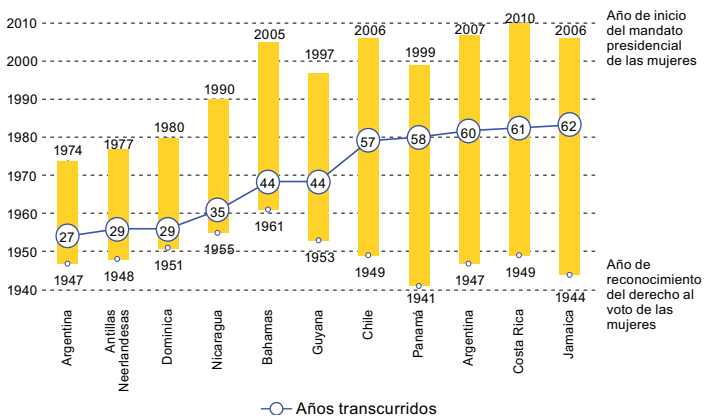
[1] Véase un informe más detallado de los avances registrados con relación a los compromisos asumidos en la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer en CEPAL (2009c).

planes y programas para la igualdad de género con énfasis en el sector social y, en el ámbito de la legislación, sancionar la violencia doméstica y garantizar los derechos humanos de las mujeres[2].

La participación política de las mujeres y su acceso a la toma de decisiones ha sido muy significativa, no solo en cuanto a su participación parlamentaria —es una de las más importantes del mundo (CEPAL, 2010b) a pesar de tener solo un promedio del 23,03% en 2011[3]—, sino por los cambios culturales de mayor relevancia que propiciaron el acceso de las mujeres a la toma de decisiones en el más alto nivel en varios países, como es el caso de la Argentina, el Brasil, Chile, Costa Rica, Jamaica[4] y Trinidad y Tabago.

Como se señala más adelante, el cambio político y cultural que significa la elección democrática de mujeres para la presidencia, así como el número creciente de candidatas con posibilidades de ser electas, es importante si se considera que pasaron varias décadas entre la obtención del derecho al voto y la elección de una mujer para la primera magistratura (véase el gráfico II.1).

Gráfico II.1
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: SUFRAGIO UNIVERSAL Y ACCESO A LA PRESIDENCIA DE LAS MUJERES, 1940-2010



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información consignada en el Observatorio de igualdad de género de América Latina y el Caribe, abril de 2010.

2 Véase una revisión completa de los resultados y desafíos en CEPAL (2009c).

3 Véase la información del Observatorio de igualdad de género de América Latina y el Caribe sobre el porcentaje de mujeres que forman parte del principal órgano legislativo nacional [en línea] http://www.cepal.org/oig/adecisiones/#.

4 Michelle Bachelet en Chile (2006-2010), Portia Simpson–Miller en Jamaica (2006-2007, reelecta en 2012), Cristina Fernández en la Argentina (2007-2011, reelecta en 2011), Laura Chinchilla en Costa Rica (2010), Kamla Persad-Bissessar en Trinidad y Tabago (2010) y Dilma Rousseff en el Brasil (2011).

En efecto, si bien en 1929 las mujeres ecuatorianas conquistaron su derecho al voto, América Latina tuvo que esperar 61 años para ver a la primera mujer presidenta elegida en votación popular: Violeta Barrios de Chamorro en Nicaragua (1990). Las primeras señales aparecieron en el Caribe, donde Lucinda da Costa Gómez-Matheeuws fue elegida Primera Ministra de las Antillas Neerlandesas en 1977 y Janet Rosenberg Jagan llegó a la presidencia de Guyana en 1997, lo que borró la condición de excepcionalidad que tenían las presidentas en el pasado. En el caso de Guyana, tuvieron que pasar más de 40 años desde la aprobación del voto femenino en 1953, para que Janet Rosenberg Jagan llegara a la presidencia en 1997. Portia Simpson-Miller logró ocupar el cargo de Primera Ministra de Jamaica 62 años después de que las jamaiquinas pudieron participar en los comicios electorales (CEPAL, 2007b)[5].

En la región, solo seis mujeres han sido elegidas por voto popular como presidentas. En la Argentina, por ejemplo, pasaron 60 años desde que las mujeres ejercieron su derecho a voto por primera vez hasta que una mujer resultó electa para el cargo de máximo poder en el país[6]. La misma cantidad de tiempo pasó en el caso de Costa Rica hasta que se eligió a Laura Chinchilla Miranda como Presidenta.

Esto no significa que se haya logrado una nivelación de mujeres y hombres en los procesos de toma de decisiones del Estado. No obstante, es innegable el impacto simbólico de estos liderazgos femeninos en los destinos nacionales, que sin duda marcan el hito de que ya no hay responsabilidad de orden público que las mujeres no puedan asumir.

En los últimos años, se jerarquizaron algunos mecanismos para el adelanto de la mujer a partir de la ampliación de sus mandatos, la adopción de leyes nacionales de igualdad, la implementación de presupuestos con enfoque de género y la integración de la perspectiva de género en los sistemas de planificación. Si bien en países como el Brasil, Chile, Costa Rica, España, Guatemala, Haití, Honduras, el Paraguay, Venezuela (República Bolivariana de) y la República Dominicana estos mecanismos tienen rango ministerial, en los países más pequeños y de menor desarrollo —especialmente en el Caribe— en general se mantienen como parte de ministerios sociales y se asocian a programas asistenciales o familiares, donde no se les reconoce autonomía de gestión ni capacidad normativa (Fernós, 2010).

Tal como sostiene Lara (2010), hoy es posible afirmar que la equidad e igualdad de género han devenido un asunto de orden público y forman parte de la agenda de políticas públicas de los gobiernos. De igual manera, los

[5] Véase Unión Interparlamentaria, "Women's Suffrage: A World Chronology of the Recognition of Women's Rights to Vote and to Stand for Election" [en línea] http://www.ipu.org/wmn-e/suffrage.htm.

[6] María Estela Martínez de Perón fue Presidenta de la República Argentina entre 1974 y 1976 y Lidia Gueiler Tejada lo fue en Bolivia (Estado Plurinacional de) entre 1979 y 1980, ambas por sucesión constitucional.

mecanismos para el adelanto de la mujer y sus políticas institucionales han avanzado hacia visiones más estratégicas sobre su misión y quehacer.

La institucionalización de género en el Estado enfrenta enormes desafíos, puesto que las nuevas institucionalidades de género en la sociedad y en el Estado interpelan las ideas y los comportamientos tradicionales en el campo de las relaciones de género que no respetan los derechos y la autodeterminación de las personas, así como las concepciones sobre los modelos de desarrollo, la democracia y la gobernabilidad. Cuando los mecanismos se crean en sociedades muy desiguales o fragmentadas, con Estados débiles, poco democráticos o ineficientes —y aun en el caso de Estados más modernos—, se caracterizan por su inercia y la resistencia al cambio en las concepciones que sustentan las políticas, la cultura organizacional y las formas de gestión, e incluso por la falta de personas calificadas para la tarea y la escasa experiencia sobre políticas de género. La acción que los mecanismos puedan tener en cada país va a depender, entonces, de las características de los Estados, de las relaciones entre los poderes del Estado, de la legislación y de los procedimientos administrativos, de las concepciones que sustentan las distintas políticas y, sobre todo, de la legitimidad, el conocimiento especializado sobre el tema y la autoridad política al respecto.

En los últimos años, han aumentado los países que cuentan con leyes de igualdad y mecanismos institucionales para la transversalización de la perspectiva de género[7]. En Panamá se elevó el perfil y la jerarquía del mecanismo nacional de la mujer mediante la creación del Instituto Nacional de la Mujer, entidad descentralizada y con autonomía administrativa, presupuestaria, financiera, técnica y de gestión, encargada de coordinar y ejecutar la política nacional de igualdad de oportunidades para las mujeres, que entró en vigor en 2009[8]. En cumplimiento del Consenso de Quito, España informa que, por primera vez, los presupuestos de 2009 y 2010 se acompañaron de sus correspondientes memorias de impacto de género. En Guatemala se aprobó y se puso en marcha el Plan de Equidad de Oportunidades 2008-2023, en virtud del cual las instituciones públicas deben incorporar la política de equidad en sus planes institucionales[9]. En el Brasil, el cambio de estatus de la Secretaría de Políticas para las Mujeres, que dejó de ser "Especial" y pasó a integrar la estructura de la Presidencia de la República como "órgano esencial", implica que la titular de esta Secretaría integrará el Consejo de Desarrollo Económico y Social, que tiene la atribución de proponer las medidas necesarias para promover el crecimiento del país. Con esto, el mecanismo para el adelanto de la mujer en el Brasil ingresa en la corriente principal de la toma de decisiones a nivel estatal.

---

7 Véase un análisis más detallado en Fernós (2010) y Lara (2010).

8 Véase el informe nacional preparado para la undécima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe.

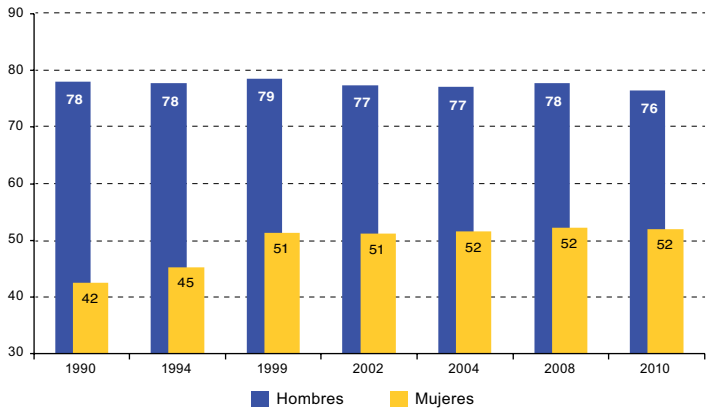
9 Informe Nacional ante la undécima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe.

Otro cambio que ha tenido repercusiones profundas es la creciente tasa de participación económica de las mujeres, que ha pasado, en las zonas urbanas, del 42% al 52% entre 1990 y 2004, y se ha estancado en el mismo rango en los últimos seis años —lo que implicaría revisar este fenómeno y su relación con el trabajo no remunerado que recae sobre las mujeres— mientras que la población económicamente activa (PEA) de los hombres no registró aumentos significativos (véase el gráfico II.2).

Cabe destacar que el grado de crecimiento de la PEA femenina presenta diferencias de un país a otro y varía en forma considerable en cada país, según el grupo etario, el nivel educativo y el sector socioeconómico de la población. Las magnitudes de la PEA femenina oscilan en un rango que va desde un 44% en Cuba hasta un 62% en el Perú, en tanto que la tasa masculina varía entre un 67% en Cuba y un 85% en Guatemala (CEPAL, 2010b).

El crecimiento de la participación económica viene de la mano de un continuo incremento del nivel educacional de las mujeres que —salvo en algunos países y zonas geográficas y, sobre todo, en desmedro de las mujeres indígenas y afrodescendientes— ha igualado al de los hombres.

Gráfico II.2
AMÉRICA LATINA (PROMEDIO SIMPLE): TASA DE PARTICIPACIÓN ECONÓMICA DE LAS ZONAS URBANAS, 1990-2010 [a]
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

[a] En cada año, el promedio se calculó de la siguiente manera: 14 países para 1990, 15 países para 1994, 16 países para 1999, 17 países para 2002, 16 países para 2005, 14 países para 2008 y 14 países para 2010.

Recuadro II.1
MUJERES INDÍGENAS Y AFRODESCENDIENTES

Categorías y conceptos como raza y etnicidad se combinan con el género para instaurar sistemas culturales y sociales de dominación, lo que impide el disfrute de determinados bienes y servicios a una gran porción de la población. En líneas generales, las mujeres indígenas y afrodescendientes son las que tienen menos oportunidades de acceso al trabajo, a la tierra, a la educación, a la salud y a la justicia. A la exclusión y discriminación de la sociedad dominante, se agrega que también experimentan desventajas respecto de los hombres de sus propios pueblos.

Algunos gobiernos de la región están abordando estas desigualdades combinadas. Por ejemplo, la Secretaría Presidencial de la Mujer de Guatemala tiene entre sus estrategias prioritarias la institucionalización de la perspectiva de género con pertinencia cultural. En este contexto, junto al Viceministerio de la Pequeña y Mediana Empresa, está impulsando la capacidad productiva y empresarial y el acceso a recursos, bienes y servicios de las mujeres mayas, garífunas y xinkas.

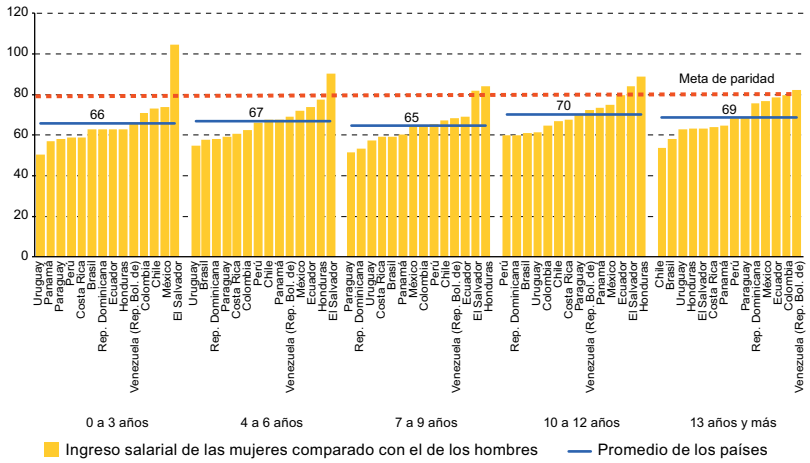
Por su parte, en el marco del proceso de reconocimiento, promoción y visibilización de los derechos y la cultura de las minorías étnicas, a partir de la Constitución de 1991, la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer de Colombia promueve la protección de los derechos de las mujeres indígenas y afrocolombianas y su intervención en la implementación de programas en el área de empleo y desarrollo empresarial, así como su participación política, su educación y cultura y la eliminación de la violencia contra la mujer. El proyecto Mujer Rural de Panamá —dirigido a mujeres campesinas e indígenas y en vigencia desde hace 15 años— genera autoempleo mediante microcrédito y asistencia técnica. De la misma manera, se creó la Secretaría Ejecutiva del Consejo Nacional de la Etnia Negra que se preocupa por las mujeres afrodescendientes.

Finalmente, en el Perú se promulgó en 2007 la Ley de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres. Esta norma establece como lineamientos del Poder Ejecutivo y los gobiernos regionales y locales la promoción para la participación económica, social y política de las mujeres rurales, indígenas, amazónicas y afroperuanas, así como su integración en los espacios de decisión de las organizaciones comunitarias, asociativas, de producción y otras.

Fuente: Fabiana Del Popolo, Mariana López, y Mario Acuña, Juventud indígena y afrodescendiente en América Latina: inequidades sociodemográficas y desafíos de políticas, Madrid, Organización Iberoamericana de Juventud (OIJ), noviembre de 2009; e informes de país presentados en la undécima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe.

Sin embargo, se constata que este logro educativo no se ha traducido en un aumento equivalente en los ingresos ni en la calidad del empleo al que acceden las mujeres. De este modo, se verifica que en todos los países un mayor nivel educativo no se refleja en la reducción de las brechas salariales. De hecho, las mujeres con menor educación perciben a nivel regional el equivalente a un 66% del ingreso masculino, mientras que la relación de ingresos de las mujeres con un nivel educativo mayor (de 13 años o más) es solo de un 69%. En los tramos educativos medios las mujeres alcanzan el 65% del ingreso masculino (véase el gráfico II.3).

Gráfico II.3
AMÉRICA LATINA (14 PAÍSES): INGRESO LABORAL MEDIO DE LAS MUJERES COMPARADO CON EL DE LOS HOMBRES, SEGÚN NÚMERO DE AÑOS DE INSTRUCCIÓN, TOTAL NACIONAL, ALREDEDOR DE 2010 [a]
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *Panorama Social 2011*, cuadro 23.

[a] Corresponde a la diferencia de los ingresos con respecto al total de la población ocupada. Esta diferencia es el cociente entre el ingreso medio de las mujeres y el de los hombres, multiplicado por 100.

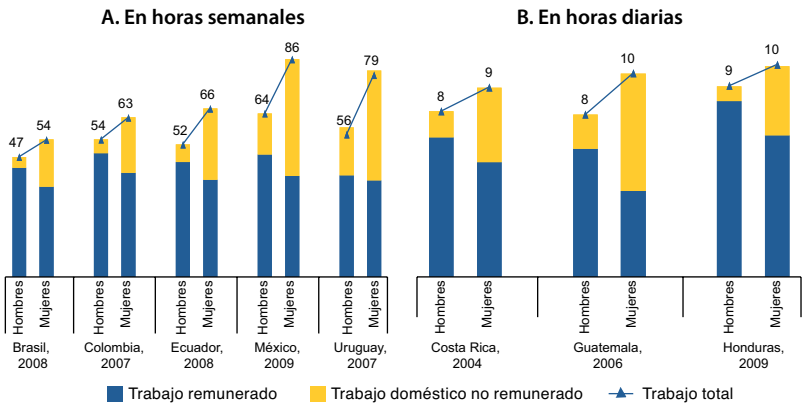
La participación económica de las mujeres se produce en condiciones de desigualdad, discriminación y sobrecarga de horas de trabajo que relativizan el avance. Aún queda una gran distancia por recorrer para lograr la nivelación de la actividad económica de mujeres y hombres. Se debe reconocer que en el mundo de hoy la principal fuente de recursos monetarios de las personas es el trabajo remunerado, sea este dependiente o independiente. Por ello, la situación de las personas respecto del mercado laboral es crucial para comprender su disponibilidad o carencia de ingresos. Esto se complementa con el hecho de que es por medio del empleo que se accede a otros beneficios, como la protección social. Tan importante es el ingreso monetario de las personas que se utiliza para delimitar la línea de pobreza, entendida como el monto mínimo necesario para satisfacer las necesidades básicas.

La sobrecarga de horas de trabajo de las mujeres es la otra cara del aumento de su participación laboral que ha mostrado su crudeza. Generalmente, la mujer que ingresa a la actividad remunerada no puede reducir de manera equivalente el tiempo de trabajo dedicado al hogar. Si tiene una pareja, esta no asume su parte de las tareas domésticas y de cuidado. Existe coincidencia

en los patrones de conducta que se observan frente al tiempo de dedicación de mujeres y hombres. Es así que el tiempo de trabajo total, o sea la jornada de trabajo remunerada y no remunerada de una mujer será siempre mayor a la masculina. Por otra parte, la jornada de los que trabajan por una remuneración es siempre mayor para los hombres (CEPAL, 2010b). Además, no existe una red de servicios públicos que se ocupe de algunas de esas tareas y solo pueden delegarlas quienes estén en condiciones de solventar la contratación de esos servicios; pero aun en ese caso, la responsabilidad de la casa sigue cayendo sobre las mujeres.

La recopilación de estudios en los que se mide la carga de trabajo total (remunerado y no remunerado) de hombres y mujeres en varios países de la región revela un mismo modelo en todos los países que disponen de información[10]. Si bien el número de horas absoluto que mujeres y hombres dedican al trabajo doméstico no remunerado y al trabajo remunerado puede variar ampliamente de un país a otro, se observan dos tendencias fundamentales: i) en todos los casos, el tiempo de trabajo total es mayor para las mujeres que para los hombres y ii) en todos los casos, las mujeres son quienes dedican la mayor parte de su tiempo al trabajo no remunerado (véase el gráfico II.4) (CEPAL, 2010c).

Gráfico II.4
AMÉRICA LATINA (PAÍSES SELECCIONADOS): TIEMPO TOTAL DEDICADO AL TRABAJO, AL TRABAJO DOMÉSTICO NO REMUNERADO Y AL TRABAJO REMUNERADO, POBLACIÓN ECONÓMICAMENTE ACTIVA DE 15 AÑOS Y MÁS, SEGÚN SEXO



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de publicaciones de las encuestas de uso del tiempo y/o preguntas sobre jornadas domésticas y ocupaciones remuneradas incorporadas a las encuestas de hogares de los respectivos países.

[10] Véase el Observatorio de igualdad de género de América Latina y el Caribe [en línea] http://www.cepal.org/oig/.

El trabajo total se vincula con un problema de largo plazo que involucra el perfil cambiante y el creciente nivel de las necesidades de cuidado de las personas (CEPAL, 2009d). Si bien han disminuido las necesidades de cuidado de niños y niñas debido a la baja de la tasa de fecundidad[11], cada vez más mujeres enfrentan la crianza sin el apoyo de una pareja o una familia ampliada, lo que afecta más a las mujeres pobres que en general tienen más hijos[12]. A ello se suma la menor proporción de mujeres que se dedican exclusivamente al trabajo no remunerado dentro de su hogar[13]. Además, se está incrementando la necesidad de cuidado de las personas mayores, lo que va de la mano de la mayor esperanza de vida y el envejecimiento de la población, tendencia que ha sido más rápida en algunos países pero que está en el horizonte de todos[14].

En este sentido, las nuevas necesidades de cuidado (de infantes, enfermos y personas de edad) hacen inevitable que las mujeres dejen de ser vistas como las únicas responsables de esta tarea. Para que las sociedades se beneficien del trabajo remunerado de las mujeres, se debe enfrentar un desafío con dos aristas: exigir a los hombres que compartan las responsabilidades del hogar y a los Estados, las empresas y las instituciones que elaboren prácticas, dicten normas y presten servicios tendientes a hacer del cuidado una responsabilidad compartida por todos los actores.

Otro tema relevante a tomar en cuenta es que la caída global de la pobreza regional ha sido paralela al aumento del índice de feminización de la pobreza y la indigencia. La pobreza y la indigencia disminuyeron en los últimos 15 años, previamente a la crisis global. A nivel regional, esa disminución rondó los 10 puntos. En este sentido, el aporte de las mujeres no ha sido menor y se produjo por medio de dos vías: el trabajo remunerado —incluidas las remesas de las

[11] Se espera que la tasa global de fecundidad en América Latina y el Caribe descienda de 3,02 hijos en el quinquenio 1990-1995 a 2,09 en el quinquenio 2010-2015. Véase Estadísticas de género de la CEPAL [en línea] http://www.cepal.org/mujer sobre la base de las bases de datos de población de las Naciones Unidas (2008) y CELADE-División de Población de la CEPAL (2008).

[12] En 1990 el 22% de los hogares de zonas urbanas tenía por jefa una mujer, cifra que subió al 30% en 2008. En los hogares indigentes, el porcentaje de jefatura femenina urbana fue del 27% en 1990 y del 40% en 2008 (CEPAL, 2009d).

[13] Entre 1994 y 2007, el porcentaje de mujeres de 15 años y más con dedicación exclusiva al hogar disminuyó entre 20 y 15 puntos porcentuales en países como Chile (del 40% al 20,1%) y Venezuela (República Bolivariana de) (del 45,9% al 30,7%) y tuvo una reducción mínima en países donde las mujeres ya estaban muy integradas a la población económicamente activa, como el Uruguay (del 16,5% al 16,3%). Véase Estadísticas de género de la CEPAL [en línea] http://www.cepal.org/mujer.

[14] Desde la adopción de la Plataforma de Acción de Beijing en 1995, la esperanza de vida en América Latina y el Caribe ha aumentado para ambos sexos en más de cinco años, pasando de una proyección de 68,9 años entre 1990 y 1995 a una de 74,5 años para el período 2010-2015. Véase Estadísticas de género de la CEPAL [en línea] http://www.cepal.org/mujer sobre la base de las bases de datos de población de las Naciones Unidas (2008) y CELADE-División de Población de la CEPAL (2008).

migrantes—, que permite incrementar los ingresos de los hogares, y el trabajo no remunerado, que brinda al hogar elementos de bienestar que no se pueden adquirir en el mercado.

No obstante, es posible que la crisis interrumpa esta tendencia. Si bien es difícil aún predecir el impacto que esta crisis podrá tener en cuanto al trabajo remunerado y no remunerado de las mujeres en América Latina y el Caribe debido a las grandes diferencias de las realidades políticas, sociales y económicas de cada país, hay señales que se pueden aventurar acerca de la manera en que influirá esta crisis y la magnitud de sus repercusiones. De acuerdo a la información producida por la CEPAL, la crisis afectará con mayor intensidad a las mujeres de los países con mayor apertura comercial, como es el caso de los países de Centroamérica y México, que tienen como principal receptor de sus exportaciones a los Estados Unidos (Montaño y Milosavljevic, 2010). El nivel extremo de desigualdad social que persiste en la región causa efectos más radicales y perdurables para los sectores más vulnerables de la población. En la evaluación llevada a cabo por los países de la región al cumplirse 15 años de la adopción de la Plataforma de Acción de Beijing (CEPAL, 2009c), se constataba que, si bien el porcentaje de pobres ha disminuido, la desigualdad no ha tenido el mismo comportamiento. Si se considera específicamente la dimensión de género, aparece una paradoja reveladora: a pesar de su aporte a este descenso sustantivo y sostenido de la pobreza, los hogares con jefatura femenina siguen siendo más pobres que los encabezados por hombres (CEPAL, 2010b). Más aún, a medida que se reducía la pobreza, en la mayoría de los países de la región se registraba un aumento marcado de la proporción de mujeres en las familias indigentes[15]. Las diferencias obedecen a que las mujeres enfrentan la pobreza con una carga de tareas de reproducción social que limita seriamente sus posibilidades de generar ingresos propios, a lo que se suman las discriminaciones que enfrentan en el mercado de trabajo, que se potencian aún más si tienen determinados orígenes étnicos y cuando viven en áreas rurales.

No tener ingresos propios es un factor indicativo de la falta de autonomía económica, por cuanto se depende de otros, generalmente la pareja o el cónyuge. Esta situación puede cambiar luego de una separación o con la

[15] Véase el índice de feminidad de la indigencia y de la pobreza [en línea] http://www.cepal.org/mujer. En la mayoría de los países de América Latina se registraron aumentos del índice de feminidad de la indigencia entre 1994 y 2007, que ha subido desde 2 puntos en países como Bolivia (Estado Plurinacional de) (108,2 a 110,3) hasta más de 20 puntos en Costa Rica (de 135,9 a 157 en 2007, aunque descendió a 151,8 en 2008). Se observa una tendencia al descenso en muy pocos países que poseen un alto nivel de pobreza de la población en general, como El Salvador (111,7 en 1995 a 96,7 en 2004), Honduras (106,7 en 1997 a 98,4 en 2007) y Nicaragua (104,1 en 1993 a 102,5 en 2005). En otros países, como México y Venezuela (República Bolivariana de), el comportamiento ha sido más errático.

viudez, poniendo en situación de vulnerabilidad a la pobreza a la mayoría de las mujeres, inclusive a las que no provienen de hogares pobres. El hecho de no tener ingresos propios forma parte de un círculo vicioso en que la pobreza de los ingresos familiares, sumada a la división sexual del trabajo que prevalece en la sociedad, confina a las mujeres a realizar quehaceres domésticos en sus hogares y no poder salir al mercado laboral[16]. Esta situación se debe en muy pocos casos a elecciones racionales y es fruto de las restricciones y la falta de movilidad que afecta a las mujeres.

En materia de derechos humanos, en los últimos años se han impulsado pocas innovaciones jurídicas y legales en comparación con la primera década posterior a Beijing, que se caracterizó por un intenso proceso de formulación de leyes orientadas a garantizar la igualdad entre hombres y mujeres. Sin embargo, debe destacarse que varios países han incluido en sus constituciones normas que van mas allá del principio de igualdad que rige en la mayoría de los países y que establecen la necesidad de paridad entre hombres y mujeres, como en el caso del Ecuador, Bolivia (Estado Plurinacional de), Venezuela (República Bolivariana de) y la República Dominicana. En el Caribe, este proceso aún es incipiente y requiere un análisis particular desde la perspectiva de la realidad normativa legal de esos países.

Existen también otras iniciativas que se distinguen por la amplitud de su alcance y cuyo éxito no puede sino generar profundos cambios. En torno al año 2007, algunos países aprobaron leyes nacionales que apuntaban a la igualdad de derechos en todas las esferas, como en el caso de México, con la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres y, en menor medida, Nicaragua, el Perú y el Uruguay. En España se creó la Ley Orgánica 3/2007 para la igualdad efectiva de mujeres y hombres y el Ministerio de Igualdad, como elementos claros de transversalidad del principio de igualdad[17]. De igual manera, el Plan Estratégico de Igualdad de Oportunidades —para el período 2008-2011— se inspira en dos principios básicos: no discriminación e igualdad.

De la misma manera, se aprobaron leyes o políticas integrales relativas a la salud sexual y reproductiva (véase el recuadro II.2). Además, surgió una tercera generación de leyes en países como Colombia, Costa Rica, México y Venezuela (República Bolivariana de) que están orientadas a encarar la violencia contra las mujeres más allá del ámbito doméstico y a asegurar su derecho a una vida libre de violencia.

[16] Se destaca al respecto que el vínculo entre las actividades domésticas —sean pagadas o no— y las mayores posibilidades de ser pobres de las mujeres se relaciona con que no perciben ningún ingreso o trabajan en una de las actividades del mercado peor remuneradas. A nivel regional, una empleada del servicio doméstico gana el equivalente al 40% del salario de las mujeres empleadas en otras ocupaciones (CEPAL, 2010b).

[17] Informe nacional preparado para la undécima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe.

Sin embargo, los avances en el reconocimiento jurídico de los derechos de las mujeres han enfrentado numerosas dificultades de implementación. Se observa una marcada debilidad en el acceso efectivo a la igualdad de derechos que pretenden garantizar las constituciones, las leyes y los instrumentos internacionales. Este déficit ocasiona importantes consecuencias sobre la autonomía de las mujeres y las condiciones de su vida cotidiana, como se verá más adelante.

Recuadro II.2
LOS COMPROMISOS DEL MINISTERIO DE SALUD PÚBLICA DEL URUGUAY

De acuerdo con el Primer plan nacional de igualdad de oportunidades y derechos, la salud es un eje prioritario de igualdad y una prioridad. En seguimiento a las leyes Nº 18.104 de creación del plan nacional de igualdad (2007) y Nº 18.426 de Defensa del derecho a la salud sexual y reproductiva (diciembre de 2008), el Ministro de Salud Pública presentó los 10 compromisos de salud a futuro de su gobierno y destacó la inclusión en el seguro nacional de salud de una meta asistencial sobre la salud de las mujeres en el embarazo. Estos compromisos son:

- Implementar en todo el territorio nacional la Ley Nº 18.426 de Defensa del derecho a la salud sexual y reproductiva
- Fortalecer y ampliar la Comisión Asesora en Salud Sexual y Reproductiva del Ministerio de Salud Pública
- Incluir la perspectiva de género en todos los programas de salud de la cartera
- Estudiar soluciones para las mujeres que padecen VIH/SIDA o que están privadas de la libertad
- Reducir la sífilis connatal, tratando también a los varones infectados
- Implementar servicios de salud sexual y reproductiva en todos los centros asistenciales
- Capacitar, realizar campañas de difusión e implementar servicios en materia de violencia doméstica
- Universalizar el acceso a los métodos anticonceptivos
- Promover la organización de las usuarias y su participación en los servicios
- Trabajar en la concreción de un sistema de cuidado

En relación con este último objetivo de un sistema de cuidado, el Ministro comprometió el trabajo del Ministerio de Salud Pública junto con el Ministerio de Desarrollo Social y el Gabinete Social, con vistas a "una distribución equitativa de responsabilidades entre el Estado, la sociedad, la comunidad, la familia y entre varones y mujeres".

Fuente: La República de las Mujeres, "Los diez compromisos del ministro Olesker", año 11, Nº 78, Montevideo, 21 de marzo de 2010.

B. La autonomía de las mujeres[18]

La autonomía de las mujeres en la vida privada y pública es fundamental para garantizar el ejercicio de sus derechos humanos. La capacidad para generar ingresos propios y controlar los activos y recursos (autonomía económica), el control sobre el propio cuerpo (autonomía física) y la plena participación en las decisiones que afectan su vida y a su colectividad (autonomía en la toma de decisiones) son los tres pilares de la igualdad de género y de una ciudadanía paritaria que devela y analiza el Observatorio de igualdad de género de América Latina y el Caribe.

Saber qué Estado se requiere para alcanzar la autonomía de las mujeres exige tomar en cuenta datos de la realidad en temas tan claves para la igualdad como el trabajo remunerado y no remunerado, el uso del tiempo, la pobreza, la violencia de género, la participación de las mujeres en las distintas esferas de la toma de decisiones, la salud y los derechos sexuales y reproductivos[19]. Esta información no solo expresa diferencias entre los sexos, muy relevantes para entender las brechas, sino que mide aspectos estratégicos relativos a la autonomía de las mujeres.

1. La autonomía económica

La subordinación de las mujeres se manifiesta de manera contundente en el mercado laboral, donde se refleja a la vez la división sexual del trabajo y la discriminación que, debido a su débil autonomía física y política, impide a las mujeres decidir sobre su vida reproductiva, poner límites a la violencia en su contra y participar en los mecanismos de toma de decisiones públicas y privadas. Los ingresos y el tiempo de trabajo total son un reflejo de la desigualdad de género que prevalece en la región.

---

[18] Esta sección ha sido posible gracias a la información del Observatorio de igualdad de género de América Latina y el Caribe [en línea] http://www.cepal.org/oig. Durante la décima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe (Quito, 2007), los Estados miembros de la CEPAL solicitaron la constitución de un observatorio de igualdad de género, que quedó a cargo de la CEPAL, por medio de su División de Asuntos de Género, con el fin de implementar esta iniciativa y coordinar los esfuerzos tanto de otros organismos de las Naciones Unidas y de cooperación como de los mecanismos nacionales para el adelanto de la mujer y los institutos nacionales de estadística de los países de la región. En el consenso adoptado en esa ocasión, los países reconocieron a la paridad como "uno de los propulsores determinantes de la democracia, cuyo fin es alcanzar la igualdad en el ejercicio del poder, en la toma de decisiones, en los mecanismos de participación y representación social y política, y en las relaciones familiares al interior de los diversos tipos de familias, las relaciones sociales, económicas, políticas y culturales, y que constituye una meta para erradicar la exclusión estructural de las mujeres".

[19] Estos indicadores corresponden al Observatorio de igualdad de género de América Latina y el Caribe y deben considerarse adicionales y complementarios a los indicadores de los Objetivos de Desarrollo del Milenio y a los propuestos en la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer (Beijing, 1995).

a) Población sin ingresos propios [20]

Ser perceptor de ingresos propios confiere poder de decisión sobre el destino de las ganancias, ya sea para cubrir las necesidades del hogar o para los gastos personales. No tienen el mismo poder de decisión sobre los ingresos quienes son dependientes, entre los que se cuentan con mayor frecuencia los niños, las personas mayores y las mujeres.

En el gráfico II.5 se muestra que, si bien el porcentaje de mujeres que no disponen de ingresos propios se ha reducido 14 puntos porcentuales entre 1994 y 2010, aún es bastante considerable la proporción de mujeres que no pueden enfrentar el sustento económico por sí mismas: poco más de un tercio del total de mujeres en las zonas urbanas y alrededor de un 44% en las rurales. La mayoría no puede acceder a recursos monetarios debido a que tienen como actividad principal los quehaceres domésticos y las labores de cuidado en sus hogares[21]. En tanto, el porcentaje de hombres en la misma situación se ha mantenido relativamente estable, en torno al 10%. Esta situación subraya la persistente vulnerabilidad de las mujeres a la pobreza y la desigualdad.

b) Tiempo de trabajo total [22]

El porcentaje de mujeres que integra la PEA destina un número significativo de horas diarias al trabajo remunerado y al trabajo doméstico no remunerado, cuya suma se denomina usualmente carga de trabajo total (Milosavljevic, 2007). Los datos de 17 países de América Latina que han llevado a cabo encuestas de uso del tiempo desde 1998 demuestran, en todos los casos, que no solo las mujeres dedican más tiempo que los hombres al trabajo doméstico no remunerado, sino que su carga total de trabajo es mucho mayor, aun cuando el número de horas consagradas al trabajo remunerado sea menor, lo que afecta negativamente su acceso a los ingresos[23]. Al considerar la diferencia con respecto a la carga de trabajo doméstico que asumen los hombres —en tareas como la reparación de la vivienda, el acarreo de agua y la realización de trámites (Milosavljevic y Tacla, 2007)— queda en evidencia que la escasa participación de los hombres en las tareas domésticas provoca, en parte, el aumento de la carga de trabajo total de las mujeres.

---

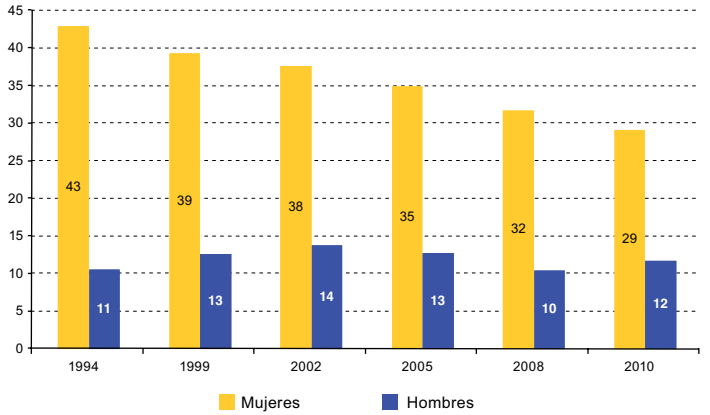
[20] Porcentaje de hombres y mujeres que no perciben ingresos monetarios ni estudian sobre el total de la población femenina o masculina de 15 años y más que no estudia.

[21] El ingreso de los individuos se obtiene de la sumatoria de las siguientes fuentes de ingresos: los sueldos, los salarios y las ganancias de los trabajadores independientes provenientes del mercado de trabajo, las jubilaciones y pensiones, las transferencias de hogares y las que proceden del exterior, y las compensaciones sociales otorgadas por el gobierno. También se consideran las inversiones a plazo fijo y la renta de la propiedad, además de otras percepciones (véase [en línea] http://www.cepal.org/oig/aeconomica/).

[22] Este indicador representa el trabajo total realizado, independientemente de que sea remunerado o no.

[23] Véase la recopilación de las experiencias sobre las encuestas de uso del tiempo de la Argentina, el Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, el Ecuador, Bolivia (Estado Plurinacional de), Guatemala, México, Nicaragua y el Uruguay en Observatorio de igualdad de género de América Latina y el Caribe (2010).

Gráfico II.5
AMÉRICA LATINA (PROMEDIO SIMPLE DE PAÍSES): POBLACIÓN DE 15 AÑOS Y MÁS SIN INGRESOS PROPIOS, POR SEXO, ZONAS URBANAS, 1994-2010 [a]
(En porcentajes con respecto al total de cada sexo)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

[a] Se consideraron los datos de los siguientes países: Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Estado Plurinacional de Bolivia, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay y Uruguay (1994); Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Estado Plurinacional de Bolivia, Honduras, México, Panamá, Paraguay y Uruguay (1999); Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Estado Plurinacional de Bolivia, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay (2002); Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Estado Plurinacional de Bolivia, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay (2005), y Argentina, Brasil, Chile, Costa Rica, Ecuador, Estado Plurinacional de Bolivia, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay (2008).

2. La autonomía física

El hecho de que la autonomía se logre mediante el ejercicio del poder y la capacidad de tomar decisiones sobre la vida propia conduce a observar las conexiones entre la capacidad de decidir sobre la vida sexual, la integridad física y los ingresos o activos: para que las mujeres salgan de la pobreza y tengan autonomía económica es necesario que sus cuerpos sean respetados en múltiples sentidos, especialmente, que no sufran ningún tipo de violencia económica, sexual, física ni psicológica. Para alcanzar la autonomía, las mujeres necesitan ejercer control sobre los bienes materiales y los recursos intelectuales y, sobre todo, necesitan recursos para hacer frente a las ideologías y creencias que sustentan la discriminación (Wieringa, 1997; Batliwala, 1997). Las barreras con respecto al propio cuerpo suelen asentarse en la sexualidad, especialmente en la dimensión reproductiva, ya que el sistema sexo-género opone obstáculos a la autonomía física de las mujeres y a su autonomía en otros niveles.

a) Maternidad en adolescentes [24]

En los últimos 15 años, la maternidad en adolescentes se ha considerado uno de los problemas más críticos de la región. Pese al descenso de la fecundidad en gran parte de los países de la región, el embarazo no planeado de las adolescentes (de entre 15 y 19 años) e incluso de las niñas muestra las limitaciones que existen para prevenirlo: falta de acceso a los métodos anticonceptivos, falta de acceso a servicios adecuados, incapacidad legal para tomar decisiones sobre la prevención, dependencia de los padres para el acceso a los servicios, falta de educación sexual y falta de poder para negociar la protección anticonceptiva con la pareja, los padres o los servicios de salud.

Según el Observatorio de igualdad de género de América Latina y el Caribe, en Trinidad y Tabago aproximadamente 1 de cada 10 jóvenes de entre 15 y 19 años es madre, mientras que en Nicaragua la cifra es de 2 de cada 10[25]. En ese rango se encuentran países como Chile, México, el Paraguay y el Perú, con porcentajes en torno al 12%, y otros como Belice, Colombia, Guatemala, El Salvador y Venezuela (República Bolivariana de), con porcentajes cercanos al 15% (véase el gráfico II.6). Este fenómeno viene aumentando paulatinamente, y de manera marcada en contextos de menor escolaridad, zonas rurales y de desplazamiento, entre otros. Es el caso de Colombia, donde en 2005 más de un tercio de las adolescentes desplazadas de entre 15 y 19 años eran madres o estaban embarazadas, mientras que un 63 % de las jóvenes de 19 años se encontraban en esa situación (Profamilia, 2005)[26].

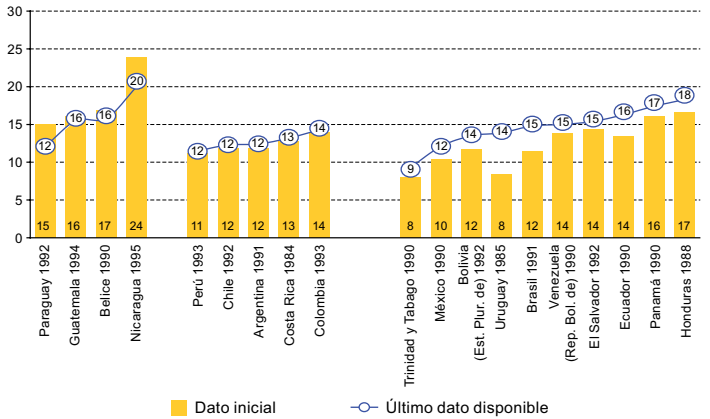
Recuadro II.3
POLÍTICAS SISTEMÁTICAS CONTRA LA DISCRIMINACIÓN

Ya desde 1997 en San Vicente y las Granadinas el Estado apoya la participación de las madres adolescentes en la educación secundaria. En 2000 el gobierno criminalizó los actos de violencia doméstica y en 2008 se incorporó la figura del acoso sexual. Esto ilustra la preocupación del gobierno por la violencia contra las mujeres y su determinación para eliminarla.

Fuente: Naciones Unidas, Departamento de Información Pública, Comunicado sobre el quincuagésimo cuarto período de sesiones de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer (WOM/1784), Nueva York, 2010.

[24] Porcentaje de mujeres adolescentes de 15 a 19 años de edad que son madres.
[25] Véase [en línea] http://www.cepal.org/oig.
[26] Según datos de la Encuesta Nacional de Demografía y Salud 2005 (ENDS 2005).

Gráfico II.6
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (19 PAÍSES): EVOLUCIÓN DE LA MATERNIDAD DE MUJERES ADOLESCENTES DE 15 A 19 AÑOS EN UN PERÍODO APROXIMADO DE 10 AÑOS [a]
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información consignada en el Observatorio de igualdad de género de América Latina y el Caribe [en línea] www.cepal.org/oig.

[a] Los últimos datos disponibles corresponden a: Argentina, 2001; Belice, 2000; Brasil, 2000; Chile 2002; Colombia, 2004-2005; Costa Rica, 2000; Ecuador, 2001; El Salvador, 2007; Estado Plurinacional de Bolivia, 2001; Guatemala, 2002; Honduras, 2001; México, 2000; Nicaragua, 2005; Panamá, 2001; Paraguay, 2002; Perú, 2007; República Bolivariana de Venezuela, 2001; Trinidad y Tabago, 2000; Uruguay, 1995.

b) Mortalidad materna [27]

Durante los últimos 15 años, la reducción de la mortalidad materna no ha sido suficiente para alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio[28] y no se condice con los actuales niveles de crecimiento, pero sobre todo no se justifica, dado el progreso logrado en términos de conocimiento, tecnología y capacidad para enfrentar los desafíos del desarrollo[29]. Los datos disponibles a nivel regional muestran un descenso en la tasa calculada por 100.000 nacidos vivos, que pasó de 140 en 1990 a 85 en 2008[30]. Los datos de 2008 de este indicador permiten

[27] Muertes maternas por cada 100.000 nacidos vivos.

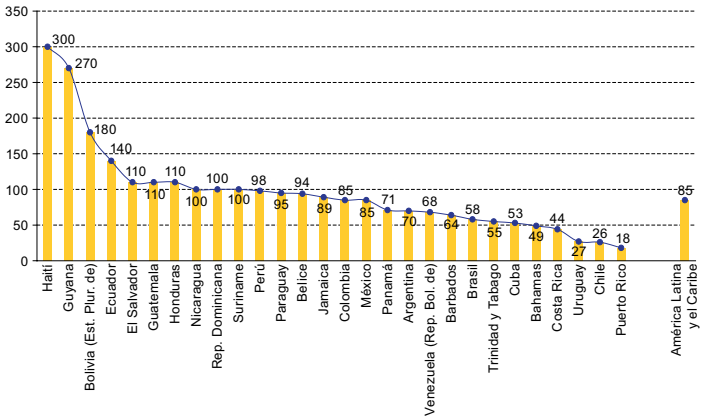
[28] La meta 5A del quinto Objetivo de Desarrollo del Milenio es reducir, entre 1990 y 2015, la mortalidad materna en tres cuartas partes. Tras 15 años, solo se ha reducido cerca de un 25%.

[29] Según cifras unificadas de la Organización Mundial de la Salud (OMS), el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) en el Observatorio de igualdad de género de América Latina y el Caribe [en línea] http://www.cepal.org/oig/.

[30] Las estimaciones de 1990 se revisaron utilizando la misma metodología empleada para 2008, lo que permite su comparación a nivel regional en América Latina y el Caribe (OMS, 2008, pág. 18).

apreciar las distintas realidades de la región: países y territorios con tasas de mortalidad materna menores a 30 por 100.000 nacidos vivos (Chile, Puerto Rico y el Uruguay), países con tasas mayores a 130 por 100.000 nacidos vivos (el Ecuador y Bolivia (Estado Plurinacional de)) y otros con tasas elevadísimas, superiores a 250, como Guyana y Haití (en este último país, de casi 300) (véase el gráfico II.7).

Gráfico II.7
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (28 PAÍSES): MORTALIDAD MATERNA, 2008 [a]
(Por 100.000 nacidos vivos)



Fuente: Fondo de las Naciones Unidas para la infancia (UNICEF), véase [en línea] http://childinfo.org/.

[a] Cociente entre el número de muertes maternas (numerador) y el número total de nacidos vivos (denominador), durante un período de tiempo, multiplicado por 100.000. La comparación entre los países debe realizarse con cautela dado el gran margen de incertidumbre asociado con estas estimaciones. El propósito de estas estimaciones es llamar la atención respecto de las diversas dimensiones del problema de la mortalidad materna. Las estimaciones son indicativas del orden de magnitud y no deben considerarse estimaciones precisas. El objetivo es que puedan emplearlas los países que no cuentan con estimaciones o en casos en que se cuestione la validez de los datos informados oficialmente. Véase información para algunos años calendario en algunas publicaciones internacionales como: El estado mundial de la infancia, del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF); World Development Indicators, del Banco Mundial y La salud en las Américas, de la Organización Mundial de la Salud/Organización Panamericana de la Salud (OMS/OPS), además de su sitio web. Debe tenerse presente que la definición exacta de mortalidad materna varía de una fuente a otra, particularmente cuando se consideran las muertes relacionadas con el aborto. Además, la OMS/OPS señala que la mayoría de las muertes maternas continúan sin registrarse en las zonas que poseen las tasas más elevadas. Para cubrir este vacío, la OMS y el UNICEF elaboraron nuevas estimaciones de mortalidad materna empleando una doble estrategia que combina el uso de los datos disponibles, siempre que sea posible, ajustados de acuerdo a los problemas comunes de subregistro y mala clasificación de las muertes maternas, y desarrollando un modelo simple para predecir valores para los países cuyos datos nacionales no son confiables. Las estimaciones derivadas de esta aproximación se consideran más confiables que las primeras y son las presentadas por las Naciones Unidas. Véanse los detalles metodológicos de esta nueva estimación en el documento de distribución general (OMS/UNICEF, 1996).

La mortalidad materna es más dramática, ya que la mayoría de las muertes ocurren en el ámbito institucional de la salud y son consecuencia de una cadena enorme de circunstancias que se articulan para producir este resultado: la baja escolaridad, la pertenencia a un grupo étnico, la falta de acceso a servicios preventivos en forma oportuna, la precariedad de la atención institucional, la falta de personal debidamente entrenado y, en el trasfondo, la desigualdad y la discriminación de las mujeres, factores que sustentan su falta de poder y recursos para tomar decisiones informadas y actuar en consecuencia. En Cuba, los Hogares Maternos distribuidos en distintos municipios garantizan los cuidados de salud reproductiva e integral a las embarazadas con necesidades especiales de atención en salud de manera permanente para minimizar los riesgos asociados al embarazo y el parto[31].

c) Demanda insatisfecha de planificación familiar[32]

El mismo trasfondo de desigualdad determina que la demanda de planificación familiar no sea satisfecha. Esta carencia es particularmente pronunciada en los países con mayor mortalidad materna. En Bolivia (Estado Plurinacional de) más de 2 de cada 10 mujeres (un 20,2%) manifiestan su deseo de contar con métodos anticonceptivos, sin lograrlo; en Guatemala el número alcanza a casi un tercio (un 27,6%), mientras que en Haití son casi 4 de cada 10 (un 37,5%). En oposición, países con menor mortalidad materna como Colombia tienen niveles elevados de uso de métodos anticonceptivos modernos, con solo un 7% de demanda insatisfecha.

d) Muerte de mujeres ocasionada por su pareja o ex pareja íntima[33]

La violencia contra la mujer es una forma extrema de dominación y poder. Se denomina feminicidio a la muerte de una mujer provocada por la pareja o ex pareja íntima, aunque no está tipificada como delito en muchos de los códigos penales de los países. En Colombia, por ejemplo, el tema fue materia de debate en el Congreso de la República cuando se tramitó la ley núm. 1257 de 2008 y se decidió incorporar una causal de agravación de las penas. Superar el feminicidio requiere la conciliación de la vida laboral y familiar basada en el respeto de los tres pilares de su autonomía individual. La negociación de la autonomía de las mujeres con sus parejas, hasta la fecha está principalmente en manos de ambos y las instituciones del Estado se han mostrado particularmente débiles en la protección de la integridad física de muchas mujeres. Al carecer de autonomía económica (falta de ingresos y tiempo) y de autonomía en la toma de decisiones (no contar con recursos para enfrentar las consecuencias

[31] Véase el informe de país preparado para la undécima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe.

[32] Porcentaje de mujeres unidas que no desean tener más hijos o que postergarían el siguiente nacimiento de un hijo, pero que no están usando un método de planificación familiar.

[33] Número absoluto y tasa de mujeres de 15 años y más víctimas mortales de su pareja o ex pareja íntima, por cada 100.000 habitantes.

de decisiones autónomas) la violencia y la muerte son la coronación de una larga cadena de discriminación y silencio que solo puede repararse mediante políticas públicas (CEPAL, 2009b). La falta de garantías y de cumplimiento de las leyes hace muy difícil prevenir o interrumpir la relación con su victimario. Según estudios cualitativos, muchas mujeres retrasan la denuncia o no se atreven a poner límites a la violencia por falta de autonomía económica y por su situación de pobreza, lo que prolonga el círculo vicioso de la violencia y la desigualdad (CEPAL, 2009b). Sin embargo, en la región se cuenta —en el ámbito internacional— con la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (1979), cuyo Comité reconoce que la violencia contra las mujeres es una manifestación de relaciones de poder históricamente desiguales entre hombres y mujeres y cuyas recomendaciones a los gobiernos se orientan específicamente a resaltar su naturaleza discriminatoria. En el ámbito interamericano, la Convención interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer —o Convención de Belém do Pará— y su Mecanismo de Seguimiento (MESECVI) inspiraron cambios legislativos en casi todos los países de la región, lo que dio lugar a leyes especiales o modificaciones a los códigos penales, especialmente orientadas a sancionar la violencia doméstica y los delitos sexuales (CEPAL, 2007c). A partir de 2005 surge una segunda generación de leyes para corregir las deficiencias observadas en su aplicación e incluir la violencia fuera del ámbito familiar, como la que se desata en el espacio público, en las situaciones de migración, en los conflictos bélicos y en el tráfico de personas. Este es el caso de Colombia, que en 2008 adoptó la ley 1.257 para enfrentar la violencia contra las mujeres. También se pusieron en marcha políticas y programas gubernamentales, tanto en el ámbito de la salud pública como de los programas de capacitación y formación de operadores de justicia. Para erradicar la violencia de género es necesario avanzar hacia una política pública que subraye el deber de diligencia que tiene el Estado para proteger a las mujeres de la violencia (Naciones Unidas, 2006b).

El origen de la violencia se encuentra en la discriminación —los malos tratos domésticos representan el ejercicio extremo de una autoridad que se considera legítima— y sus formas y expresiones son muchas: violencia en la relación de pareja, violencia contra las niñas y adolescentes, violencia dentro de la comunidad, acoso sexual en el trabajo, trata de mujeres, violencia institucional, violencia contra las mujeres migrantes, indígenas y afrodescendientes, violencia en los conflictos armados, y feminicidio íntimo y en el ámbito público (CEPAL, 2009b).

Según datos de 12 países de la región de los que se dispone de información, en el último período disponible, 405 mujeres fueron víctimas de muertes ocasionadas por su pareja o ex pareja íntima. En el Perú fueron asesinadas 117 mujeres, en la República Dominicana 97, en Chile 49, en el Uruguay 35, en Honduras 34, en el Paraguay 25, en Puerto Rico 17, en Costa Rica 15, en Trinidad y Tabago 7, en Suriname 4, en El Salvador 4 y en San Vicente y las Granadinas 2. Sin embargo, los países con mayor número de mujeres víctimas con relación a la población total son, en orden decreciente, San Vicente y las Granadinas,

el Uruguay y la República Dominicana. Este número total de muertes violentas de mujeres representa la gravedad del problema en la región y da cuenta de un tipo de violencia de género que se dirige a las mujeres por su condición de mujeres, como consecuencia de su situación de subordinación y de menor poder respecto de los hombres. También muestra que no son hechos aislados y que deben informarse por medio de un sistema de registro más uniforme y la coordinación entre distintos organismos estatales y de la sociedad civil para avanzar en la tipificación más adecuada de este delito.

3. La autonomía en los procesos de toma de decisiones

Los últimos 17 años han sido importantes en el acceso de las mujeres a la toma de decisiones políticas y de las políticas públicas. La participación de las mujeres en las legislaturas ha aumentado en casi todos los países de la región, lo que se debe en gran medida a la acción afirmativa —en este caso, en particular, de las leyes de cuotas. Aunque la presencia de las mujeres ha aumentado en el promedio regional, en general es más baja de lo que indican las leyes vigentes. Esto ocurre en parte porque hay incumplimiento de las sanciones normadas y operan otros factores, como la compatibilidad con los sistemas electorales, el acceso al financiamiento por parte de las mujeres y las prácticas internas de los partidos que limitan el efecto de estas medidas.

El cambio de mentalidad producido con respecto a la participación de las mujeres se refleja en las tres consultas a líderes de opinión realizadas por la División de Asuntos de Género de la CEPAL, que muestran la mayoritaria aceptación de la participación femenina y de las leyes de cuotas, como también que, para la mayoría de las elites regionales, la paridad política entre hombres y mujeres es un proceso en curso, tal vez irreversible[34]. En términos generales, los liderazgos aprueban los objetivos de la paridad política y sus instrumentos más conocidos, incluyendo acciones afirmativas y leyes de cuotas.

Al mismo tiempo, la mayor parte de los consultados y las consultadas piensa que el ascenso de las mujeres ha contribuido a mejorar la representatividad del sistema democrático. Asimismo, las respuestas demuestran que las elites políticas no creen que la búsqueda deliberada de la paridad política de género implique riesgos para la democracia; tampoco creen que los representantes no lleguen a los cargos públicos por sus propios méritos ni que promuevan la confrontación entre hombres y mujeres.

a) Mujeres en el poder ejecutivo

En la mayoría de los países de la región, la representación de las mujeres en el poder ejecutivo es inferior a la de los hombres. Si bien en algunos países se observan niveles más elevados, como en el caso de Granada (54,5%) o de Nicaragua (55,6%), en la Argentina, el Brasil y Portugal la representación femenina

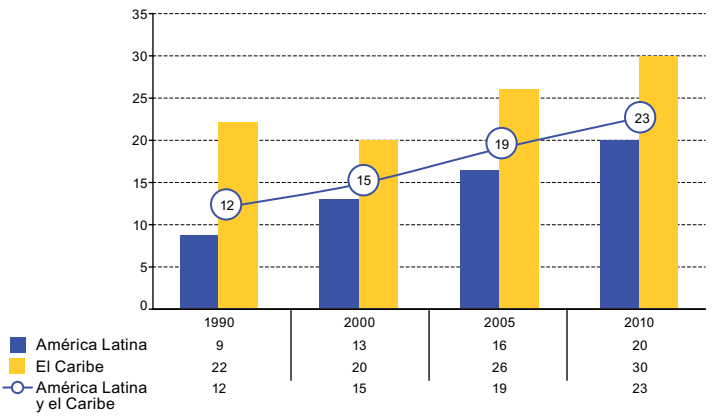
[34] Véanse los informes y estudios del Observatorio de igualdad de género de América Latina y el Caribe [en línea] http://www.cepal.org/oig.

se encuentra en torno al 30%[35]. En Colombia en 2009 se dio cumplimiento a la cuota mínima del 30% de cargos ocupados por mujeres y la rama ejecutiva es la que cuenta con un mayor porcentaje. Cabe destacar que en 2009, en Costa Rica se aprobó la Ley núm. 8.765 de Código Electoral, donde se dispone que la participación política se regirá por el principio de paridad (el gabinete actual cuenta con un 45% de mujeres), y que durante el primer gabinete de la Presidenta Bachelet en Chile, en 2006, hubo un 48% de representación femenina. La menor presencia de mujeres en el poder ejecutivo se observa en Antigua y Barbuda, las Islas Caimán y el Uruguay (con menos del 11%) y en Belice y Santa Lucía (con el 0%). Es importante señalar que la presencia de las mujeres en el poder ejecutivo es completamente dependiente del compromiso con la paridad política de la jefatura del Estado.

b) Poder legislativo

Los datos disponibles a 2011 muestran que el porcentaje regional de las mujeres en el parlamento ha evolucionado en los últimos 11 años. A pesar de esa evolución, el porcentaje es aún muy bajo para la región, ya que solo alcanza al 23,03%. Entre 2005 y 2010 se registró un leve aumento de apenas un 4%. Los niveles más altos de participación se encuentran en el Caribe, donde los porcentajes fluctúan entre un 22% y un 30% entre 1990 y 2010 (véase el gráfico II.8). Alcanzar la paridad es todavía un desafío, pues con esta tendencia se está aún muy lejos de la equidad de género.

Gráfico II.8
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (PROMEDIO SIMPLE): EVOLUCIÓN DE LOS PUESTOS OCUPADOS POR MUJERES EN LOS PARLAMENTOS NACIONALES
(En porcentajes)



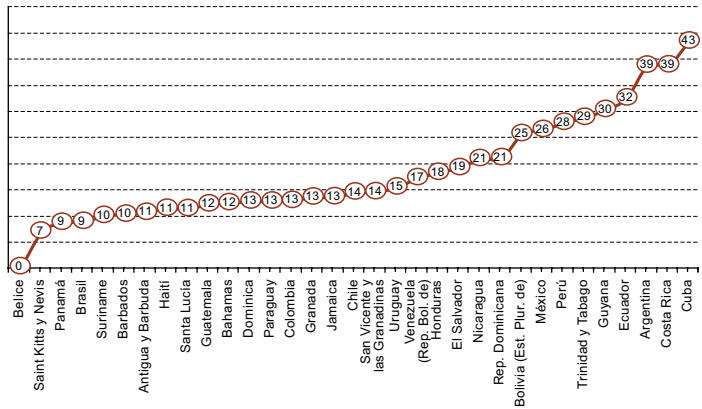
	1990	2000	2005	2010
América Latina	9	13	16	20
El Caribe	22	20	26	30
América Latina y el Caribe	12	15	19	23

Fuente: Naciones Unidas, Base de datos de indicadores de los Objetivos de Desarrollo del Milenio [en línea] http://millenniumindicators.un.org, 2010.

[35] Ibid.

La persistencia de la presencia masculina mayoritaria en los parlamentos revela el desafío de seguir generando mecanismos para reducir los arraigados obstáculos que impiden el liderazgo político de las mujeres, que a todas luces no llegan a representar la mitad de la participación política de los hombres. En 2010, en 4 de los 33 países con datos disponibles se registró una representación femenina en los parlamentos inferior al 10% (Belice, Panamá y Saint Kitts y Nevis), y en solo 4 de ellos era superior al 30% (la Argentina, Costa Rica, Cuba y el Ecuador). Solamente Cuba supera el umbral del 40%, siendo uno de los primeros países del mundo en cuanto a representación femenina en el parlamento (43%). Aún más contundente resulta señalar que el 54% de los países de la región se ubica por debajo del promedio mundial (CEPAL, 2010b).

Gráfico II.9
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: PROPORCIÓN DE MUJERES ELECTAS EN LOS PARLAMENTOS NACIONALES, ALREDEDOR DE 2010
(En porcentajes)



Fuente: Observatorio de igualdad de género de América Latina y el Caribe [en línea] http://www.cepal.org/oig/, 2010; Naciones Unidas, Base de datos de indicadores de los Objetivos de Desarrollo del Milenio [en línea] http://millenniumindicators.un.org, 2010.

c) La legislación de cuotas

A partir de 1991 se promulgaron varias leyes de cuotas en la región. En la Argentina, se promulgó la primera ley de cuotas, llamada Ley de Cupo Femenino, que establece una serie de modificaciones a la legislación electoral. En 2008 se creó la comisión especial del Senado Banca de la Mujer que, entre otras cosas, tiene la facultad y atribución de incluir la dimensión de género en la elaboración y sanción de los proyectos legislativos. En la actualidad, 14 países latinoamericanos cuentan con legislación que determina las cuotas para la inscripción de candidatas a los parlamentos nacionales. Sin embargo, en solo

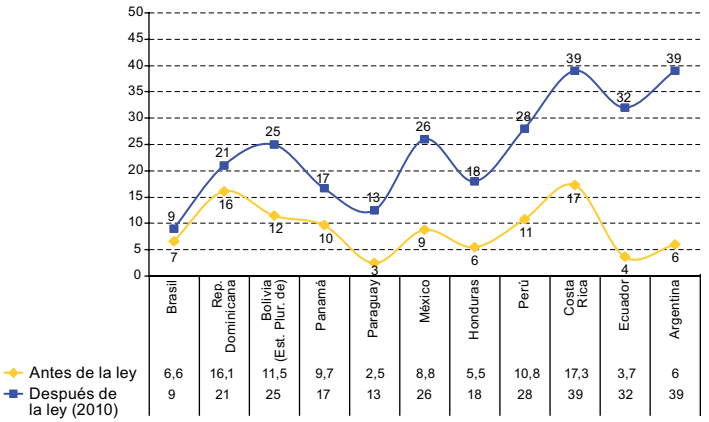
6 países se tipifica el mandato de posición en las listas y en 10 países se explicita la sanción, pero no siempre quedan claras las atribuciones de los organismos electorales para aplicarla.

En las leyes de cuotas de América Latina se adopta una legislación que define el porcentaje de mujeres que deben inscribirse como candidatas y con posibilidades de ser electas. Además, se obliga a los partidos a hacer modificaciones en sus estatutos para aplicar la normativa en las listas de candidatos a cuerpos colegiados y en sus directivas. De esta manera, en cada país el aumento de las mujeres en los ámbitos de toma de decisiones se debe a la obligación de los partidos políticos de inscribir entre un 20%, como es el caso del Paraguay, y un 50%, en el caso del Ecuador, que ha legislado la paridad. En este país, además, entre las leyes más relevantes aprobadas por la Asamblea Nacional en 2009 se encuentra la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, que regula no solo la aplicación del principio de paridad sino también el impedimento para ser candidato o candidata en caso de haber ejercido violencia de género e incumplido con los pagos de alimentos de hijos e hijas.

Resulta interesante constatar que las distintas iniciativas legales tuvieron lugar en los años noventa y que durante la década de 2000 varios países incorporaron cambios en forma paulatina a su legislación electoral. Tal es el caso del Uruguay, que en 2009 sancionó una legislación de cuotas que se aplicará por primera vez en 2014, y de Venezuela (República Bolivariana de), donde una normativa del Poder Electoral estableció la incorporación de un 50% de candidatas para las elecciones de los consejos legislativos regionales realizados en noviembre de 2008. En Bolivia (Estado Plurinacional de), el artículo 278 de la Constitución Política del Estado establece que se deberán tomar en cuenta la paridad y alternancia de género. En el Ecuador, la Constitución establece, en sus artículos 61 y 65, el principio de paridad en los cargos de nominación o designación de la función pública. En Colombia, la Ley de Cuotas ha permitido incrementar la participación de mujeres tanto en el gabinete nacional como en los gabinetes departamentales y municipales. En Costa Rica, la Ley Nº 8.765 estableció en 2009 la participación política a partir del principio de paridad. En Panamá se incorporó al Foro Nacional de Mujeres de Partidos Políticos la Comisión de Reformas del Código Electoral para el seguimiento y monitoreo de la cuota electoral de las mujeres en los partidos políticos y para reiterar la paridad política en los espacios de votación popular, de acuerdo con la reforma electoral de 2006, que establece el 30% como cuota mínima para la postulación de mujeres en las candidaturas a cargos dentro del partido o la postulación a cargos de elección popular.

El efecto de estas reformas se aprecia en el aumento de la presencia de legisladoras en los parlamentos, de más de 33 puntos porcentuales entre 1990 y 2010 en la Argentina y de 28 puntos porcentuales en el Ecuador, seguidos por Costa Rica, con un 22%, y México y el Perú con un 17% de representación parlamentaria femenina (véase el gráfico II.10).

Gráfico II.10
AMÉRICA LATINA (11 PAÍSES): DIFERENCIA EN LA REPRESENTACIÓN PARLAMENTARIA FEMENINA TRAS LA INCORPORACIÓN DE LEYES DE CUOTAS
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información consignada en el Observatorio de igualdad de género de América Latina y el Caribe, marzo de 2010.

d) Poder judicial

Al observar la participación de las mujeres en el máximo organismo del poder judicial en la última década, se destaca el aumento de un 8% a un 19%, cifra en que se estanca el crecimiento en los últimos cuatro años. Este antecedente es significativo, dada la composición de las cortes supremas, ya que en varios países los jueces cambian con lentitud y tras largos períodos de mandatos a los que están sujetos sus miembros, que en algunos casos son vitalicios[36]. En Suriname, en 1998 había 1 mujer y 10 hombres en la corte suprema, mientras que en 2010 hay 10 mujeres y 9 hombres. De los 37 países de los que se dispone de datos, 11 tienen una representación igual o superior al 50% y en 3 países la representación es del 0%[37].

e) Gobiernos locales

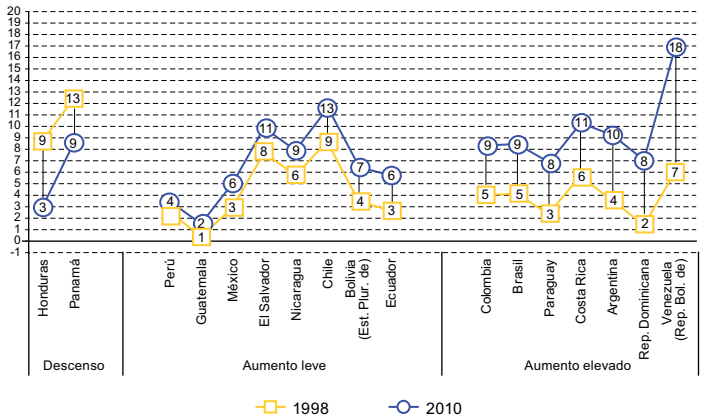
En cuanto a la evolución de la proporción de mujeres alcaldesas entre 1998 y 2011, de los 17 países de América Latina que cuentan con datos, en 2 se observó un descenso del porcentaje de participación femenina, mientras que en 8 países hubo un leve aumento y en 7, un aumento marcado (véase el gráfico II.11). La mayor variación se registró en Venezuela (República Bolivariana de), que pasó del

[36] CEPAL, sobre la base de información entregada por los gobiernos al Observatorio de igualdad de género de América Latina y el Caribe [en línea] http://www.cepal.org/oig.

[37] Los 37 países corresponden a América Latina, el Caribe y la Península Ibérica.

7% del total de los cargos en 1998 al 18% en 2010. Según datos del Observatorio de igualdad de género, a 2010 son tres los países de América Latina, el Caribe y la Península Ibérica con mayor representación femenina en las alcaldías: Belice, con 2 mujeres por cada 10 varones; Cuba, con tres mujeres por cada 10 varones y Andorra, con un 36%.

Gráfico II.11
EVOLUCIÓN DE LA PROPORCIÓN DE MUJERES ALCALDESAS, 1998-2010
(En porcentajes sobre el total de cargos)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información del Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación de las Naciones Unidas para la Promoción de la Mujer (INSTRAW) para el Observatorio de igualdad de género de América Latina y el Caribe.

En todos los países, la proporción de mujeres concejalas es mayor que la de mujeres alcaldesas. Esto obedecería a que las alcaldías concentran mayores recursos y poder de decisión, mientras que las concejalías son cargos de mucha menor influencia. Cabe destacar entre los países con mayor porcentaje de concejalas electas a Costa Rica, con un 43,4%; Trinidad y Tabago, con un 35,7%, y la República Dominicana y Suriname, con un 33,3%, según datos a 2010 del Observatorio de igualdad de género. Cabe señalar además que en algunos países el aumento de la presencia de mujeres en las concejalías ha sido consecuencia de las diversas acciones afirmativas aplicadas en ese nivel.

Como se ha señalado, a pesar de que en la mayoría de los países existe una baja representación de las mujeres en los puestos de toma de decisiones, se registró un aumento en algunos cargos en algunos países de la región. El impacto de las cuotas en la década de 1990 no solo ha sido cuantitativo, sino también simbólico, hecho que se refleja aún más con la elección de Michelle Bachelet en Chile (2006-2010), Portia Simpson-Miller en Jamaica (2006-2007, reelecta en 2012), Cristina Fernández en la Argentina (2007-2011, reelecta en 2011), Laura

Chinchilla en Costa Rica (2010), Kamla Persad-Bissessar en Trinidad y Tabago (2010) y Dilma Rousseff en el Brasil (2011). Actualmente, en la región hay cinco presidentas y el 40% de la población se encuentra gobernado por una mujer. No obstante, los hombres siguen siendo mayoría en los cargos de poder y no puede garantizarse que la actual presencia de mujeres se mantenga en el tiempo.

CAPÍTULO III

El trabajo remunerado de las mujeres

Durante la década de 1990, los países de América Latina y el Caribe se integraron a los procesos de globalización de los mercados mediante la liberalización de sus economías y la reducción de la intervención del Estado. Esto ocurrió en respuesta a los hechos que marcaron los años ochenta y sirvieron para imponer el paradigma de libre mercado: la deuda externa, los procesos hiperinflacionarios y la inestabilidad macroeconómica. No obstante, si bien se consiguió controlar la hiperinflación y se registraron notables mejoras en la gestión del presupuesto público y el ahorro fiscal, no se lograron los avances sociales esperados.

Entre 1990 y 2009, las economías de la región sufrieron choques externos provocados por las variaciones cíclicas de los flujos de capitales debido a una "liberalización prematura, indiscriminada, mal secuenciada" (CEPAL, 2010a, pág. 70). Junto con la escasez de capitales, la inestabilidad, reforzada por las políticas macroeconómicas procíclicas, ha jugado un importante papel en el escaso dinamismo de la inversión productiva respecto de los niveles logrados por la tasa de formación de capital en los años setenta (un 18,4% en 1990 frente a un 23,5% en 2008) y, por ende, en el relativo estancamiento de la productividad global de buena parte de las economías latinoamericanas y caribeñas.

A largo plazo, también se evidencia la falta de políticas industriales, que no permitió modificar la profunda heterogeneidad estructural que supone la existencia de brechas de productividad como rasgo estructural de los procesos de desarrollo latinoamericanos de los años sesenta en adelante[1].

[1] La heterogeneidad estructural tiene dos vertientes interrelacionadas, una interna y otra externa. La brecha interna abarca las notorias diferencias de productividad que existen entre los distintos sectores de actividad y dentro de cada uno de ellos, así como entre las empresas. La brecha externa se refiere a las asimetrías en las capacidades tecnológicas de la región con respecto a las economías desarrolladas.

Estas "brechas de productividad reflejan, y a la vez refuerzan, las brechas de las capacidades, de incorporación de progreso técnico, de poder de negociación, de acceso a redes de protección social y de opciones de movilidad ocupacional ascendente a lo largo de la vida laboral" (CEPAL, 2010a, pág. 92). Son, por lo tanto, determinantes de la configuración y el dinamismo del mercado laboral asalariado y del trabajo independiente.

De hecho, entre 1990 y 2008, los sectores de baja productividad de la región —agricultura, construcción, comercio y servicios comunales y personales— han absorbido a la mayoría de la población ocupada (71,5%), mientras que en los sectores de alta productividad —minería, energía y finanzas— participa aproximadamente un 7,5% de esta población. Por su parte, los empleos en los sectores de mediana productividad —industria y transporte— representan el 20,8% del empleo total (CEPAL, 2010a).

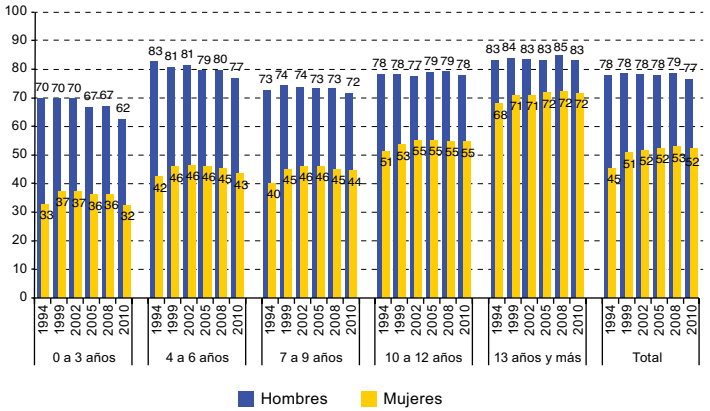
La productividad de las empresas tiene implicancias en términos de remuneración, de condiciones de trabajo y de acceso a la protección social. En los sectores de baja productividad, los salarios, así como las ganancias de los trabajadores independientes, son menores que en los de alta productividad.

En las últimas décadas, la tasa de participación de las mujeres se relaciona más directamente con los años de estudio que la de los hombres. Cuanto más elevado es el nivel de escolaridad de las mujeres, mayor es su tasa de participación y menor es la diferencia con la población económicamente activa (PEA) masculina. En 2010, la PEA femenina alcanzó su máximo con 13 años o más de estudio, pero aún se ubicaba 9 puntos porcentuales por debajo de la masculina. Esto subraya la importancia que tiene la educación para el acceso de las mujeres al trabajo remunerado, situación que no afecta de la misma forma a los hombres (véase el gráfico III.1).

Desde el punto de vista de los derechos de las trabajadoras, la tendencia fue avanzar en la conquista del trabajo asalariado —limitada por las características del desarrollo en la región— y en la protección de la maternidad como condición mínimamente necesaria para su inserción en el mundo laboral público. La importancia de ambas conquistas es innegable, aunque es necesario subrayar las distorsiones que han sufrido debido a la estructura del mercado de trabajo, a la naturaleza de las instituciones laborales y a la persistencia del trabajo no remunerado como tarea principalmente femenina. La mayoría de las mujeres trabajan en la informalidad y para muchas la maternidad puede ser un obstáculo.

Algunos países impulsaron medidas y programas orientados a mejorar la situación laboral de las mujeres. Tal es el caso de la Argentina con la Comisión Tripartita de Igualdad de Oportunidades entre Varones y Mujeres en el Mundo Laboral, aprobada en 1999 y relanzada en 2009, y de Colombia con el subsidio de desempleo, las acciones afirmativas para la generación de empleo y el desarrollo empresarial, el Programa de la mujer empresaria y la agenda para la igualdad laboral.

Gráfico III.1
AMÉRICA LATINA (PROMEDIO SIMPLE DE PAÍSES): TASA DE PARTICIPACIÓN DE HOMBRES Y MUJERES EN LA ACTIVIDAD ECONÓMICA, SEGÚN NÚMERO DE AÑOS DE INSTRUCCIÓN, ZONAS URBANAS, 1994-2010 [a]
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países [en línea] www.cepal.org/mujer.

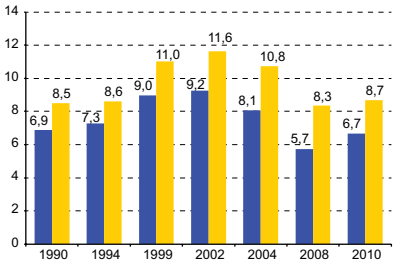
[a] En cada año, el promedio se calculó de la siguiente manera: 15 países para 1994, 16 países para 1999, 17 países para 2002, 16 países para 2005, 14 países para 2008 y 14 países para 2010.

La incorporación de las mujeres al mercado laboral se ha gestado en medio de cambios demográficos (menos hijos, envejecimiento de la población), una oferta estatal deficiente en materia de servicios públicos de cuidado, altos costos de la oferta mercantil y menor disponibilidad de redes sociales y familiares para el cuidado. Esto las relega a las ocupaciones más flexibles e informales, como los empleos a tiempo parcial (el 28% de las mujeres ocupadas frente al 16% de los hombres ocupados) o los empleos a domicilio, en los que suelen ser sometidas a las cadenas de subcontratación. La falta de oportunidades de empleo en estas circunstancias dificulta el acceso a ingresos, lo que, a su vez, obstaculiza el acceso a los servicios de cuidado que permitirían la conciliación de la vida laboral y familiar, que resulta tan compleja para las mujeres.

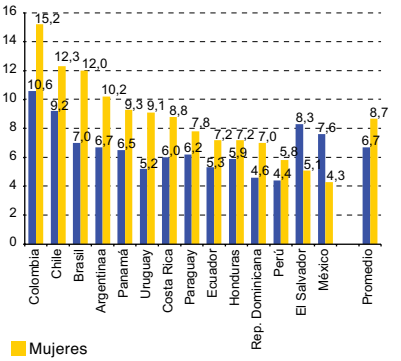
Aún persiste una gran brecha entre hombres y mujeres con respecto a las oportunidades de trabajo y en la región se constata que las diferencias en las tasas de desempleo han ido sistemáticamente en aumento. En 1990 esta diferencia era de 1,6 puntos porcentuales más para las mujeres y en 2010 se había incrementado a 2 puntos porcentuales (véase el gráfico III.2). En los últimos 20 años, el desempleo masculino y femenino se han mantenido en torno del 7% y el 9% respectivamente, teniendo las mujeres sistemáticamente mayor desempleo que los hombres, salvo en 2 países de la región de los 14 con información disponible.

Gráfico III.2
AMÉRICA LATINA (PROMEDIO SIMPLE DE PAÍSES): EVOLUCIÓN DE LA TASA DE DESEMPLEO URBANA, 1990-2010 [a]
(En porcentajes)

A. Evolución de la tasa, 1990-2010



B. Tasa de desempleo urbana, alrededor de 2010



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

[a] En cada año, el promedio se calculó de la siguiente manera: 14 países para 1990, 15 países para 1994, 16 países para 1999, 17 países para 2002, 16 países para 2005, 14 países para 2008 y 14 países para 2010.

Recuadro III.1
EL EMPODERAMIENTO ECONÓMICO DE LA MUJER

Recordando que, en sus conclusiones convenidas sobre la financiación para la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de la mujer, aprobadas en 2008, y sobre la erradicación de la pobreza, incluso mediante la potenciación de las mujeres durante todo su ciclo vital, en un mundo globalizado, aprobadas en 2002, la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer observó que existían crecientes indicios de que la inversión en las mujeres y las niñas tiene un efecto multiplicador en la productividad, la eficiencia y el crecimiento económico sostenido y de que el fomento del empoderamiento económico de la mujer es fundamental para el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, en particular para la erradicación de la pobreza,

2. Exhorta también a los Estados a que adopten y apliquen un enfoque sistemático en todas las esferas y a todos los niveles para acelerar la plena participación de la mujer en los procesos de adopción de decisiones económicas a todos los niveles y se aseguren de que la perspectiva de género se incorpora a la aplicación y evaluación de las políticas económicas y de desarrollo, las redes de seguridad social y los programas de erradicación de la pobreza, así como a que promuevan y refuercen la capacidad de los Estados y otros interesados directos para llevar a cabo una gestión pública en la que se tengan en cuenta las cuestiones de género y que incluya, entre otras cosas, la elaboración de presupuestos con una perspectiva de género;

Recuadro III.1 (conclusión)

4. Exhorta a los Estados a que emprendan reformas legislativas y administrativas para que las mujeres tengan acceso pleno en igualdad de condiciones a los recursos económicos, incluidos los derechos a la herencia y la posesión de tierras y otras propiedades, el crédito, los recursos naturales y las tecnologías apropiadas;

13. Exhorta también a los Estados a que adopten y apliquen medidas eficaces, incluidas medidas legislativas, para garantizar la aplicación del principio de igualdad de remuneración entre la mano de obra masculina y femenina por igual trabajo o por trabajo de igual valor, promover la igualdad de oportunidades y de trato entre hombres y mujeres en materia de empleo y ocupación, y posibilitar que las personas que tienen responsabilidades familiares y que están empleadas o deseen emplearse ejerzan su derecho a hacerlo;

14. f) Adopten y alienten medidas, en particular, según proceda, la formulación, promoción y aplicación de medidas jurídicas y administrativas, para facilitar la conciliación de la vida laboral y personal y/o familiar, como el cuidado de los hijos u otros familiares a cargo, las licencias por paternidad y maternidad y otras formas de licencia y planes de trabajo flexibles para hombres y mujeres y, según proceda, jornadas de trabajo reducidas, y diseñar, aplicar y promover políticas y servicios de apoyo a la familia, incluidos servicios asequibles, accesibles y de calidad para el cuidado de los hijos y otros familiares a cargo, planes de licencia de paternidad o maternidad y otras formas de licencia, y campañas para sensibilizar a la opinión pública y a otros actores pertinentes respecto del reparto equitativo de las responsabilidades laborales y familiares entre mujeres y hombres y hacer hincapié en las responsabilidades de los hombres con respecto a las tareas del hogar;

25. Exhorta a los Estados de origen, tránsito y destino a que incorporen una perspectiva de género en todas las políticas y programas sobre migración, promuevan el pleno goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales por las mujeres migrantes, combatan la discriminación, todas las formas de explotación y maltrato, las condiciones peligrosas de trabajo y la violencia, incluida la violencia sexual y la trata de mujeres y niñas, y faciliten la reunificación familiar de forma rápida y eficaz, teniendo debidamente en cuenta las leyes aplicables, puesto que la reunificación tiene un efecto positivo en la integración de los migrantes.

Fuente: Naciones Unidas, resolución 54/4 de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer, Informe del 54º período de sesiones de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer (E/2010/27), Nueva York, 2010.

Recuadro III.2
EQUIDAD DE GÉNERO EN LAS EMPRESAS

Las empresas pueden jugar un papel importante en la promoción de nuevas modalidades de articulación entre la vida laboral y familiar, así como en el acceso al empleo y la participación igualitaria. A este respecto, en los últimos años se han puesto en práctica interesantes experiencias impulsadas por los mecanismos de género en varios países de la región. La integración de la equidad de género en los diferentes ámbitos de la organización se reconoce cada vez más como un aporte a la calidad de la gestión, amparado, en algunos casos, por el sistema ISO de certificación de calidad. El proceso realizado en las empresas es reconocido públicamente por una certificación o sello de equidad y calidad entregado por el gobierno.

Entre estas experiencias pueden mencionarse:

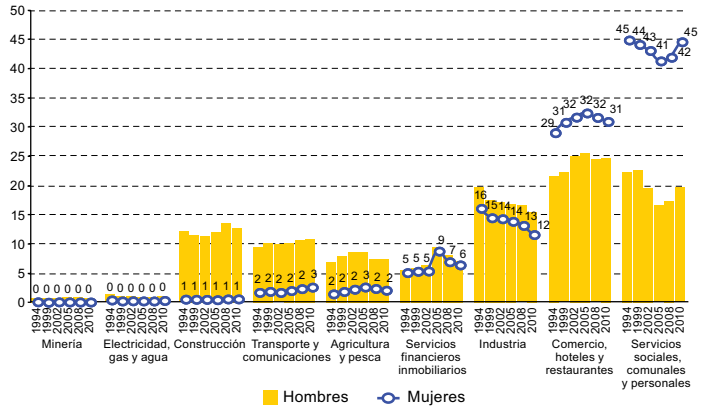
- Argentina: Programa Piloto de Certificación de Empresas en Equidad de Género (Modelo de Equidad de Género para la Argentina, 2009)
- Brasil: Programa Pro-Equidad de Género
- Costa Rica: Sistema de Gestión en Igualdad y Equidad de Género
- Chile: Sello Iguala de buenas prácticas laborales con equidad
- España: Distintivo "Igualdad de Oportunidades en la Empresa", Real Decreto 1615/2009 Igualdad en la empresa
- México: Modelo de Equidad de Género
- República Dominicana: Programa Piloto de Certificación de Empresas en Equidad de Género
- Uruguay: Programa de Gestión de la Calidad con Equidad de Género.

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

A. La segmentación horizontal y vertical del empleo de las mujeres

Otra particularidad del mercado laboral, cuyos cambios han sido pocos y lentos, es la concentración de las personas en ocupaciones caracterizadas como "masculinas" o "femeninas". La segmentación horizontal forma parte de un problema de naturaleza sistémica que se reproduce en tres ámbitos: a) la familia, a través de la socialización, considerando que el éxito de las niñas sigue proyectándose como una combinación de profesión y maternidad, b) la escuela, donde la reproducción de estereotipos explica, en buena parte, la concentración de las jóvenes en estudios compatibles con la vida familiar, y c) la oferta laboral, que demanda en la vida pública capacidades semejantes a las valoradas en la vida familiar. Entonces, no es casual que las mujeres predominen entre los trabajadores de los servicios de educación y salud, los servicios a las personas y el comercio (entre 1994 y 2010, más del 45% de las mujeres estaban ocupadas en los servicios sociales, comunales y personales). Si se agregan las que trabajan en el área de los servicios financieros, cuyo peso aumentó en 2005, se puede ver que casi la mitad de las mujeres que realizan trabajos remunerados lo hace en el sector de los servicios (véase el gráfico III.3).

Gráfico III.3
AMÉRICA LATINA (PROMEDIO SIMPLE DE 14 PAÍSES): OCUPADOS DE 15 AÑOS Y MÁS, SEGÚN RAMA DE ACTIVIDAD, ZONAS URBANAS, ALREDEDOR DE 1994 A 2010
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

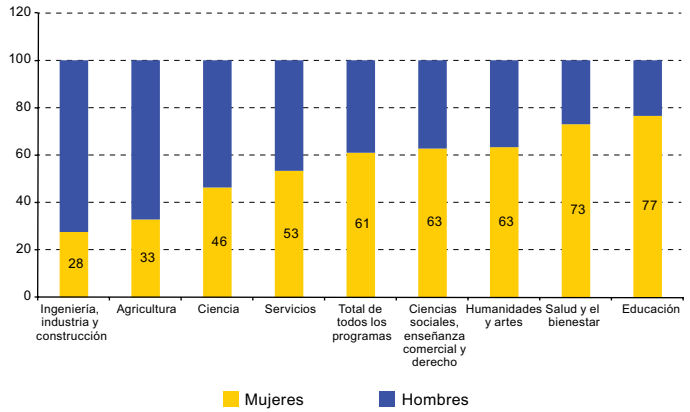
Las trabajadoras del sector financiero despiertan especial interés porque son una muestra de la capacidad excepcional de algunos grupos de mujeres de superar el estigma que equipara empleo femenino con precariedad y bajos salarios. Aunque sus salarios o ganancias son tendencialmente mayores que en otras ramas de mediana o alta productividad, estas mujeres enfrentan el desafío crítico de la segmentación vertical, ya que encuentran mayores obstáculos para desarrollar su carrera profesional[2].

El hecho de que la proporción de mujeres entre los graduados universitarios alcance a poco más del 60% y las estudiantes estén sobrerrepresentadas en carreras relacionadas con las ciencias sociales, las humanidades y las artes, la salud y el bienestar y, sobre todo, la educación, prueba que aún existen marcadas diferencias de género en la educación terciaria. Entre los campos de estudio donde las mujeres están muy subrepresentadas se encuentran las carreras de ingeniería, industria y construcción, y agricultura (véase el gráfico III.4). Es de notar que en el caso de Cuba, las mujeres representan el 46,7% de la fuerza laboral del país y existen categorías ocupacionales feminizadas, como la judicatura, la medicina y la educación. En particular, las mujeres tienen un 53,3% de participación en las ciencias, la innovación y la tecnología. Por último, debe destacarse que en Cuba las mujeres gozan del derecho de igual salario por trabajo de igual valor[3].

[2] Al respecto pueden consultarse los estudios de la División de Asuntos de Género de la CEPAL, en particular Aguirre, García Sainz y Carrasco (2005) y Montaño y Milosavljevic (2010).

[3] Véase el informe de país preparado para la undécima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe.

Gráfico III.4
AMÉRICA LATINA (PAÍSES SELECCIONADOS): MUJERES EN EL TOTAL DE GRADUADOS DE LA EDUCACIÓN TERCIARIA, POR CAMPO DE ESTUDIO, ALREDEDOR DE 2008
(En porcentajes)



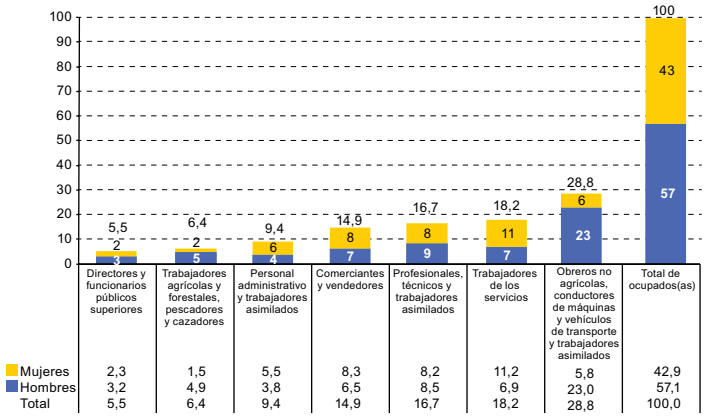
Fuente: Instituto de Estadística de la UNESCO (ISU), Data Centre [en línea] http://stats.uis.unesco.org/unesco/tableviewer/document.aspx?ReportId=143.

A la precariedad del empleo se suma que, en la mayoría de los servicios, las mujeres se concentran en los puestos jerárquicos más bajos y de menor autoridad de la pirámide o ejercen oficios que requieren menor calificación. A esta segmentación vertical se debería el fenómeno conocido como "techo de cristal", en alusión a las barreras de poder invisibles que impiden a las mujeres ascender en las empresas. Del total de personas ocupadas que se desempeñan en puestos directivos o como funcionarios públicos superiores (5,5%), las mujeres representan el 2,3% y los hombres el 3,2% (véase el gráfico III.5).

Entre las barreras que constituyen el techo de cristal pueden mencionarse los estereotipos y prejuicios, las culturas empresariales hostiles que excluyen tácitamente a las mujeres de las redes de comunicación informales y la falta de oportunidades para ganar experiencia en puestos gerenciales. Las políticas laborales que tradicionalmente vinculan a las mujeres con el trabajo de cuidado de familiares dependientes, como correlato de su obligación con las responsabilidades familiares, en parte también son responsables de esta situación.

Mientras el techo de cristal describe la experiencia en el extremo superior de la estructura jerárquica, lo que algunas autoras llaman el "piso pegajoso" muestra la situación de las mujeres en el extremo inferior de la jerarquía salarial, a quienes les cuesta salir de los empleos con baja remuneración y menores perspectivas de movilidad. Las mayores dificultades con que tropiezan se asocian también con la carencia de servicios de cuidado accesibles y la falta de oportunidades de capacitación en el trabajo (Harlan y Bertheide, 1994; Albelda y Tilly, 1997).

Gráfico III.5
AMÉRICA LATINA (PROMEDIO SIMPLE DE 14 PAÍSES): ESTRUCTURA DE LA POBLACIÓN OCUPADA POR GRUPOS OCUPACIONALES, ZONAS URBANAS, ALREDEDOR DE 2010 [a]
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

[a] Se incluyen los siguientes países: Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay.

B. El mercado de trabajo asalariado

El modelo de desarrollo prevaleciente alentó la desregulación y la flexibilización del mercado laboral a partir del supuesto generalizado de que esta era un obstáculo para la generación de empleo. Según Weller (2009), dos rasgos caracterizaron las políticas laborales en América Latina en los años noventa: la ampliación del abanico de contratos de trabajo y el abaratamiento del despido. Aparte de los contratos de trabajo de duración indeterminada, surgieron varios tipos de contratos de duración determinada, con diversas condiciones en cuanto al período de prueba o la subcontratación, y la protección contra el desempleo quedó en manos de los propios trabajadores a través, por ejemplo, de cuentas individuales. Las personas subcontratadas no cuentan con cobertura social ni tienen licencias por maternidad o enfermedad, trabajan sin horarios ni estabilidad temporal y son remuneradas a destajo.

Aunque en algunos países se introdujeron medidas de protección en la institucionalidad laboral, estas no abarcan al conjunto de los trabajadores asalariados y no incluyen a las pequeñas empresas ni a las empresas informales, donde predominan las mujeres[4]. Las reformas no cumplieron con las expectativas

[4] Las instituciones laborales abarcan la legislación sobre las relaciones (individuales o colectivas), las políticas del mercado de trabajo (destinadas a favorecer, entre otras cosas,

planteadas respecto de la generación de empleo (Stallings y Peres, 2000), pero la flexibilización sí ha marcado las estrategias de gestión de la mano de obra de las empresas con consecuencias importantes para los trabajadores, sobre todo los menos calificados o los que cuentan con menor capital humano, que obtienen contratos de duración limitada o puestos en las cadenas de subcontratación.

1. Las ganadoras débiles de la apertura comercial

El impacto de las políticas de liberalización sobre el crecimiento económico ha sido ampliamente estudiado y, en general, se observa que los resultados son mixtos. Así como el impacto del crecimiento económico sobre las mujeres puede ser diverso, este también depende mucho de las características de la estrategia económica que promueve y sostiene dicho crecimiento, así como de las políticas sectoriales específicas que lo acompañan.

La apertura comercial como estrategia de integración internacional de los países y los flujos de inversión extranjera directa que la acompañaron han abierto oportunidades de empleo para las mujeres en la región. Sin embargo, el empleo creado ha sido principalmente precario y las oportunidades generadas pueden no ser sostenibles en el mediano y largo plazo, como lo demuestra el caso de la producción de banano en Santa Lucía (véase el recuadro III.5). La evidencia muestra que las inversiones realizadas tienden a formas más intensivas de capital o a requerir una fuerza laboral más calificada. Asimismo, se verifica un proceso de relocalización territorial de las inversiones y de reubicación de empleos desde el sector formal hacia el sector informal del mercado laboral.

Recuadro III.3
SEGUIMIENTO Y FISCALIZACIÓN DE LAS POLÍTICAS DE IGUALDAD DE GÉNERO EN EL ESTADO

Una nueva generación de políticas de igualdad de género está naciendo en América Latina sobre la base de programas de seguimiento y fiscalización obligatoria. Entre las experiencias pioneras se destacan el Sistema de Equidad de Género del Programa de Mejoramiento de la Gestión y las Metas de Eficiencia Institucional del Gobierno de Chile, la Norma Mexicana NMX-025-SCFI-2009 de la Secretaría de Trabajo y Previsión Social de México, una norma implementada en dependencias y entidades públicas, empresas privadas y sindicatos, que permite a cualquier organización pública, privada o social certificarse voluntariamente al incorporar, en su cultura organizacional, prácticas que respeten en todos los ámbitos la igualdad entre mujeres y hombres, y el Plan Nacional de Igualdad y Equidad de Género II, 2007-2017 de la República Dominicana, que incluye un sistema de indicadores y seguimiento de la aplicación de políticas públicas ejecutadas por los diferentes actores del Estado y la sociedad.

la creación de empleo y la capacitación de los que ofrecen su fuerza de trabajo) y los seguros de desempleo. Estas instituciones establecen las reglas de relacionamiento entre empresas y trabajadores y delimitan el papel del Estado en cada país.

Recuadro III.3 (conclusión)

Sin haber desarrollado todavía un sistema formal de fiscalización, otros países están establecimiento mecanismos de seguimiento de las políticas de igualdad por parte del poder ejecutivo con distintas iniciativas orientadas a fortalecer la transversalidad de la institucionalidad para la igualdad y la equidad de género. Este es el caso de la Política de Estado para la Igualdad y la Equidad de Género de Costa Rica, el Plan de Acción Nacional de Cuba de seguimiento a la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer y la Política Nacional de Promoción y Desarrollo Integral de las Mujeres y el Plan de Equidad de Oportunidades 2008-2023 de Guatemala, que incluye un manual para la institucionalización de la perspectiva de género y étnica en el organismo ejecutivo.

Por su parte, el Ecuador está preparando una propuesta de ley orgánica de igualdad que establece principios de actuación de los poderes públicos, regula derechos y deberes de las personas naturales y jurídicas, tanto públicas como privadas, y prevé medidas destinadas a prevenir, eliminar y corregir toda forma de discriminación en el marco del principio y el el derecho de igualdad y no discriminación de todas las personas (mujeres y hombres), grupos, comunidades, pueblos y nacionalidades. En el Paraguay, el principio de igualdad sustentado en la Constitución Nacional y en la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer se incorporó en el documento "Paraguay para todos y todas: propuesta de política pública para el desarrollo social, 2010-2020", cuya formulación coordina el Gabinete Social del Poder Ejecutivo.

En Colombia, con el fin de erradicar la discriminación laboral y salarial, la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer elaboró una estrategia con los gremios y la empresa privada denominada Agenda por la igualdad laboral suscrita por 18 presidentes de gremios en marzo de 2009.

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de los informes nacionales presentados por los gobiernos de América Latina ante la undécima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe.

Recuadro III.4
LA INDUSTRIA DEL TURISMO EN BARBADOS

A partir de la década de 1950, el Gobierno de Barbados impulsó el desarrollo de la industria del turismo y dejó de lado la producción de azúcar. Actualmente, el liderazgo de esta industria es indiscutible y ha transformado la inserción laboral de las mujeres, que hoy se desempeñan en el turismo y los servicios conexos como mucamas y mozas, organizadoras de eventos, bailarinas, cosmetólogas y niñeras, así como en las áreas de producción y venta de artesanías y comercio sexual, entre otras. Según datos de 2004, el 59% de las personas empleadas en el sector son mujeres. Este porcentaje esconde que las mujeres son las que ocupan los puestos más bajos del mercado y quedan relegadas a los trabajos de temporada o a esquemas de tiempo parcial. Esta situación ha generado hechos positivos, como el empoderamiento de las mujeres y el aumento de la capacidad de negociación con sus parejas por el hecho de estar empleadas y de proveer un ingreso al hogar. El sector del turismo ha generado una oferta de capacitación a la que se han incorporado sobre todo mujeres que no han podido resolver los problemas de segmentación horizontal y vertical que presenta el mercado.

Fuente: Secretaría del Commonwealth, "Gender and Trade 2010" [en línea] http://www.thecommonwealth.org/gtinformation/164419/164437/caribbean/.

Recuadro III.5
EL MONOCULTIVO EN SANTA LUCÍA

A comienzos de los años sesenta, en Santa Lucía se registró un cambio en la producción de alimentos que trajo esperanzas a la población: el pasaje de la producción de caña de azúcar a las plantaciones de banano, un cultivo que garantizaba un buen retorno a los grandes productores y especialmente a los pequeños productores y las mujeres. Este oro verde demandaba menos mano de obra y estaba exento de la reminiscencia de las condiciones de producción de la esclavitud. El intercambio positivo de este producto con el Reino Unido se mantuvo hasta 1993, cuando la globalización introdujo cambios y las condiciones del mercado europeo dejaron fuera a la producción de Santa Lucía debido a que su capacidad exportadora no alcanzaba a satisfacer la demanda generada en el viejo continente. Los productores bananeros quedaron fuera del mercado y sin la capacidad de generar ingresos por otra vía debido a la ausencia de un cultivo sustituto y a que sus bajos niveles educativos no les permiten ingresar a otra área del mercado de trabajo.

Fuente: Secretaría del Commonwealth, "Gender and Trade 2010" [en línea] http://www.thecommonwealth.org/gtinformation/164419/164437/caribbean/.

Según Giosa y Rodríguez (2010), en el período 2000-2006 las mujeres representaban entre el 40% y el 80% de la fuerza de trabajo total ocupada en las empresas maquiladoras —figura emblemática de la apertura comercial en términos de empleo, especialmente en la rama textil y de confección— en Costa Rica, El Salvador, Honduras, México, Nicaragua y la República Dominicana. Sin embargo, estas oportunidades presentan diversos problemas. Por una parte, el fenómeno del techo de cristal es muy marcado en las plantas de maquila: solo el 0,4% de las mujeres que trabajan en la maquila ocupan puestos de dirección (frente al 1,6% de los hombres) y el 34% son empleadas administrativas o realizan tareas calificadas (en comparación con el 43% de los hombres) (Brown y Domínguez, 2007, citado por Giosa y Rodríguez, 2010, pág. 44). Por otra parte, para la mayoría de las mujeres que se desempeñan como asalariadas con poca o ninguna calificación, el empleo se caracteriza por carencias en la protección social y en las normas de trabajo, largas jornadas laborales que se extienden por el cumplimiento imperativo de horas extras, una disciplina laboral con un control minucioso de todos los tiempos (de trabajo y de pausa), políticas de remuneración destinadas a aumentar la productividad a costa de la calidad de vida de las mujeres, bajos salarios y riesgos para la salud.

Además, "ante la negativa a cumplir horas extras, o la necesidad de tomarse permisos médicos o personales, ausentarse por causas de enfermedad, o ante el embarazo, el rechazo al acoso sexual, o la promoción de la organización de sindicatos, los supervisores y empresarios acuden fácilmente al despido, a sabiendas de que encontrarán fácilmente mano de obra sustituta en el mercado. El resultado es una elevada tasa de rotación, y un entorno de elevada inestabilidad y vulnerabilidad para las trabajadoras" (Giosa y Rodríguez, 2010, pág. 47).

El efecto de la liberalización comercial en los precios internos de los productos tiene un impacto negativo en el empleo en los sectores cuya producción es reemplazada por importaciones. Por otro lado, la liberalización del comercio de alimentos ha tenido un efecto particularmente negativo en la vida de las personas, en especial de las mujeres campesinas. El cambio del cultivo doméstico de productos agrícolas a la agricultura para exportación en los países en desarrollo —y en varios de América Latina—, así como la creciente relevancia de los mercados globales de alimentos, ha llevado a un aumento de la inseguridad alimentaria, manifestado en la volatilidad de los precios de los alimentos y en la reducción de las reservas mundiales (Naciones Unidas, 2009b).

En definitiva, las mujeres de sectores como la maquila, la agroexportación y el turismo podrían ser calificadas como "ganadoras débiles" (Kabeer, 2000) de la globalización, ya que, al incorporarse al mercado laboral, ganan o tienden a ganar autonomía, poder de decisión y capacidad de elegir, pero todavía siguen desempeñándose en empleos precarios.

La brecha de ingresos salariales entre hombres y mujeres ha ido disminuyendo con el tiempo: mientras en 1990 las mujeres ganaban el equivalente al 69% del ingreso de los hombres, en 2008 —casi 20 años después— la brecha se ha reducido 10 puntos porcentuales, es decir que las mujeres ganan hoy el equivalente al 79% del ingreso de los hombres (CEPAL, 2009d)[5].

La brecha salarial sintetiza los efectos de múltiples desigualdades: menos horas de trabajo remunerado, sobrerrepresentación en ocupaciones de baja productividad, subrepresentación en posiciones jerárquicas y persistencia de salarios más bajos por trabajos de igual valor[6]. Este último factor proviene de la debilidad o ausencia de leyes que garanticen la igualdad salarial entre 1990 y 2011 y de las barreras culturales que se mantuvieron pese a la inscripción de este principio en las leyes de algunos países, como Cuba y Chile. En el Código Sustantivo del Trabajo de Colombia se prohíbe establecer diferencias en el salario por sexo.

2. El trabajo doméstico remunerado dentro y fuera de la frontera nacional

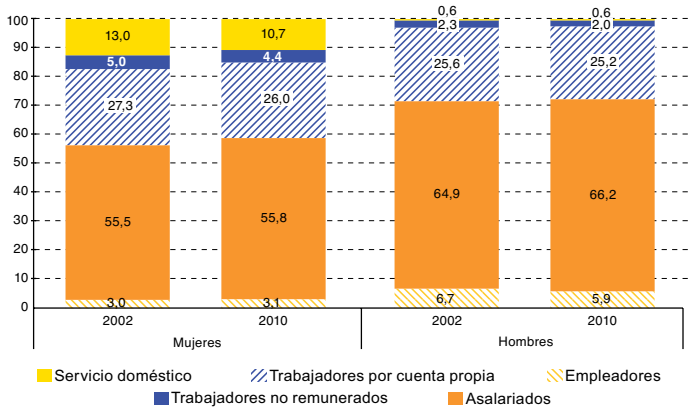
Sin duda, el servicio doméstico es el ejemplo más claro de precariedad laboral, tanto en el ámbito nacional como internacional. En 2008, 1 de cada 10 mujeres (10,7%) que trabajaban por ingresos lo hacían en el servicio doméstico remunerado (véase el gráfico III.6). Entre las migrantes, este sigue siendo el nicho privilegiado para insertarse en el mercado de trabajo aunque, en algunos

[5] Cuando se excluye a quienes trabajan en el servicio doméstico, el ingreso salarial medio de las mujeres pasa del 72% al 85% del de los hombres en el mismo período (CEPAL, 2009d).

[6] Cabe recordar que el hecho de que las mujeres trabajen menos que los hombres para el mercado responde a una elección condicionada por el entorno cultural, social y económico, y, en la mayoría de los casos, no puede considerarse una opción libre de las trabajadoras.

casos, se destacan otras profesiones como las enfermeras[7]. Estas migrantes son un eslabón central en las "cadenas globales de cuidado", pero también son la expresión más crítica del carácter discriminatorio del mercado global que, por una parte, promueve la constitución de familias extendidas transnacionales y, por la otra, limita, desde el punto de vista legal, el tránsito de las personas y deja a muchas mujeres que emigran sin posibilidades de reunificación familiar. La paradoja de esta nueva forma de encadenamiento es que, a diferencia de otros trabajos, hace prácticamente imposible la conciliación entre la vida familiar y laboral, lo que tiene como contrapartida la pérdida de calidad en el cuidado de los hijos e hijas de las cuidadoras migrantes. Las remesas que estas trabajadoras envían a sus hogares de origen se han incrementado en los últimos años y con frecuencia representan un aporte no reconocido al desarrollo (Sassen, 2008).

Gráfico III.6
AMÉRICA LATINA (PROMEDIO SIMPLE DE PAÍSES SELECCIONADOS): DISTRIBUCIÓN DE LOS OCUPADOS, SEGÚN CATEGORÍA OCUPACIONAL, ZONAS URBANAS, ALREDEDOR DE 2002 Y 2010 [a]
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

[a] Se incluyen los siguientes países: Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay para 2002; Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay para 2010.

[7] La región exporta mano de obra que no puede ser absorbida por los sistemas de empleo nacionales y esto lleva a muchas mujeres a dejar sus casas y países. Si se diferencia por sexo, se observa que la mayoría de los hombres migra a los Estados Unidos, mientras que las mujeres se mueven dentro de la región. Martínez (2003) ha calificado este fenómeno como feminización cuantitativa de la migración intrarregional. Este es el caso de las corrientes originadas en Honduras, el Paraguay y la República Dominicana, en las que la movilidad de las mujeres está vinculada a motivaciones laborales más que al acompañamiento de las parejas o a la reunificación familiar.

Recuadro III.6
LAS TEMPORERAS: DÍA TRABAJADO, DÍA PAGADO

El caso de las temporeras que trabajan en el sector de la agroexportación en Chile muestra cómo la implementación del modelo agroexportador ha conducido a una ampliación del empleo de carácter temporal, a un proceso de salarización femenina y a la instalación de mecanismos de flexibilización, subcontratación e intermediación laboral. El porcentaje de asalariadas temporales en el sector agrícola de Chile creció del 45,7% en 2000 al 54,5% en 2003 y 2006. Por su parte, los hombres tienen una participación superior a la de las mujeres en el empleo permanente (un 51,9% de hombres frente a un 23,6% de mujeres en 2006).

Si bien estas mujeres están con más frecuencia ligadas a las empresas de agroexportación por un contrato de trabajo firmado (el 65,6% frente al 46,9% de los hombres en 2006), sobre todo en las actividades de empaque de las medianas y grandes empresas susceptibles de fiscalización, las condiciones de trabajo y los modos de remuneración se enmarcan en procesos de flexibilización. Esta se manifiesta por el excesivo uso de contratos por faena pese a la existencia de una relación laboral estable, por la extensión del sistema de pago a trato por unidad de trabajo realizado, por la flexibilidad en la periodicidad del pago y por el reemplazo del derecho a "semana corrida" por el concepto de "día trabajado, día pagado".

Fuente: Angélica Willson y Pamela Caro, "Temporeras de la agro exportación en Chile: tensiones y desafíos asociados a la relación entre la vida laboral y familiar", serie Mujer y desarrollo, Nº 94 (LC/L.3117-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2010. Publicación de las Naciones Unidas, Nº de venta: S.09.II.G.96.

La mala calidad de estos empleos se agrava por la vulneración de los derechos de las trabajadoras del servicio doméstico (Pautassi, 2005), a quienes las regulaciones especiales de la mayoría de los países de la región tratan como sujetos de regulación de menor rango y las leyes migratorias consideran ciudadanas de segunda. Estas trabajadoras perciben bajas remuneraciones, carecen de aguinaldos o gratificaciones —y cuando los reciben muchas veces es en especie—, trabajan horas extraordinarias como parte habitual de la jornada laboral, tienen descansos diarios y semanales insuficientes y están sujetas a contratos inestables con muy escasa cobertura de seguridad social. Además, la unión del lugar de trabajo y la vivienda en el caso de las trabajadoras residentes afecta su privacidad y propicia relaciones laborales que se aproximan a la servidumbre (Arriagada, 1997)[8].

Recientemente, algunos países como Costa Rica y el Ecuador introdujeron reformas legales en áreas como la regulación de la jornada de trabajo o el acceso a la previsión social. En el Paraguay el tema se instaló en la agenda nacional en 2008, con diversas iniciativas legales y programáticas.

[8] Las migrantes se emplean como asalariadas en ramas de actividad afines a las descritas en el ámbito nacional, aunque cuando salen de sus países algunas terminan trabajando como trabajadoras sexuales y a menudo son víctimas de la trata de personas. En 2001, el 44% de las inmigrantes nicaragüenses en Costa Rica se ubicaban en los servicios sociales y personales, incluido el servicio doméstico (Loria Bolaños, 2002), y del total de dominicanas que vivían en España, el 40,5% eran empleadas del hogar.

Recuadro III.7
ENFERMERAS DE EXPORTACIÓN

La escasez de enfermeras que experimentan los países desarrollados ha motivado el reclutamiento de este tipo de recursos humanos en los países del Caribe. No obstante, esta corriente migratoria de mano de obra calificada y demandada en los países desarrollados no está exenta de políticas inadecuadas de salarios y beneficios, condiciones desfavorables de trabajo y un nivel insuficiente de entrenamiento y desarrollo profesional. Los Estados Unidos y el Reino Unido han tratado de poner freno a esta situación.

Fuente: Secretaría del Commonwealth, "Gender and Trade 2010" [en línea] http://www.thecommonwealth.org/gtinformation/164419/164437/caribbean/.

Recuadro III.8
TRABAJO DOMÉSTICO EN JAMAICA

El sector del trabajo doméstico esta dominado por mujeres pobres y sin capacitación, la mayoría de las cuales son jefas de hogar. Se trata de un mercado que crece cuando la economía atraviesa un ciclo negativo, signado por la falta de inversión extranjera y de oportunidades de empleo en otros sectores. La organización Jamaica Household Workers Association (JHWA) ha intervenido en este escenario en representación de sus asociadas, dio a conocer la situación y limitó la migración en la Comunidad del Caribe (CARICOM) para llevar a cabo este tipo de trabajo.

Fuente: Secretaría del Commonwealth, "Gender and Trade 2010" [en línea] http://www.thecommonwealth.org/gtinformation/164419/164437/caribbean/.

C. El trabajo independiente

Los programas de apoyo a las microempresas han sido una de las respuestas más importantes a la informalización de los sistemas de empleo, promovida por la creencia de que estas podrían desarrollarse si sorteaban dos obstáculos principales: la superación de reglamentaciones legales complejas, costosas o inadecuadas y la falta de financiamiento (Weller, 2007). Esta práctica se ha extendido en cierta medida a las áreas rurales (CEPAL/FAO/IICA, 2009) donde, en muchos casos, la acción de organismos no gubernamentales juega un papel relevante.

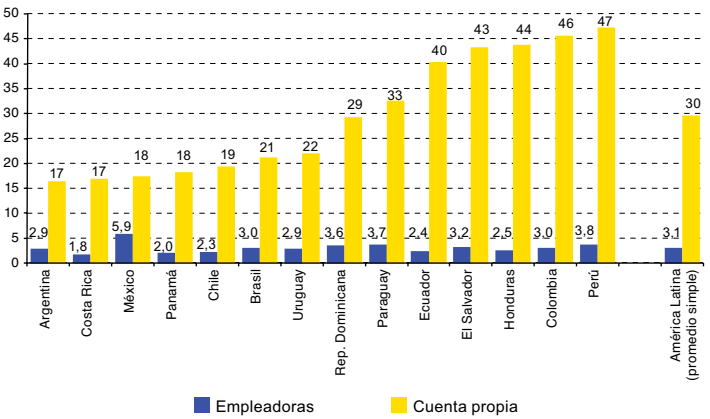
Las políticas destinadas a extender la formalización de las microempresas con medidas que faciliten su registro han tenido como objetivo el fomento de la generación de empleos independientes o de nuevos empleos dentro de las microempresas existentes. Son muchos los programas que han impulsado la capacitación de los trabajadores independientes y el financiamiento de sus pequeñas empresas.

1. Las empleadoras y las trabajadoras por cuenta propia

El trabajo independiente absorbe alrededor de un cuarto de la población ocupada y los ingresos procedentes de este trabajo constituyen la segunda fuente de ingresos de los ocupados de ambos sexos. Un análisis detallado de las encuestas de hogares de América Latina (alrededor de 2005) mostró que aquí también existían desigualdades de género, ya que, si se analizan todas las fuentes de ingresos, se observa que mientras que para los hombres los ingresos derivados del trabajo equivalen a poco más de un tercio (33%), en el caso de las mujeres, estos apenas llegan a una quinta parte (21%) (Pérez, 2012)[9].

Según datos de 2010 para América Latina, tres de cada diez mujeres ocupadas trabajan por cuenta propia, mientras que solo el 3,1% de las ocupadas es empleadora.

Gráfico III.7
AMÉRICA LATINA (14 PAÍSES): EMPLEADORAS Y TRABAJADORAS POR CUENTA PROPIA SOBRE EL TOTAL DE OCUPADAS, ZONAS URBANAS, ALREDEDOR DE 2010
(En porcentajes)

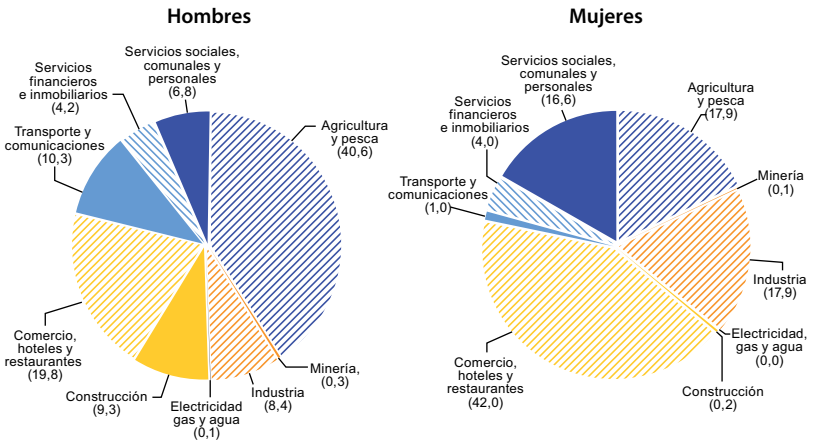


Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países [en línea] www.cepal.org.mujer.

[9] Los ingresos monetarios individuales se obtienen de la suma de las siguientes fuentes de ingresos: sueldos, salarios y ganancias de los trabajadores independientes provenientes del mercado de trabajo; jubilaciones y pensiones; transferencias entre hogares y provenientes del exterior, y compensaciones sociales otorgadas por el gobierno. También se consideran las inversiones a plazo fijo y la renta de la propiedad, el alquiler imputado y otras percepciones de ingresos.

Si se analizan las tareas realizadas por los trabajadores y las trabajadoras independientes a nivel nacional, se observa que mientras las cuentapropistas se especializan en el comercio, hoteles y restaurantes (42%), los hombres se especializan en la agricultura y la pesca (40,6%) (véase el gráfico III.8).

Gráfico III.8
AMÉRICA LATINA (PROMEDIO SIMPLE DE 15 PAÍSES): DISTRIBUCIÓN DE LOS TRABAJADORES POR CUENTA PROPIA POR RAMA DE ACTIVIDAD ECONÓMICA, TOTAL NACIONAL, ALREDEDOR DE 2010 [a]
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

[a] Países incluidos en el promedio: Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Venezuela (República Bolivariana de) y Uruguay. Los datos corresponden a las encuestas de hogares realizadas por los países en 2010, con excepción de Chile y el Brasil, que las realizaron en 2009.

Otro dato relevante es que, en la mayoría de los casos, las trabajadoras independientes se desempeñan desde su hogar, mientras que esto es menos frecuente en el caso de los hombres. Asimismo, como ya se ha señalado, el hecho de que los hombres trabajen desde su hogar no incide en su participación en las tareas de cuidado.

En síntesis, el diagnóstico de la situación laboral de las mujeres reafirma lo que señala la literatura aplicada al análisis del desarrollo desde la perspectiva de género: i) no es posible comprender los procesos que permiten el desarrollo, y sus implicancias en la vida real de las personas, sin considerar las relaciones de género que los atraviesan; ii) la globalización y la feminización de la fuerza de trabajo han avanzado en forma paralela a los procesos de desregulación y

flexibilización del mercado laboral y, por consiguiente, se asocian al deterioro de las condiciones de trabajo en la búsqueda de reducir los costos de producción; iii) las oportunidades abiertas a las mujeres por las estrategias de desarrollo de los países presentan tendencias complejas, y con frecuencia contradictorias, que no modifican la segregación y las brechas de ingresos, y iv) la organización global de la reproducción social sigue imponiendo restricciones a la participación y autonomía económica de las mujeres puesto que se mantienen las dificultades para conciliar el trabajo productivo y reproductivo.

Recuadro III.9
INSTITUCIONALIDAD PARA LA IGUALDAD EN COLOMBIA

En Colombia, el acuerdo nacional para la equidad entre hombres y mujeres, suscrito por el gobierno, el Congreso, las altas cortes y varios gremios, busca consolidar la equidad y la igualdad de género como una política de Estado. A partir de este acuerdo se creó la Mesa interinstitucional para erradicar la violencia contra la mujer, la agenda por la igualdad laboral y la Mesa de género intergremial. Debe destacarse, asimismo, la alianza entre la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer y la Federación Nacional de Cafeteros para transversalizar la perspectiva de género en esta última.

Fuente: Gobierno de Colombia, Informe de país preparado para la undécima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, 2010.

Recuadro III.10
MUJERES Y MICRONEGOCIOS NO AGROPECUARIOS EN MÉXICO

Casi la mitad (47%) de los microempresarios de México son mujeres. Ocho de cada diez microemprendedoras crean su propio negocio sin ayuda pública, la mitad con sus ahorros (54%) y casi un tercio con la ayuda financiera de familiares y amigos, para completar en un 53% de las veces el ingreso familiar. En el caso de los hombres, cuando crean su propio negocio un 62% lo hace con sus ahorros y un 17% con apoyo financiero de familiares y amigos, y para completar el ingreso familiar en un 13,7% de los casos.

La mitad de las mujeres son cuentapropistas, con niveles educativos inferiores a los de los hombres (el 27% tiene la primaria incompleta frente al 17% de los hombres). Ellas se concentran en el comercio (el 52% en comparación con el 28,4% de los hombres) y los servicios (30%) y tienden a trabajar en su vivienda (el 55,4% de sus micronegocios carecen de local en comparación con el 26% de los emprendimientos de los hombres). Sus empresas son de pequeño tamaño (el 47% nunca han tenido empleados en comparación con el 39% de los hombres) y no llevan ningún registro contable (un 71% frente a un 61% de los hombres). Trabajan en promedio menos horas que los hombres cuando son cuentapropistas y casi el mismo número cuando son empleadoras, y sus ganancias son menores en prácticamente todas las ramas de actividad, incluso en el comercio.

Fuente: México, Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS), Encuesta Nacional de Micronegocios 2008, México, D.F., Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), 2009.

2. Los activos: Tierra, redes y otros activos físicos

La vida en los hogares se desarrolla gracias a la disponibilidad de varios activos y recursos, que pueden ser individuales o colectivos, públicos o privados, y se movilizan para generar ingresos, ya sea a través de los procesos de producción de bienes y servicios, de la venta de la fuerza de trabajo o de las redes de solidaridad entre hogares[10].

Los activos influyen en el tipo de estrategia de generación de ingresos, en el nivel de estos ingresos y, en muchos casos, en la capacidad de garantizar umbrales mínimos de seguridad alimentaria. En especial en las zonas rurales, también inciden en la capacidad de crecimiento de las microempresas[11]. El acceso a los activos influye en el nivel de vulnerabilidad de los hogares y de las empresas frente a posibles choques que pueden precipitarlos a la pobreza o a situaciones en que la rentabilidad de la unidad económica se vea seriamente comprometida. En el caso de las mujeres, esto podría afectar su autonomía económica.

Es característico el acceso desfavorable de las mujeres a los activos, con diferencias aún más marcadas en los casos de los grupos poblacionales minoritarios y las jóvenes.

En el mundo rural, la tierra es una fuente de identidad cultural y de poder político y es fundamental para la producción de alimentos y la generación de ingresos. En el caso de las mujeres, el acceso a la tierra representa la posibilidad de mejorar su capacidad de negociación dentro del hogar y de asegurar su vejez, y se asocia a una menor incidencia de violencia doméstica (Deere y León, 2003). No obstante, como ocurre en otros ámbitos, la distribución, la administración y el usufructo de la tierra se han repartido de manera desigual en la región (Deere y León, 2000 y 2003; FAO, 2010 y SACAD/FAMV, 1993), lo que explica parcialmente la poca presencia de las mujeres entre los trabajadores independientes involucrados en las actividades agrícolas.

El acceso a la propiedad de la tierra depende de la lógica de reproducción de las unidades agrícolas y de los hogares, la que se estructura a partir de la organización familiar en torno a los roles de género y a la socialización de los hombres y las mujeres, el derecho consuetudinario, las leyes de familia y la herencia como vector de la continuidad intergeneracional de la unidad agrícola y de la comunidad. También influye el tipo de relaciones entre las comunidades y las leyes y regulaciones del Estado y el mercado en contextos económicos y sociodemográficos cambiantes.

En varios países de América Latina se dieron procesos de apertura hacia las mujeres en el ámbito del derecho público —como las reformas o contrarreformas

[10] Se refiere a activos naturales, como la tierra y el agua, activos físicos, como los equipos, la maquinaria y la infraestructura, activos financieros, el "capital humano" y el "capital social".

[11] El potencial de crecimiento de una empresa depende, entre otras cosas, del tipo de bienes y servicios que produce, de la estructura del mercado y de su posicionamiento en dicho mercado (capacidad de control sobre la formación de precios), así como de las características de la demanda según el nivel socioeconómico de los consumidores.

agrarias y los programas de titulación de tierras—, ya sea por iniciativa del Estado, en cumplimiento de los acuerdos internacionales sobre los derechos de la mujer, por la acción de organismos internacionales (Deere y León, 2000) o como respuesta a las reivindicaciones de las luchas campesinas e indígenas en torno a los derechos a la tierra.

Los derechos a la propiedad por parte de las mujeres son independientes de la relación conyugal en varios países, como Bolivia (Estado Plurinacional de), el Brasil, Costa Rica, y Nicaragua. Algunos países, como El Salvador, reconocen la "titulación conjunta y obligatoria de la pareja" y otros la toman como opción, lo que, en general, no favorece el acceso de las mujeres a la propiedad. En cuanto a la herencia, los códigos civiles han incorporado a lo largo del tiempo normas igualitarias que abren camino a los derechos de las hijas a los legados. En el Paraguay, por ejemplo, el acceso a la tierra para las mujeres está garantizado por la Constitución Nacional del año 1992, que declara la necesidad de "promover el acceso de la mujer a la propiedad de la tierra, garantizando su arraigo a través del acceso al título de propiedad" (art. 2b). No obstante, los datos del Instituto Nacional de Desarrollo Rural y de la Tierra (INDERT) muestran un aumento muy poco significativo, de un punto porcentual, de las mujeres con título de propiedad de 10 hectáreas entre 2007 y 2009 (del 33,03% al 34,13%). Esto deja entrever la presencia de potentes barreras culturales y administrativas que interfieren en el proceso de regularización y recuperación de las tierras fiscales emprendido por el gobierno en el marco de la Reforma Agraria (Paraguay, 2010).

Aún se advierten amplias discrepancias entre las normas de la mayor parte de los códigos civiles o de los códigos agrarios y las prácticas efectivas que rigen los derechos a la propiedad de la tierra. En gran medida, esto se explica por los usos y costumbres que privilegian al varón como poseedor de los activos familiares. Los casos de coexistencia entre el derecho consuetudinario y el derecho escrito son muy comunes en la región y sirven para resolver conflictos sobre la tenencia de la tierra.

La escasez de tierras productivas y la presión demográfica llevan a distintas estrategias de adaptación. Mientras que en algunos países se produce un cambio de un sistema de herencia equitativa a la concentración de la tierra en la línea masculina, en otros esta misma presión insta a las familias a realizar múltiples actividades, con lo que dejan de depender de la producción agropecuaria. Este proceso resulta en una herencia de la tierra que tiende a ser más equitativa.

Si bien la evidencia estadística sobre el acceso de las mujeres rurales a la propiedad y al control de la tierra sigue siendo escasa, Deere y León (2003) destacan que la herencia es el principal medio de acceso a la tierra al menos en seis países de la región: Brasil, Chile, Ecuador, México, Nicaragua y Perú.

El acceso se da de forma desigual y, por lo general, el tamaño medio de los predios de mujeres —ya sean heredados u obtenidos por otros medios— es menor que el de los hombres. Este hecho podría relacionarse con varios

factores, ya que cuando la mujer es mayor y hereda junto a sus hijos, la tierra debe repartirse, y cuando es menor, suele recibir menos porque se cree que su cónyuge tiene la obligación de mantenerla.

Esto ocurre en un contexto de deterioro de la agricultura campesina, disminución del valor económico de las tierras y liberalización de los mercados de tierras, cosa que, paradójicamente, se da en el preciso momento en que las mujeres comienzan a tener acceso a este bien.

En las zonas urbanas el escenario es diferente, ya que no existe tierra para heredar. El valor simbólico de la herencia de la tierra se traslada al legado de la educación, que es el resultado de la inversión y el sacrificio de los padres. Aquí cobran importancia otros activos físicos y el capital social para que las mujeres puedan beneficiarse de las oportunidades económicas.

Recuadro III.11
MUJERES NICARAGÜENSES PROPIETARIAS DE NEGOCIOS EN EL MEDIO URBANO

El acceso de las mujeres a la propiedad de los activos requeridos para emprender o asegurar la continuidad de una actividad económica como trabajadoras independientes se encuentra, en general, poco documentado en las encuestas de hogares. La mejor fuente de información son las encuestas sobre las microempresas y las pequeñas y medianas empresas. Sin embargo, se están dando pasos importantes para subsanar las falencias observadas en las encuestas de hogares y 11 países de América Latina ya han levantado información individual sobre propiedad de activos en las encuestas de medición del nivel de vida.

En el caso de Nicaragua, único país que disponía de suficiente información sobre distintos activos y sus valores sobre la base de una encuesta de 2001, se encontró que las mujeres poseen entre el 36% y el 41% de la riqueza física de los hogares, es decir del conjunto de activos, como la vivienda, la tierra, el ganado, los bienes de consumo durables, los ahorros y los negocios.

En cuanto a los negocios identificados en los hogares, la encuesta indica que la mayoría de los propietarios (55,2%) y de los encargados de tomar las decisiones eran mujeres. Además, en el 15,8% de los hogares "propietarios" de negocios se identificaron casos de copropiedad entre hombres y mujeres. En contrapartida, el papel de la persona encargada de la toma de decisiones en el medio rural es asumido por las mujeres en la agricultura en el 8,8% de los hogares, mientras que se encuentran mujeres propietarias de tierras en el 21% de los hogares (incluso como copropietarias en el 4,1% de los casos).

Sin embargo, cuando se considera el valor medio de los negocios propiedad de hombres y mujeres, las mujeres que son únicas propietarias de sus negocios están en clara desventaja (el negocio medio de una mujer vale el 30% del negocio medio de un hombre). En los casos de propiedad conjunta, el negocio medio representa el 91% del valor del negocio medio de un hombre.

Fuente: Carmen Diana Deere, Gina E. Alvarado y Jennifer Twyman, Poverty, Headship and Gender Inequality in Asset Ownership in Latin America, Center for Latin American Studies, Universidad de Florida, enero de 2010.

En varios estudios sobre fuentes de financiamiento inicial para microempresas se muestran las realidades diferenciadas por sexo. Las mujeres tienden, más que los hombres, a movilizar sus ahorros personales y las redes de parientes o amigos. Dado que los ingresos de las mujeres son menores, el financiamiento inicial sobre la base de los ahorros probablemente también sea menor y esto determina un acceso desigual de las mujeres a los activos de los micronegocios.

3. Los servicios financieros

Los servicios financieros disponibles para la población de menores ingresos son limitados (Naciones Unidas, 2009b). Si bien esto afecta a la mayoría de las pequeñas y medianas empresas, el sistema financiero formal ha sido especialmente excluyente con las mujeres como sujetos de crédito y solo en la última década ha comenzado a considerarlas un segmento de mercado. No obstante, aun cuando existen algunas experiencias de banca para mujeres, en general los servicios financieros exigen requisitos y garantías inexistentes y tienden a preferir a propietarios de bienes o a miembros de hogares con altos niveles de ingresos y a grandes empresas, lo que lleva a las mujeres a ser objeto de prácticas discriminatorias, incluso cuando su perfil financiero es el mismo que el de los hombres (Heller, 2010).

Los programas de microfinanzas surgen debido a la incapacidad del sector financiero formal de dar respuesta a la población de menores recursos. Por una parte, están las entidades orientadas a los pobres que proveen préstamos que suelen estar subsidiados por la cooperación internacional. Por la otra, están las instituciones que funcionan bajo la lógica de la sostenibilidad financiera y ofrecen paquetes de servicios financieros a la población pobre a la que se considera posible bancarizar. Este segundo grupo de instituciones promueve el desarrollo de emprendimientos pequeños y medianos.

En los últimos años, la disminución de la cooperación internacional para el apoyo a estas entidades y la posibilidad de movilizar los ahorros de la población pobre en el mundo han alimentado una tendencia a la comercialización de los servicios de microfinanzas (Naciones Unidas, 2009b), lo que puede favorecer un creciente desplazamiento de las mujeres como clientas (Frank, 2008). A pesar de esto, un rasgo característico del sector microfinanciero es la asignación frecuente de préstamos a las mujeres con el argumento de que son mejores pagadoras.

Hoy existe un importante debate en torno al impacto de las microfinanzas, tanto respecto de su capacidad para facilitar el acceso y control de los recursos económicos, como de la efectiva promoción de la autonomía económica y el empoderamiento económico de las mujeres (Naciones Unidas, 2009b).

La evidencia señala que el acceso a servicios microfinancieros ha aumentado el poder de toma de decisión de las mujeres, incrementado su autoestima y promovido su incorporación a redes sociales vinculadas con las actividades productivas que desarrollan. Estos recursos también les han permitido a ellas y a sus entornos familiares evitar someterse a prestadores usureros y reducir su participación en empleos en condiciones extremadamente precarias.

Por el contrario, algunos análisis han concluido que, en ciertos casos, los préstamos a las mujeres pueden incrementar la tensión y la violencia doméstica, hacer que los hombres reduzcan su participación en el presupuesto familiar, agregar peso a la carga de trabajo de las mujeres, incrementar su endeudamiento y producir una saturación en los segmentos de mercado donde se ubican estas mujeres.

D. Los servicios de cuidado

La oferta de servicios públicos de cuidado infantil es deficiente en la región, aunque algunos países cuentan con cierta cobertura diferenciada según el grupo etario u orientada a determinados segmentos de la población[12]. En respuesta a esta necesidad, México creó un Programa de guarderías y estancias infantiles para apoyar a madres trabajadoras y Bolivia (Estado Plurinacional de), a través de la política pública de igualdad de oportunidades, propone la redistribución de las tareas de cuidado en los hogares. En el marco del programa Chile Crece Contigo, en este país se incrementó la oferta pública de salas cuna en un 240% respecto de 1990. Por su parte, el Gobierno de Suriname ofrece centros de cuidado diarios y el Gobierno de Trinidad y Tabago asigna una disminución en el pago de tasas a las empresas que proveen servicios de cuidado infantil (CEPAL, 2009c). Aunque existen disposiciones legales para organizar el cuidado dentro de las empresas, entre las que se incluye el derecho de las madres trabajadoras a contar con una sala cuna, la evidencia muestra que el cumplimiento de estas disposiciones es muy bajo en varios países.

Es interesante observar que en algunos países, como Costa Rica, el Ecuador, Jamaica y Suriname, las necesidades de cuidado se están perfilando como un campo específico de las políticas públicas. En Costa Rica, el objetivo número uno de la Política Nacional para la Igualdad y Equidad de Género corresponde al cuidado como corresponsabilidad social, con especial atención al aumento de la infraestructura de cuidado y a la promoción de cambios culturales a favor de la corresponsabilidad entre hombres y mujeres[13]. En Jamaica se está revisando la legislación respecto del fuero maternal para ofrecer mayor protección a las mujeres embarazadas mediante el aumento del costo de las multas a los empleadores que incurren en falta[14]. En Suriname se agregó al código civil el fuero maternal pagado[15].

---

12 Un estudio realizado entre trabajadoras temporales de la agroexportación en Chile (Wilson y Caro, 2009) muestra que las estrategias de cuidado infantil no son de larga duración. Se destacan las siguientes modalidades: i) las redes femeninas de parentesco; ii) las ayudas informales pagadas; iii) la tutela de la hija mayor, y iv) los centros estacionales de cuidado infantil coordinados por organismos públicos, con cobertura limitada. La figura masculina como cuidador aparece como marginal.

13 Véase el Informe de Costa Rica presentado ante la undécima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe.

14 Véase el Informe de Jamaica presentado ante la undécima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe.

15 Véase el Informe de Suriname presentado ante la undécima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe.

En este ámbito también se constata la diferencia entre mujeres, ya que quienes cuentan con mayores niveles de ingreso en general acceden a servicios mercantiles de cuidado y con ello liberan tiempo para el trabajo remunerado. A su vez, esto les permite sostener el nivel de ingresos necesario para adquirir servicios que les permitan conciliar la vida laboral y familiar.

Lo contrario sucede con las mujeres pobres y de sectores medios, ya que la falta o debilidad de servicios públicos hace que les resulte prácticamente imposible poder conciliar su vida laboral y familiar, lo que las excluye de las oportunidades de trabajo.

Por ahora, ni el mercado ni el Estado ofrecen opciones para conciliar la vida familiar y laboral, a lo que se agrega la mínima participación de los hombres en las responsabilidades familiares. Una importante medida que se está implementando en varios países es el otorgamiento de licencias por paternidad que, sobre la base de la experiencia recogida en otras regiones, buscan promover las responsabilidades compartidas en los hogares (véase el recuadro III.12). Debido al carácter reciente de esta medida, aún no se cuenta con evaluaciones que permitan identificar el cumplimiento de las normas.

Recuadro III.12
LOS PERMISOS DE PATERNIDAD Y LA IGUALDAD DE GÉNERO [a]

Es preciso que los gobiernos conciban, codo a codo con los interlocutores sociales, políticas adecuadas que propicien un mayor equilibrio entre las responsabilidades familiares y las laborales de las mujeres y los hombres a fin de que tales responsabilidades se compartan de manera más equitativa. Dichas políticas deberían incluir licencias parentales y/o de paternidad (que contengan incentivos para los hombres que las utilizan, dado que, cuando existen, a menudo los hombres no las aprovechan) (OIT, 2009, párr. 42). En Colombia, la madre puede ceder al padre 1 de las 12 semanas de su licencia por maternidad.

Trece países ya han implementado licencias por paternidad en el caso de un hijo recién nacido o adoptado, pero estas varían de 2 días en la Argentina y el Paraguay a un mes y medio en Chile, donde la madre le puede traspasar al padre ese período de tiempo. Por su parte, el Ecuador apoya las responsabilidades familiares con una licencia de ocho días para empleados públicos por "calamidad doméstica", entendiendo como tal, entre otras cosas, la enfermedad grave del cónyuge, del conviviente o de cualquier pariente hasta el segundo grado de consanguinidad (Ley de Servicio Civil). En el Caribe, las Bahamas, Belice, Dominica y las Islas Caimán otorgan algún tipo de licencia familiar a los padres. En Cuba, la ley permite al padre compartir la licencia de maternidad hasta por seis meses, sin pérdida de su puesto de trabajo y con retribución salarial. En Chile, se otorga mayor licencia por enfermedad grave de un hijo.

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de los informes de países presentados en la undécima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe; Examen y evaluación de la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing y el documento final del vigésimo tercer período extraordinario de sesiones de la Asamblea General (2000) en países de América Latina y el Caribe, Santiago de Chile (LC/L.3175) [en línea] http://www.eclac.cl/mujer/noticias/paginas/8/36338/CEPALBeijing15.pdf.; Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, Dominica, 2009, y Observatorio de igualdad de género de América Latina y el Caribe [en línea] http://www.cepal.org/oig/, 2009.

[a] Al respecto puede consultarse Naciones Unidas (2009b).

Recuadro III.13
HACIA LA IGUALDAD SALARIAL ENTRE MUJERES Y HOMBRES EN AMÉRICA LATINA

Desde la aprobación del Consenso de Quito, algunos países han empezado a establecer explícitamente en su legislación, constitución política y código laboral la obligación de los empleadores de no discriminar por razón de sexo y de respetar el principio de igualdad de remuneraciones entre hombres y mujeres que desempeñan una misma función. Entre ellos se destacan las siguientes medidas:

- Chile: Ley núm. 20.348 de igualdad salarial entre hombres y mujeres que rige para los empleados del sector privado y público, ya que modifica el Estatuto Administrativo y lo vuelve aplicable a los funcionarios que contrata del Estado.
- Colombia: Código Sustantivo del Trabajo y sus decretos reglamentarios con disposiciones relacionadas, entre otras cosas, con la prohibición de establecer diferencias en el salario por razones de sexo.
- España: Realización de una campaña específica de inspección a cargo de la Dirección General de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, dentro del Plan de Actuaciones 2008–2010 de vigilancia del cumplimiento en las empresas de la igualdad efectiva entre mujeres y hombres.
- República Dominicana: Reconocimiento de la igualdad salarial por igual trabajo en el texto de la nueva Constitución política proclamada el 26 de enero de 2010.

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de los informes nacionales presentados por los gobiernos de América Latina ante la undécima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, 2010; Gobierno de Chile, Dirección del Trabajo, "En vigencia la ley de igualdad salarial entre hombres y mujeres en Chile", 21 diciembre de 2009, Inspección del Trabajo en línea [en línea] http://www.dt.gob.cl/1601/w3-article-97404.html.

E. Las brechas de ingresos laborales

1. Los ingresos salariales

La brecha de ingresos salariales entre hombres y mujeres ha ido disminuyendo con el tiempo y el ingreso salarial medio de las mujeres pasó de ser el 69% del de los hombres en 1990 a ser el 79% en 2008[16].

La vigencia de esta brecha es consecuencia del efecto simultáneo de un promedio de menos horas trabajadas por las mujeres, de su sobrerrepresentación en ocupaciones con menor nivel de remuneración y su subrepresentación en posiciones de alto nivel jerárquico y de la persistencia de salarios menores para un trabajo de igual valor que el de los hombres. Este último factor se vincula no solo con el hecho de que en algunos países el principio de igualdad salarial

[16] Cuando se excluye a las mujeres y los hombres que se desempeñan como empleados domésticos, el ingreso salarial medio de las mujeres pasa del 72% al 85% del de los hombres en el mismo período (CEPAL, 2009d).

entre hombres y mujeres no tuvo fuerza de ley entre 1990 y 2011, sino también con las barreras culturales que se impusieron a pesar de la inscripción de este principio en las leyes de otros países.

2. Los ingresos de los trabajadores independientes

Las trabajadoras independientes tienden a ganar menos que los hombres que desempeñan la misma labor. En el caso que nos ocupa, los empleadores además se diferencian de los trabajadores por cuenta propia, entre otros factores, por el tamaño de la inversión, el valor de sus activos fijos, el número de personas ocupadas, su nivel educacional y tecnológico, y el volumen de la demanda. El análisis por sexo de las brechas entre empleadores muestra cómo se articulan múltiples desigualdades que afectan sistemáticamente en forma adversa a las mujeres.

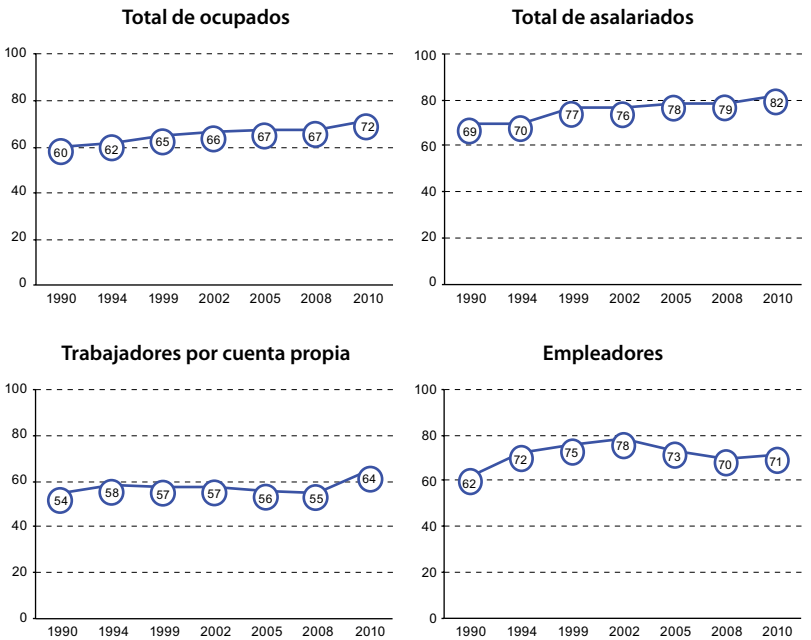
Más llamativa aún es la brecha por sexo entre trabajadores por cuenta propia. En este segmento, en 2010 las mujeres percibían ganancias equivalentes al 64% de las que recibían los hombres, mientras que en el caso de los empleadores, las mujeres obtenían el 71% de las ganancias de los hombres. La brecha entre las ganancias de los empleadores y de los trabajadores por cuenta propia se ha ensanchado: de 8 puntos porcentuales en 1990 llegó al punto máximo de 21 puntos porcentuales en 2002 y posteriormente disminuyó 7 puntos porcentuales (véase el gráfico III.9).

Las ganancias a que pueden acceder las trabajadoras independientes están condicionadas por su nivel educativo, su acceso a recursos productivos y su inserción en sectores de actividad que generalmente enfrentan problemas de mercado y presentan menor productividad y rentabilidad, además de una línea (más) porosa entre el negocio y el presupuesto del hogar.

Aunque el trabajo independiente suele ser visto como una forma de compatibilizar la generación de ingresos con las labores reproductivas, estas también son un obstáculo al emprendimiento y al desempeño de las trabajadoras independientes. Si bien estas mujeres tienen, a priori, mayores márgenes de maniobra —ya que no se encuentran sometidas a una relación de subordinación como las asalariadas—, las responsabilidades de cuidado también recaen sobre sus hombros. Además, están excluidas de los ya escasos servicios de cuidado disponibles para algunos segmentos formales de la población laboral.

Esta es una de las razones fundamentales por las que las trabajadoras independientes, en particular las cuentapropistas, tenderían a ejercer su actividad en su vivienda con más frecuencia que los hombres. Se trata de una manera precaria de compatibilizar el trabajo de cuidado y la actividad remunerada a pesar de las desventajas tanto para las empresas como para la autonomía de las mujeres. Una de estas desventajas es el aislamiento respecto de las redes que son esenciales para conocer el mercado y posicionarse en él.

Gráfico III.9
AMÉRICA LATINA (PROMEDIO SIMPLE): RELACIÓN ENTRE EL INGRESO MEDIO LABORAL DE LAS MUJERES Y LOS HOMBRES, POBLACIÓN ECONÓMICAMENTE ACTIVA OCUPADA, ZONAS URBANAS, 1990-2010
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

La carga de las labores reproductivas explica también que las trabajadoras independientes dediquen un promedio de horas menor al trabajo remunerado que los hombres. Esto ocurre, por ejemplo, en México, con las trabajadoras por cuenta propia, mientras que las empleadoras trabajan casi el mismo número de horas que los empleadores y tienden a ganar más que las cuentapropistas. Es razonable entonces pensar que las empleadoras puedan recurrir, en mayor medida, a servicios de cuidado[17].

[17] También es probable que la estructura demográfica de las dos poblaciones —mujeres cuentapropistas y empleadoras— difiera. La edad media de las segundas es mayor que la de las primeras, lo cual podría representar menores cargas de cuidado para las empleadoras.

Recuadro III.14
LAS DESVENTAJAS DE TRABAJAR EN LA VIVIENDA

El trabajo en la vivienda se caracteriza por un mayor grado de aislamiento, pues, a las dificultades para poner un límite claro entre el tiempo de trabajo y el de descanso, se suman la falta de condiciones apropiadas para trabajar, lo que puede causar problemas de salud y seguridad a la microempresaria y su familia y limitar el desarrollo de la microempresa. Las mujeres enfrentan, además, problemas asociados a la falta de separación entre las actividades propias de la microempresa y la vida doméstica, lo que puede incidir negativamente en ambos espacios. En el caso de los hombres que trabajan en la vivienda, el horario de trabajo suele responder a sus propias decisiones y a la naturaleza de su labor. La jornada de las mujeres, en cambio, se estructura a partir de la jornada de los niños y de las necesidades del resto de la familia (cocinar, servir la comida y limpiar, entre otras). Esto puede repercutir en forma negativa en su desempeño como microempresaria, por las frecuentes interrupciones de la jornada de trabajo para cumplir con labores domésticas. Otra desventaja que enfrentan las mujeres es que, al desempeñar el trabajo en la vivienda, se tiende a invisibilizar su aporte económico. Como consecuencia, se dificulta el proceso de negociación en el grupo familiar tendiente a lograr que se compartan las tareas domésticas y a mejorar la posición de la mujer en general.

Fuente: María Elena Valenzuela y Silvia Venegas, Mitos y realidades de la microempresa en Chile. Un análisis de género, Santiago de Chile, Centro de Estudios de la Mujer (CEM), 2001.

F. El empleo, la protección social y la pobreza

1. Los sesgos de género de la protección social

Las instituciones de protección social se configuraron en la región principalmente en torno a la relación salarial y se orientaron a proteger al trabajador formal y a su familia contra riesgos de enfermedad, desempleo y vejez y en caso de eventos vitales como el nacimiento y la muerte (CEPAL, 2006). Aunque el modelo de trabajador hombre y proveedor se ha debilitado, aún sigue funcionando como el supuesto básico del sistema, y es a través de ellos que las esposas y familias pueden acceder a beneficios como previsión, salud y vivienda[18]. En ese modelo, las mujeres no son sujetos autónomos de derecho, salvo que cuenten con un empleo formal.

Por otra parte, si bien la asistencia social pública, sobre todo en salud, cuenta con una larga trayectoria en nuestro continente, es con el paradigma neoliberal de los años ochenta que se constituye en un pilar básico de las políticas sociales. En ese momento, los Estados se proponen focalizar el gasto público social en la población más desfavorecida y perfeccionan mecanismos

[18] En los últimos años, algunos países han reformado las leyes de familia y eliminaron la exigencia del matrimonio legal para acceder a estos derechos (CEPAL, 2006).

de subsidios y servicios básicos a los que se accede bajo la condición de pobreza o de vulnerabilidad social. En este marco, las mujeres son las que canalizan los beneficios de la asistencia pública hacia los hogares.

En las dos últimas décadas, la protección social se configuró como un sistema mixto, con participación del Estado y del mercado, que combina modalidades de acceso a servicios a través de la relación salarial o de la certificación de pobreza o vulnerabilidad social, cada una de las cuales presenta sesgos de género específicos. Durante los años noventa, estos sistemas fueron objeto de reformas que establecieron "sistemas de capitalización individual y contribución definida en reemplazo o complemento del sistema de reparto y beneficio definido" (Marco, 2004, pág. 241) y "fueron diseñadas considerando a un destinatario tipo: varón, trabajador del sector formal, con remuneraciones suficientes y estables"[19].

La capacidad de recaudación y gasto del Estado ocupó el centro de los debates y las decisiones sobre las reformas al conjunto de políticas e instituciones involucradas en la protección social, en el marco de un debate mayor sobre el papel del Estado, las empresas y otros actores en la distribución de la riqueza y de los riesgos. Un estudio comparativo de las políticas fiscales y la igualdad de género en Chile, el Ecuador, España y Guatemala (Pazos y Rodríguez, 2010) muestra que, más allá de la diferencia en el peso del gasto social en estos países, los sistemas de protección social de América Latina son débiles por la limitada capacidad financiera del Estado a causa de la baja carga fiscal, la recaudación regresiva de impuestos y el paupérrimo nivel de cotizaciones fiscales.

La política fiscal constituye un instrumento crucial de la intervención del Estado en la economía. A través de la política de gasto público, el Estado puede proveer a la población los recursos, bienes y servicios necesarios para garantizar estándares básicos de vida.

Esta opera también sobre un campo desigual, ya que la estructura y dinámica del sistema económico ubica en posiciones diferentes a hombres y mujeres. Las implicancias de las acciones en política fiscal tienen, por tanto, un impacto de género diferenciado. Por lo mismo, pueden tanto contribuir a reducir la inequidad de género, como a potenciarla.

Para evaluar la política fiscal desde la perspectiva de la equidad de género hay que tener en cuenta sus implicancias en dos aspectos: i) cómo afecta el acceso y control de recursos económicos de los hombres y mujeres; ii) cómo afecta las decisiones de hombres y mujeres respecto de la distribución del trabajo total, productivo y reproductivo.

[19] Los sistemas de capitalización individual y contribución definida se implementaron en la Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), el Brasil, Colombia, Costa Rica, Chile, El Salvador, México, Nicaragua, el Perú, la República Dominicana y el Uruguay. De este grupo, solo en el Brasil se recurrió a una combinación de ambos sistemas.

Una política fiscal favorable a la equidad de género, será aquella que: i) mejora la distribución de recursos económicos; ii) amplía el campo de oportunidades económicas para hombres y mujeres; iii) genera incentivos positivos a la inserción laboral de las mujeres; iv) remueve las barreras que impiden una plena inserción laboral de las mujeres, en particular las vinculadas con las responsabilidades de cuidado; v) promueve la incorporación de los hombres a las tareas de cuidado; vi) mejora las condiciones para que todas las personas puedan conciliar vida laboral y familiar sin tener que recurrir a empleos de segunda categoría, y vii) distribuye de manera progresiva el peso del financiamiento de las políticas públicas.

La aplicación del principio de igualdad de género al sistema de impuestos y prestaciones no entra en contradicción con el principio de eficiencia económica. Al contrario, como se explicó anteriormente, la desigualdad de género es ineficiente. Los principios de la actuación de los poderes públicos son totalmente compatibles y complementarios si se aplican de forma coherente y sin tomar como restricción el mantenimiento de la división sexual del trabajo. Por ejemplo, la desprotección de las familias monoparentales es, en primer lugar, contraria al principio de equidad horizontal. Basta considerar que las familias monoparentales son, en muchas ocasiones, objeto de menores desgravaciones que los matrimonios. Sin embargo, al mismo ingreso bruto, la capacidad de pago de una madre sola con un hijo a cargo es menor que la de un matrimonio sin hijos con un solo perceptor de rentas, pues mientras que un hijo origina gastos, un ama de casa produce bienes y servicios para el hogar. El tradicional olvido del trabajo doméstico hace que este extremo no se tenga en cuenta, y así se considera a una mujer mayor carga económica que un hijo o hija. El principio de equidad vertical también se encuentra afectado, ya que las tasas de pobreza de estas familias son mayores que las de las familias biparentales. Finalmente, la desprotección de las familias monoparentales es la principal causa de pobreza infantil y este fenómeno es una gran fuente de ineficiencias y externalidades, dado que el bienestar y la atención a la infancia es clave para la formación del capital humano (Pazos, 2010).

La articulación entre capacidad fiscal limitada, políticas focalizadas y supuestos de género en el diseño de la protección social se ha manifestado de diversas formas en las políticas sociales en la última década, de las que analizaremos dos casos emblemáticos: las reformas previsionales y las transferencias condicionadas.

La desigualdad de los ingresos de las mujeres respecto de los hombres, las trayectorias laborales interrumpidas por la maternidad, las tasas de desempleo más elevadas y la mayor dificultad para reingresar al mercado laboral cuando están desocupadas (Weller, 2007) inciden negativamente en la previsión de las mujeres, que registran una densidad y un volumen de aportes previsionales inferiores a los de los hombres.

En un análisis comparativo realizado sobre los tránsitos a corto plazo entre distintas condiciones de actividad según sexo y grupos de edad en algunos países de la región se observó que "los hombres se mantienen ocupados en forma más estable que las mujeres y cuando salen del empleo se ubican principalmente en el desempleo, lo que refleja su preferencia para quedar ocupado de manera continua. En el caso de las mujeres se registran mayores tasas de salida de la ocupación y un flujo mayor hacia la inactividad económica" (Weller, 2007, págs. 39-40). En el Ecuador, por ejemplo, el seguimiento de un grupo de personas desocupadas (es decir, que buscaban empleo) adultas de ambos sexos mostró que, transcurrido un mes, el 32,7% de los hombres se había vuelto a ocupar y el 6,7% había pasado a la inactividad. En cambio, solo un 16,4% de las mujeres estaba ocupada en el mismo plazo, mientras que el 25,7% había pasado a la inactividad.

En los tránsitos de mediano plazo (de 24 a 36 meses) observados en el Ecuador y el Perú (Weller, 2007, pág. 41) también se registran grandes diferencias entre las trayectorias de hombres y mujeres, adultos y jóvenes. Los hombres adultos son los que claramente tienen el vínculo más permanente con el mercado y en el Ecuador, por ejemplo, la mayoría siempre están ocupados (85%). Eso no ocurre con las mujeres (solo un 38% están siempre ocupadas), que salen más frecuentemente del mercado de trabajo hacia la inactividad (el 26,8% frente al 5,2% de los hombres) por su dedicación a las responsabilidades del hogar.

Estos ejemplos sugieren que las discriminaciones y menores oportunidades que encuentran las mujeres en el mercado se combinan con las interrupciones por maternidad o por el trabajo de cuidado, lo que resulta en una historia laboral discontinuada que se traduce en una situación previsional desfavorecida respecto de los hombres, independientemente de que esta también sea insuficiente.

Un factor crítico en los sistemas de capitalización individual es el uso de tablas de vida diferenciadas por sexo, donde, debido a su mayor esperanza de vida, se observa que las pensiones de las mujeres son de un nivel considerablemente menor al de los hombres que hayan reunido un fondo similar de jubilación. Este modelo excluye a quienes no cuentan con un empleo formal y a quienes, aun teniéndolo, no logran acumular un fondo suficiente para acceder a una pensión básica, situaciones que son más frecuentes en las mujeres.

Sobre la base de la necesidad de reconocimiento político de estas desigualdades, en diversos acuerdos internacionales de los gobiernos, tanto de nivel mundial como regional, se han incluido compromisos tendientes a implementar sistemas de seguridad social que brinden beneficios adecuados a las mujeres. Los cambios consignados contienen avances importantes desde el punto de vista del género.

Los beneficios por maternidad pueden considerarse una compensación, aunque insuficiente, por la trayectoria laboral perdida, mientras que las medidas que elevan las pensiones compensan los menores ingresos laborales de las mujeres. Por otra parte, las pensiones universales por vejez —aunque no llegan a representar un ingreso adecuado— desligan el derecho a pensión de la trayectoria

laboral, lo que puede considerarse un reconocimiento social a las mujeres que trabajaron toda su vida en el cuidado de su familia y un avance hacia un concepto universal del derecho a previsión. Los desafíos que persisten se relacionan con la capacidad fiscal para asegurar ingresos suficientes a toda la población mayor.

Recuadro III.15
REFORMAS PREVISIONALES CON CARA DE MUJER

Uno de los objetivos explícitos de la reforma previsional chilena (ley Nº 20.255 de 2008) era reducir la brecha entre las pensiones de vejez de hombres y mujeres. Entre los beneficios establecidos se encuentran la pensión básica solidaria de vejez, que en 2011 abarcará al 60% más vulnerable de la población que no tenga acceso a otra forma de previsión, principalmente mujeres, y el aporte previsional solidario de vejez, que complementa las pensiones más bajas, recibidas usualmente por mujeres, que se convierten así en las principales beneficiadas por la reforma. Además, al cumplir los 65 años se entrega a todas las mujeres un bono por hijo nacido vivo que se agrega al fondo previsional de cada una.

Otro caso destacable es el del Uruguay, que con la ley Nº 18.395 de 2008 flexibiliza las condiciones de acceso a las jubilaciones y pensiones, lo que contribuye a la inclusión de más mujeres. A la vez, para el cómputo de años de trabajo remunerado, les reconoce un año por hijo biológico o adoptivo. Por otra parte, se aplicaron aumentos diferenciales para mejorar las jubilaciones y pensiones más sumergidas, en las que están incluidas mayoritariamente las mujeres.

Otras medidas que mejoran el derecho a previsión de las mujeres son las pensiones no contributivas establecidas en la Argentina, Barbados, México y Suriname, los subsidios para adultos mayores como el de Colombia y la renta universal de vejez ("renta dignidad") de Bolivia (Estado Plurinacional de).

Fuente: Sonia Yáñez, "La dimensión de género en la reforma previsional chilena (Ley Nº 20.255 de reforma de pensiones)", serie Mujer y desarrollo, Nº 101 (LC/L.3199-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2010. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.10.II.G.11; Rosario Aguirre y Lucía Scuro Somma, "Panorama del sistema previsional y género en Uruguay. Avances y desafíos", serie Mujer y desarrollo, Nº 100 (LC/L.3190-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2010. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta:S.10.II.G.17 y CEPAL, Examen y evaluación de la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing y el documento final del vigésimo tercer período extraordinario de sesiones de la Asamblea General (2000) en países de América Latina y el Caribe, Santiago de Chile (LC/L.3175) [en línea] http://www.eclac.cl/mujer/noticias/paginas/8/36338/CEPALBeijing15.pdf, 2009.

2. Las transferencias condicionadas: ¿Empoderamiento de las mujeres?

La persistencia de la pobreza en la región ha mantenido el tema en el centro de la preocupación de los gobiernos. La modalidad de intervención más extendida desde mediados de la década de 1990 han sido los programas de transferencias condicionadas. Al menos 17 gobiernos implementan este tipo de programas, cuya característica distintiva es la transferencia periódica de dinero a las familias, a condición de que cumplan con determinadas obligaciones, como la asistencia

escolar o los controles periódicos de salud de los niños y las niñas[20]. En la mayoría de los casos, las mujeres son elegidas para recibir el beneficio y se ven obligadas a asumir los compromisos que demanda el programa.

Recuadro III.16
EL IMPUESTO A LA RENTA EN CHILE

El sujeto de imposición es la persona individual, y no existe posibilidad de optar por la tributación conjunta en el caso de personas convivientes en matrimonios legalmente constituidos. Esto constituye un primer punto positivo del sistema chileno debido a que: i) evita la frecuente discriminación en los sistemas de tributación conjunta que supone la imposición de una tasa marginal mayor para el ingreso secundario del hogar, que, dadas las inequidades de género en el mercado laboral y en la distribución del trabajo (remunerado y no remunerado), suele ser el de la mujer; ii) por lo anterior, no impone desincentivos a la oferta de fuerza de trabajo de las mujeres casadas, y iii) no impone condiciones de tributación diferentes para distintos tipos de hogares, por lo que no promueve ningún arreglo familiar particular (elimina cualquier motivación fiscal para el matrimonio o cualquier penalización para hogares monoparentales).

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Según se informa en el *Panorama social de América Latina* (CEPAL, 2009d), estos programas alcanzan en la actualidad al 17% de la población de América Latina y el Caribe con un financiamiento equivalente al 2,3% del gasto público social total y al 0,25% del PIB de la región.

Entre las experiencias más consolidadas, y a la vez exitosas en la reducción de la pobreza, corresponde citar a los programas Bolsa familia del Brasil y Oportunidades de México. En ambos casos, las transferencias implican un 0,41% y un 0,43% del PIB, casi al punto de duplicar el promedio regional. El programa Bolsa familia (2003) atiende a más de 11 millones de familias y llega a más de 40 millones de personas. El 94% de las receptoras son mujeres y el 69% de las familias que se benefician están compuestas por negros y pardos. Como resultado de este y otros programas, la pobreza cayó 10 puntos entre 2002 y 2007.

En México, el Programa de Desarrollo Humano Oportunidades (2002), un rediseño del Programa de Educación, Salud y Alimentación (Progresa), atiende en la actualidad a cinco millones de familias que viven en localidades rurales o semiurbanas y ha contribuido al descenso de 11 puntos de la pobreza entre 2002 y 2006. Otros países han instrumentado programas de transferencias en contextos diferenciados y considerando grupos objetivos más focalizados. Tal es el caso de la Argentina con la Asignación Universal por Hijo de 2009, que consiste en una prestación monetaria no retributiva de carácter mensual que se abona a uno de los padres, tutor, cuidador o pariente por cada menor de 18

[20] Los 17 países son: Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Jamaica, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Trinidad y Tabago (CEPAL, 2009c).

años que se encuentre a su cargo. La condicionalidad es el cumplimiento de los controles sanitarios y el plan de vacunación obligatorio. Esta asignación ha tenido repercusiones en el comercio y la industria locales[21]. En Guatemala, el programa Mi Familia Progresa entrega transferencias monetarias condicionadas como principal herramienta de protección social para aliviar la pobreza y la pobreza extrema[22]. Las evaluaciones que se han realizado de estos programas hacen hincapié en su impacto positivo en el nivel y la estabilidad de ingresos de los hogares más vulnerables, así como en la efectiva mejora de las condiciones de asistencia escolar y control sanitario de los niños y las niñas[23].

En cambio, los beneficios en términos de la situación específica de las mujeres, pueden considerarse ambivalentes. Por una parte en todos los países donde se aplica, se ha ofrecido a las mujeres un cierto nivel de ingresos que favorece su autonomía y capacidad de negociación en los hogares. Por la otra, se argumenta que las contraprestaciones exigidas y la propia gestión del programa —como el simple hecho de cobrar el beneficio— comprometen el tiempo de las mujeres. Además, las transferencias pueden desincentivar la inserción laboral porque muchas veces los beneficios desaparecen si se consigue otra fuente de ingreso (Pazos y Rodríguez, 2009). En ese sentido, aún nos encontramos a medio camino entre un modelo de programa maternalista y otro asistencial, que refuerza la permanencia de las mujeres en tareas de cuidado en el hogar, al tiempo que otorga ingresos monetarios[24]. El gran desafío es evitar la dependencia de las mujeres más pobres de un proveedor, que esta vez es el Estado, y tender puentes hacia la inserción laboral.

Transitar hacia un sistema de transferencias más universal, que no discrimine entre personas y no desincentive la participación en el mercado laboral, sería una variación necesaria para potenciar positivamente las implicancias de género de las transferencias fiscales.

3. La brecha de transferencias

Dentro de los ingresos monetarios, las familias reciben transferencias[25] que son parte de los ingresos y que, en algunos casos, remplazan la falta de seguridad

[21] Para más información véase el informe de la Argentina preparado para la undécima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, 2010.

[22] Véase el informe de Guatemala preparado para la undécima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, 2010.

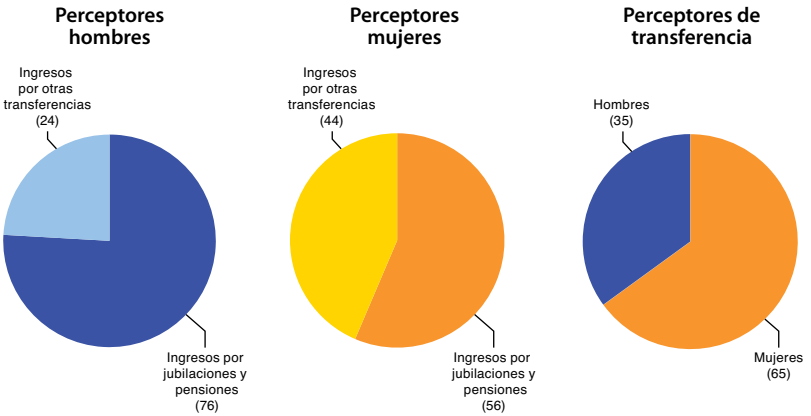
[23] Véanse Veras Soares, Perez Ribas y Guerreiro Osório (2007), Arriagada y Mathivet (2007) y Hernández y Hernández (2004).

[24] Se entiende por políticas sociales maternalistas a aquellas que parten del elogio y la valoración de la maternidad como experiencia femenina y de las aportaciones de las mujeres a la sociedad, que, en algunos casos, suelen ir unidas a una crítica sobre las condiciones e instituciones de la maternidad buscando compensar sus deficiencias. Un maternalismo más autoritario es el que plantea la maternidad como una imposición donde se hacen valer los deberes de las madres y no sus derechos (Bock y Thane, 1991).

[25] Bajo la denominación de transferencias se identifican ingresos primarios y secundarios, cuya suma representa el ingreso total a nivel de personas. Los ingresos primarios se dividen en cuatro corrientes: sueldos y salarios, ganancias, intereses y rentas. Las transferencias

social de corto o largo plazo[26]. Una aproximación a las fuentes de transferencias muestra que la mayoría de los perceptores de ingresos monetarios por este medio son mujeres (un 65% en comparación con un 35% de hombres)[27]. Si se mira desde el punto de vista de la jefatura de hogar, se aprecia que el porcentaje de mujeres (47,5%) duplica al de hombres (20,5%).

Gráfico III.10
AMÉRICA LATINA (PROMEDIO SIMPLE DE 12 PAÍSES): POBLACIÓN DE 15 AÑOS Y MÁS QUE PERCIBE INGRESOS POR JUBILACIONES O PENSIONES COMO PORCENTAJE DEL TOTAL DE PERCEPTORES DE TRANSFERENCIA, POR SEXO, ALREDEDOR DE 2010 [a]



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de encuestas de hogares de los respectivos países.

[a] El promedio simple incluye a los siguientes países: Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay. Las transferencias corrientes en dinero o en especie incluyen jubilaciones y pensiones, subsidios, asignaciones familiares, asignaciones por vivienda, indemnizaciones, transferencias entre hogares, pensiones alimenticias, premios de juegos de azar y otros. También se consideran las transferencias sociales en especie, que corresponden a los ingresos recibidos del sistema de seguridad social, las instituciones sin fines de lucro que sirven a los hogares o las entidades gubernamentales.

entre hogares o provenientes del Estado se consideran ingresos secundarios, ya sean en dinero o en especie: jubilaciones y pensiones, subsidios, asignaciones familiares y por vivienda, indemnizaciones, transferencias entre hogares, pensiones alimenticias y premios de juegos de azar, entre otras.

26 Si bien la información proporcionada por las encuestas de hogares de 13 países no es del todo uniforme, en el gráfico III.10 se incluyen aquellos en que se podían homologar los ingresos. Sin embargo, los ingresos por transferencias son difíciles de comparar, ya que no todos los países miden las mismas variables. Lo que sí se mide en todos son los ingresos por jubilaciones y pensiones. El hecho de que en cada país se hagan mediciones muy distintas de estas variables dificulta la descripción de su comportamiento, por lo que se hace necesario la inserción de un módulo más homogéneo en las encuestas de hogares que pregunte acerca de los ingresos por transferencias.

27 Esta información corresponde a tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países, alrededor de 2008.

Se estima que el 76% de las transferencias recibidas por los hombres corresponden a jubilaciones, mientras que estas solo benefician al 56% de las mujeres[28].

G. La pobreza

1. La contribución de las mujeres a la superación de la pobreza

Aún existen muchas mujeres sin ninguna oportunidad de obtener ingresos propios derivados del trabajo. La incidencia de la pobreza monetaria sigue siendo elevada entre ellas, tanto a nivel individual como del hogar cuando el jefe de hogar es una mujer. En Colombia, a partir del enfoque diferencial de género en el ámbito laboral, se modifica la Ley de mujer cabeza de familia y se fomenta, entre otras cosas, la promoción de la actividad empresarial y la empleabilidad.

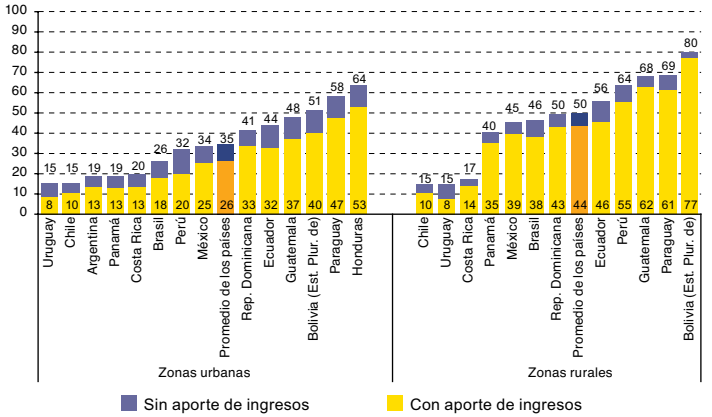
Sin el aporte de las mujeres, la magnitud de la pobreza se incrementaría un promedio de 9 y de 6 puntos porcentuales en los hogares biparentales urbanos y rurales, respectivamente. En el gráfico III.11 se observa la incidencia de la pobreza con y sin el aporte de las mujeres en las zonas urbanas y rurales de varios países. Más allá de las variaciones, la contribución de las mujeres a la superación de la pobreza es más importante en el Ecuador, Bolivia (Estado Plurinacional de), Guatemala, el Paraguay y Honduras, cinco de los países más pobres de América Latina (véase el gráfico III.11).

El aspecto mas visible de la falta de autonomía económica de las mujeres es la pobreza, que va acompañada de la falta de libertad y de tiempo para desplazarse, así como de la exclusión de la protección social que las convierte en sujetos de asistencia y con menor disponibilidad de recursos para ejercer sus derechos dentro de la familia y la comunidad. La mayoría de las mujeres sin ingresos propios (73%) queda excluida del empleo junto con las desocupadas (11%), pese a tener la potencialidad de sumarse a este, y de la protección social (Montaño y Milosavljevic, 2009)[29].

[28] Se estima que las remesas representan el segundo rubro, luego de las jubilaciones, en la composición de las transferencias recibidas por las mujeres (Pérez, 2012). Cabe recordar que existe una gran variedad entre las encuestas de hogares en lo que se refiere a la definición y la composición de los ingresos y una gran diversidad de formas de captar y consignar el dato sobre los ingresos no laborales.

[29] CEPAL, sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países. Véase también Milosavljevic (2008).

Gráfico III.11
AMÉRICA LATINA (14 PAÍSES): MAGNITUD DE LA POBREZA EN HOGARES BIPARENTALES SIN Y CON APORTE DE LAS CÓNYUGES AL INGRESO FAMILIAR, ZONAS URBANAS Y RURALES, ALREDEDOR DE 2010 [a]
(En porcentajes de hogares pobres)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

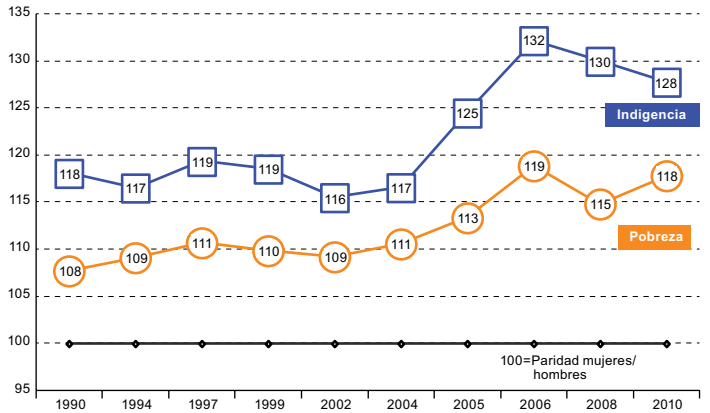
[a] Se muestra cuál sería el porcentaje de hogares pobres si las mujeres dejaran de aportar ingresos. El cálculo se realizó tomando en cuenta los datos de hogares biparentales en que ambos cónyuges perciben ingresos monetarios.

2. Más mujeres pobres

La pobreza afecta en mayor medida a las mujeres que a los hombres y la mayoría de los países de la región presenta un índice de feminidad entre los pobres superior a 100. La información para 2010 muestra que hay más mujeres que hombres en situación de pobreza e indigencia, incluso tras haber aumentado en 10 puntos porcentuales la distancia con relación a los años noventa (véase el gráfico III.12). "Es importante destacar que las diferencias en la exposición de mujeres y hombres a la pobreza no alcanzan a ser captadas en toda su magnitud en estas cifras. El método más común para medir la pobreza utiliza el ingreso per cápita del hogar como indicador de bienestar de las personas, y por tanto no tiene en cuenta la asignación de recursos en el interior del hogar" (CEPAL, 2009d).

Es preciso subrayar el aumento del índice de feminidad de las poblaciones pobres o indigentes durante el período del auge de crecimiento (2004-2008) registrado en la región (CEPAL, 2010b). Si bien la disminución de este índice podría estar vinculada, en cierta medida, a la redistribución de los frutos del crecimiento —por lo menos los salarios reales se incrementaron un 1,5% anual (CEPAL 2010a)—, esta redistribución no fue suficiente para volver a los niveles de 1990.

Gráfico III.12
AMÉRICA LATINA (PROMEDIO SIMPLE): ÍNDICE DE FEMINIDAD DE LA POBREZA Y LA INDIGENCIA, POBLACIÓN ADULTA DE 20 A 59 AÑOS, ZONAS URBANAS, ALREDEDOR DE 1990 A 2010 [a]

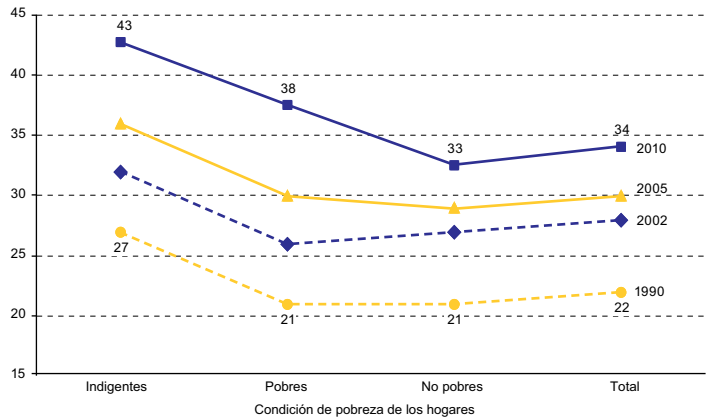


Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

[a] El índice de feminidad representa al número de mujeres por cada 100 hombres que viven en situación de pobreza o indigencia. El índice se presenta ya ajustado según la estructura por sexo de la población.
Países que participan en el promedio de cada período:
1990: Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Paraguay, Venezuela (República Bolivariana de) y Uruguay.
1994: Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Venezuela (República Bolivariana de) y Uruguay.
1997: Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Honduras, México, Panamá, Paraguay, Perú y Uruguay.
1999: Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú y Uruguay.
2002: Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay.
2004: Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Honduras, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay.
2005: Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay.
2006: Argentina, Brasil, Chile, Costa Rica, Ecuador, Honduras, México, Nicaragua, Panamá y República Dominicana.
2008: Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Costa Rica, Ecuador, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay.
2010: Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Honduras, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay.

La proporción de hogares encabezados por una mujer que se encuentran en situación de pobreza o indigencia monetaria también ha aumentado de manera significativa. El aumento de 16 puntos porcentuales de los hogares indigentes encabezados por una mujer contrasta con el alza de solo 12 puntos porcentuales en el total de hogares urbanos con jefatura femenina en el mismo período (véase el gráfico III.13).

Gráfico III.13
AMÉRICA LATINA (PROMEDIO SIMPLE): HOGARES ENCABEZADOS POR MUJERES, ZONAS URBANAS, ALREDEDOR DE 1990, 2002, 2005 Y 2010 [a]
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

[a] Países incluidos en el promedio:
1990: Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay y Uruguay.
2002: Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay.
2005: Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay.
2010: Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Honduras, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay.

Para concluir, se pueden señalar varias tendencias. En América Latina y el Caribe, el avance hacia la autonomía económica de las mujeres es aún limitado, situación que se origina en las rigideces de la distribución del trabajo reproductivo y se potencia por la heterogeneidad estructural y la extrema desigualdad social que imperan en la región.

A esto se suma que las mujeres insertas en el mercado de trabajo remunerado se concentran en los sectores de menor productividad, tanto en

el trabajo remunerado dependiente como independiente, perciben menores ingresos, tienen condiciones laborales más desventajosas y gozan de escasa protección social.

La globalización de la economía ha configurado flujos de mano de obra y capital que condicionaron fuertemente las modalidades de inserción laboral de las mujeres, con oportunidades de empleo de signo contradictorio en sus países y en el extranjero. Estas mujeres aportan ingresos y recursos a sus hogares y países a través de las remesas, aunque en condiciones laborales precarias.

La flexibilización laboral ha recaído sobre las mujeres y tuvo un impacto negativo en la calidad del empleo. En el caso de las trabajadoras por cuenta propia, la inestabilidad macroeconómica ha favorecido su inserción en las ramas de más baja productividad y de mayor competencia. En cualquier modalidad o sector de inserción laboral, y en todos los grupos socioeconómicos, zonas urbanas y rurales, las mujeres soportan una carga de trabajo total mayor que la de los hombres. Las demandas de cuidado en el hogar obstaculizan el ingreso de las mujeres al mercado de trabajo remunerado, potenciadas por la escasa presencia de servicios públicos y la falta de distribución del cuidado entre los hogares, el Estado y el mercado, así como entre mujeres y hombres en los hogares.

Por último, cabe destacar que las políticas sociales han estado orientadas a mejorar el acceso de las mujeres a la protección social y a combatir la pobreza, con persistentes sesgos de género, mientras que las políticas laborales y la escasa institucionalidad del mercado de trabajo remunerado han favorecido la flexibilización de la mano de obra femenina. Si bien se han registrado algunos avances, aún no se han abordado las causas y las estructuras del trabajo remunerado y no remunerado.

CAPÍTULO IV

Conclusiones y propuestas

A. Tiempo para trabajar

Como se ha planteado a lo largo del documento, el factor clave para acabar con la desigualdad primera entre hombres y mujeres radica en cambiar las bases sociales, políticas, culturales y, en este caso, económicas que sostienen la división sexual del trabajo[1]. Queda claro que el trabajo abarca mucho más que las tareas que se realizan por un salario o una remuneración en el mercado, por eso se apela a la necesidad de superar el silencio estratégico sobre el trabajo no remunerado, injustamente cargado sobre los hombros de las mujeres, sin que estas reciban reconocimiento ni compensación. De este modo, el tiempo adquiere el valor de un recurso estratégico para las personas, sin cuya redistribución será imposible la igualdad en el trabajo remunerado como principal fuente de ingresos de las personas y las familias.

Las principales propuestas que se derivan del análisis de este estudio son las siguientes:

- Reformar, mediante las políticas públicas, los vínculos entre las instituciones fundamentales de la sociedad: el Estado, la familia y el mercado. Estas deben articularse sobre un nuevo pacto social de redistribución del trabajo total entre hombres y mujeres, a fin de facilitar el acceso de estas al mercado laboral en el marco internacional de los derechos humanos. Como se analiza en *La hora de la igualdad: brechas por cerrar, caminos por abrir* (CEPAL, 2010a) es necesario generar un pacto fiscal que permita

[1] Izquierdo (1998) se refiere a la desigualdad primera como la primera fuente de diferenciación entre los sexos (la diferencia sexual).

dotar al Estado de mayor capacidad para redistribuir los recursos y desempeñar un papel más activo en la promoción de la igualdad. Tanto desde el punto de vista del gasto social como de la recaudación de recursos para solventarlo, y especialmente de la estructura tributaria, hay márgenes significativos para avanzar y fortalecer el rol redistributivo del Estado. En esta redistribución deben tenerse en cuenta las necesidades diferenciadas de la población y deben asignarse recursos financieros y técnicos para que la igualdad pase a ser el núcleo central de las políticas públicas. Se requiere de un pacto fiscal redistributivo para proveer a las ciudadanas y los ciudadanos de una seguridad social universal.

- Tomar todas las medidas necesarias desde el Estado, ya sean legislativas, institucionales, educativas, de salud, fiscales o de participación de las mujeres en la toma de decisiones con la finalidad de eliminar los sesgos de género en el mercado laboral y superar la brecha salarial, la segmentación y la discriminación.
- Garantizar los derechos de las mujeres en el mercado laboral y las familias, de manera que cuenten con todas las condiciones necesarias para conquistar la autonomía económica, física y en todas las esferas de la toma de decisiones.
- Una institucionalidad sólida y con capacidad normativa.

1. Una nueva ecuación para un nuevo trato

Para que el Estado pueda cumplir con esta misión, no necesita convertirse en un ente filantrópico, ni dar todo el poder al mercado. Mediante la nueva ecuación que se postula —entre el Estado, el mercado y la familia— se trata de cambiar el énfasis de las políticas hacia la creación de empleos productivos y estables y de proveer recursos e infraestructura social para que se materialice el derecho de cada ciudadano y ciudadana a recibir cuidado. Tal como señala la CEPAL, el territorio importa y esta dimensión debe servir para ordenar el nuevo pacto social y económico. Bajo este concepto, la problemática del cuidado dejaría de estar referida a las mujeres —como el problema a solucionar para que ellas puedan trabajar— para centrarse en el portador o la portadora del derecho: un niño, una niña, una persona enferma o discapacitada.

De este modo, la cuestión sobre el tipo de Estado requerido para lograr la autonomía de las mujeres se responde proponiendo al Estado como responsable de la igualdad de oportunidades en el mercado y la democratización en la familia.

2. Las políticas laborales y de protección social

Para que el empleo en general y el de las mujeres en particular sea una fuente de dignidad, es imprescindible contar con un marco de políticas de desarrollo productivo y territorial y el consiguiente pacto fiscal para aplicarlas. A tal fin, se requiere promover un pacto fiscal que permita dotar al Estado de mayor

capacidad para redistribuir recursos y desempeñar un papel más activo en la promoción de la igualdad, evitando sesgos de género (CEPAL, 2010a). Las políticas de igualdad deben estar en el centro de estas preocupaciones, lo que implica superar la tendencia hacia su vinculación exclusiva con el área social.

En el presente estudio se plantea el cuidado como un trabajo socialmente necesario que no puede librarse a la negociación interna de los hogares y debe fomentarse desde el Estado por medio de políticas que incluyan medidas para debilitar la representación de la mujer como responsable privilegiada de la reproducción y favorecer la construcción de una nueva identidad de los hombres como padres activos, apuntando a un contrato social que reconozca los vínculos subyacentes a la desigualdad, como la falta de autonomía física, política y económica de las mujeres.

Lo expuesto plantea la necesidad imperiosa de promover políticas públicas con un papel activo del Estado para que más mujeres accedan a empleos productivos y bien remunerados, con la libertad de elegir el tiempo y el lugar de trabajo. Los programas asistenciales que se orientan en particular a las mujeres deben ser transitorios para evitar que se conviertan en espacios destinados a atender a los pobres sin darles la posibilidad de desarrollar trayectorias laborales autónomas.

Las políticas de cuidado, entendidas como la interacción de los sistemas de protección social, el sistema educativo y de salud, entre otros, deben formularse como parte de la inversión de la infraestructura social indispensable para el desarrollo económico y productivo. Desde ese punto de vista, además de valorizar el aporte no monetario de las mujeres al trabajo y a la protección social, es necesario eliminar los estereotipos culturales que sirven para justificar la dedicación de las mujeres al trabajo de cuidado.

La elaboración de una nueva agenda de redistribución del trabajo de cuidado y su proceso de transversalización requiere de condiciones que permitan canalizar la naturaleza disruptiva de sus propuestas —que suelen desafiar el sentido común— y las culturas institucionales. El solo hecho de plantear las interconexiones entre el ámbito público y el privado constituye un quiebre con respecto a la tradicional esfera de las políticas. El enfoque sistémico de la transversalización altera la práctica de las políticas sectoriales, ya que para obtener resultados es necesario cambiar las normas, las prácticas y muchos valores culturales.

3. Habilitar a las mujeres para el ejercicio de la igualdad

Entre los obstáculos que se oponen a una participación equitativa, se encuentran varias discriminaciones que sufren las mujeres. Entre ellas, la violencia que se inscribe en sus cuerpos, la negación de sus derechos reproductivos y su limitada presencia en todas las esferas de la toma de decisiones. Para lograr la igualdad se requiere de una comprensión holística de la economía, basada en el reconocimiento de que el trabajo es también un producto histórico y cultural —una construcción donde intervienen los cuerpos y la subjetividad

de las personas— en lugar de un simple factor de producción. Los factores de producción, es decir, las personas, nacen, se alimentan y se cuidan en gran medida gracias al trabajo no remunerado de las mujeres.

Las políticas orientadas a eliminar las barreras que impiden el ingreso al mercado de trabajo en igualdad de oportunidades son fundamentales; es también necesario que la voz pública de las mujeres se escuche en el mercado y que las mujeres estén representadas en todos los espacios de la toma de decisiones, incluidos el poder legislativo, el poder judicial, las empresas, los sindicatos y los poderes locales. Los indicadores relativos a cada una de estas esferas ponen en evidencia cuán profundas son las raíces de los obstáculos que no permiten a las mujeres ejercer su autonomía en esos ámbitos.

4. La institucionalidad

El cambio que se propone requiere del alineamiento virtuoso y estratégico de fuerzas sociales y políticas capaces de aprovechar las ventanas de oportunidad, como el bono demográfico, la apertura del mercado y la educación de las mujeres, y las capacidades productivas de toda la población.

Como lo demuestra la evaluación de la Plataforma de Acción de Beijing a 17 años de su adopción, los países han dado pasos importantes en la formulación e implementación de políticas. Esto ha sido posible gracias a la fuerza de una constelación virtuosa: el movimiento social de las mujeres en alianza con los mecanismos para el adelanto de las mujeres, que han aportado fuerza política, conocimiento y capacidad propositiva aprovechando los espacios abiertos por la voluntad política de los gobiernos. En este sentido, los mecanismos para el adelanto de las mujeres juegan un papel articulador relevante, en algunos casos, como entes rectores de políticas y en otros, como espacios de incidencia política.

Los estudios, los análisis de género, las estadísticas, los proyectos de ley, los programas de capacitación, los sistemas de rendición de cuentas, las bancadas transversales de los parlamentos, las asociaciones de juezas y alcaldesas y una gama amplia de mecanismos secundarios han creado un tejido institucional que favoreció la diseminación del análisis de género y muchos de los logros obtenidos, incluso en condiciones sociales y políticas adversas a la agenda de género (Fernós, 2010).

En cuanto al conocimiento, la atención que se prestó en las décadas pasadas a los temas sociales, la pobreza, la vulnerabilidad y los derechos humanos cedió el paso a una sólida evidencia y a reflexiones teóricas que permitieron abrir nuevos caminos en la economía feminista y elaborar nuevos enfoques económicos, desafiando las bases epistemológicas que inspiran los estudios convencionales, sobre todo en el campo de la economía del cuidado[2]. Estos trabajos aportan

[2] Entre los estudios más destacados se puede mencionar, además del Estudio mundial sobre el papel de la mujer en el desarrollo (Naciones Unidas, 2009b), los de la International Association for Feminist Economics (IAFFE) (véase [en línea] http://www.iaffe.org), los centros de estudio económico y redes como el Grupo de Género y Macroeconomía de América Latina y el Caribe (GEM-LAC), así como los documentos del Instituto de Investigación de las

nuevos argumentos que deben rescatarse para alimentar la formulación y la implementación de las políticas de redistribución del trabajo total y, sobre todo, del trabajo de cuidado. Los éxitos han sido proporcionales al grado de articulación y eficacia de la constelación política de los actores involucrados.

Recuadro IV.1
INTEGRALIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS DE LAS MUJERES

La integralidad, indivisibilidad e interdependencia de los derechos humanos es un principio internacionalmente reconocido. Ese concepto se ha puesto de manifiesto a lo largo de la historia reciente de la conquista de los derechos de las mujeres y en las respuestas otorgadas por los Estados, que han efectuado reformas constitucionales para incorporar la prohibición de la discriminación por orientación sexual —el Ecuador, Bolivia (Estado Plurinacional de) y Venezuela (República Bolivariana de)—, así como el reconocimiento legal de los derechos de las parejas del mismo sexo, como la unión civil en la ciudad de Buenos Aires, el matrimonio o unión entre personas del mismo sexo que incluye el derecho a la adopción, tanto en México, D.F. como en el Uruguay, y el reconocimiento de los derechos y deberes de las parejas heterosexuales y las del mismo sexo no casadas [a].

También se han aprobado leyes específicas sobre salud sexual y reproductiva o leyes de salud más amplias. Lo notable de estos cambios es que han dado lugar, como en ningún otro caso, a debates políticos y sociales de gran repercusión mediática en los parlamentos y en los poderes ejecutivos y judiciales. En algunos casos, los presidentes han vetado leyes aprobadas por los parlamentos y, en otros, no han encontrado respaldo parlamentario a sus iniciativas. La autonomía física es un campo de debate crítico en la mayoría de los países. En Colombia, por ejemplo, se despenalizó el aborto en tres circunstancias (violación, riesgo de vida y salud y malformación fetal) y en España se aprobó la Ley Orgánica 2/2010 de salud sexual y reproductiva y de la interrupción voluntaria del embarazo, que persigue adecuar la legislación española a las legislaciones de los Estados europeos.

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

[a] La agenda pública estatal de los derechos sexuales y reproductivos, plasmada especialmente en el Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo (El Cairo), precedida por un número significativo de tratados internacionales y reforzada por la Plataforma de Acción de Beijing, ha sido el resultado de acuerdos intergubernamentales, impulsados y respaldados por la sociedad civil y la cooperación internacional.

Esos cambios no dependen solo de la fuerza del movimiento social de las mujeres, pero si este no es capaz de instalar una agenda política, el proceso será más lento y fragmentado. Tampoco depende únicamente de la importancia que asigne un gobierno a los planes de igualdad, pero sin duda la voluntad política es un factor determinante[3]. No depende de los recursos materiales

Naciones Unidas para el Desarrollo Social (UNRISD), especialmente en el marco del proyecto Economía política y social del cuidado (véase [en línea] http://www.unrisd.org).

[3] Todos los países cuentan con algún tipo de plan de igualdad, pero solo unos pocos lo han convertido en ley y cuentan con presupuesto suficiente para llevarlo a cabo.

disponibles, pero sí es necesario poder financiar las políticas. No basta con el conocimiento, aunque sea esencial, ya que existen redes, a veces simplemente simbólicas, que le otorgan sentido al conocimiento, a los presupuestos y a las instituciones. Las políticas de género requieren que el Estado vuelva a tener un enfoque multidimensional en el que se combinen aspectos de la democracia, la gobernanza y la capacidad para ejecutar las políticas públicas (Montaño, 2010).

Si hubiera que aislar un factor decisivo para el éxito de las políticas de igualdad, no cabe duda que la voluntad política es el factor determinante. Si bien es cierto que en la experiencia concreta tiene que producirse un entramado entre la incorporación de la agenda de igualdad de género, la creación de conocimiento, la incidencia en la formulación de políticas públicas y una asignación de recursos y ejecución adecuadas, nada de esto prospera cuando no se logra quebrar las resistencias político-culturales. Por el contrario, cuando los países alcanzan el compromiso político de los jefes de Estado y otras autoridades, es posible dar saltos cualitativos. Se produce entonces una constelación virtuosa favorable a la formulación de políticas de igualdad.

Los gobiernos deben fortalecer los mecanismos para el adelanto de la mujer y brindarles mayor jerarquía dotándolos de recursos y capacidad para ejecutar con eficacia la transversalización de la perspectiva de género, especialmente en las políticas económicas. Deben también superar su reducción a la esfera social y familiar abriendo el diálogo intersectorial, interinstitucional y social sobre la participación de las mujeres. Se trata de reconocer el estatuto normativo de los mecanismos para el adelanto de la mujer, estableciendo canales institucionales para que la transversalización de las políticas de igualdad sea el resultado de políticas públicas de largo plazo y se cuente con presupuesto, capacidad técnica y poder político suficiente para coordinar en pie de igualdad todos los organismos del Estado involucrados. Con relación al fortalecimiento de los mecanismos de género en la región, cabe considerar asimismo la necesidad de ingresar a la corriente principal de los Estados de manera estructural. Es decir, establecer canales institucionales para que la transversalización de las políticas de igualdad sea el resultado de políticas públicas de largo plazo y se cuente con presupuesto, capacidad técnica y poder político suficiente.

Este documento coincide con las conclusiones contenidas en el estudio de las Naciones Unidas (2009b) que señala que los supuestos que inspiraron las políticas de libre mercado y reducción del papel del Estado en el pasado reciente no se han traducido en una asignación más eficiente de recursos en todos los países. La crisis desencadenada en 2008 ha exacerbado las desigualdades y pone en riesgo los avances de las décadas pasadas y, en general, las políticas para enfrentarla siguen reproduciendo los sesgos de género porque privilegian la distribución asistencial de recursos y el microcrédito entre las mujeres y no se orientan a modificar la segmentación laboral que refleja la división sexual del trabajo. Las políticas educativas tampoco facilitan ese cambio.

En resumen, se postula un Estado abierto, democrático, participativo e igualitario y una igualdad que se deriva del ejercicio pleno de los derechos, es decir, de la titularidad de los mismos. Se plantea un Estado donde la voz de las mujeres forme parte de los procesos de la toma de decisiones, lo que entraña justicia y el reconocimiento de las necesidades y capacidades de todas las personas, especialmente aquellas relacionadas con el cuidado. Solo bajo esas circunstancias será posible que su ingreso al mercado laboral no se produzca en condiciones de sobreexplotación y pobreza de tiempo.

Este es el desafío que se presenta para las sociedades contemporáneas y es también el motivo por el cual los Estados, como expresión de la democracia, deben velar por la incorporación de la igualdad como eje del desarrollo.

Bibliografía

Abramovich, Víctor y Christian Courtis (2002), *Los derechos sociales como derechos exigibles*, Madrid, Editorial Trotta.

Aguirre, Rosario y Lucía Scuro Somma (2010), "Panorama del sistema previsional y género en Uruguay. Avances y desafíos", *serie Mujer y desarrollo*, Nº 100 (LC/L.3190-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), abril. Publicación de las Naciones Unidas, Nº de venta: S.10.II.G.17.

Aguirre, Rosario, Cristina García Sainz y Cristina Carrasco (2005), "El tiempo, los tiempos, una vara de desigualdad", *serie Mujer y desarrollo*, Nº 65 (LC/L. 2324-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) , julio. Publicación de las Naciones Unidas, Nº de venta: S.05.II.G.71.

Albelda, R. y C. Tilly (1997), *Glass Ceilings and Bottomles Pits: Women´s Work and Women´s Poverty*, Boston, South End Press.

AOL noticias (2008), "Conceden primera licencia de paternidad", 14 de febrero [en línea] http://noticias.aol.com/articulos/_a/conceden-primera-licencia-de-paternidad/20080214140309990001.

Arriagada, Irma (1997), "Realidades y mitos del trabajo femenino urbano en América Latina", *serie Mujer y desarrollo*, Nº 21 (LC/L.1034), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), agosto.

Arriagada, Irma y Charlotte Mathivet (2007), "Los programas de alivio a la pobreza. Puente y Oportunidades: Una mirada desde los actores", *serie Políticas sociales*, Nº 134 (LC/L.2740-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), abril.

Bakker, Isabella (ed.) (1994), *The Strategic Silence: Gender and Economic Policy*, Londres, The North-South Institute/Zed Books Ltd.

Batliwala, Srilatha (1997), "El significado del empoderamiento de las mujeres: nuevos conceptos desde la acción", *Poder y empoderamiento de las mujeres*, Magdalena León (comp.), Bogotá, Tercer Mundo Editores.

Beck, Ulrich (2004), *Poder y contrapoder en la era global: la nueva economía política mundial*, Barcelona, Paidós.

Berik, G., Y. Rodgers y P. Zammit (eds.) (2008), *Social Justices and Gender Equity: Rethinking Development Strategies and Macroeconomic Policies*, Londres, Routledge.

Beveridge, William Henry (1942), *Pleno empleo en una sociedad libre* (informe de Lord Beveridge II), Madrid, Ministerio de Trabajo y de la Seguridad Social.

Bock, Gisela y Pat Thane (eds.) (1991), *Maternidad y políticas de género*, Ediciones Cátedra.

Brown, F. y L. Dominguez (2007), "Determinants of Wage Differentials in the Maquila Industry in México: A gender perspective", *GEM-IWG Working Paper*, Nº 07-6, International Working Group on Gender, Macroeconomics, and International Economics (GEM-IWG).

CELADE-División de Población de la CEPAL (Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía-División de Población de la CEPAL) (2008), Base de datos de población, revisión.

CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2011), El salto de la autonomía: De los márgenes al centro. Informe 2011 (LC/W.436), Santiago de Chile.

___(2010a), *La hora de la igualdad: Brechas por cerrar, caminos por abrir* (LC/G.2432(SES.33/3)), Santiago de Chile.

___(2010b), "Igualdad de género: Participación, autonomía y empoderamiento de las mujeres", *El progreso de América Latina y el Caribe hacia los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Desafíos para lograrlos con igualdad* (LC/G.2460), Santiago de Chile.

___(2010c), "Consulta de opinión de líderes de América Latina sobre la participación política de las mujeres y la paridad"Santiago de Chile, marzo [en línea] http://www.cepal.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/mujer/noticias/noticias/4/36074/P36074.xml&xsl=/mujer/tpl/p1f.xsl&base=/oig/tpl/top-bottom-decisiones.xslt.

___(2010) Consenso de Brasilia, Undécima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe. Brasilia, 14-18 julio 2010 [en línea]: http://www.eclac.cl/mujer/noticias/paginas/6/38986/2011_211_CRM_11_Informe.pdf

___(2009a), *Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe, 2009* (LC/G-2424-P), Santiago de Chile, diciembre. Publicación de las Naciones Unidas, Nº de venta: S.09.II.G.149.

___(2009b), *¡Ni una más! Del dicho al hecho: ¿Cuánto falta por recorrer?,* Campaña del Secretario General "Unidos para poner fin a la violencia contra las mujeres", Santiago de Chile, octubre.

___(2009c), *Examen y evaluación de la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing y el documento final del vigésimo tercer período extraordinario de sesiones de la Asamblea General (2000) en países de América Latina y el Caribe,* Santiago de Chile (LC/L.3175) [en línea] http://www.eclac.cl/mujer/noticias/paginas/8/36338/CEPALBeijing15.pdf.

___(2009d), *Panorama social de América Latina, 2009* (LC/G.2423-P/E), Santiago de Chile, noviembre.

___(2007a), "Consenso de Quito" (DSC/1), décima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, Quito, 6 a 9 de agosto [en línea] http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/9/29489/dsc1e.pdf.

___(2007b), *El aporte de las mujeres a la igualdad en América Latina y el Caribe* (LC/L.2738-P), Santiago de Chile.

___(2007c), *¡Ni una más! El derecho a vivir una vida libre de violencia en América Latina y el Caribe* (LC/L.2808), Santiago de Chile.

___(2007d), Informes de países presentados en la décima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, Quito, 6 a 9 de agosto [en línea] http://www.eclac.cl/cgi-bin/getprod.asp?xml=/mujer/noticias/paginas/4/29404/P29404.xml&xsl=/mujer/tpl/p18f-st.xsl&base=/mujer/tpl/top-bottom.xsl.

___(2007e), *Objetivos de Desarrollo del Milenio. Informe 2006: una mirada a la igualdad entre los sexos y la autonomía de la mujer en América Latina y el Caribe* (LC/G.2352), Santiago de Chile.

___(2006), *La protección social de cara al futuro: acceso, financiamiento y solidaridad* (LC/G.2294(SES.31/3)), Santiago de Chile.

___(2004), *Caminos hacia la equidad de género en América Latina y el Caribe* (LC/L.2114/CRM.9/3)), Santiago de Chile, mayo.

___(1994), Programa de Acción Regional para las Mujeres de América Latina y el Caribe, 1995-2001 (LC/G.1855), Santiago de Chile.

CEPAL/FAO/IICA (Comisión Económica para América Latina y el Caribe/Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación/Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura) (2009), *Perspectivas de la agricultura y del desarrollo rural en las Américas: una mirada hacia América Latina y el Caribe,* San José.

Chile, Dirección del Trabajo (2009), "En vigencia la ley de igualdad salarial entre hombres y mujeres en Chile", 21 diciembre [en línea] http://www.dt.gob.cl/1601/w3-article-97404.html.

Congreso de Colombia (2002), *Diario oficial*, Nº 44.878, 25 de julio [en línea] http://alegislativo.bcn.cl/alegislativo/pdf/cat/lext/3303-13/241.pdf.

Cuvi, María y Silvia Vega (2010), "Análisis de los mecanismos nacionales para el adelanto de la mujer en la subregión andina", informe final de consultoría para la División de Asuntos de Género, Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Quito.

Deere, Carmen Diana y Magdalena León (2003), "The gender asset gap: land in Latin America", *World Development*, vol. 31, Nº 6, junio.

___(2000) *Género, propiedad y empoderamiento: tierra, Estado y mercado en América Latina,* Bogotá, Tercer Mundo Editores.

Deere, Carmen Diana, Gina E. Alvarado y Jennifer Twyman (2010), *Poverty, Headship and Gender Inequality in Asset Ownership in Latin America,* Center for Latin American Studies, Universidad de Florida, enero.

Dides, C. y otros (2007), *Chile. Panorama de sexualidad y derechos humanos,* Santiago de Chile, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO).

Dominica, Gobierno de (2009), "Presentation of the Commonwealth of Dominica before the United Nations Committee on the Elimination of Discrimination against Women", presentado por Ruth Allport, Secretaria Permanente del Ministerio de de Desarrollo Comunitario, Cultura, Asuntos de Género e Información, 21 de enero.

EFE (2009),"Países de AL impulsan nueva cultura de paternidad responsable", Montevideo, 28 de febrero [en línea] http://www.elnacional.com.do/economia/2009/2/28/9002/Paises-de-AL-impulsan-nueva-cultura-paternidad-responsable.

Elcomercio.pe (2009), "El Congreso aprobó ley que otorga a trabajadores licencia por paternidad", 10 de septiembre [en línea] http://elcomercio.pe/noticia/340287/congreso-aprobo-ley-que-otorga-licencia-cinco-dias-paternidad.

FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación) (2010), "Género y derecho a la tierra" [base de datos en línea] http://www.fao.org/gender/landrights [fecha de consulta: 29 de marzo y 1 de abril de 2010].

Fernós, María Dolores (2010), "National mechanism for gender equality and empowerment of women in Latin America and the Caribbean region", *serie Mujer y desarrollo*, Nº 102 (LC/L.3203-P), Santiago de Chile, mayo.

Fisher, Bernice y Joan Tronto (1990), "Towards a feminist theory of caring", *Circles of Care Work and Identity in Women's Lives*, Emily Abel y Margaret Nelson (eds.), Albany, State University of New York Press.

Frank, C. (2008), *Stemming the Tide of Mission Drift: Microfinance Transformations and the Double Bottom Line*, Washington, D.C., Women's World Banking.

Fraser, Nancy (1997), *Iustitia interrupta, reflexiones críticas desde la condición postsocialista,* Bogotá, Siglo del Hombre Editores, Universidad de los Andes.

Gaceta oficial de la República Bolivariana de Venezuela (2007), Núm. 38773, 20 de septiembre [en línea] http://www.tsj.gov.ve/gaceta/septiembre/200907/200907-38773-02.html.

García Añón, José (1999), "El principio de igualdad y las políticas de acción afirmativa. Algunos problemas de la dogmática jurídica y el derecho europeo", *Cuadernos electrónicos de filosofía del derecho,* Nº *2-1999*, Universitat de València [en línea] http://www.uv.es/CEFD/2/garcia.html.

Gherardi, Natalia y Laura Pautassi (2009), "Lineamientos para la formulación de un marco conceptual para la definición, identificación y recopilación de políticas de igualdad que aumenten la autonomía económica de las mujeres", documento presentado en la Reunión internacional sobre buenas prácticas de políticas públicas para el Observatorio de igualdad de género de América Latina y el Caribe, Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), septiembre.

Giosa Zuazúa, Noemí y Corina Rodríguez Enríquez (2010), "Estrategias de desarrollo y equidad de género: una propuesta de abordaje y su aplicación al caso de la IMANE en México y Centroamérica", *serie Mujer y desarrollo*, Nº 97 (LC/L.3154-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), marzo. Publicación de las Naciones Unidas, Nº de venta: S.09.II.G.127.

Gonzalez Vélez, Ana Cristina (2007), "Evaluación del Programa Nacional de Mujer y Género", informe de trabajo presentado al Ministerio de Salud del Uruguay, Montevideo, inédito.

Guía Laboral Gerencie.com (2010), "Licencia de paternidad será de 8 ocho días aun cuando sólo un padre sea cotizante" [en línea] http://www.gerencie.com/licencia-de-paternidad-sera-de-8-dias-aun-cuando-solo-un-padre-sea-cotizante.html.

Harlan, S. y C. Bertheide (1994), *Barriers to Workplace Advancement Experienced by Women in Low Paying Occupations*, Albany, State University of New York.

Heller, Lidia (2010), "Mujeres emprendedoras en América Latina y el Caribe: realidades, obstáculos y desafíos", *serie Mujer y desarrollo*, Nº 93 (LC/L.3116-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.09.II.G.95.

Hernández, Bernardo y Mauricio Hernández (2004), *Evaluación externa de impacto del programa Oportunidades*, 2 tomos, México, D.F., Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS)/ Instituto Nacional de Salud Pública (INSP).

INMUJERES (Instituto Nacional de las Mujeres de México) (2009), "Información de México sobre avances legislativos e implementación de programas y políticas en relación al trabajo doméstico y de cuidado, período segundo semestre de 2007 a tercer trimestre de 2009", informe preparado para la División de Asuntos de Género de la CEPAL en seguimiento del Consenso de Quito, inédito.

INSTRAW (Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación para la Promoción de la Mujer) (2010), "Inserción laboral de las mujeres migrantes, en cifras" [en línea] http://www.un-instraw.org/es/grd/in-numbers/women-migrants-laboral-insertion-in-numbers.html [fecha de consulta: 27 de abril de 2010].

Izquierdo, María Jesús (1998), *El malestar en la desigualdad*, Madrid, Universidad de Valencia.

Kabeer, Naila (2000), *The Power to Choose: Bangladesh Women and Labour Market Decisions in London and Dhaka*, Londres, Verso.

Lara, Silvia (2010), "Capacidades rectoras y de incidencia de los mecanismos para el adelanto de las mujeres en Centroamérica y Panamá. ¿A dónde nos lleva el "curso principal" de las políticas públicas?", *serie Mujer y Desarrollo*, Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), en prensa.

Lautier, Bruno (1990), "La girafe et la licorne. Secteur informel et système d'emploi en Amérique latine (Brésil, Colombie)", *Informalité, formation et emploi: une comparaison entre la Colombie et le Nordeste brésilien,* B. Lautier (coord.), Amiens, Rapport Greitd-Creppra, Ministerio de Educación.

Loria Bolaños, Rocío (2002), *De Nicaragua a Costa Rica y a Nicaragua. La ruta crítica de las mujeres migrantes nicaragüenses; una mirada desde la zona norte fronteriza*, San José, Centro de Estudios y Publicaciones Alforja (CEP – Alforja), Fondo para la igualdad de género.

Marco, Flavia (coord.) (2004), "Los sistemas de pensiones en América Latina: un análisis de género", *Cuadernos de la CEPAL*, Nº 90 (LC/G.2262-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Publicación de las Naciones Unidas, Nº de venta: S.04.II.G.129.

Martínez, Jorge (2008), *América Latina y el Caribe: migración internacional, derechos humanos y desarrollo*, Libros de la CEPAL, Nº 97 (LC/G.2358-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), septiembre. Publicación de las Naciones Unidas, Nº de venta: S.08.II.G.5.

___(2003), "El mapa migratorio de América Latina y el Caribe, las mujeres y el género", *serie Población y desarrollo*, N° 44 (LC/L.1974-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), septiembre. Publicación de las Naciones Unidas, Nº de venta: S.03.II.G.133.

Medicina y Salud en Cuba (2007), "Protección a la maternidad en Cuba", 18 de marzo [en línea] http://salud.cibercuba.com/proteccion_a_la_maternidad_en_cuba.

México, Secretaría del Trabajo y de Previsión Social (2009), *Encuesta Nacional de Micronegocios 2008*, México, D.F., Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI).

Milosavljevic, Vivian (2008), "Autonomía económica. Indicador: Población sin ingresos propios", documento presentado en la Reunión técnica de expertos en estadísticas de género para el análisis de los indicadores del Observatorio de igualdad de género en América Latina y el Caribe, Aguascalientes (México), 2 y 3 de octubre [en línea] http://www.eclac.cl/mujer/noticias/noticias/0/33810/PoblaciónsinIngresosPropios.pdf.

___(2007), "Estadísticas para la equidad de género: magnitudes y tendencias en América Latina", *Cuadernos de la CEPAL*, Nº 92 (LC/G.2321-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Publicación de las Naciones Unidas, Nº de venta: S.06.II.G.132.

Milosavljevic, Vivian y Odette Tacla (2007), "Incorporando un módulo de uso del tiempo a las encuestas de hogares: restricciones y potencialidades", *serie Mujer y desarrollo*, Nº 83 (LC/L.2709-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), julio. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.07.II.G.57.

Montaño, Sonia (2010), "El cuidado en acción", *El cuidado en acción. Entre el derecho y el trabajo*, Cuadernos de la CEPAL, Nº 94 (LC/G.2454-P), Sonia Montaño y Coral Calderón (coords.), Santiago de Chile, publicación de las Naciones Unidas, Nº de venta: S.10.II.G.35.

___(2007), "Gobernabilidad democrática e igualdad de género en América Latina y el Caribe", *Manual de capacitación*, Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), junio [en línea] http://www.eclac.cl/Mujer/proyectos/gobernabilidad/manual/.

Montaño, Sonia y Vivian Milosavljevic (2011), El impacto de la crisis económica sobre el tiempo, el trabajo y la pobreza de las mujeres", *Pensamiento iberoamericano*, Nº 9.

___(2010), "La crisis económica y financiera. Su impacto sobre la pobreza, el trabajo y el tiempo de las mujeres", *serie Mujer y desarrollo*, Nº 98 (LC/L.3168-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), febrero. Publicación de las Naciones Unidas, Nº de venta: N° de venta: S.09.II.G.141.

Montaño, Sonia y Mariana Sanz Ardaya (2009), "Movimientos sociales de mujeres. El feminismo", *Movimientos socioculturales en América Latina. Ambientalismo, feminismo, pueblos originarios y poder empresarial*, Fernando Calderón (coord.), Cuaderno de gobernabilidad democrática, Nº 4, Buenos Aires, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)/Siglo Veintiuno Editores.

Naciones Unidas (2010), "'Until women and girls are liberated from poverty and injustice, goals of peace, security, sustainable development stand in jeopardy', says Secretary-General" (OBV/855-WOM/1780), Día Internacional de la Mujer, Departmanento de Información Pública [online] http://www.un.org/News/Press/docs/2010/obv855.doc.htm.

___(2009a), Base de datos de indicadores de los Objetivos de Desarrollo del Milenio [en línea] http://millenniumindicators.un.org.

___(2009b), *Estudio mundial sobre el papel de la mujer en el desarrollo. Informe del Secretario General. El control por la mujer de los recursos económicos y del acceso a los recursos financieros, incluida la microfinanciación* (A/64/93), Nueva York, 17 de junio [en línea] http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/64/93.

___(2008), "Panorama de la población mundial, revisión 2008" [base de datos en CD-ROM] Nueva York, División de Población.

___(2006a), Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, Nueva York, 13 de septiembre [en línea] http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/convds.pl?R165#Link.

___(2006b), Estudio a fondo sobre todas las formas de violencia contra la mujer. Informe del Secretario General (A/61/122/Add 1), Nueva York.
___(2001), *Informe de la Conferencia mundial contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia* (A/CONF.189/PC.2/23), Nueva York,18 de abril.
___(2000), "Declaración del Milenio", resolución 55/2 de la Asamblea General, Nueva York [en línea] http://www.un.org/spanish/milenio/ares552s.htm.
___(1999), Protocolo Facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer [en línea] http://www.ohchr.org/spanish/law/cedaw-one.htm.
___(1995a), *Informe de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, Beijing, 4 a 15 de septiembre de 1995* (A/CONF.177/20), Nueva York, 27 de octubre [en línea] http://www.un.org/womenwatch/confer/beijing/reports/platesp.htm.
___(1995b), Aplicación del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación general 6: Los derechos económicos, sociales y culturales de las personas mayores (E/C.12/1995/16/Rev.1).
___(1995c), "Declaración de Copenhague", *Informe de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social, Copenhague, 6 a 12 de marzo de 1995* (A/CONF.166/9), Nueva York, cap. I, resolución 1, anexo I. Publicación de las Naciones Unidas, Nº de venta: S.96.IV.8.
___(1994), *Informe de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo (El Cairo, 5 a 13 de septiembre)* (A/CONF.171/13/), Nueva York.
___(1993), *Declaración y Plan de Acción de Viena*. *Nota de la Secretaria* (A/CONF.157/23), 12 de julio [en línea] http://www.unhchr.ch/huridocda/huridoca.nsf/(Symbol)/A.CONF.157.23.Sp?Opendocument.
___(1989), Convención sobre los derechos del niño [en línea] http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/0021.pdf.
___(1979), Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer [en línea] http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/text/sconvention.htm.
___(1948), *Declaración Universal de Derechos Humanos*, adoptada y proclamada por la Asamblea General en su resolución 217 A (III) del 10 de diciembre de 1948 [en línea] http://www.un.org/es/documents/udhr/.
Nussbaum, Marta C. (2000), *Women and Human Development: The Capabilities Approach*, Cambridge, Cambridge University Press.
Observatorio de igualdad de género de América Latina y el Caribe (2010), "Tiempo total de trabajo (remunerado y no remunerado). Recopilación experiencias encuestas de uso del tiempo en los países", Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) [en línea] http://www.cepal.org/oig/noticias/paginas/3/38403/TiempoTotalTrabajo.pdf.
OEA (Organización de los Estados Americanos) (1994), Convención interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer (Belém do Pará) [en línea] http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-61.html.

___(1988), Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales (Protocolo de San Salvador) [en línea] http://www.comda.org.mx/files/documentos/ProtocolodeSanSalvador.pdf.

OIT (Organización Internacional del Trabajo) (2009), *Informe de la Comisión de Igualdad de Género*, Actas provisionales, 98ª sesión, Conferencia Internacional del Trabajo, Ginebra, 3 a 19 de junio (ILC98-PR13-141-Sp.doc) [en línea] http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_108261.pdf.

___(2003), "Directrices sobre una definición estadística de empleo informal", adoptadas por la decimoséptima Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo (noviembre – diciembre) [en línea] http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---integration/---stat/documents/normativeinstrument/wcms_087625.pdf.

___(1981), Recomendación Nº 165 sobre la igualdad de oportunidades y de trato entre trabajadores y trabajadoras: trabajadores con responsabilidades familiares [en línea] http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/convds.pl?R165.

OMS (Organización Mundial de la Salud) (2008), *Mortalidad materna en 2005. Estimaciones elaboradas por la OMS, el UNICEF, el UNFPA y el Banco Mundial* Ginebra, Ediciones de la OMS [en línea] http://whqlibdoc.who.int/publications/2008/9789243596211_spa.pdf.

OMS/UNICEF (Organización Mundial de la Salud/Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia) (1996), *Revised 1990 Estimates of Maternal Mortality. A new approach by WHO and UNICEF* (WHO/FRH/MSM/96.11-UNICEF/PLN/96.1), Ginebra.

Paraguay, Secretaría de la Mujer (2010), "Datos para el documento de posición de la undéxima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe de la CEPAL", inédito.

Pateman, Carole (1995), *El contrato sexual,* Ed. Anthropos.

Pautassi, Laura (2007a), "Discriminaciones legitimadas, las trabajadoras en la legislación comparada",, *Privilegiadas y discriminadas. Las trabajadoras del sector financiero*, María Nieves Rico y Flavia Marco, Cuadernos de la CEPAL, Nº 93 (LC/G.2403-P), julio de 2009 [en línea] http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/8/36798/CUE93interior.pdf.

___(2007b), "El cuidado como cuestión social desde un enfoque de derechos", *serie Mujer y desarrollo*, Nº 87 (LC/L.2800-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Publicación de las Naciones Unidas, Nº de venta: S.07.II.G.133.

___(2005), "¿Bailarinas en la oscuridad? Seguridad social en América Latina en el marco de la equidad de género", documento presentado en la trigésima octava Reunión de la Mesa Directiva de la Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, Mar del Plata, 7 y 8 de septiembre, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) [en línea] http://www.eclac.cl/mujer/reuniones/mesa38/L_Pautassi.pdf.

Pautassi, Laura, Eleonor Faur y Natalia Gherardi (2004), "Legislación laboral en seis países latinoamericanos. Avances y omisiones para una mejor equidad", *serie Mujer y desarrollo*, Nº 56 (LC/L.2140-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), mayo. Publicación de las Naciones Unidas, Nº de venta: S.04.II.G.68.

Pazos, María y Maribel Rodríguez (coords.) (2010), "Fiscalidad y equidad de género", *Documento de trabajo*, Nº 43, Madrid, Fundación Carolina.

Peredo, Elizabeth (2009), "Mujeres, trabajo doméstico y relaciones de género: reflexiones a propósito de la lucha de las trabajadoras bolivianas" [en línea] http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/genero/pereda.rtf.

Pereira, Milena y Hugo Valiente (2007), *Regímenes jurídicos sobre trabajo doméstico remunerado en los Estados del MERCOSUR*, Montevideo, Cotidiano Mujer/Articulación Feminista Marcosur, OXFAM.

Pérez, Paulina (2012), "Medición de los ingresos monetarios individuales: Una mirada desde la perspectiva de género", *serie Mujer y desarrollo*, Nº 111 (LC/L.344), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Picchio, Antonella (2005), "La economía política y la investigación sobre las condiciones de vida", *Por una economía sobre la vida. Aportaciones desde un enfoque feminista*, G. Cairo i Céspedes y M. Mayordomo Rico (comps.), Barcelona, Icaria.

___(2001), "Un enfoque macroeconómico "ampliado" de las condiciones de vida", conferencia inaugural en las jornadas Tiempos, trabajos y género, Barcelona, Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Barcelona, febrero.

___(1999), "Visibilidad analítica y política del trabajo de reproducción social", *Mujeres y economía*, C. Carrasco (ed.), Barcelona, Icaria-Antrazyt.

___(1992), *Social Reproduction: the Political Economy of the Labour Market*, Cambridge, Cambridge University Press.

Pourcet, Guy (1995), "Instabilités et structuration du secteur informel", *L'Afrique des incertitudes*, Philippe Hugon, Guy Pourcet y Suzanne Quiers-Valette, París, PUF.

Profamilia (Asociación Probienestar de la Familia Colombiana) (2005), *Salud sexual y reproductiva en zonas marginales: situación de las mujeres desplazadas*, Bogotá.

Provoste Fernández, Patricia (2009), "Todas proveedoras, todos cuidadores: hacia un Estado para la igualdad de género", documento presentado en el taller de análisis estratégico El escenario presidencial y la discusión sobre el fortalecimiento del Estado, Santiago de Chile, Fundación Chile 21/Fundación Friedrich Ebert, 23 de noviembre.

Radio Santa Fe de Bogotá (2009), "Licencia de paternidad será de ocho días", 19 de marzo [en línea] http://www.radiosantafe.com/2009/03/19/licencia-de-paternidad-sera-de-ocho-dias/.

SACAD/FAMV (Systèmes agraires caribéens et alternatives de développement/ Faculté d'agronomie et de medecine veterinaire) (1993), *Paysans, Systèmes et Crise. Travaux sur l'agraire haïtien. Tome 3,* Puerto Príncipe, Pointe-à-Pitre.

Sassen, Saskia (2008), "Two stops in today's new global geographies: shaping novel labor supplies and employment regimes", *serie Mujer y desarrollo*, Nº 92 (LC/L. 2906-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), junio. Publicación de las Naciones Unidas, Nº de venta: E.08.II.G.42.

Schwartz, Timothy T. (2000), "Children are the wealth of the poor", *High Fertility and the Organization of Labor in the Rural Economy of Jean-Rabel*, Haiti, tesis para optar al grado de doctorado, Universidad de Florida.

___(1999), *Nutritional Report. NHADS Survey, Jean-Rabel, Haiti (1997-1998)*, Jean-Rabel.

Secretaría del Commonwealth (2010), "Gender and Trade" [en línea] http://www.thecommonwealth.org/gtinformation/164419/164437/caribbean/.

Sen, Amartya K. (1990), "Gender and cooperative conflicts", *Persistent Inequalities: Women and World Development,* Tinker Irene, Nueva York, Oxford University Press.

___(1985), *Commodities and Capabilities*, Amsterdam, North-Holland.

Serrano, Claudia (2005), "La política social en la globalización. Programas de protección en América Latina", *serie Mujer y desarrollo*, Nº 70 (LC/L. 2364-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), agosto. Publicación de las Naciones Unidas, Nº de venta: S.05.II.G.103.

Stallings, Barbara y Wilson Peres (2000), *Growth, Employment and Equity : the Impact of the Economic Reforms in Latin America and the Caribbean,* Washington, D.C., Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)/Brookings Institution Press.

Trabajadores.cu (2007), "¿Licencia de paternidad?", 2 de enero [en línea] http://www.trabajadores.cu/materiales_especiales/suplementos/mundo-laboral/seguridad-social-1/bflicencia-de-paternidad.

Tronto, Joan (2006), "Vicious circle of privatized caring", *Socializing Care: Feminist Ethics and Public Issues*, Maurice Hamington y Dorothy Miller (eds.), Lanham, Maryland, Rowman and Littlefield.

UIS (Instituto de Estadística de la UNESCO) (2010), Data Centre [en línea] www.uis.unesco.org.

Valenzuela, María Elena y Silvia Venegas (2001), *Mitos y realidades de la microempresa en Chile. Un análisis de género,* Santiago de Chile, Centro de Estudios de la Mujer (CEM).

Veras Soares, Fábio, Rafael Perez Ribas y Rafael Guerreiro Osório (2007), "Evaluating the impact of Brazil's Bolsa Família: cash transfer programmes in comparative perspective", *IPC Evaluation Note*, Nº 1, Centro Internacional de la Pobreza (IPC).

Villoro, Luis (2007), *El poder y el valor: fundamentos de una ética política*, México, D.F., Fondo de Cultura Económica.

Weller, Jürgen (2009), *El nuevo escenario laboral latinoamericano: regulación, protección y políticas activas en los mercados de trabajo*, Buenos Aires, Siglo Veintiuno Editores/Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

___(2007), "La flexibilidad del mercado de trabajo en América Latina y el Caribe. Aspectos del debate, alguna evidencia y políticas", *serie Macroeconomía del desarrollo,* Nº 61 (LC/L.2848-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), diciembre .

Wieringa, Saskia (1997), "Una reflexión sobre el poder y la medición del empoderamiento de género del PNUD", *Poder y empoderamiento de las mujeres*, Bogotá, Tercer Mundo Editores.

Willson, Angélica y Pamela Caro (2010), "Temporeras de la agroexportación en Chile: tensiones y desafíos asociados a la relación entre la vida laboral y familiar", *serie Mujer y desarrollo*, Nº 94 (LC/L.3117-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) .

Yañez, Sonia (2010), "La dimensión de género en la reforma previsional chilena (Ley Nº 20.255 de reforma de pensiones)", *serie Mujer y desarrollo*, Nº 101 (LC/L.3199-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.10.II.G.11.

NACIONES UNIDAS
UNITED NATIONS

CEPAL
ECLAC

Publicaciones de la CEPAL
ECLAC publications

Comisión Económica para América Latina y el Caribe
Economic Commission for Latin America and the Caribbean
Casilla 179-D, Santiago de Chile. E-mail: publications@cepal.org
Véalas en: www.cepal.org/publicaciones
Publications may be accessed at: www.eclac.org

Revista CEPAL / *CEPAL Review*

La Revista se inició en 1976 como parte del Programa de Publicaciones de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, con el propósito de contribuir al examen de los problemas del desarrollo socioeconómico de la región. Las opiniones expresadas en los artículos firmados, incluidas las colaboraciones de los funcionarios de la Secretaría, son las de los autores y, por lo tanto, no reflejan necesariamente los puntos de vista de la Organización.

La *Revista CEPAL* se publica en español e inglés tres veces por año.

Los precios de suscripción anual vigentes son de US$ 30 para la versión en español y US$ 35 para la versión en inglés. El precio por ejemplar suelto es de US$ 15 para ambas versiones. Los precios de suscripción por dos años son de US$ 50 para la versión en español y US$ 60 para la versión en inglés.

CEPAL Review first appeared in 1976 as part of the Publications Programme of the Economic Commission for Latin America and the Caribbean, its aim being to make a contribution to the study of the economic and social development problems of the region. The views expressed in signed articles, including those by Secretariat staff members, are those of the authors and therefore do not necessarily reflect the point of view of the Organization.

CEPAL Review is published in Spanish and English versions three times a year.

Annual subscription costs are US$ 30 for the Spanish version and US$ 35 for the English version. The price of single issues is US$ 15 for both versions. The cost of a two-year subscription is US$ 50 for the Spanish version and US$ 60 for the English version.

Informes periódicos institucionales / *Annual reports*

Todos disponibles para años anteriores / *Issues for previous years also available*

- *Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe 2011,* 184 p.
  ***Preliminary Overview of the Economies of Latin America and the Caribbean 2011,* 164 p.**
- *Estudio económico de América Latina y el Caribe 2010-2011,* 344 p.
  ***Economic Survey of Latin America and the Caribbean 2010-2011,* 318 p.**

- *Panorama de la inserción internacional de América Latina y el Caribe*, *2010-2011,* 140 p.
  ***Latin America and the Caribbean in the World Economy, 2010-2011,* 168 p.**
- *Panorama social de América Latina, 2011*, 252 p.
  ***Social Panorama of Latin America, 2011*, 242 p.**
- *La inversión extranjera directa en América Latina y el Caribe*, 2010, 216 p.
  ***Foreign Direct Investment of Latin America and the Caribbean, 2010,* 204 p.**
- *Anuario estadístico de América Latina y el Caribe* / ***Statistical Yearbook for Latin America and the Caribbean***, 2011, 220 p.

Libros de la CEPAL

114 *China y América Latina y el Caribe. Hacia una relación económica y comercial estratégica*, Osvaldo Rosales y Mikio Kuwayama, 2012, 258 p

114 **China *and Latin America and the Caribbean Building a strategic economic and trade relationship*, Osvaldo Rosales y Mikio Kuwayama, 2012, 244 p.**

113 *Competitividad, sostenibilidad e inclusión social en la agricultura: Nuevas direcciones en el diseño de políticas en América Latina y el Caribe*, Octavio Sotomayor, Adrián Rodríguez y Mônica Rodrigues, 2012, 352 p.

112 *El desarrollo inclusivo en América Latina y el Caribe.* Ensayos sobre políticas de convergencia productiva para la igualdad, Ricardo Infante (editor), 2011, 384 p.

111 *Protección social inclusiva en América Latina. Una mirada integral, un enfoque de derechos*, Simone Cecchini y Rodrigo Martínez, 2011, 284 p.

110 *Envejecimiento en América Latina. Sistema de pensiones y protección social integral*, Antonio Prado y Ana Sojo (eds.), 2010, 304 p.

109 *Modeling Public Policies in Latin America and the Caribbean*, Carlos de Miguel, José Durán Lima, Paolo Giordiano, Julio Guzmán, Andrés Schuschny and Masazaku Watanuki (eds.), 2011, 322 p.

108 *Alianzas público-privadas. Para una nueva visión estratégica del desarrollo*, Robert Devlin y Graciela Moguillansky, 2010, 196 p.

107 *Políticas de apoyo a las pymes en América Latina. Entre avances innovadores y desafíos institucionales*, Carlos Ferraro y Giovanni Stumpo, 2010, 392 p.

106 *Temas controversiales en negociaciones comerciales Norte-Sur*, Osvaldo Rosales V. y Sebastián Sáez C. (compiladores), 2011, 322 p.

105 *Regulation, Worker Protection and Active Labour-Market Policies in Latin America*, Jürgen Weller (ed.), 2009, 236 p.

104 *La República Dominicana en 2030: hacia una sociedad cohesionada*, Víctor Godínez y Jorge Máttar (coords.), 2009, 582 p.

103 *L'Amérique latine et les Caraïbes au seuil du troisième millénaire*, 2009, 138 p.

102 *Migración interna y desarrollo en América Latina entre 1980 y 2005*, Jorge Rodríguez y Gustavo Busso, 2009, 272 p.

101 *Claves de la innovación social en América Latina y el Caribe*, Adolfo Rodríguez Herrera y Hernán Alvarado Ugarte, 2009, 236 p.

Copublicaciones recientes / *Recent co-publications*

Sentido de pertenencia en sociedades fragmentadas. América Latina desde una perspectiva global, Martín Hopenhayn y Ana Sojo (comps.), CEPAL/Siglo Veintiuno, Argentina, 2011.

Las clases medias en América Latina. Retrospectiva y nuevas tendencias, Rolando Franco, Martín Hopenhayn y Arturo León (eds.), CEPAL/Siglo XXI, México, 2010.

***Innovation and Economic Development. The Impact of Information and Communication Technologies in Latin America,* Mario Cimoli, André Hofman and Nanno Mulder, ECLAC/Edward Elgar Publishing, United Kingdom, 2010.**

Las clases medias en América Latina. Retrospectiva y nuevas tendencias, Rolando Franco, Martín Hopenhayn y Arturo León (eds.), Siglo Veintiuno, México, 2010.

Sesenta años de la CEPAL. Textos seleccionados del decenio 1998-2008, Ricardo Bielschowsky (comp.), CEPAL/Siglo Veintiuno, Argentina, 2010.

El nuevo escenario laboral latinoamericano. Regulación, protección y políticas activas en los mercados de trabajo, Jürgen Weller (ed.), CEPAL/Siglo Veintiuno, Argentina, 2010.

Internacionalización y expansión de las empresas eléctricas españolas en América Latina, Patricio Rozas Balbontín, CEPAL/Lom, Chile, 2009.

Gobernanza corporativa y desarrollo de mercados de capitales en América Latina, Georgina Núñez, Andrés Oneto y Germano M. de Paula (coords.), CEPAL/Mayol, Colombia, 2009.

Coediciones recientes / *Recent co-editions*

La sostenibilidad del desarrollo a 20 años de la Cumbre para la Tierra. Avances, brechas y lineamientos estratégicos para América Latina y el Caribe, CEPAL/Naciones Unidas, 2012.

***Sustainable development 20 years on from the Earth Summit. Progress, gaps and strategic guidelines for Latin America and the Caribbean,* ECLAC/United Nations, 2012.**

Perspectivas económicas de América Latina 2012.Transformación del Estado para el desarrollo, CEPAL/OCDE, 2011.

***Latin America Outlook 2012. Transforming the State for Development,* ECLAC/OECD, 2011.**

***Perspectives économiques de l'Amérique latine 2012. Transformation de l'État et Développement*, CEPALC/OCDE, 2012.**

***Breeding Latin American Tigers. Operational principles for rehabilitating industrial policies*, Robert Devlin and Graciela Moguillansky, ECLAC/World Bank, 2011.**

Espacios iberoamericanos: Hacia una nueva arquitectura del Estado para el desarrollo, CEPAL/SEGIB, 2011.

***Espaços ibero-americanos: A uma nova arquitetura do Estado para o desenvolvimento. CEPAL/SEGIB, 2011.**

Perspectivas de la agricultura y del desarrollo rural en las Américas: una mirada hacia América Latina y el Caribe, CEPAL/FAO/IICA, 2011.

***The Oulook for Agriculture and Rural Development in the Americas: A Perspective on Latin America and the Caribbean,* ECLAC/FAO/IICA, 2011.**

Pobreza infantil en América Latina y el Caribe, CEPAL/UNICEF, Chile, 2010.

Espacios iberoamericanos: vínculos entre universidades y empresas para el desarrollo tecnológico, CEPAL/SEGIB, 2010

***Espaços ibero-Americanos: vínculos entre universidades e empresas para o desenvolvimento tecnológico,* CEPAL/SEGIB, 2010.**

Clases medias y desarrollo en América Latina, Alicia Bárcena y Narcís Serra (eds.), CEPAL/SEGIB/CIDOB, Chile, 2010.

Cuadernos de la CEPAL

99 *Si no se cuenta, no cuenta*, Diane Alméras y Coral Calderón Magaña (coordinadoras), 2012, 394 p.
98 ***Macroeconomic cooperation for uncertain times: The REDIMA experience***, **Rodrigo Cárcamo-Díaz, 2012,164 p.**
97 *El financiamiento de la infraestructura: Propuestas para el desarrollo sostenible de una política sectorial*, Patricio Rozas Balbontín, José Luis Bonifaz y Gustavo Guerra-García, 2012, 414 p.
96 *Una mirada a la crisis desde los márgenes*, Sonia Montaño (coordinadora), 2011, 102 p.
95 *Programas de transferencias condicionadas. Balance de la experiencia reciente en América Latina y el Caribe*, Simone Cecchini y Aldo Madariaga, 2011, 226 p.
95 ***Conditional cash transfer programmes. The recent experience in Latin America and the Caribbean*****, Simone Cecchini and Aldo Madariaga, 2011, 220 p.**
94 *El cuidado en acción. Entre el derecho y el trabajo*, Sonia Montaño Virreira y Coral Calderón Magaña (coords.), 2010, 236 p.
93 *Privilegiadas y discriminadas. Las trabajadoras del sector financiero*, Flavia Marco Navarro y María Nieves Rico Ibáñez (eds.), 2009, 300 p.

Cuadernos estadísticos de la CEPAL

39 *América Latina y el Caribe: indicadores macroeconómicos del turismo.* Solo disponible en CD, 2010.
38 *Indicadores ambientales de América Latina y el Caribe, 2009*. Solo disponible en CD, 2010.
37 *América Latina y el Caribe: Series históricas de estadísticas económicas 1950-2008*. Solo disponible en CD, 2009.

Observatorio demográfico / *Demographic Observatory*

Edición bilingüe (español e inglés) que proporciona información estadística actualizada, referente a estimaciones y proyecciones de población de los países de América Latina y el Caribe. Incluye también indicadores demográficos de interés, tales como tasas de natalidad, mortalidad, esperanza de vida al nacer, distribución de la población, etc.

El Observatorio aparece dos veces al año, en los meses de enero y julio.
Suscripción anual: US$ 25. Valor por cada ejemplar: US$ 15.

Bilingual publication (Spanish and English) proving up-to-date estimates and projections of the populations of the Latin American and Caribbean countries. Also includes various demographic indicators of interest such as fertility and mortality rates, life expectancy, measures of population distribution, etc.

The Observatory appears twice a year in January and July.
Annual subscription: US$ 25. Per issue: US$ 15.

Notas de población

Revista especializada que publica artículos e informes acerca de las investigaciones más recientes sobre la dinámica demográfica en la región, en español, con resúmenes en español e inglés. También incluye información sobre actividades científicas y profesionales en el campo de población.

La revista se publica desde 1973 y aparece dos veces al año, en junio y diciembre.
Suscripción anual: US$ 20. Valor por cada ejemplar: US$ 12.

Specialized journal which publishes articles and reports on recent studies of demographic dynamics in the region, in Spanish with abstracts in Spanish and English. Also includes information on scientific and professional activities in the field of population.

Published since 1973, the journal appears twice a year in June and December.
Annual subscription: US$ 20. Per issue: US$ 12.

Series de la CEPAL

Comercio internacional / *Desarrollo productivo* / *Desarrollo territorial* / *Estudios estadísticos y prospectivos* / *Estudios y perspectivas* (Bogotá, Brasilia, Buenos Aires, México, Montevideo) / ***Studies and Perspectives*** (The Caribbean, Washington) / *Financiamiento del desarrollo* / *Gestión pública* / *Informes y estudios especiales* / *Macroeconomía del desarrollo* / *Manuales* / *Medio ambiente y desarrollo* / *Mujer y desarrollo* / *Población y desarrollo* / *Políticas sociales* / *Recursos naturales e infraestructura* / *Seminarios y conferencias*.

Véase el listado completo en: www.cepal.org/publicaciones
A complete listing is available at: www.cepal.org/publicaciones

كيفية الحصول على منشورات الأمم المتحدة

يمكن الحصول على منشورات الأمم المتحدة من المكتبات ودور التوزيع في جميع أنحاء العالم . استعلم عنها من المكتبة التي تتعامل معها أو اكتب إلى : الأمم المتحدة ، قسم البيع في نيويورك أو في جنيف .

如何购取联合国出版物

联合国出版物在全世界各地的书店和经售处均有发售。请向书店询问或写信到纽约或日内瓦的联合国销售组。

HOW TO OBTAIN UNITED NATIONS PUBLICATIONS

United Nations publications may be obtained from bookstores and distributors throughout the world. Consult your bookstore or write to: United Nations, Sales Section, New York or Geneva.

COMMENT SE PROCURER LES PUBLICATIONS DES NATIONS UNIES

Les publications des Nations Unies sont en vente dans les librairies et les agences dépositaires du monde entier. Informez-vous auprès de votre libraire ou adressez-vous à : Nations Unies, Section des ventes, New York ou Genève.

КАК ПОЛУЧИТЬ ИЗДАНИЯ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

Издания Организации Объединенных Наций можно купить в книжных магазинах и агентствах во всех районах мира. Наводите справки об изданиях в вашем книжном магазине или пишите по адресу: Организация Объединенных Наций, Секция по продаже изданий, Нью-Йорк или Женева.

COMO CONSEGUIR PUBLICACIONES DE LAS NACIONES UNIDAS

Las publicaciones de las Naciones Unidas están en venta en librerías y casas distribuidoras en todas partes del mundo. Consulte a su librero o diríjase a: Naciones Unidas, Sección de Ventas, Nueva York o Ginebra.

Las publicaciones de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y las del Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES) se pueden adquirir a los distribuidores locales o directamente a través de:

Publicaciones de las Naciones Unidas
2 United Nations Plaza, Room DC2-853
Nueva York, NY, 10017
Estados Unidos
Tel. (1 800)253-9646 Fax (1 212)963-3489
E-mail: publications@un.org

Publicaciones de las Naciones Unidas
Sección de Ventas
Palais des Nations
1211 Ginebra 10
Suiza
Tel. (41 22)917-2613 Fax (41 22)917-0027

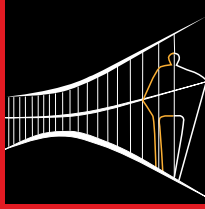
Unidad de Distribución
Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)
Av. Dag Hammarskjöld 3477, Vitacura
7630412 Santiago
Chile
Tel. (56 2)210-2056 Fax (56 2)210-2069
E-mail: publications@cepal.org

Publications of the Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC) and those of the Latin American and the Caribbean Institute for Economic and Social Planning (ILPES) can be ordered from your local distributor or directly through:

United Nations Publications
2 United Nations Plaza, Room DC2-853
New York, NY, 10017
USA
Tel. (1 800)253-9646 Fax (1 212)963-3489
E-mail: publications@un.org

United Nations Publications
Sales Sections
Palais des Nations
1211 Geneva 10
Switzerland
Tel. (41 22)917-2613 Fax (41 22)917-0027

Distribution Unit
Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC)
Av. Dag Hammarskjöld 3477, Vitacura
7630412 Santiago
Chile
Tel. (56 2)210-2056 *Fax (56 2)210-2069*
E-mail: publications@eclac.org



Coleccción "La hora de la igualdad"

La colección "La hora de la igualdad" responde a la genuina necesidad de profundizar los análisis y las propuestas planteadas por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) en el documento *La hora de la igualdad: Brechas por cerrar, caminos por abrir*, presentado a los Estados miembros en su trigésimo tercer período de sesiones celebrado en Brasilia en 2010.

En esta publicación, fruto de un trabajo iniciado por la CEPAL en 2009 y plasmado en el documento de posición *Qué Estado para qué igualdad*, presentado en Brasilia durante la XI Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe celebrada en 2010, se plantea la necesidad de articular un nuevo pacto social y fiscal para redistribuir entre hombres y mujeres el trabajo total de las sociedades (trabajo productivo y reproductivo), incluida la adopción por parte del Estado de todas las medidas legislativas, institucionales, educativas, sanitarias, fiscales y de participación de las mujeres en la toma de decisiones que sean necesarias para eliminar los sesgos de género en el mercado laboral.

2

CEPAL
Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)
Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC)
www.cepal.org